

## NOTA SOBRE LOS FACTORES HUMANOS Y SOCIALES

(ANEXO AL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL)

Es indudable que el desarrollo económico es el gran tema de nuestro tiempo. A partir de esta segunda mitad del siglo XX todos los Estados de la tierra, cualquiera que sea su concepción política dominante, buscan por uno u otro camino la fórmula adecuada que les permita alcanzar para sus pueblos niveles de vida más elevados mediante la mejor inversión de sus energías no sólo físicas o materiales, sino también culturales y espirituales.

Lograr poner en movimiento equilibrado y creciente la complicada rueda del sistema económico que les haya correspondido en virtud de circunstancias históricas o geográficas es la tarea fundamental que incumbe hoy a los Estados modernos, impulsados por el anhelo irreversible de una existencia próspera y justa para todos, sin distinción alguna de razas, ideologías, clases o creencias. De ahí que el desarrollo no pueda ser confundido con el simple incremento de los factores productivos de un país. Por el contrario, es un fenómeno que reclama paralelamente un *cambio* global superador de la sociedad donde se realiza, una transformación radical de las antiguas estructuras socioeconómicas. Significa, pues, inevitablemente, un proceso en marcha hacia una sociedad nueva e integrada.

Nadie discute ya a estas alturas que lo económico y lo social no sean dos términos que se interaccionan entre sí, hasta el punto de actuar el uno sobre el otro de manera decisiva. Parece lógico, por tanto, cuando se intenta planificar el desarrollo económico de un país, tener muy en cuenta una serie de factores humanos y sociales, cuya trascendencia es al menos tan grande como los de carácter económico. Hoy no podría ser viable un proceso de desarrollo en el que exclusivamente se consideraran funciones matemáticas basadas en la variabilidad de las inversiones, ahorro, exportaciones, ocupa-

ción o producto nacional; es decir, en función tan sólo de variables económicas. El desarrollo hay que entenderlo como el resultado armónico de la acción solidaria de factores económicos y sociales que se propone a largo plazo la organización de la sociedad sobre bases nuevas, eficientes y justas.

Una concepción así exige colocar al hombre en el centro geométrico del sistema como sujeto activo y responsable, fundamento, principio y fin de toda institución social. Desarrollo que supone al mismo tiempo expansión económica y progreso social para que los hombres, las clases y las regiones participen equitativamente de la nueva riqueza recién creada y las desigualdades se reduzcan en lugar de aumentar más. El Papa Juan XXIII, en su famosa Encíclica *Mater et Magistra*, lo enseña con claridad meridiana cuando afirma que el desarrollo económico debe ir acompañado del progreso social. Ultimamente el Concilio Vaticano II ha proclamado de manera solemne, como ley fundamental, que el desarrollo económico ha de estar siempre al servicio del hombre.

El Estado español, ciertamente, no se ha quedado atrás en esta tarea, y con indudable buen éxito programó un Plan de Desarrollo Económico y Social que pretende lograr como objetivo fundamental el bienestar social y el desenvolvimiento y perfección de la persona humana. Conviene destacar en este sentido la enorme importancia que dentro de la actividad general de la Comisaría encargada de su elaboración y ejecución alcanza el Anexo al mismo, preparado y publicado por la Ponencia de Factores humanos y sociales, y que constituye un valioso arsenal de datos, mapas, gráficos, tablas y encuestas realizadas con un esmerado y alto rigor científico sobre la problemática social de España.

El mérito indiscutible de esta gran monografía consiste en haber legitimado ampliamente los objetivos económicos del Plan de Desarrollo al señalar —tras analizar desde un punto de vista dinámico los defectos estructurales más graves de nuestra nación— como diana necesaria, los objetivos sociales de integración, de movilidad y de promoción que es preciso alcanzar para una convivencia en paz. Por otra parte, se trata de una magnífica sistematización práctica —única hasta ahora en su género publicada en España— de las enfermedades sociales que España sufre, diagnosticadas de acuerdo con las técnicas más acabadas y modernas de la investigación social y que forzosamente habrán de ser tenidas en cuenta en el estudio de las medidas de política social que se haga o pueda hacerse en el futuro.

