

Documentación Social

- La Planificación Social.
- Aspectos Sociales de la Planificación Económica.
- Aspectos Culturales del desarrollo Económico.
- Consecuencias Culturales de la Industrialización.
- Valoración de Necesidades.

La Planificación Social



SECCION SOCIAL DE CARITAS ESPAÑOLA
Cuesta Sto. Domingo, 5, 2.º MADRID-13
AÑO IV - ENERO - JUNIO - 1963

17-18

Han colaborado en este número el Profesor JAN TINBERGEN, Profesor de la Universidad de Leiden y Comisario del Plan de Holanda; D. ADOLFO MAILLO, Director del Centro de Documentación y Orientación Didáctica de Enseñanza Primaria; D. GABRIEL FRAGNIERE, Profesor del Colegio de Europa; D. ENRIQUE COUCEIRO, Subdirector de CESA; D. JOSE PERNAU, Director de CESA; D. C. M. PEÑA Y BERNALDO DE QUIROS, Gerente del Plan Social Baza; Rdo. D. ESTEBAN RAMIREZ, Director de CESA en Jaén.

NOTA

Esta colección está preparada por el CENTRO DE ESTUDIOS DE SOCIOLOGIA APLICADA y tiene como finalidad facilitar una serie de monografías que versen sobre temas de Acción Social y técnicas de Planificación Socio-Económica.

El Consejo de Redacción solicita, para cada tema concreto la colaboración de aquellos especialistas que han trabajado en la práctica y conocen a fondo cada uno de los temas, presentándonoslos a través de una visión social.

A todos, pues, será sumamente útil poseer un cierto número de fórmulas prácticas, en vistas a lo que debe constituir una acción social auténtica.

LA PLANIFICACION SOCIAL

Sumario

	<u>Págs.</u>
<i>Presentación.</i> —Por CESA	3
<i>La Planificación Social</i> , por Enrique Couceiro . . .	5
<i>Aspectos Sociales de la Planificación Económica</i> , por Jan Tinbergen	10
<i>Aspectos Culturales del Desarrollo Económico</i> , por Adolfo Maíllo	21
<i>Consecuencias Culturales de la Industrialización</i> por Gabriel Fragnière	35
<i>Valoración de datos estadísticos y necesidades en la Planificación Socio-Económica</i> , por José Pernau .	52

APENDICES

<i>Planificación de los Servicios Sociales de Sabadell</i> , por José Pernau	111
<i>Plan Social Baza</i> , por Carlos Peña y Bernaldo de Quirós	117
<i>Plan Orcera</i> , por D. Esteban Ramírez	122

Presentación

Nuestro país está realizando un enorme esfuerzo para desarrollar su potencial económico, pero algunas veces tenemos la impresión de que se descuidan los aspectos sociales del mismo, ya sea por lo que se refiere a sus causas como en lo que atañe a sus consecuencias sociales.

Por esta razón el Centro de Estudios de Sociología Aplicada ha pedido la colaboración de especialistas eminentes, como el Profesor Jan Tinbergen, el señor Adolfo Maíllo y el Profesor Gabriel Fragnière, para que trataran diversos puntos relacionados con los aspectos sociales del desarrollo económico. Finalmente, y siguiendo el tenor de la Revista, hemos creído conveniente añadir un artículo sobre métodos de valoración de necesidades en la planificación social, artículo que va principalmente dedicado a los colaboradores de Cáritas Española, que están actualmente elaborando el Plan Nacional de Asistencia Social y Beneficencia de la Iglesia. No obstante, creemos que todas las personas dedicadas a la planificación social encontrarán en él elementos que puedan ayudarles en sus trabajos.

En los anexos presentamos las reseñas de algunos de los trabajos realizados por C. E. S. A. en el campo de la planificación Socio-Económica.

C. E. S. A.





La Planificación Social

Por ENRIQUE COU-
CEIRO, Subdirector de
CESA.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

A la base de toda transformación amplia de una estructura social no solamente están los incrementos de producción que puedan suponer un puro desarrollo económico como tal, sino que se plantea una acción radical e inteligente sobre los canales y estructuras sociales tradicionales por medio de una política social eficaz.

Adelantando un paso más, podemos afirmar que sin esta acción sobre la estructura social no sería posible el incremento de la producción como tal, cuando menos a largo plazo.

Recordemos que hasta mediados del XIX economistas tales como Adam Smith, Malthus, etc., habían hecho objeto de su preocupación, siempre, el análisis de las fuerzas que favorecen el desarrollo económico, pero es a partir de esta época que empieza a extenderse la creencia de que los presupuestos sociales, que están a la base misma del desarrollo económico, eran más o menos estables, y, por consiguiente, el economista fue situándose cada vez más en el papel de relacionar puras variables económicas entre sí y marginó los efectos políticos y sociales que acompañan al desarrollo (1).

Ahora bien: ¿qué efectos puede determinar en el ámbito social un desarrollo «puramente» económico? Por supuesto que la respuesta ofrece la suficiente complejidad como para no pretender ser exhaustivos. Pero analicemos un ejemplo más o menos real.

