

LAS TRANSFORMACIONES JURIDICAS DEL DESARROLLO (*)

El tema es de los más apasionantes para un jurista. En el mundo entero el problema del desarrollo se reconoce como fundamental. Ya no se puede decir que sea «quizá uno de los más importantes de la política económica» —como opinaba el obispo doctor González Moralejo en la Semana Social de Granada de 1961—, sino que es, por de pronto, el tema más importante, sin duda alguna, de la política económica; y no sólo eso, sino el gran tema de nuestro tiempo. Para la Iglesia católica el desarrollo es un derecho y un deber —*ius et officium*— de todos los ciudadanos, según el Concilio Vaticano II; ingrediente importante de un crecimiento humano que no es facultativo, sino, todavía más que un deber, «como un resumen de nuestros deberes», para la Encíclica *Populorum Progressio*.

El desarrollo, en suma, el gran concepto político, económico y social de nuestro tiempo; la gran explosión de vida. Antes de ahora lo hemos dicho: una palabra mágica, una abracadabra, un gran mito colectivo.

EL MITO DEL DESARROLLO

De ahí nuestra sorpresa cuando en una conferencia reciente el catedrático de Economía y embajador de España ante el Mercado Común, don Alberto Ullastres, dijo, con aire de crítica, que el desarrollo es como un mito para los españoles. Nosotros le replicamos en la tribuna y en la Prensa que, desgraciadamente, no lo es, porque hasta que no llegue a serlo, hasta que no tenga garra para arrastrar a los hombres, para moverles al entusiasmo, al esfuerzo y al sacrificio, no tendrá la fuerza necesaria para resolver los problemas de nuestro tiempo. El desarrollo es un gran mito en el mundo, pero claro está que al concepto de mito tenemos que darle su auténtico sentido y

(*) Conferencia pronunciada por el autor en el Instituto de Estudios Jurídicos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas, el día 7 de mayo de 1968.

no una interpretación burguesa y filistea. Un mito no es, sin más ni más, una mentira. «Llamar a algo mito —observa Ortega— no supone que se le niegue un fondo de realidad. Nada es mito si no lleva dentro la medula de una experiencia humana real. Cuando esto falta no se le llama "mito"; se le llama simplemente "tontería".» Es una pena y una vergüenza —puntualizaba— que sea menester hacer estas observaciones y poner estas reservas, que debían ser innecesarias para personas medianamente cultas.» Por eso resulta chocante a estas alturas que se pretenda degradar un objetivo que se ofrece a la acción política, calificándolo peyorativamente de mito.

Decimos, además, que el desarrollo es un mito no sólo en el sentido de que necesita de la fe, de la esperanza y del entusiasmo para realizarse y triunfar, sino también con otro alcance más específico. Podemos entender por pensamiento mítico aquel que procede por analogías de imágenes y no por isomorfismos de estructuras. Se trasladan así las nociones de una disciplina —en la que pueden tener rigor y eficacia— a otros dominios, en los que no conservan más que la apariencia intuitiva. El pensamiento mítico así definido es un pensamiento retórico, del cual el resorte secreto, no reconocido, es la metáfora. Bien claro está, pues, el carácter mítico del concepto «Desarrollo», como un concepto metafórico dominado por la analogía del mundo biológico. Gilles Granger considera también mítica la idea de «progreso», en tanto que ésta traspone simplemente las imágenes que se concentran en torno a la imagen global del crecimiento biológico.

DESARROLLO Y PROGRESO

Uno y otro concepto —desarrollo y progreso— responden a la misma analogía, porque lo cierto es que el mito del desarrollo forma parte de la noción más amplia del progreso indefinido, mítica también. Extendida hoy al mundo entero la noción del progreso, tuvo su origen en el pensamiento occidental. Pues bien; la idea del progreso, que nace en el seno de la conciencia moderna, que se halla contenida en todas las actitudes fundamentales que el pensamiento moderno ha adoptado ante los problemas más hondos de la vida, de la conducta y de la Historia, esa idea en la cual vivimos inmersos como en el más natural de los elementos vivificantes, observaba García Morente, que no había obtenido una definición satisfactoria, de tal suerte que inserta en la base de las teorías del progreso es una idea tomada directamente de la calle. García Morente, al intentar llenar ese vacío, dice que se puede definir el progreso como la realización del reino de los valores por el esfuerzo humano.

Pues bien; si el desarrollo económico es una parcela de ese progreso, precisamente la parcela más próspera del progreso, del que es a la vez instrumento y consecuencia, tendrá que participar del concepto general del progreso, será también la realización de valores por el esfuerzo humano.

De ahí que el verdadero desarrollo no se pueda confundir con el simple crecimiento económico. No se trata sólo de ordenar la economía, sino de cumplir otros objetivos generales, y esto es, sin duda alguna, política.

Por eso, según la opinión más autorizada —los autores franceses lo expresan muy claro—, puede haber «crecimiento económico», sin verdadero «desarrollo». La mismo *Populorum Progressio* nos lo advierte: «El desarrollo no se reduce al simple crecimiento económico. Para ser auténtico debe ser integral, es decir, promover a todos los hombres y a todo el hombre.» Pero es que ni aun limitándonos al punto de vista puramente económico, resultan sinónimos los conceptos de desarrollo y crecimiento económico, pues el crecimiento —como incremento de la producción total de bienes y servicios a un ritmo más rápido que el de crecimiento de la población—, aunque sea, desde luego, el factor más importante y esencial para el desarrollo, ni se identifica con él ni resulta por sí solo suficiente para asegurarlo.

En definitiva, y en orden a la realización del reino de los valores, no es indiferente como se consiga el desarrollo, y esto en un doble aspecto. Por un lado, el procedimiento, el camino del desarrollo, así como sus costes. Pero también en cuanto a sus objetivos últimos, en cuanto a la nueva sociedad que el desarrollo debe alumbrar.

Es cierto que el progreso económico tiende a convertirse en progreso social —con la elevación general del nivel de vida y la reducción de las excesivas desigualdades—, pero tampoco podemos dar esto por supuesto como un resultado automático, y por eso los autores franceses distinguen entre un progreso progresivo, en el cual el incremento de la producción determina un desenvolvimiento que afecta a toda la comunidad y beneficia relativamente a todos, y un progreso recesivo, con un crecimiento que, sustancialmente, no favorece más que a unos cuantos. Por eso resulta necesario un proceso ordenador del desarrollo.