La monumental monografía, editada en buen papel, profusamente ilustrada —con cientos de gráficos— y compuesta de cerca de seiscientas páginas, se divide en cinco capítulos, además de un apéndice estadístico interesantísimo de valor operativo innegable. En el primer capítulo se exponen los objetivos y

factores sociales del desarrollo, considerando a éste como un proceso solidario e indivisible. Se define la elevación del nivel de vida, el incremento general de la cultura y de la especialización profesional; la coherencia social, la afirmación de la libertad personal, como expresión de los efectos sociales del desarrollo, así como el reforzamiento del nivel sanitario y de alimentación, el fortalecimiento del espíritu de iniciativa, capacidad de asociación, organización social, etc. Concibe el desarrollo —justo es recalcar que dentro de la línea del pensamiento sociológico más sólido y avanzado— como un fenómeno integral, calificado de evolutivo y progresivo, coherente y equilibrado, solidario y autónomo, posible y racional. Después de afirmar la necesidad lógica de la planeación del desarrollo, resalta los objetivos sociales del mismo que puedan encuadrarse en uno solo: desarrollo integral de la persona y realización plena de la justicia social, esbozando las líneas maestras de un proyecto de política social del desarrollo. La evolución de la sociedad española se llevará a cabo por medio de la integración social, entendida como objetivo estructural que implica el ajuste de la participación proporcional de los distintos niveles de renta en la renta nacional, la movilidad social, que se refiere a las posibilidades auténticas de ascenso individual a las diversas formas de vida, empleo y propiedad, y la promoción social, como haz de oportunidades —en un plano de igualdad y libertad— para el acceso a la enseñanza y formación técnica, cultural y humana, y a las tareas de dirección técnica, social y empresarial. Seguidamente, al considerar el desarrollo como un proceso global, delimita los campos de aplicación concreta de la política social del Plan, que diversifica en una política demográfica, encaminada a mantener la estructura familiar y favorecer la natalidad, y en una política de rentas, esto es, una política de precios, salarios y beneficios; una política tributaria progresiva y una política sana de Seguridad Social. Por último, este primer capítulo establece una serie ponderada de principios, criterios y técnicas en torno a una política social del desarrollo. Se concede una estimación preferente al factor trabajo, clave vital de todo proceso de desarrollo en cuanto éste reclama una participación activa del hombre, cuando no una adhesión entusiasta y decidida, como verdadero protagonista del éxito del Plan.

En el segundo capítulo se hace un estudio analítico, breve y profundo a la vez de las estructuras demográficas en España. En cuanto se refiere a la estructura espacial, se habla del paso de un desequilibrio demográfico a otro más racional y conveniente, apuntando los peligros que encierra la tendencia actual de concentración humana en las grandes ciudades. Analiza a continuación la estructura de la población española según el sexo, llegando a la conclusión de que, naciendo más niños que niñas, acaba ha-

biendo más mujeres que hombres, aunque queda bien claro que las estructuras por edades de ambas poblaciones difieren muy poco entre sí.

Describe las estructuras económicas de la población, clasificándolas en la división clásica de activa e inactiva. En España la parte de población total que efectúa una actividad económica es del 38,6 por 100, y dentro de la población masculina la cifra correspondiente es del 67,4 por 100, y en la femenina, del 11,8 por 100. Si comparamos estos porcentajes con los de los países desarrollados de Europa vemos que quedan a un nivel bastante más bajo. No obstante, es justo reconocer que en estos últimos años se han reflejado variaciones sensibles, especialmente en lo que se refiere a la participación de la población activa en los diversos sectores productivos en cuanto que este porcentaje va siendo cada vez menor en la agricultura. En efecto, según se demuestra en este capítulo segundo, si en 1900 trabajaba en el sector agrícola el 60 por 100 de dicha población, en 1960 había descendido al 41,3 por 100; cifra todavía elevada en relación con la correspondiente de los países llamados desarrollados, pero que constata claramente que España avanza rápidamente por el camino de una sociedad progresiva.