Supongamos que en un país subdesarrollado o semidesarrollado se pretende en un determinado momento lograr un crecimiento anual de un 5 por 100 acumulativo. Por supuesto que para lograr esto a plazo corto, no tenemos más remedio que incrementar y canalizar las inversiones hacia aquellos núcleos del país que se encuentren en una fase de desarrollo más adelantado. Pero al concentrarse aún más la industria en unos cuantos núcleos, dejando al resto en igual o, como ahora veremos,

(1) Cfr. Bert S. Hoselitz: «Aspectos Sociológicos del Desarrollo Económico». Ed. Hispano. Europa, Barcelona, 1962.



peor situación de la que estaban, se plantean inmediatamente una serie de problemas; así tenemos, por ejemplo, que en estas zonas atrasadas habrá un fuerte incremento de la emigración con sus efectos de desigualdad de sexos y edades, mayor carga de la población pasiva, etc., lo cual lleva a plantear problemas tanto materiales como morales de todo tipo. Pero, en principio, también en las zonas o núcleos en desarrollo se plantean problemas morales, en tanto en cuanto que el cambio acelerado, la inmigración, etc., producirán la agudización de una serie de patologías sociales, tales como la inadaptación, la no integración, la crisis cultural, desorganización comunitaria, etc. También se plantean problemas económicos, puesto que al crearse nuevas industrias se demanda más mano de obra; al demandarse más mano de obra, se incrementa la población; al incrementarse la población, empieza a producirse una serie de gastos complementarios de servicios, tales como: viviendas, educación, urbanismo, servicios hospitalarios y sanitarios en general, servicios comerciales, recreativos, servicios de transporte, etc. De esta forma un desarrollo del 5 por 100 acumulativo que se hubiese logrado se hundirá al cabo de cinco o seis años a un 3 por 100, un 2 por 100 o un 1 por 100.

¿Cómo mitigar entonces el problema? Primeramente previendo y planificando; en segundo lugar, procurando tener en cuenta las consecuencias sociales del desarraigo que supone un desarrollo económico de este tipo.

Vemos, pues, claramente la necesidad de tener en cuenta las interdependencias de lo cultural, social y económico a la hora de explicar un proceso de desarrollo. Aun cuando de momento no podamos manejar una teoría general, sí podemos sacar algunas consecuencias prácticas que nos permitan dar alguna luz al problema.

A un nivel internacional, en un estudio sobre las características sociológicas de los países desarrollados, Leo Moulin (2) llega a las siguientes conclusiones:

Ateniéndose a la renta «per capita» de 1957, considera países desarrollados a todos aquellos que sobrepasan los 400 dólares, haciendo una lista de 19 países, que va desde los 2.162 dólares para los Estados Unidos, hasta los 403 dólares de Italia. Pues bien: a esos 19 países puede encontrárseles, por lo menos, 10 rasgos socio-culturales comunes:

1. Son todos países «cristianos» en términos sociológicos.
2. Son todos países poblados por hombres de «raza» blanca; de ellos cinco escandinavos y cinco anglosajones, o de formación y educación anglosajona; no hay ningún país escandinavo o anglosajón subdesarrollado.
3. Son también todos países pertenecientes histórica y sociológicamente al Occi-

(2) Léo Moulin: «Les facteurs non-économiques du développement et du non-développement économiques». Radio Courses of the College of Europe, 1960 (inédito).

dente europeo, por su pasado, por su cultura, por su religión, por el contexto socio-cultural, por los modos de vida y por el lenguaje.

4. Todos ellos, después de haber conocido un siglo XIX con regímenes capitalistas liberales, tienen hoy sistemas de gobierno capitalistas mitigados o controlados, pero en los que la propiedad privada existe todavía de una manera vigorosa bajo una u otra forma.

5. Son todos países de regímenes democráticos y parlamentarios.

6. En todos los poderes locales y provinciales están más o menos desarrollados.

7. Son países con clases medias numerosas, económicamente activas y productivas.

8. Son países de gran nivel universitario y científico y en los cuales la investigación científica va estrechamente ligada a la tecnología.

9. Todos ellos gozan de un clima a la vez relativamente moderado y variable, pero dentro de los límites soportables para el hombre.

10. Todos son países en los cuales el crecimiento económico ha seguido la misma curva que el crecimiento demográfico y muy a menudo la ha superado.

Estas características comunes que presentan los países desarrollados nos hacen meditar sobre la posibilidad de que no haya sido el puro azar el que les haya llevado a ese desarrollo. Ello es así en razón de que el desarrollo y el subdesarrollo son resultantes de la interacción de múltiples factores que pueden extender sus efectos a siglos después de su vigencia. Así, el racionalismo griego, la preponderancia romana, las reformas monacales de la Edad Media, Galileo o Newton son pilares que han cimentado nuestra civilización actual.

2. QUE ES LA PLANIFICACION SOCIAL

A la vista de lo anteriormente dicho, podemos concluir que sin ciertos presupuestos sociales de base o, cuando menos, sin una acción encaminada a lograr esos presupuestos, todo desarrollo económico resulta problemático, y aun cuando a corto plazo se logran los efectos deseados, éstos lo hipotecan a un plazo mayor. ¿Cómo crear, entonces, esas bases a fin de que el desarrollo sea posible en un país o región determinados? A nuestro entender, solamente una adecuada planificación social puede dar respuesta a este interrogante.

Antes de dar otro paso convendría hacer una distinción entre dos conceptos que, por estar estrechamente interrelacionados, se han confundido con frecuencia. Estos conceptos son los de desarrollo comunitario y planificación social.



El desarrollo comunitario, como tal, supone la puesta a punto de unas actitudes conducentes a la integración de grupos de personas, mediante adaptaciones recíprocas que estos grupos realizan con vistas al logro de propósitos comunes. Es la creación de una mentalidad, el aunar esfuerzos y propósitos, el coordinar fuerzas y recursos; en una palabra: el ponerse la comunidad en situación para un esfuerzo colectivo con miras a poder alcanzar unas metas determinadas.