El hombre ha de dominar a la economía y no consentir que la economía le domine, o que un grupo de hombres, en nombre de la economía, y en beneficio propio, avasallen a los demás. Esto tiene mucho que ver con los problemas del desarrollo, porque la experiencia nos demuestra que, generalmente, sus primeras fases llevan consigo una regresión en el aspecto social. Así ha sido por lo menos, lo que ha venido ocurriendo, tanto en los países de Occidente en el siglo XIX como en los del Este en el XX. La

proletarización y el sacrificio de los trabajadores ha sido siempre el resultado de la inmólación del nivel de vida a la formación del necesario equipo productivo.

Pero el que esto haya pasado así no quiere decir que tenga que seguir ocurriendo indefectiblemente. Desde luego que el proceso del desarrollo, al exigir una capitalización, impone una abstención, un sacrificio, un coste. Pero no debe recaer penosamente, injustamente, sobre los más débiles. A ese precio no interesa la expansión económica, ni aun cuando se diga que ésta es una situación transitoria, mientras se forma el equipo productivo, y que después vendrá, para los supervivientes o sus descendientes, un estado de mayor prosperidad. Otro criterio muy distinto se ha abierto camino, afortunadamente. Así se mantuvo por las Naciones Unidas en sus propuestas para un programa de acción durante el decenio para el desarrollo; y así se consagra en las últimas Encíclicas sociales y en los documentos conciliares en términos en los que, en estos momentos, no podemos entrar.

Pero no basta evitar las consecuencias negativas del desarrollo, los daños y el desorden que puede producir en quienes soportan el peso de los esfuerzos y sacrificios que comporta, sino que, además, interesa dirigirlo positivamente hacia una sociedad mejor, para un nuevo tipo de hombre. De otra forma, sin el norte de una idea, aunque el desarrollo haya superado las tensiones más ásperas, no resulta tampoco satisfactoria la meta de una sociedad opulenta, pacificada si se quiere, pero sin horizontes.

Una situación que en el ejemplo brillante y contradictorio de Norteamérica incita a que Myrdal plantee «El reto a la sociedad opulenta», que determina el dilema de Galbraith: «Economía frente a calidad de vida», y provoca a que David Riesman se pregunte: «Abundancia, ¿para qué?»

Hay una opacidad del futuro que es preciso traspasar con planes sugestivos, pues de otra forma, sin más alternativa que un consumo creciente, con las necesidades creadas por el mismo proceso que las satisface, bajo el martilleo de los tambores de la publicidad, se llegará a un total estragamiento. No debemos tener desarrollo para «hacer nuestro contorno más horrendo, nuestra cultura de peor gusto o nuestras vidas menos completas».

Toda esta situación da lugar a la ironía de determinados intelectuales, críticos de la sociedad industrial. Es la situación contrautópica del cuento de Frederick Pohl *The Midas Plague*, en donde el privilegio de las clases altas se cifra en permitirles consumir menos y trabajar más, para huir del estragamiento del consumo forzoso, del aburrimiento del ocio. He aquí nuestras viejas «aleluyas» de «El mundo al revés» —«Los peces por el aire». «la oveja pastora», etcétera— convertidas en materia de un humorismo reflexivo.

PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

Para orientar al hombre en el desarrollo se hace preciso un plan, y un plan que obedezca a inspiraciones bien fundadas, capaz de garantizar el equilibrio del hombre, con ideales que le iluminen sin deslumbramientos.

Si dijimos que el desarrollo es necesario, también hemos de pronunciarnos porque una planificación del mismo resulta inexcusable. *El plan o el antiazar* es el título del famoso libro de Pierre Massé. No se trata de adivinar el porvenir, sino de contribuir a construirlo. El desarrollo, pues, no sólo como la marcha hacia la abundancia, sino como la construcción de una sociedad. Con implicaciones éticas que no podemos esquivar: los valores que queremos respetar, los fines que deseamos perseguir. Expresiones como plan de desarrollo o política de rentas, significan que, en una forma u otra, siguiendo modalidades no preconcebidas, no aceptamos la ambivalencia de la expansión, que deseamos superar la aglomeración, organizar y humanizar el cambio, detectar y reducir la desigualdad. Evitar las paradojas, las contradicciones, tal como la que se refleja en esta *boutade*, que también recoge Pierre Massé. «Doblar el nivel de vida —me preguntaron un día—, ¿quiere decir que los que tengan un coche poseerán dos y los que no lo tengan continuarán sin tenerlo?»

Vemos, pues, que el plan tiene mucho que hacer entre nosotros, en el mundo de Occidente, y por eso nos parece apasionada e inexacta la afirmación del marxista Charles Bettelheim de que no hay más «planeación» que la planeación socialista.

EL DESARROLLO EN LA DOCTRINA CATÓLICA

De modo concreto, la Iglesia Católica, que ya dijimos había canonizado la idea del desarrollo, se pronuncia también porque este desarrollo se realice a través de un plan, pues «la sola iniciativa individual y el simple juego de la competencia no sería suficiente para asegurar el éxito del desarrollo. No hay que arriesgarse a aumentar todavía más la riqueza de los ricos y la potencia de los fuertes, confirmando así la miseria de los pobres y añadiéndola a la servidumbre de los oprimidos.»

Todo el espíritu de la Encíclica es muy claro, expreso y ardiente. Una repulsa del capitalismo liberal, de «un cierto capitalismo» que «ha sido la causa de muchos sufrimientos», una condena de la avaricia como subdesarrollo moral, al mismo tiempo que la del marxismo, en su práctica y en su inspi-

ración antropofilosófica. A la práctica marxista alude cuando habla de los «mesianismos prometedores, pero forjadores de ilusiones», cuando previene contra el riesgo de una colectivización integral. A su filosofía, cuando se refiere a «un humanismo cerrado, impenetrable a los valores del espíritu y a Dios», pues si ya es de suyo evidente la alusión al marxismo, queda aún más inequívocamente señalada con la cita que hace de Henri de Lubac, quien, en las mismas páginas de la frase citada establece que el humanismo marxista es, más que un ateísmo propiamente dicho, un antiteísmo y más precisamente un anticristianismo.

Esta es la doctrina de la Encíclica y no podía ser otra. Lo mismo ocurre en el concepto de la propiedad expuesto por la *Populorum Progressio*: que «no constituye para nadie un derecho incondicional y absoluto». Naturalmente que esto ha de ser así, pero quiere decir al mismo tiempo que es un derecho relativo, legítimo cuando se ejerce rectamente, y esta doctrina representa la ratificación de toda la trayectoria tradicional de la Iglesia, si bien en esta Encíclica, muy oportunamente, se proclama con singular énfasis la función social de la propiedad, la comunicación cristiana de los bienes, como corresponde a la gravedad de los problemas planteados en nuestro tiempo.