El nivel cultural de la población queda reflejado en el elevado número de analfabetos que aún subsisten en nuestra sociedad, y que alcanzaba en 1960 la respetable cifra del 12,7 por 100 del total de la población española. Cifra que representa todavía una verdadera lacra social, pese al notable esfuerzo que se ha venido realizando en todos estos años pasados.

Aspecto de singular interés es el de los movimientos naturales demográficos. Sabido es que la población humana no permanece estancada en el tiempo. El movimiento vegetativo, nacimientos y defunciones, junto con las corrientes migratorias, interiores y exteriores, determina el volumen y estructura de la población en un momento dado. En nuestro país, las tasas de natalidad y mortalidad han decaído sensiblemente, aunque haya crecido la tasa de incremento vegetativo, según se demuestra en los diversos cuadros que se incluyen en esta interesante monografía que estamos comentando. Al estimar que la población varía en progresión geométrica, ésta alcanzará en el futuro unas cifras de 32 millones para 1970 y de 40 para el año 2000, en términos redondos; tendencias relativamente moderadas, por lo que es de esperar un crecimiento económico rápido para las próximas décadas, teniendo en cuenta el ritmo actual de crecimiento de la renta nacional previsto en el Plan de Desarrollo.

El tercer capítulo se encabeza con el sugestivo título de Integración social. La integración social se concibe como objetivo básico estructural de participación proporcional de los diferentes niveles de renta en la renta

nacional, como aproximación de los niveles de vida y como tratamiento dinámico de las tensiones entre los grupos sociales y las estructuras socio-económicas. En definitiva, como vehículo que conduce a una situación de armonía y coordinación entre los individuos, los grupos y los estratos sociales. Se analizan en este capítulo los datos más significativos de la estructura y de la dinámica social con vistas a determinar el grado de integración social actual y su tendencia que permita adoptar medidas de política social eficaces y oportunas.

Este capítulo es, a nuestro juicio, el más importante y trascendente de la obra y arroja una diáfana claridad sobre un repertorio de temas sociales, casi no rozados en España, y desde luego, no con el rigor científico y técnico de que hace gala la ponencia de «Factores humanos y sociales», de la Comisaría del Plan de Desarrollo, por cierto con singular profundidad y brillo.

Se encuentra dividido en seis secciones o subcapítulos. El primero, «Nivel de vida», pone de manifiesto el nivel de vida de los españoles mediante un sistema de indicadores que determinan las condiciones reales de existencia humana y social. Estos indicadores son: la esperanza de vida, la mortalidad infantil, el producto nacional bruto, renta por habitante, evolución de la renta nacional en los últimos años, el consumo privado, la enseñanza, los transportes, la evolución de la población activa, movilidad de empleo, salarios, Seguridad Social, estructura social del consumo, niveles de consumo y salarios familiares, etc. Hecho un detenido estudio analítico de los mencionados indicadores se sienta un repertorio esquemático de previsiones, utilizando como datos los objetivos previstos en el Plan de Desarrollo. Previsiones que podrían quedar resumidas así:

Existe una clara tendencia a alcanzar los más altos niveles europeos en las cifras de esperanza de vida y en la tasa de mortalidad infantil. El producto nacional bruto aumentará a un ritmo anual del 6 por 100 acumulativo en el período de 1963-1967. La renta por habitante crecerá sensiblemente, aproximándose a la de los países europeos, mejorando su distribución... El consumo se incrementará a un ritmo anual acumulativo de un 5,5 por 100. Se construirán más de 720.000 viviendas, lo que permitirá reducir su déficit actual considerablemente. En el campo de la enseñanza el analfabetismo se reducirá y se elevará el nivel cultural popular. Los servicios sanitarios serán perfeccionados. Los aparatos de radio, televisión y publicaciones aumentarán de manera sensible, y el número de vehículos de motor por cada mil habitantes se elevará a 72. La red de carreteras se mejorará en gran parte, se producirá una gran movilidad de empleo, se ampliarán los puestos de trabajo con la creación de otros nuevos y habrá