La planificación social supone el análisis, examen y cálculo de los canales o medios sociales que nos permitan alcanzar racionalmente los fines o metas propuestos. Supone un proceso por el cual se proyecta un orden determinado para la sociedad por medio de unos canales determinados. Es la aplicación de leyes y principios sociológicos comprobados a la realización de objetivos sociales concretos.

De aquí la razón de la interrelación de los dos conceptos: uno supone el aspecto funcional del fenómeno (el desarrollo comunitario); la planificación atiende más al aspecto estructural. Pero en cualquier caso el éxito de la empresa descansa en la estrecha coordinación que haya entre los dos.

Es así que la planificación social atiende a dos aspectos concretos: por un lado, crear las bases sociales favorables al desarrollo; por otro, incrementar el nivel humano y mitigar las consecuencias disfuncionales de este desarrollo.

En cuanto al primer aspecto, los focos de atención son: el nivel de instrucción de la sociedad estudiada; su formación profesional: la promoción comunitaria y el estímulo del espíritu de empresa, unido a las actitudes favorables de desarrollo creadas por el desarrollo comunitario.

No cabe entrar a discutir sobre la importancia trascendental que para un desarrollo económico tiene un nivel de instrucción alto. Como el desarrollo técnico actúa sobre unas bases de especialización alta, es condición fundamental de todo proceso de desarrollo una adecuada planificación de la formación profesional que permita contar con una mano de obra cualificada a las exigencias de la industrialización.

Por otra parte, no cabe un desarrollo realizado por unas minorías más o menos «ilustradas»; en este proceso se necesita de la integración de la sociedad total en la tarea. Por esta razón hay que planificar las nuevas técnicas de promoción comunitaria y crear las instituciones que canalicen esta promoción, por ejemplo: centros sociales, comunidades vecinales, cooperativas, guarderías, etc.

No cabe, por último, acometer un desarrollo sin que se estimule un cierto espíritu de empresa unido a una mentalidad favorable a dicho desarrollo. Debe, pues, estimularse este espíritu de empresa, canalizado y orientado por una acción tutelar del Estado, pero con la flexibilidad suficiente como para no matar la iniciativa e inventiva personal.

Con referencia al segundo aspecto de la planificación social, ya señalamos al principio que el mero incremento de la producción no significaba más que una mayor cantidad de bienes que o bien se distribuyen justa y adecuadamente o no haría más que engordar las alforjas de los ya tradicionalmente gordos. Por todo ello, es necesario que todo desarrollo esté íntimamente ligado a una distribución más justa entre todas las clases sociales. Para ello hay que planificar adecuadamente la distribución del equipamiento social de forma que atienda primordialmente las necesidades reales de la sociedad «total»; por ejemplo, los servicios comerciales, sanitarios (hospitales, dispensarios, sanatorios, distribución médica, farmacéutica, etc.), servicios culturales, recreativos, asistenciales, urbanísticos, de transporte, etc.

Por último, no pueden olvidarse las consecuencias disfuncionales que todo desarrollo acarrea. En una sociedad subdesarrollada, tradicional y aislada, el grado de cohesión e integración social es producto decantado de siglos de inmovilidad. Pero cuando una sociedad rompe su aislamiento y acelera su proceso de cambio social, entra en crisis, se toma conciencia del subdesarrollo y la presión social tiende a exigir una más rápida solución a sus problemas. Está la puerta franqueada a cualquier proceso disolutivo de la estructura social. Por otra parte, al producirse una más rápida circulación de las ideas, los valores tradicionales se pierden, se rompen los mecanismos de integración normativa y aparece la crisis cultural o «anomia» con todas sus secuelas. En lo individual se pasa a un estado de inadaptación social y no integración, con resultados tales como los revolucionarismos, delincuencia juvenil, criminalidad, alcoholismo, prostitución, etc. En el grupo, como tal, se produce una crisis que va desde la crisis familiar hasta la desorganización social y comunitaria, etc.

Vemos, pues, la necesidad de una acción social adecuada, planificando aquellos medios más idóneos que tiendan a eliminar, o, cuando menos, mitigar todos estos problemas, buscando una integración de esas masas desintegradas en la sociedad. Para ello la planificación social trata de descubrir al individuo y mostrarle en preponderante papel en el proceso evolutivo de la sociedad. Emplea técnicas concretas, como son la integración de inmigrantes, la fijación de poblaciones en los lugares de origen, la promoción comunitaria, etc.

Creemos haber sentado las bases mínimas de comprensión del papel trascendental que la planificación social desempeña en todo proceso de desarrollo, llámesele económico o como se quiera.



Aspectos Sociales de la Planificación Económica

Por JAN TINBERGEN, profesor de la Universidad de Leiden, Profesor del Colegio de Europa, Director del Instituto Holandés de Economía, Comisario del Plan de Holanda, etc.

El autor del artículo es de sobra conocido, como para dispensarnos de toda presentación.

El profesor Jan Tinbergen nos hace en este artículo una magistral descripción de los métodos de planificación social utilizados en la actualidad, al mismo tiempo que una crítica de los mismos.

Son de notar las sagaces observaciones sobre las reformas que a dichos métodos deberían introducirse en el futuro.