DERECHO Y ESTRUCTURA ECONÓMICO-SOCIAL

Esta es, precisamente, la tarea del Derecho en el desarrollo: fraguar esa sociedad nueva. Al hablar de las transformaciones jurídicas del desarrollo me refiero a la doble acción: el desarrollo provoca unas transformaciones, y también necesita de un derecho nuevo que encauce el desarrollo económico hacia un verdadero progreso social y humano, con la necesaria reforma de estructuras. No me gusta emplear esta frase «reforma de estructuras», de la que tanto se ha abusado, que ha llegado a ser motivo de chiste, de ironía. Pero no tengo más remedio, porque el concepto es justo, exacto, insustituible. Es evidente que «la noción de estructura ha surgido imperiosamente en nuestra época como una exigencia de las Ciencias y de las Artes. De ahí su actualidad e importancia. El pensamiento moderno marcha por unos derroteros que conduce a la realidad *sub specie structurae*. Los Congresos científicos se ocupan del concepto de estructura, lo mismo en Occidente, en la U. N. E. S. C. O. que en Moscú, con un *Symposium* de su Academia de Ciencias, en 1962. En España, últimamente Francisco Sánchez escribe y publica su tesis doctoral sobre «La estructura social» y Juan Cruz un libro, más reciente aún, del año pasado, sobre *Filosofía de la estructura*. A mí me basta ahora con su significado más primario y etimológico de *struo*, apilar. La manera como se cons-

truye un edificio. No se trata del edificio mismo, del conjunto de materiales componentes, sino del modo en que estos materiales se conjuntan y combinan para obtener una cosa con ciertos fines, siendo susceptible de asumir funciones bien definidas. Pues la reforma de estructuras es la transformación social —que tiene que ser a través del derecho— para obtener un equilibrio social más justo y más libre.

El tema de la relación entre Economía y Derecho es un tema extenso, profundo y apasionante. No podemos ni intentar exponerlo aquí ahora. Frente a la tesis de Marx, que como corolario obligado de sus premisas del materialismo histórico, por el que se niega la existencia de entidades espirituales, tenía que sostener la primacía de los factores económicos y, sin otra alternativa, el Derecho había de ser un subrogado, un accidente de la Economía, frente a esta tesis, se levanta la construcción de Stammler, en su libro *Economía y Derecho*, como un edificio maravillosamente airoso, cristalino, diamantino. Para Stammler el Derecho no es un simple accesorio de la economía, sino el elemento en sí incondicionado y necesariamente condicionante de toda posible organización social.

Stammler, desde su punto de vista neokantiano, distingue entre la materia y la forma. La materia de la vida social es la cooperación humana para la satisfacción de las necesidades de cuantos conviven, esto es, la economía social. Pero esa materia, esa cooperación humana que es la economía, no se puede concebir siquiera, sin una forma, sin unas reglas; sólo puede existir bajo una determinada regulación, obra del hombre; pues esas reglas son el Derecho. En pura abstracción pueden incluso concebirse las reglas, pero nunca una materia sin forma. La economía social no puede concebirse sino en forma jurídica. No quiere esto decir que la forma tenga una precedencia cronológica sobre la materia; se trata sólo de un *prius* lógico. El Derecho condiciona lógicamente la Economía social. Pero asentada la distinción entre forma ordenadora y materia ordenada dentro del concepto de vida social, no deberá olvidarse en ningún momento —dice Stammler— que semejante distinción sólo en el terreno de la abstracción puede tener lugar, pues en la realidad forma y materia se le mostrarán al observador como algo inescindible. No son dos objetos distintos, sino dos elementos distintos de uno y el mismo objeto de nuestro conocer; la cooperación regulada para la satisfacción de las necesidades del hombre.

Pero aún dejando a un lado el riguroso formalismo kantiano de Stammler —Recaséns observa que el fallo fundamental del formalismo ético kantiano se descubre decisivamente por Marx Scheler en el tercer lustro de nuestro siglo— hay cosas que son evidentes. Todavía en 1950 Felice Bataglia dice que la Economía condiciona pero no determina nunca al Derecho, mientras que

el Derecho, por el contrario, puede crear las mismas condiciones del hecho económico; es decir, puede determinar la Economía. Hasta un marxista, como el jurista austríaco Karl Renner, admite que las instituciones jurídicas ocupan un punto medio. No están fatalmente determinadas por el substrato económico como decía Marx, aunque —según él— tampoco son la forma condicionante de la cooperación humana, conforme afirmaba Stammler, sino que los hechos de la convivencia, por una parte, y la actividad del legislador, por otra, contribuyen juntos a la formación de las instituciones jurídicas.

El Derecho tiene que responder necesariamente a las incitaciones de la realidad social en que está inserto. Pero no puede dimitir de su condición de obra humana, y por eso es capaz de reaccionar en los más variados sentidos ante sus incitaciones. De ahí —observa Luis Legaz, el maestro español que más y mejor se ha ocupado de este tema— que tenga pleno sentido la pregunta sobre la función que al Derecho corresponde en la sociedad contemporánea, pues con ella se hace referencia a la doble cuestión de las incitaciones que la actual situación contiene y al sentido de justicia con que deben ser respondidas. Es evidente que la sociedad espontánea no existe; lo humano es un sistema de proyectos y de voluntades. El hombre es artífice de sí mismo, de la sociedad y del mundo. Hegel habló de la «gran porfía», la porfía que hace honor al hombre, cuando su saber y su pensar no significa sólo hacer a conciencia su quehacer y explicarse a sí mismo sus acciones, sino acumular sobre su actividad real una capa de pensamiento y de representaciones capaz de recobrar en la actividad como su medida, su fin, o al menos un descontento con los hechos. Toda sociedad es obra de actividades y de iniciativas humanas. Y la idea que preside esta modelación de las situaciones por el hombre es la idea política. La forma de llevarla a cabo es el Derecho. En la medida en que no exista una idea política clara sobre la misión del Estado ante las fuerzas sociales, el Estado será un barco a la deriva, dirigido únicamente por los intereses económicos y por los poderes indirectos. El impulso económico es a la vez fuerza creadora y destructora. Los fenómenos económicos son fuentes de energía, generada precisamente por el juego de fuerzas dispersivas, potencialmente en interferencia y roce. Para que la vida social subsista, estas fuerzas han de ser sometidas a un elemento de control que prevenga las latentes discordias. Al Estado le incumbe actuar, por medio del Derecho, como poder racionalmente configurador de la vida social. Hoy la sociedad no aparece separada del Estado, como soporte de un orden natural y externo que exige respeto a su legalidad inmanente, sino que le pide una forma, un plan, una serie de prestaciones. Por eso, en la sociedad contemporánea el Derecho cumple sociológicamente una función distinta que en la sociedad liberal burguesa. El Estado es hoy el planificador de la sociedad, por exi-

gencia de la sociedad misma: por exigencia objetiva, porque así parece imponerlo la naturaleza de las cosas y por demanda activa de los mismos individuos y grupos que concurren en el movimiento social. Toda política económica se basa en una cierta virtud del Derecho para transformar las estructuras económicas existentes en otras más idóneas para un momento determinado del desarrollo histórico.