un beneficioso despertar de la conciencia de derechos y aspiraciones que repercutirá en el perfeccionamiento de la convivencia nacional. La sección segunda de este tercer capítulo trata de un tema tan esencial como el de la distribución de la renta, en orden al conocimiento de la integración social. Analiza dicha distribución en sus dos aspectos generales: la distribución propiamente dicha y la redistribución.

En términos generales el Desarrollo Económico se propone el aumento de la renta nacional. Pero, como es bien sabido, una cosa es su incremento y otra muy distinta su distribución, concepto que corresponde al campo de la política económica y al de la política social. Ambas no son antagónicas, sino complementarias dentro de un mismo proceso de desarrollo. La renta por cabeza es uno de los datos que suele medir el nivel de vida de un pueblo, aunque está claro que lo que realmente interesa saber es cuál es la efectiva distribución moral y real por habitante.

Este subcapítulo que comentamos estudia en primer lugar el comportamiento en la sociedad española de los factores distributivos; es decir, precios, salarios y beneficios. En él se pueden ver las distintas evoluciones de los índices de precios al por mayor en el período comprendido entre los años 1940 a 1963 y los incrementos medios de los índices de precios. Bajo la rúbrica de salarios y otras remuneraciones se analiza la evolución y estructura de las rentas de trabajo, así como la evolución de la participación de dichas rentas en la renta nacional en orden a conocer las líneas básicas de la distribución funcional. En este aspecto los precios ganaron la carrera a los salarios, que en términos generales evolucionaron muy lentamente. Se analiza posteriormente el fenómeno salarial en los sectores productivos; en todos ellos se produjeron sendos incrementos, siendo de destacar las elevaciones producidas en los sectores agrícolas, construcción, pesca y minería. Tampoco los beneficios del capital se quedaron rezagados.

Dentro del epígrafe de «Factores de redistribución de la renta» se estudian los principales cauces de redistribución, centrandó la atención en el terreno de la política fiscal. Hace un análisis del sistema tributario español, al que califica, después de la Reforma de 11 de junio de 1964, de suficiente, flexible y progresivo. Contempla también la otra cara de la moneda: el gasto público en su crecimiento constante. Se fijan en un conjunto de cuadros la evolución general y por conceptos del gasto público. Igualmente se ocupa con marcado interés de la Seguridad Social, contemplada como algo más que una simple cobertura de riesgos: como mecanismo de redistribución de la renta entre los distintos sectores sociales a través de una decidida participación del Estado en el coste de su financiación; situación a la que se llega con la reciente ley de Bases de la Seguridad Social. Es de

esperar que con la aplicación, una vez desarrollada, de las normas de dicha ley desaparecerán los no pocos defectos de que adolece nuestro sistema de seguros sociales, y que, como es lógico, se señalan en la monografía.

El siguiente subcapítulo está dedicado al estudio de los grupos, estratos y categorías sociales. Habrá que destacar el epígrafe dedicado a la familia como grupo primario, natural y básico de la sociedad. En él se indica que la familia española ha experimentado una evolución indudable, aproximándose al tipo de familia occidental contemporánea. El tamaño medio ha disminuído debido, sin duda, al descenso de la natalidad. Por otro lado, se afirma que la familia tradicional está evolucionando hacia un nuevo modelo familiar, en el que está desapareciendo su coherencia, su fuerza y su contenido funcional, de manera primordial en lo relativo a la educación. Resulta más dependiente de la sociedad, más abierta, y en consecuencia se la considera más vulnerable como grupo.