1. LA INTERDEPENDENCIA ENTRE LA POLÍTICA «ECONOMICA» Y «SOCIAL»

Los objetivos y medios de la política socio-económica son numerosos. Esto es simplemente una consecuencia de la complejidad de la vida socio-económica. Se habla muy a menudo de objetivos y medios «económicos» y «sociales», pero no es fácil encontrar definiciones convincentes de estos dos conceptos.

Tal vez podamos decir, como orientación provisional, que los aspectos económicos están representados a menudo por aspectos cuantitativos y, entre éstos, por las variables acumulativas que describen la sociedad. Algunas políticas y algunos tipos y métodos de planificación para ellos han caído en el error de acentuar indebidamente estos aspectos económicos. Han sido investigados los aumentos en la producción y la inversión, así como los requisitos financieros, necesarios para esta última, no teniendo en cuenta los aspectos de distribución ni los factores cualitativos que influyen en el bienestar humano. Los métodos de planificación para estas variables cuantitativas y acumulativas se desarrollaron antes y con más precisión que los referentes a los elementos distributivos y cualitativos. Este estado de cosas ha creado el malentendido de que la planificación económica, por su propia naturaleza, rechaza estos últimos elementos. No obstante, es perfectamente posible aplicar los métodos actuales sin olvidar los problemas sociales. Pero no solamente es posible, sino que es necesario. Los objetivos de la política socio-económica incluyen un gran número de aspectos que no caen dentro del marco, demasiado estrecho, de los fenómenos cuantitativos que acabamos de citar.



Este artículo trata de describir los principios y métodos para elaborar una política social como componente necesario de una política general de desarrollo económico.

Antes de entrar en materia tenemos que deshacer ciertos malentendidos implícitos en la tentativa de caracterización antes expuesta sobre aspectos sociales y económicos. En primer lugar, los aspectos distributivos tienen a veces también funciones económicas muy reales. La distribución de la renta, paralelamente a su significación «social», tiene también la función de regular la oferta y la demanda de varios tipos de empleo. En segundo lugar, muchos fenómenos conocidos como «cualitativos» son mensurables si se hace el esfuerzo necesario para ello, y su medida es incluso un requisito previo para la elaboración adecuada de una política o de lo que es su equivalente, la planificación.

De aquí que la importancia de ciertos objetivos sociales, tales como el mejor estado sanitario o una mejor distribución de la renta, pueden deducirse de una encuesta pública

Como consecuencia de todo lo dicho anteriormente, un tratamiento preciso del objetivo que nos ocupa tiene que seguir otros caminos: la conocida línea de las teorías de política y bienestar económico. En estas teorías se acepta la interdependencia de los llamados fenómenos sociales y económicos. Esto es por lo que proponemos tratar la política «social» como *un componente* de la política general de desarrollo.

Constituyen dos conceptos primordiales de las mencionadas teorías los *objetivos* y los *medios* de la política socio-económica. En cierto modo, éstos tienen un carácter *autónomo*: se pueden escoger dentro de ciertos límites, a voluntad de los que dirigen la política, es decir, el gobierno, el parlamento o los mismos ciudadanos. Empezando por los objetivos, podemos decir que éstos son los componentes de la satisfacción humana (utilidad o bienestar), tal como los ven los dirigentes de la política. Algunos de estos objetivos se refieren a lo que cada individuo necesita para ser feliz: un número determinado de objetos de consumo, materiales e inmateriales; otros se refieren a las relaciones entre individuos, tales como la relación entre su consumo o el de los demás, o entre sus esfuerzos productivos y los de otros, la posición en que trabaja y el grado de influencia que puede ejercer en las decisiones generales. Si queremos podemos llamar a éstos objetivos sociales.

También existe una cierta autonomía en la aceptación o no de ciertos medios de la política socio-económica. Entre estos medios encontramos instituciones como el Estado, el mercado, los sindicatos, escuelas, etc.; también encontramos instrumentos, tales como los impuestos directos e indirectos, matrículas escolares, etc. Un pueblo o gobierno puede aceptar o rechazar algunos de éstos, lo cual refleja la autonomía que hemos mencionado. De nuevo entre estos medios encontramos algunos que pueden llamarse sociales; el mercado no puede considerarse como social, pero sí un centro médico o un sindicato. Es difícil determinar si las escuelas o el estado tienen



que ser consideradas instituciones sociales, como algo distinto de las instituciones económicas.

Como consecuencia de todo lo dicho, nuestro enfoque del problema es el siguiente: Como punto de partida para una buena política socio-económica, consideramos los objetivos autónomos de la misma y algunas de las preferencias con respecto a los medios, especialmente en el caso de que algunos de estos medios sean *rechazados ya en principio*. Creemos que algunos objetivos y algunos medios tienen una característica social y éstos son los que trataremos más especialmente. De todas formas advertiremos al lector de antemano de que el conjunto de los objetivos y medios tiene que ser considerado como *interdependiente* y que se debe aspirar a encontrar un óptimo en su combinación para llevar a cabo una política total socio-económica. La autonomía de los medios, además, no puede ser aceptada de una manera *dogmática*. Si se puede demostrar que una institución o instrumento puede ayudar a mejorar el bienestar, no debería ser excluida demasiado fácilmente por razones de «principio». Esto debería hacerse solamente en el caso en que existiera un grave conflicto con los valores humanos fundamentales. Así, por ejemplo, los campos de trabajo forzado pueden rechazarse, pero unos fuertes impuestos a los ricos, si resultan útiles, no pueden ser rechazados por razones humanitarias o religiosas.