LAS TRANSFORMACIONES JURÍDICAS DEL DESARROLLO

Este es el doble aspecto de las transformaciones jurídicas del desarrollo: En primer lugar, las mutaciones, las innovaciones producidas por la técnica y por otras causas sociales postulan transformaciones en el mundo del Derecho, pues la legislación que contemplaba una situación distinta, una situación anterior, puede quedarse anticuada o inservible, o por lo menos constituir una rémora para el desarrollo. Pero, además, ocurre que el Derecho, sirviendo a la política, a la política en el más alto sentido de voluntad de organizar la vida de la comunidad conforme a un ideal de vida, puede adelantarse a los acontecimientos con el dictado de aquellas normas que deben favorecer y estimular el desarrollo, y esto en un doble sentido también: las que favorezcan simplemente el crecimiento económico y las que tiendan a garantizar la justicia en la distribución de los resultados de ese desarrollo.

La materia social cambia en el curso de la Historia. Y con esa materia social, diversa en cada situación y cambiante, se debe trabajar para urdir la regulación jurídica de acuerdo con la inspiración que sugieran los valores adecuados —dice Recaséns—. Cuando se trata de realizar un valor, no sólo viene en cuestión la esencia de ese valor, sino también las condiciones de la materia, en la cual y con la cual se tiene que cumplir. Porque a pesar de ser los valores ideas puras con validez *a priori*, su realización tiene que ser varia por virtud de la diversidad de materias.

La Administración pública cambia de signo, de la «pura y simple actividad administrativa de imperio» —en la concepción de Walter Jellinek—, propia del Derecho administrativo liberal, a la Administración como portadora de prestaciones —que es la idea básica del profesor Ernst Forsthoff—. El concepto básico de esa nueva Administración lo cifra este profesor en el neologismo que ha sido vertido al castellano como la «procura existencial». Este término así traducido resulta bastante áspero y rebuscado, pero es que no era tarea fácil, pues ya en alemán la innovación terminológica de Forsthoff reviste profunda complicación.

La palabra inventada por él es *Daseinvorsorge*, inspirada en la filosofía

heideggeriana. Su etimología es *Die Sorge* —la cura, el cuidado; y *Das Dasein* el ser-ahí, la existencia—, conceptos que ya ofrecen serias dificultades a los traductores de la obra heideggeriana.

En fin, no podemos entretenernos en esto, pero baste con subrayar que esas nuevas tareas de prestación que a la Administración competen, se llamen de «procura existencial», de «asistencia vital» o como sea, ha determinado profundas transformaciones en el Derecho administrativo.

Por su parte Meilán afirma que la planificación del desarrollo, por las repercusiones que representa para la Administración pública, es un hito que marca un final y comienzo de etapa: el ocaso de la Administración de legalidad, vigente a lo largo del siglo XIX y que, con unas y otras transformaciones, llega hasta bien entrado en el siglo XX y el surgimiento de la nueva Administración abierta hacia el futuro, que es la Administración del desarrollo.

Comprendo que la intención de Meilán es correcta, pero a mí no me agrada esa contraposición entre Administración de legalidad y Administración del desarrollo. Con esta contraposición nada salen ganando ni la legalidad ni el desarrollo, y, sobre todo, contribuye a la confusión.

Hace unos días, el 13 de abril último, un periodista, un escritor de formación universitaria, José Bujeda, publicaba un artículo en *Pueblo*, «Sobre el llamado Estado de Derecho». Bujeda dice que el mito del Estado del Derecho fue una construcción teórica perfecta, pero que a él le parece hojarasca camufladora y encubridora. Encubridora de un sistema liberal capitalista que, ya caduco, era defendido por la muralla del Estado de Derecho, construída hábilmente por los que habían hecho del liberalismo su principal instrumento de dominio. No hay duda de que el mejor sistema político sería el que mejor se adecuase a la consecución de la justicia; pero a la Justicia no se puede llegar nunca por la vía del Estado de Derecho —dice— precisamente porque está concebido para que nunca se llegue a ella, sino para garantizar la «estabilidad social», mito secundario que se desprende del Estado de Derecho como la fruta del árbol. Los políticos de buena fe, que han perseguido la justicia para sus pueblos, han topado pronto con el obstáculo del Estado de Derecho y han tenido que saltárselo a la torera. Pero el Estado de Derecho ha vuelto a recuperar sus posiciones y ha tenido éxito en poner nuevas barreras en el camino hacia la Justicia. Bujeda resume su pensamiento diciendo que «mientras el mito de la Suprema Legalidad no sea sustituido por el de la Suprema Justicia Social, las cosas no van a cambiar».

No cabe duda de que es buena la intención de Bujeda, y en muchas de sus críticas tiene plena razón, pero no comparto la totalidad de sus conclusiones. No podemos abominar de la legalidad cuando la Ley, en su concepción cristiana, es la propia razón ordenada al bien común. Cuando más neces-

saria y activa sea la intervención del Estado, cuanto mayores sean sus poderes, más indispensable resulta la claridad jurídica, el respeto a la Ley, para evitar las desviaciones y la arbitrariedad. Todos recordáis las palabras de Shakespeare en su obra «Medida por medida» —acto II, escena II—: «Es hermoso tener la fuerza de un gigante, pero es tiránico usar de ella como un gigante». Se refiere al gigante en el sentido del ogro traganiños de los cuentos infantiles. Y así es. Por eso el profesor alemán Peter Neuman, que se ha ocupado tanto de «La Administración reguladora de la Economía», dice que «sólo si se logra someter incluso las más inasequibles medidas de regulación económica a una ordenación jurídica firmemente estructurada desde el punto de vista dogmático, se pueden evitar a la larga abusivas invasiones de la libertad económica del ciudadano».

El principio de legalidad es esencial, no sólo por razones técnicas, sino también por razones políticas. Es el Estado quien ha de coordinar los intereses antagónicos de los individuos y de los grupos, así como reducir a unidad y sistema las actividades de los distintos órganos de la Administración, muchas veces contradictorios. Y la forma fundamental que el Estado tiene para expresar su voluntad unitaria e integradora es la Ley.