El subcapítulo cuarto contempla los procesos de transformación que se están operando en nuestra sociedad, y describe los efectos psicosociales y disfuncionales que de ellos se derivan no para realizar un balance, sino más bien para hacer una radiografía del contenido material del cambio social, señalando como factores en el cambio social la evolución demográfica, la industrialización, el fenómeno migratorio y el fenómeno urbano. Se examina el cambio social en el medio rural, con sus desajustes socioculturales —insatisfacción de las aspiraciones y su efecto natural—: la emigración del hombre rural hacia las grandes urbes o zonas de expansión, atraídos por la esperanza de una vida mejor. Otro de los temas estudiados es el cambio social en el medio urbano. El subcapítulo quinto nos muestra las estructuras suburbanas, manifestaciones concretas de un estado patológico social que se traduce en barrios de alojamiento o barriadas satélites de absorción, donde brillan por su ausencia las condiciones más elementales de habitabilidad y de existencia (chabolas, cuevas, analfabetismo, peonaje, subalimentación) propias de seres humanos.

No cabe duda que los temas abordados permiten obtener una visión suficiente de los fenómenos sociales relacionados con la integración social. Pero, no obstante, el capítulo tercero se cierra con un estudio relativo a la integración social de la mujer en la estructura social. En este último subcapítulo se analiza la situación de la mujer española en relación con la educación a nivel primario, medio y superior, referida al año 1960, así como a su situación en la estructura socioeconómica, donde se encuentra de hecho con serias dificultades y discriminaciones, aunque de derecho exista una equiparación jurídica con el varón.

El capítulo cuarto de la monografía estudia el tema de la movilidad social desde tres puntos de vista: política migratoria, política de empleo y acceso a la propiedad y al crédito. Por movilidad social se entiende generalmente la posibilidad que gozan los individuos de pasar de un grupo a otro superior o diferente en una sociedad. Implica una estructuración sociológica, abierta, flexible y dinámica, tanto horizontal como verticalmente. Puede afirmarse que esta posibilidad personal y comunitaria constituye una condición esencial para el desarrollo de una sociedad pacífica y progresiva.

La emigración es una exigencia socioeconómica del desarrollo, que requiere disponer del elemento humano en los sectores y zonas de expansión. Además, suele ir acompañada de numerosos problemas sociales de difícil solución, pero que es necesario resolver con medidas de política social. Responde a una motivación racional de mejoramiento por parte de la población. En España el fenómeno no es nuevo, por desgracia, pero revela la existencia de unas situaciones insatisfactorias zonales o sectoriales que es urgente remediar. El capítulo cuarto se inicia con un amplio y detenido análisis de los movimientos migratorios en nuestra patria desde 1900 a 1960 y su impacto en las estructuras demográficas. A continuación se precisa la movilidad de empleo referida a la evolución de la población ocupada, los trasvases de la población activa entre los diversos sectores, el acceso a los niveles profesionales más altos y a la estabilidad de empleo. La siguiente rúbrica proclama que la difusión social de la propiedad es una exigencia de la política social y condición indispensable de una sociedad próspera y equilibrada. Se analizan la ordenación de la propiedad inmobiliaria, de bienes duraderos, vivienda y bienes de producción agrícola e industrial. Temas todos ellos cuya incidencia en la marcha del desarrollo es evidente y decisiva. Examina detenidamente el floreciente campo del movimiento cooperativo español, una de las realidades más fecundas de la España de hoy. Hace un balance estadístico del cooperativismo en general y de cada rama en particular, proporcionando una visión completa de la estructuración social de la cooperación en España.

Finalmente, dentro de este mismo capítulo se estudia la distribución social del crédito, con la aportación de interesantes comentarios y el hallazgo de valiosos datos que proporcionan al lector un conocimiento bastante exacto, aunque sintético, de la organización social e institucional del crédito social y privado.

La promoción social, como factor vital del desarrollo, es estudiada en el capítulo quinto. En él se da una visión completa del sistema institucio-



nal educativo español, en los distintos niveles, como determinante de la futura situación social de los ciudadanos.