Las *instituciones* que vamos a analizar más detenidamente en este estudio son las educativas, seguros sociales, impuestos y subvenciones con carácter distributivo, instituciones sanitarias y culturales. Con respecto a la redistribución, nos referimos tanto a la que afecta a los grupos sociales como a la redistribución interregional. Discutiremos los fundamentos teóricos de una política social (al modo que la entendemos aquí) en la sección segunda, algunos métodos de planificación en la sección tercera y en la cuarta sección investigaremos de qué manera podrían mejorarse nuestros actuales métodos.

2. EL FUNDAMENTO TEORICO DE LA POLITICA SOCIAL

En última instancia la elección de las instituciones socio-económicas, así como de los instrumentos de la política socio-económica y su nivel óptimo, debe basarse en la aspiración a obtener el *máximo de bienestar humano*. La parte de la economía que trata de estos problemas es la *economía del bienestar*. En un palabra: el problema que esta rama de la economía trata de resolver es el siguiente: ¿Qué conjunto de instituciones y qué nivel correspondiente de instrumentos satisfarán las condiciones de un máximo bienestar social? La solución de este problema encuentra muchas dificultades.

La primera dificultad es la de *cómo definir el bienestar social*. Cada individuo o, mejor, cada familia, considerada como una unidad, conoce lo que más prefiere de una serie de posibilidades alcanzables. Pero ¿cómo podemos saber cuáles de entre

las posibilidades alcanzables son las mejores para una sociedad considerada en su conjunto? Los frutos de estas posibilidades pueden *distribuirse* de manera distinta entre las familias componentes de la sociedad. Para comprender qué caminos nos pueden conducir al más alto bienestar social tendremos que ser capaces de *comparar la satisfacción de las diferentes familias*. La ciencia económica no ha resuelto todavía este problema de una manera objetiva. La única posibilidad que tenemos en el presente es la de dejar juzgar a los *sabios* qué distribución será la mejor. En los países democráticos creemos que el parlamento es una reunión de «sabios». En los no democráticos los dirigentes creen que ellos son más «sabios» todavía.

En esencia, lo que tienen que determinar estos «sabios» es si *la satisfacción marginal de cada familia se aproxima a la igualdad*; en cuanto esto no sea así no se habrá logrado el mejor grado de distribución.

Aunque la incertidumbre sobre qué tipo de distribución es el mejor acarrea dificultades para la solución de nuestro problema, se puede indicar, sin embargo, un número de importantes elementos para su solución, especialmente en lo que se refiere a la producción. Se puede argumentar de manera bastante convincente (1) que la *sociedad mixta* conduce a un mayor bienestar que las sociedades que permiten la libertad absoluta de las empresas o en las que el estado es el propietario y planificador único. La prueba puede esquematizarse: se basa en la distinción entre las actividades productivas del tipo «paretiano» y los otros tipos. Pareto, el fundador de la economía del bienestar, afirma que todas las actividades productivas muestran *costes marginales crecientes y ningún efecto externo*. Con respecto a estas actividades, el *mercado competitivo* es una institución conducente al máximo bienestar, siempre que exista la redistribución de rentas, de que se hablará más adelante. No obstante, existen también actividades que o bien muestran *costos marginales decrecientes o bien efectos externos*, o bien ambos.

Estas actividades no pueden ser llevadas a cabo en una correcta magnitud por empresas privadas actuando bajo las reglas de una libre competencia. Una de las posibilidades para actuar con dichas actividades en el nivel correcto es el confiarlas a las *autoridades públicas* o, por lo menos, dejar que las autoridades *suplan las actividades privadas*, a fin de lograr el nivel «correcto». El significado de esta frase lo discutiremos más adelante.

Las actividades que aquí se comprenden están constituidas por el cuidado por la seguridad y salud externa e interna, el mantenimiento de carreteras y ferrocarriles, la producción de energía, agua y tal vez el acero y las industrias químicas pesadas, las escuelas e instituciones culturales, bancos centrales y sistemas de comunicación. Un caso especial podría darse al incluir entre ellas las decisiones referentes al volumen de los ahorros de la economía y, como consecuencia, el ritmo de desarrollo. Como ya hemos hecho notar, las afirmaciones anteriores descansan sobre la base

(1) Véase Tinbergen: «Selected Papers». Amsterdam, 1959, pág. 264.

de que se lleve a cabo una real redistribución de la renta. La teoría del bienestar económico exige que esta redistribución sea lo que se llama «redistribución global de la renta». Esto significa que las decisiones no tienen que verse afectadas. El tipo de impuestos que se acerca más a estas exigencias es el impuesto sobre la riqueza, bien sea sobre la *riqueza material* (fortuna o terrenos) o sobre las capacidades productivas personales. En la mayoría de los países modernos este último tipo de impuestos lo constituye el *impuesto sobre la renta*. Este no satisface plenamente las exigencias de la economía del bienestar. Pero puede considerarse como en «segundo mejor» (2). Otros medios de redistribución lo constituyen los sistemas de *seguros sociales*, tal como se aplican en los países modernos.

Como se dijo anteriormente, en principio las diversas medidas de redistribución deberían igualar la satisfacción marginal de las familias de la nación. Según la opinión del autor, no se puede dudar de que no hemos alcanzado todavía esta situación y que todavía queda mucho margen para una redistribución mucho más drástica. Esta, no obstante, debería ser de tal naturaleza que no afectara a las decisiones marginales; esto significa, entre otras cosas, que los *esfuerzos productivos no deberían ser impedidos por esta redistribución*. La redistribución discutida se refiere a todas las familias y, por consiguiente, a todos los grupos, tanto sociales como regionales.