Por eso, entre la concepción del Estado de Derecho y la del Estado de Justicia, que parece que se va abriendo camino, la diferencia no es la de que se respete o no la legalidad, sino la concepción dinámica que el Estado de Justicia tiene de los fines del Estado. En la doctrina del Estado de Justicia —que defienden el profesor Esser, en Alemania, y Agustín de Asís, en España— se pone de relieve como valor fundamental el concepto de legitimidad, que no destruye a la legalidad sino que la supera y la justifica. Como principio básico del Estado de Derecho se pone uno formal, que sirve para explicar la legalidad, pero que no la justifica: el principio de *pacta sunt servanda*; principio justo, sagrado, pero que tomado en exclusiva resulta muy conservador. Como principios básicos del Estado de Justicia se colocan unos valores objetivos a realizar en la Historia para el perfeccionamiento del hombre a los que ha de servir la legalidad y que necesitan de la legalidad en un doble sentido:

1.º Porque la ley determina el ámbito de la libertad, dentro del cual los hombres libremente pueden perfeccionarse.

2.º Porque es el único instrumento a través del cual se puede conducir a los hombres, a través de un mínimo de libertad y seguridad, hacia la consecución de metas comunes, convirtiéndose el Derecho en *paideía*, en educación.

O sea que la legalidad es el camino, y la legitimidad, la meta que justifica el camino. Y aunque el poeta dijo «caminante, no hay camino: se hace

camino al andar», la verdad es que los caminos son necesarios para llegar a la meta; y también es necesario conocer la meta para que no nos pase lo que dice el Talmud, con astuta ironía judaica: «Si no sabes a dónde vas, cualquier camino te conducirá allí.»

El señalamiento de una meta y el trazado de los caminos resultan necesarios para la planificación del desarrollo. Hay que tener la imagen de la sociedad ideal a la que se quiere llegar —la visión, esa visión sin la cual los pueblos perecen, como dice la Escritura— y la imagen de los medios para alcanzarla.

LA PLANIFICACIÓN ESPAÑOLA

Creo que no hace falta advertir que el que hayamos señalado la necesidad del desarrollo y la de que éste se haga con arreglo a un plan, no quiere decir que tenga que hacer el panegírico de la planificación española. Ni el panegírico ni la diatriba. No iba a abusar de la hospitalidad de esta cátedra en ese sentido. En otro lugar, en otras tribunas, sobre todo en las Cortes en 1963 cuando se discutió el primer Plan, he ejercido mi derecho a la crítica, como una forma de colaboración y de lealtad. Después, la Organización Sindical, a lo largo de estos cuatro últimos años, no ha dejado de formular sus observaciones en informes, en dictámenes, en declaraciones que han sido publicados; están al alcance de todos, no son secretos. Se ha hablado de las incoherencias del Plan, de su carácter excesivamente administrativo o burocrático, de su falta de flexibilidad, a pesar de que pregona otra cosa, y sobre todo del desequilibrio en que se ha dejado al sector agrario, fuente de los más graves males de nuestra economía. Ha faltado en el contexto del Plan la reforma de estructura suficiente para una transformación de nuestro campo, al que no bastan auxilios técnicos, sino una transformación más completa. Sólo ésta sería tema para una conferencia y un curso. Ballarín, Velarde, Pascual Marín, Iglesias Selgas, Ramiro Campos, han hablado mucho de esto. Hacía falta una revisión del criterio simplista y liberal de que la reestructuración agraria ha de hacerse por los mismos agricultores, ante la presión de la pérdida de rentabilidad de sus explotaciones y el empeoramiento de sus niveles de renta, tanto absolutos como relativos. Una evolución sobre tales bases, como proceso de selección de la nueva clase de los empresarios agrarios, es demasiado lenta y sobre todo demasiado dolorosa y traumática, por lo que puede convertir un problema fundamentalmente económico en un gravísimo problema social y aun político. También se ponen reparos a la política de rentas, que para ser justa ha de ser nacional, ha de ser global, ha de abarcar necesariamente a todas las rentas, sin ex-

cepción, las salariales y las no salariales; ha de alcanzar también a los beneficios, a las rentas del capital, a las plusvalías, a la participación del Estado en la renta nacional, pues una política de renta limitada a los salarios, que no contemple la evolución de las demás rentas, además de discriminatoria, se convierte en un instrumento socialmente regresivo.

El resumen de estos reparos es el carácter no suficientemente «social» de nuestro Plan de Desarrollo; su carácter excesivamente indicativo, excesivamente liberal en economía.

Para triunfar en el desarrollo sería necesario impulsar la necesaria reforma de estructuras, y para esto es preciso acompañar a la planificación económica de un cortejo de disposiciones que acometan la reforma de muchas instituciones que lo están necesitando. El Derecho no puede ser una inercia retardataria, con la conservación de ideologías cristalizadas: la ideología liberal-capitalista. Ya sabemos que no es tarea fácil, pero hay que hacerlo. El profesor de París Georges Ripert ha dicho sobre esto cosas muy sabrosas. «A veces, nuevos inventos modifican profundamente nuestra manera de vivir. En cambio, se necesita más tiempo para modificar las ideas y los sentimientos, así como las relaciones jurídicas entre los hombres... Es más fácil reemplazar en las fábricas un material anticuado por máquinas nuevas que sustituir a un aparato jurídico tradicional un orden jurídico nuevo.»

La labor innovadora de nuestra planificación económica ha sido modestísima. El régimen de acción concertada, que autoriza el artículo 5.º de la ley del Plan, en teoría, se ha conceptualizado como el sistema más idóneo para que las economías incipientes puedan desarrollarse sin llegar el Estado a la acción directa, a la socialización. Pero cuando en la acción concertada la Administración ha tenido que tratar no con unas pocas Empresas grandes, como en los sectores hullero y siderúrgico, sino con un número grande de pequeñas Empresas —en los sectores de conservas vegetales, ganado vacuno y piel— no se han obtenido los resultados esperados por el retraso en la entrega de los beneficios ofrecidos; y no se olvide que elemento fundamental del concierto es la financiación, que permite a la pequeña y mediana Empresa disponer de los medios precisos para reestructurarse.

Otras normas que suponen alguna reforma jurídica son las dictadas para facilitar y estimular la concentración de Empresas a fin de mejorar las estructuras productivas y superar el minifundio industrial, la pulverización de las Empresas. Se había marcado un primer paso en el artículo 135 de la ley de Presupuestos de 26 de diciembre de 1957 con la exención de determinados impuestos para estos actos de integración. En 1963, coincidiendo con el I Plan de Desarrollo, se aprueba la ley de 28 de diciembre, que favorece las sociedades de Empresas, la agrupación temporal de Empresas y la cesión

de unidades de obra. O sea, únicamente modalidades de concentración en las que las Empresas conservan su personalidad jurídica, que sólo queda mediatizada por los pactos de coligación libremente estipulados. El Decreto-ley de 3 de octubre de 1966 dedica una sección a la «mejora de estructuras colectivas» y contempla en su artículo 12 el caso de fusión de Sociedades. Otro Decreto-ley de 26 de julio de 1967 concede nuevos beneficios fiscales a la reestructuración y concentración de Empresas.