La educación, utilizando una frase de un conocido pensador español, es la ciencia de transformar las sociedades. Desde un punto de vista económico permite formar el capital humano que todo proceso de desarrollo necesita. Desde una perspectiva humana posibilita a los individuos a alcanzar puestos de gestión y de responsabilidad superior, ya sea profesional, técnica o social. De ahí que la educación reclame en toda sociedad en desarrollo una atención continuada y preferente. En España nadie ignora la relación entre el sistema educativo y la eficacia en la máquina productora de la nación. Pero a pesar de todo la parte del Presupuesto estatal dedicada a la enseñanza ha sido siempre reducida, razón por la cual se deja sentir en la actualidad la escasez de técnicos y de mano de obra especializada, tanto en la industria como en la agricultura. La necesidad en materia de educación es notoria y a la vez urgente; pero aumentar el presupuesto del Estado no basta por sí solo; es preciso emprender al mismo tiempo una enseñanza de mejor calidad. Sobre este tema particularmente, el capítulo quinto se desglosa en tres partes. La primera sobre la igualdad de oportunidades y el acceso a la enseñanza y a la formación profesional. Consiste en una visión estadística de las estructuras de los diferentes grados de enseñanza primaria, media y superior, así como de la estructuración de la formación profesional, señalando la situación deficitaria de esta última. La segunda parte trata de la igualdad de oportunidades y el acceso a la cultura general mediante la educación popular. Con idéntica objetividad, que es tónica general de toda la obra, maneja de forma atractiva los índices de estimación cultural popular, los medios de difusión masiva de la cultura, cine, teatro, radio, música y televisión, etc., y las instituciones públicas y privadas de la educación. Por último, se refiere al acceso de los individuos a la gestión técnica, empresarial y social a través de los cauces socioeconómicos y legales.

Finalmente, la monografía Anexo al Plan de Desarrollo Económico y Social, que con tanto acierto ha preparado la Ponencia de Factores Humanos y Sociales, comprende un apéndice estadístico, que ha sido elaborado tomando como base la encuesta realizada sobre la problemática demográfica y social de los Municipios rurales y que completa los datos expuestos en los capítulos anteriores, ampliándolos considerablemente.

La monografía, a pesar de su enorme extensión, como se reconoce expresamente en su presentación, no es completa. Algunos temas han sido deliberadamente omitidos por la Ponencia, para volver en su día sobre ellos. Pero será conveniente repetir que esta espléndida obra representa el es-

fuerzo más importante que se ha hecho en España en el terreno de la investigación social como primer paso hacia la formulación de una política social realística del desarrollo. Concebida y presentada magníficamente, ilustrada con todo género de gráficos, cuadros y comentarios, ofrece al estudioso o al político social, con la armonía exacta de los números, la imagen auténtica de la España de nuestros días, tal y como socialmente es, a través de una sistemática técnica impecable. El trabajo, fruto de muchos y largos esfuerzos, logra alcanzar el fin propuesto desde el comienzo por la Ponencia de Factores Humanos y Sociales: reflejar con la mayor precisión posible la realidad social española actual, desnuda de literatura o de falsos ropajes de patriotismos trasnochados, pero inundada de un amor claro, inmenso, hacia esta España nueva que nace bajo el signo del bienestar y de la justicia social.

Falta todavía, por supuesto, la concreción definitiva de una política social del desarrollo y su consiguiente realización sobre los datos descubiertos y expuestos sencillamente en la monografía. Política que nos traerá un nuevo orden, en el que la expansión económica y el progreso social sean posibles. La tarea está ahí para todos los españoles, abierta e inmensa. Empresa dura, de tiempo, difícil, ardua, pero hermosa. Insoslayable. Tarea que es un camino de perfección social y humana, que desemboca en una ordenación social nueva, justa y estable, y que encandila alegre y esperanzadamente, ilusionadamente, en esta hora a todos los españoles de buena voluntad.

BENITO GARRIDO JURADO