Las decisiones de las autoridades públicas sobre las actividades que deben llevarse a cabo, tales como la cantidad de ahorro (y, por tanto, de inversiones), el nivel de educación y de salud, tienen que obedecer a ciertos requisitos. Todos tienen que realizarse a un nivel que lleve al máximo bienestar de la nación a largo plazo. Esto significa que las utilidades marginales que traen consigo deben ser igualadas entre estas actividades. Otra consecuencia es que, por ejemplo, el nivel de educación y de salud debería ser tal que *el beneficio marginal y los costes marginales sean iguales*, tal como se da el caso en el mercado competitivo, donde los beneficios y los costes marginales se igualan. En el caso de la educación un aumento está *directamente ligado con las actividades productivas*, ya que los procesos de producción modernos exigen un gran número de personas cualificadas en los diferentes campos. En el caso de las instituciones culturales, los requisitos deben ser también que los valores marginales creados sean iguales a los sacrificios marginales hechos. Aquí, mucho más que en ningún otro punto, puede darse, y se dará, una divergencia entre los «hombres sabios» y la masa de la población, incluyendo muchos hombres de negocios, en cuanto a lo que consideran valores creados. Esta divergencia puede darse también entre los mismos sabios. Entre los valores culturales debemos distinguir los individuales, destinados a la satisfacción de necesidades espirituales y artísticas, y los *sociales*, destinados a la creación de una mutua comprensión, cooperación y equidad. Algunas formas de política social, tales como el proporcionar viviendas decentes y

(2) Véase J. Timbergen: «Should the Income Tax Be among the Instruments of Economic Policy?», en «Til Frederih *atheu». Copenhagen, 1958, pág. 351.

la introducción de consejos obreros y otras formas de autodeterminación de los obreros y sus organizaciones, sirven también a los valores culturales.

3. METODOS PRACTICOS APROXIMADOS DE PLANIFICACION DE POLITICA SOCIAL

Los principios teóricos sentados en la sección segunda no siempre sirven de gran ayuda para elaborar en la práctica una política social y económica; la carencia de datos importantes hace que muy a menudo no puedan aplicarse. En la práctica solamente pueden aplicarse métodos *aproximados*, los cuales son correctos solamente si se aceptan algunas hipótesis simplificadoras. En esta sección vamos a describir estos métodos. Vamos a tratar de su aplicación a algunos de los objetivos más importantes de la política social mencionados anteriormente. Es conveniente pensar en su aplicación en la elaboración de un *plan de desarrollo* o en un *plan económico anual* destinado a guiar la acción política del gobierno, puesto que dichos planes tratan de mantener un equilibrio entre las actividades (tanto públicas como privadas) de los diversos sectores y regiones.

De manera general pueden distinguirse dos principales métodos utilizados en esta planificación, tanto si ésta es económica, en el sentido estricto, o social. El primero es el que llamaremos *método complementario*.

Este método se basa en el hecho de que en la vida económica y social muchos elementos son complementarios entre sí. La forma más estricta que puede tomar es el crecimiento *proporcional* de los diferentes elementos. Esto es lo que asume el método de «imput-output» y lo aplica a un gran número de actividades. Una forma más general de complementariedad puede aparecer en una relación lineal que no sea proporcional y formas todavía más generales de complementariedad pueden tomar la forma de relaciones curvilíneas. Así, si la renta en una nación aumenta nos encontraremos que los consumidores no desean aumentar el consumo de todas las cosas en la misma proporción. Prefieren aumentar el consumo de las necesidades próximas a las de lujo. La relación entre la renta y la demanda digamos de textiles puede ser lineal; para fines más cercanos al lujo tendremos una relación no lineal. Conocemos estas relaciones por la observación estadística.

El segundo *método más sofisticado puede llamarse método del proyecto estimativo*. Aquí tratamos de determinar cuáles son los beneficios y los costes, en el sentido más amplio de la palabra, de un cierto aumento de la producción o de un determinado proyecto social, y, al mismo tiempo, trataremos de saber si los beneficios netos separados de un proyecto son mayores que los esperados de otro. Por beneficios y costes en sentido amplio entendemos las contribuciones positivas y negativas al bienestar general en todos los aspectos. Esto presupone un sistema de valoración de todas las influencias ejercidas.



Los resultados de este método pueden sugerir un modelo de desarrollo sin complementariedad: se pueden encontrar nuevos caminos que proporcionen más satisfacción que los seguidos hasta ahora. Este método requiere, no obstante, mucha más información que el de complementariedad. Muchas veces nos vemos obligados a utilizar este último por no encontrar cosa mejor.

Vamos a ver en primer lugar algunos ejemplos del método complementario. En la actualidad se aplica extensamente tanto en el campo puramente económico como en el campo social. *La educación* es un buen ejemplo, y podemos distinguir dos vías de aplicación del método: la *macroaplicación* y la *microaplicación*.