Ahora, en el último Consejo de Ministros del viernes pasado, día 3 de mayo, vemos por la referencia de Prensa que se envía a las Cortes un proyecto de ley por el que se determinan normas especiales para la fusión de Sociedades Anónimas en los casos en que se haya otorgado el régimen de acción concertada o concedido beneficios fiscales. El problema se plantea porque la fusión de Sociedades origina el derecho de separación de los socios —según los artículos 135 y 144 de la ley de Sociedades Anónimas de 1951—, con las consecuencias del artículo 85 de la misma ley, o sea el reembolso del valor de las acciones. La doctrina española —Jesús Rubio, por ejemplo— criticaba esta solución, en la que prevalece el interés del socio sobre el de las Empresas, pues en caso de fusión sin transformación hubiera debido prevalecer el principio de mantener al máximo la fortaleza económica de las Empresas fusionadas, evitando en lo posible facilitar por este procedimiento indirecto la salida de socios, quienes, de otra parte, no resultan tan inmediatamente afectados en su posición de tales como a través de la transformación. Este problema se plantea ahora cuando el interés económico general es procurar la reforma de estructuras para que alcancen dimensiones competitivas. Porque aunque se conceda la acción concertada y se otorguen beneficios fiscales, las Empresas no podrán fundirse si a los socios que deciden separarse hay que hacerles un reembolso inmediato en un momento en que la Sociedad necesita de todos los recursos sociales. Un aplazamiento de este reembolso, con el abono de los intereses correspondientes, parece que podría ser la solución adecuada.

Quizá surjan críticas desde el punto de vista del liberalismo individualista, pero, a mi juicio, no estarán justificadas (*). El profesor Ripert, en relación con

(*) Estando ya compuesto este trabajo se ha discutido por la Comisión de Justicia de las Cortes Españolas el referido Proyecto de Ley sobre fusión de sociedades en los casos de régimen de acción concertada o de beneficios fiscales, habiendo actuado el autor como ponente, en unión de los procuradores don Juan Manuel Fanjul Sedeño y don Joaquín Viola Sauret. Efectivamente, como se preveía, se han producido numerosas enmiendas e intervenciones orales en el sentido de reforzar al máximo la defensa de los derechos de las minorías sociales que rehúsan la fusión y optan por separarse. Naturalmente, que esos derechos son sagrados y deben quedar a salvo, pero también

La Sociedad por acciones, ha resumido cosas que están en la conciencia de todos. «Hay que destruir la gran ilusión de la concepción contractual de la Sociedad Anónima... La Sociedad por acciones es una máquina jurídica... Los accionistas han dado su sangre para crear el nuevo ser —la Sociedad—, pero éste no les pertenece, al igual que el hijo no es propiedad del padre... Los accionistas son simplemente las personas que aportan el capital.» Por su

es verdad que si el derecho es el «interés jurídicamente protegido», resulta evidente que no es de la misma jerarquía, ni valor social, el interés general, de bien común, que existe por la fusión de sociedades y la reforma de estructuras productivas, con el ofrecimiento al público de más y mejores bienes y servicios y de superiores ofertas de trabajo, que el interés del socio que se separa, dificultando la fusión. Además, es inexacta la impresión de que las «minorías» que se trata de superproteger están formadas por los accionistas modestos y aislados, indefensos por ello. Estos accionistas no se separarán casi nunca, en primer lugar por su habitual inactividad e inercia; pero, además, porque se mostrarán conformes y satisfechos de que sus acciones pasen a ser de otra sociedad que, sobre tener mayor importancia y capital, va a gozar de los beneficios especiales que el Estado le presta, con el sacrificio, en definitiva, de todos los contribuyentes, de la comunidad entera. Quienes se separarán, de hecho, serán grupos financieros muy concretos, y para servir a sus intereses parciales, que, desde luego, pueden ser legítimos y que han de quedar garantizados, pero sin mengua del interés superior de la fusión.

En fin, admitidas algunas enmiendas, que refuerzan la protección de esos intereses de los accionistas que se separan, el texto del dictamen de la Comisión de Justicia quedó como sigue, pendiente de aprobación por el Pleno de las Cortes:

«Artículo único.—1. En los casos de fusión de Sociedades acogidas al régimen de acción concertada, o en los que se declaren de aplicación por el Ministerio de Hacienda, cualesquiera beneficios fiscales reconocidos por las disposiciones vigentes para la concentración de Empresas, solamente tendrán derecho a separarse de las Sociedades Anónimas los accionistas disidentes y los no asistentes a la Junta en que se acuerde la fusión. Este derecho habrá de ejercitarse en el plazo de un mes, a contar de la fecha de la última publicación del acuerdo a que se refiere el artículo 134 de la ley de Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas.

»En los mismos casos, el plazo de tres meses previsto en el artículo 145 de la propia ley se reducirá a un mes, contado también desde la fecha del último anuncio.

»2. Los accionistas que se separen de la Sociedad obtendrán el reembolso de sus acciones al precio de cotización media del último año o, si las acciones no tienen cotización oficial en la Bolsa, al que resulte de la apreciación del patrimonio líquido según balance del día anterior al acuerdo aprobado por la misma.

»En este último supuesto el socio que tenga derecho a la separación, y en igual plazo, podrá impugnar el acuerdo con arreglo al procedimiento del artículo 70 de la ley de Sociedades Anónimas, a fin de fijar el justo precio para valoración real. La acción de impugnación no podrá suspender la ejecución del acuerdo.

»3. Dentro del mes siguiente a aquel en que pueden ejercitarse el derecho de sepa-

parte, Galbraith ha estudiado la gran Empresa americana en su último libro *El nuevo Estado industrial*; ese libro en el que acuña un término destinado a hacer fortuna, el neologismo de la «tecnoestructura», que designa el grupo guía de la Empresa, el cerebro de la Empresa. Frente a la realidad de este poder efectivo, en la gran Compañía por acciones —observa Galbraith—, «la retórica habitual insiste en el poder de la Junta de Dirección, y así, en última instancia, en el de los socios, supuestamente representados por aquélla. Cuanto menos poder tienen los accionistas sobre el verdadero mando de la Compañía, más esfuerzos se hacen para disfrazar esa nulidad. En la Junta general, el *management* acepta con gratitud bien disimulada el voto de gracias propuesto por una señora accionista vestida con un alegre vestido estampado y poseedora de diez participaciones». Galbraith tiene fuerza descriptiva: parece que estamos viendo a esa anglosajona veterana, optimista en su traje primaveral. En España, nuestras solteras y viudas son menos optimistas y más austeras de ropa. En definitiva, resume Galbraith: «Las Asambleas anuales de las grandes Compañías americanas son presumiblemente nuestro mejor ejercicio de engaño del pueblo.»