Para la educación general, es decir, educación primaria y parte de la secundaria, es importante la aplicación del «macrométodo». Para planificar las inversiones que deban hacerse, podemos utilizar las relaciones entre la renta nacional «per capita» y los gastos de educación «per capita», lo cual podemos sacarlo de comparaciones internacionales. Estas relaciones expresan en cierto sentido lo que los pueblos consideraron en el pasado histórico, o consideran hoy día, según su diferente nivel de bienestar, sobre qué cantidad de medios pueden dedicar a la educación primaria y a la secundaria. No obstante, no es cierto que una decisión basada en estos principios sea la mejor. Para saber esto tenemos que conocer las consecuencias que nos traerán unas mayores inversiones y cómo podemos estimarlas. Esto constituiría un ejemplo del método de proyecto estimado. Si no tenemos la información necesaria no nos queda más solución que aplicar el método complementario.

Para la educación *especializada* (formación profesional, formación acelerada, estudios universitarios) se puede emplear el «micrométodo» de complementariedad y hoy en día es frecuentemente empleado. Para ello se estiman las necesidades de empleo en los diferentes campos resultantes del desarrollo económico deseado, y de ello se pueden derivar las necesidades educacionales. Desde luego, no habrá una proporcionalidad entre la producción y la educación: las relaciones son mucho más complicadas. La educación debe proporcionar la mano de obra necesaria y la sustitución de las personas que se jubilan (3).

El método «macrocomplementario» puede utilizarse en muchos campos de la planificación social y cultural. Así, las inversiones «per capita» para *seguros sociales*, *centros sociales* en los pueblos o para *teatros* pueden estimarse en su relación con la renta nacional «per capita». A menudo no es posible otra orientación. Ciertamente, la relación no es siempre muy exacta. Un diagrama extenso muestra grandes desviaciones. Algunos países invierten mucho y otros poco para el mismo objeto, teniendo en cuenta su renta «per capita».

A veces factores técnicos pueden influenciar estas desviaciones; algunas veces son

(3) Para indicaciones más precisas el lector puede consultar el manual que dentro de poco será publicado bajo los auspicios de la Unesco, titulado «Manual for Education Planners».

las preferencias políticas las que pesan. Los planificadores o los políticos pueden a menudo orientarse considerando los países que tienen una forma política similar.

El método complementario puede utilizarse también en la *planificación regional*. Si esto es posible o no, depende de los objetivos de la política. Si las rentas de las diferentes regiones entran dentro de los objetivos de esta actuación política, la necesidad de un cierto número de inversiones en infraestructura puede desviarse de estas rentas con la ayuda de las relaciones anteriormente discutidas. Así, por ejemplo, las necesidades de energía, transportes y algunas industrias más llamadas regionales pueden relacionarse con la renta regional. Pero también cierto número de decisiones sociales y culturales tendrán que estar en función de la renta.

Ahora trataremos de algunos ejemplos del *método del proyecto estimativo*. Este método podrá aplicarse siempre que sea posible estimar el aumento que producirá en la renta un cierto tipo de enseñanza; este aumento de la renta en los estudiantes representa el beneficio de la institución educacional. Se están elaborando algunas estadísticas que podrán darnos una idea más precisa del uso de ciertos tipos de educación (4). Claro que esta visión es parcial, ya que olvida la ganancia cultural que puede obtenerse. Por esto no puede ser aplicada a la educación general. Para poder tener en cuenta estos otros aspectos es necesaria una información sobre los valores dados a los mismos. Hoy por hoy la información es escasa. La tendencia es, no obstante, de hacer más y más investigaciones de este tipo; a veces se llama a estas investigaciones encuestas sobre la opinión pública. Trataremos de este tema en la sección cuarta.

El método del proyecto estimativo puede también aplicarse a los proyectos *sanitarios*, tales como la erradicación de la malaria. Para poder aplicar el método debemos, como hemos dicho antes, conocer en principio todas las consecuencias y estimarlas. A menudo dicha estimación se hará intuitivamente más que consciente y explícitamente. En estas estimaciones se olvida muchas veces que los proyectos sanitarios tienen consecuencias económicas, que los hacen mucho más caros de lo que corrientemente se piensa. Ellos elevan la población total a un nivel más alto del que hubieran tenido de otro modo, y, por consiguiente, requieren inversiones más elevadas. Por cada vida salvada debe hacerse una inversión de capital de más o menos el triple de la renta anual considerada necesaria, lo que representa una cantidad considerable. Las comparaciones con otros proyectos deben basarse en este hecho.

Observaciones parecidas pueden hacerse sobre todas las actividades que tengan una influencia sobre el volumen de la población. La planificación familiar constituye un ejemplo importante. *El control de la natalidad* (posible por continencia moral) tiene consecuencias económicas positivas muy importantes, las cuales deben tenerse en cuenta al lado de las demás consecuencias morales y educacionales.

Como última consecuencia del método del proyecto estimativo, consideraremos sus

(4) Cfr. H. Correa: «The Economies of Human Resources». Rotterdam, 1962.

aplicaciones en lo que se refiere a la planificación regional. El mejor método de los hasta hoy existentes para este caso es, ciertamente, el del proyecto estimativo. Sacando las consecuencias de la ejecución de un proyecto dado en diferentes regiones, podemos encontrar dos cosas: por una parte, qué región es preferible desde el punto de vista nacional. Por otra parte, podemos saber qué sacrificio nacional representará el proyecto si, a pesar de todo, queremos llevarlo a cabo en otra región, en el caso de que queramos ayudarla en su crecimiento.

4. FUTURO DESARROLLO DE METODOS

MAS PRECISOS

Los métodos prácticos descritos en la sección tercera son solamente aproximaciones. Sería conveniente que fueran más precisos. Es también deseable que un juicio intuitivo, incluso de «hombres sabios», fuera consolidado por una investigación científica.