Para terminar ya, diremos que en España, mientras llegan otras necesarias reformas de estructuras fundamentales, la más urgente, inaplazable, es la reforma del crédito.

El dinero del crédito ha llegado al precio más alto que tuvo jamás en nuestra historia. La Banca es libre para establecer discriminaciones en la concesión de los créditos, con lo que no existe la más elemental igualdad de oportunidades. Las Empresas tienen que recurrir al crédito a corto plazo para realizar inversiones en capital fijo, lo que no sólo encarece su financiación, sino que, además, supone el temor de que no se renueve el título del crédito, con el efecto paralizante que esto tiene para la iniciativa creadora, por el clima de desconfianza y de riesgo excesivo. Se hace necesario, pues, rebajar los

ración, la Junta general o, por su autorización expresa, el Consejo de Administración. podrá acordar el fraccionamiento del reembolso de las acciones de todos los socios que se separen en tres anualidades como máximo, de igual cuantía cada una, y con abono del interés legal correspondiente a las cantidades pendientes de pago.

»En la escritura de fusión o absorción correspondiente se hará constar dicho fraccionamiento y la relación de accionistas que hayan hecho uso del derecho de separación y el capital que cada uno acredite.

»4. Para que la presente ley sea aplicable a un acuerdo de fusión determinado será indispensable que así se advierta expresamente en la convocatoria de la Junta en que la fusión haya de acordarse, con la transcripción íntegra de los párrafos primero, segundo y tercero precedentes. En la convocatoria deberán mencionarse también los datos que justifiquen la aplicación de este régimen especial a la fusión proyectada, sin perjuicio de las convocatorias y notificación individualizadas a los socios si están previstas en los respectivos estatutos.»

tipos de interés, fomentar el ofrecimiento real de créditos a medio y largo plazo y reordenar los sistemas de garantías.

En definitiva, que nos es necesario el desarrollo, como condición y vehículo para llevar justicia y seguridad en sí mismo a un pueblo ilustre y antiguo, capaz de volver a hacer grandes cosas. Que este desarrollo ha de ser planificado y con una reforma de estructuras, realizadas dentro de la legalidad, pues sólo el Derecho garantiza la claridad, el rigor, el orden y, naturalmente, la justicia. Ripert termina uno de sus más famosos libros: «La obra del jurista es la única que persiste cuando se calma el tumulto de las revoluciones.» Y un español egregio —José Antonio Primo de Rivera— nos aconsejó hace años que «cuidemos una técnica limpia y exacta y no olvidemos que en el Derecho toda construcción confusa lleva en el fondo, agazapada, una injusticia».

LUIS GÓMEZ DE ARANDA

R É S U M É

L'auteur étudie l'importance du développement en tant que mythe capable de mouvoir l'enthousiasme et l'effort des peuples. L'idée de progrès, de laquelle forme partie de développement, relève également d'un mythe; et puisque l'on accepte la définition de García Morente, selon laquelle le progrès est la "réalisation du règne des valeurs par l'effort humain", le développement doit être aussi la réalisation des valeurs, et la façon de l'obtenir à donc son importance, aussi bien dans le procédé que dans l'objectif final qu'il doit chercher à atteindre. C'est à l'importante mission du Droit et le double aspect des transformations juridiques du développement. Premièrement, les mutations, les innovations produites par les techniques, et pour d'autres causes sociales postulent des transformations dans le monde du Droit, car la Législation qui s'utilisait dans la situation antérieure peut devenir surannée ou inutile, ou peut constituer pour le moins un obstacle au développement. Deuxièmement, il arrive que le Droit, au service de la politique, et au niveau le plus élevé de sa volonté d'organiser la vie de la communauté selon un idéal de vie, doit s'anticiper aux événements en prévoyant les normes destinées à favoriser et à stimuler le développement; et ceci également dans un double sens: celles qui favorisent simplement le développement économique et celles qui tendent à assurer la justice dans la distribution des résultats de ce développement.

Sont étudiées les diverses positions de la relation entre l'Economie et le droit, depuis Marx jusqu'à Stammler et d'autres l'auteur acceptant le critère

selon lequel, bien que le Droit doit répondre nécessairement aux incitations de la réalité sociale dans laquelle il est inséré, il ne peut se démettre de sa condition d'oeuvre humaine, et par cela même il est capable de réagir dans les sens les plus divers devant ces différentes incitations. Toute société est l'oeuvre des activités et des initiatives humaines. L'idée qui préside ce modelage des situations par l'homme est l'idée politique; et la forme de sa réalisation est le Droit. Sont examinées les nouvelles activités de l'Administration portatrice de prestations, de l'Administration du développement, et l'on y soutient la thèse selon laquelle plus l'intervention de l'Etat est nécessaire et active et plus grands sont ses pouvoirs, plus indispensable apparaît la clarté juridique et le respect de la Loi, non seulement pour des raisons techniques sinon que pour des raisons politiques.

L'auteur conclue par une référence à l'Etat de Justice comme complément à la notion de l'Etat de Droit, et par un examen du développement espagnol, des transformations juridiques réalisées et de celles qui doivent être faites de façon urgente.

S U M M A R Y

The author studies the importance of development as a myth capable of stirring up the illusions and spirit of whole nations. The idea of progress is also mythical, and development forms a part of it; and according to Garcia Morente's accepted definition of progress as being the "fulfillment of the kingdom of values through human effort", development must also be a fulfillment of values and, as a result of this, it matters enormously how this is achieved, both insofar as the actual process is concerned and also the final objective to be achieved. This is the tremendously important mission of Law and double aspect of juridical transformations regarding development. In the first place, all the changes, innovations brought about by new techniques and by other social causes, require transformations in the world of Law mainly because the legislation that ruled over past situation has become antiquated and even useless, or else it would merely mean a hindrance for development. In second place, it so happens that Law, as an instrument of politics in trying to organize the life of the community in accordance with and ideal as to the way of living, should in fact anticipate or foresee events and set down regulations destined to favour and stimulate development; and this also has its double meaning: regulations that would favour simply and economic development and those that would tend to guarantee justice in the distribution of the results of that development.

The author studies the different attitudes with regard to the relation

between Economy and Law, from Marx to Stammler and others, and accepts the opinion that even if Law has necessarily to respond to the incitations of social reality in which it is involved, it cannot deny being the work of man and because of this it is quite likely to react in the most diverse ways when confronted by said incitations. Every society is made up of human activities and initiatives. The idea that presides over this creating of situations by mankind is the political idea and the way to carrying out this idea is by Law. He examines the new activities of the granting of credits and development administration and comes to the conclusion that the more active and necessary the State's intervention and the greater the powers thereof, the more indispensable juridical clarity and respect towards Law become, not only for technical reasons but also for political reasons.

He ends by making reference to the State of Justice, completing the idea of the State of Law, and by studying Spanish development showing the juridical transformations that have already taken place and those that are considered urgently required.

SAAVEDRA FAJARDO Y EUROPA (*)

Nace don Diego de Saavedra Fajardo en 1584, comenzando sus primeros estudios cuando ha ocurrido ya el desastre de la Armada Invencible. Este hecho con significado de catástrofe nacional y síntoma de una decadencia que desde entonces no haría más que agravarse, pesará en su alma infantil; acunando un patriotismo dolorido, que será la lente inseparable de las observaciones del escritor murciano. Precisamente este dolor nos acerca Saavedra Fajardo a tiempos muy próximos a los nuestros, aunque ya van quedando lejanos, y no resulta paradójico que fuera Azorín el instrumento de este acercamiento. Muy joven va Saavedra a Roma como secretario del cardenal Borja, a quien acompañará por Italia en distintos destinos diplomáticos y de gobierno. Prácticamente estará ausente de la Península durante cuarenta años, dejando Italia para recorrer incansablemente la Europa central. Como diplomático alcanza la cúspide de su carrera al ser uno de los plenipotenciarios españoles en Múnster. Volverá a España para desempeñar su puesto de consejero de Indias, nombramiento que mucho antes se le había hecho como recompensa a los servicios prestados en su carrera. Muere en 1648, precisamente al culminar

(*) He preferido prescindir de las notas a pie de página. Recojo, sin embargo, de entre los trabajos consultados, los que creo más útiles para un primer acercamiento al tema comentado: *Obras Completas de Saavedra Fajardo* (Introducción y compilación de GONZÁLEZ PALENCIA), Aguilar, Madrid, 1946. AZORÍN: *De Granada a Castelar* (Obras Completas, vol. 27), Madrid, 1922; ídem: «Saavedra Fajardo», en *ABC*, 8-XI-1949. TIERNO GALVÁN: *El tacitismo en las doctrinas políticas españolas del Siglo de Oro español*, Murcia, 1949; ídem: «Saavedra Fajardo, teórico y ciudadano del Estado Barroco», en *Rev. Esp. de Derecho Internacional*, 1948, vol. I. MARAVALL: *El pensamiento español del siglo XVII*, Madrid; ídem: *Velázquez y el espíritu de la modernidad*, Guadarrama, Madrid, 1960. FRAGA IRIBARNE: *D. Diego Saavedra Fajardo y la diplomacia de su época*, Madrid, 1956. MURILLO: *Saavedra Fajardo y la política del Barroco*, I. E. P., 1957. DOWLING: *El pensamiento político-filosófico de Saavedra Fajardo*, Murcia, 1957. MARAÑÓN: *El Conde-Duque de Olivares*. SÁNCHEZ MORENO: *Formación cultural de Saavedra Fajardo*. RENOUVIN: *Histoire des Relations Internationales*, tomo II, por GASTON ZELLER. ROPS: *L'Eglise des Temps Modernes*, capítulos I y VII. BARCIA TRELLES: *Westfalia, tres siglos después*, R. E. D. I., 1948. HANS FREYER: *Historia Universal de Europa*. O. HALECKI: *Límites y divisiones de la Historia de Europa*.

las negociaciones de Münster y Osnabruck, que consagran la caída definitiva de la *Christianitas* y cristalizan el fenómeno, de larga gestión, de los Estados nacionales, base sobre la que se asienta la Europa de Westfalia.

¿Cuál es la Europa en que vive Saavedra Fajardo? ¿Qué papel tiene España en ella? Es necesario contestar a estas preguntas para valorar correctamente el testimonio europeo de don Diego. Empecemos por algunos datos demográficos. A principios del siglo XVII Alemania cuenta con 15 millones de habitantes; España —como Inglaterra—, seis millones; Francia, 19; Rusia, 10 millones, y Polonia, cinco. La fuerza demográfica de Francia será buen sustento de su hegemonía. Al margen de las cifras de población hay que subrayar la aparición en Europa de un nuevo Estado: las Provincias Unidas. Se trata de un Estado comercial. El comercio y la acción ultramarina serán elementos constitutivos de ese Estado nuevo, que consigue desplazar a Amsterdam la metrópoli comercial de Occidente, tomando el puesto de Amberes y lanzándose a la conquista de los mares, compitiendo con Francia e Inglaterra para desalojar a españoles y portugueses. Termina el monopolio del Nuevo Mundo. En 1609 escribe Grocio su *Mare liberum*, que encontrará en 1635 la réplica del *Mare clausum*, de Selden. Holanda demuestra que el poderío se funda en la riqueza. Como contraste, España sólo conserva del poderío su armazón. Marañón, en su *Conde-Duque de Olivares*, nos habla de la inmensa desproporción entre el poderío español y la riqueza española. Esta última lleva mucho tiempo basándose en los galeones conducidos por «el Dios protector especial de España», y sus consecuencias serán la pereza y el ocio. El español se reserva su capacidad para el empuje paroxístico, pero no para el esfuerzo lento y oscuro en que se asienta el bienestar de las naciones. Y Marañón nos sigue diciendo que más de la mitad del censo de España está formado por soldados, frailes, nobles, servidores de los nobles, pordioseros y ociosos de profesión. Los campos no tenían brazos y los oficios estaban entregados a la actividad de extranjeros. Tras la descripción de este panorama, concluye el elegante prosista: «Querer gobernar como Carlos V con la España de Felipe IV era imperdonable locura.» España está mal equipada para recorrer su órbita en la constelación europea.

Pero si esto ocurre en el plano material, ¿qué pasa en el orden de la cultura? Tierno Galván nos ha ofrecido un estudio generacional de Saavedra Fajardo, hablando de la generación del 80. Una generación en la que junto a Saavedra estarían Quevedo, Tirso, Alarcón. Enfrentando a esta generación los nombres de Bacon, Hobbes, Spinoza y Descartes. Estos últimos serían hombres eidéticos, los primeros creenciales. Y concretamente, Saavedra sería un hombre creencial inserto en un mundo de creencias: el Barroco. El esquema es brillante, pero rígido. Se sacrifica la viva complejidad del pensa-