En esta sección trataremos de las perspectivas para mejorar nuestros métodos de planificación social. Las observaciones que hacemos pueden aplicarse también a muchos elementos de la planificación social. Las observaciones que hacemos pueden aplicarse también a muchos elementos de la planificación económica.

En general, lo que es más necesario para una correcta estimación de los proyectos o medidas componentes de un plan es un conocimiento de las *consecuencias* de cada proyecto y una *valoración* lo más *objetiva* posible (en términos de bienestar general) de estas consecuencias.

En ambos casos nuestro conocimiento es limitado, pero puede mejorarse.

Las consecuencias de todo proyecto tienen que encontrarse en un análisis concienzudo de las interrelaciones en la sociedad. Los sociólogos están progresando regularmente en este campo. Un ejemplo de la clase de consecuencias que todavía nos quedan por conocer es el impacto de los impuestos sobre la conducta de la gente. Cuidadosas observaciones, tales como las de F. F. Break (5), pueden enseñarnos mucho.

Muchas *medidas sociales* también tienen consecuencias que todavía no conocemos muy a fondo. En un país como Holanda el desarrollo de los seguros sociales y la influencia adquirida por los sindicatos parece haber mejorado considerablemente la satisfacción en amplios sectores de la población.

(5) G. F. Break: «Income Taxes and Incentives to Work», en «The Amer. Econ. Review», XLII (1957), pág. 529.

Un campo importante donde debería incrementarse la investigación es el de la *valoración* por diferentes individuos de las consecuencias de las instituciones sociales. El método de las encuestas de opinión pública debería ser utilizado mucho más sistemáticamente a este propósito. Así podría estudiarse la importancia relativa dada a la construcción de un hospital, al aumento de salarios, la construcción de una escuela o de una piscina. Mucho depende de la formulación correcta de las preguntas del cuestionario. Así, hablando en términos generales, tienen que compararse los objetos de costes iguales. Sería también útil recordar a las personas interrogadas todas las consecuencias del proyecto.

Pero aunque con este método logremos determinar las preferencias de los individuos, queda siempre el problema, como dijimos en el capítulo II, de cómo comparar las satisfacciones de diferentes personas o familias. Dos caminos parecen abrirse aquí para la futura investigación. Primero, podemos preguntar a un conjunto de «hombres sabios» cómo juzgan la importancia relativa, digamos, del aumento de una peseta en los ingresos de diferentes familias. Segundo, tenemos que intentar obtener un *criterio más objetivo de bienestar*. A esto se puede llegar descomponiendo el bienestar en elementos tales como situación nutritiva, equilibrio físico, etc., a los cuales ya les ha sido dado un cierto sentido por los científicos que tratan de dichos temas. Un intento para hacer estimaciones más objetivas de las rentas de diferentes clases de familias para ser consideradas como equivalentes ha sido hecho por Ed. van Ceef (6) y A. I. V. Massizzo (7).

Para algunas familias de trabajadores manuales y algunos tipos de intelectuales se establecieron *presupuestos normativos*, que pretendían determinar las necesidades de cada tipo. Así, entre las necesidades de algunos trabajadores intelectuales se contaban el alquiler de un despacho y la adquisición de una cierta cantidad de libros.

5. OBSERVACIONES FINALES

De los puntos discutidos algunos pueden finalmente subrayarse y resumirse. Estos parecen ser los más importantes para una moderna planificación social.

En vistas a una actuación socio-económica difícilmente pueden separarse los objetivos y los medios sociales de los económicos, y viceversa. El bienestar depende de los dos. Los objetivos de esta actuación tienen que ser el encontrar las instituciones y el nivel de impuestos, seguros sociales, inversiones públicas y otros gastos, etcétera, que van a dar el máximo de satisfacción y de felicidad a la gente. Es muy probable que esto pueda obtenerse en una sociedad mixta con el sector público y privado. Entre las instituciones cabe una redistribución de rentas que tenga por

(6) Ed. van Ceef: «Normatieve budgetten», en «De Economist», 102 (1953), pág. 119.

(7) A. I. V. Massizzo: «Proeve van benadering van de redelijke gezinsuitgaven van de werkende ongeschoolde arbeider in de grote stad», en «Sociaal Maandblad Arbeid», 16 (1961), página 95.



objetivo la igualación de las satisfacciones marginales de los ciudadanos. Los sistemas de seguridad social y los impuestos sobre la riqueza y la renta constituyen instrumentos importantes para obtener estas finalidades. En un plan de desarrollo estas instituciones e instrumentos tienen que ocupar el lugar que les corresponda. Existen métodos aproximados para estimar el desarrollo más armónico. Con el aumento de la renta «per capita» tienen que crecer también las instituciones culturales y sociales. En cuanto no se tenga mejor información tenemos que seguir el camino medio de la mayoría de las naciones. Es mejor estimar cada proyecto concebible o cada medida según sus propios méritos. Esto requiere un conocimiento de todas las consecuencias de un tal proyecto o medida y los medios de evaluación de dichas consecuencias. La planificación educacional ha sido llevada recientemente a un nivel muy superior. En la Planificación Social la intuición juega todavía un gran papel. Criterios más objetivos pueden desarrollarse fundándose en experiencias sobre medidas concretas. Los impuestos elevados no siempre tienen como consecuencia un esfuerzo productivo. La seguridad social ha aumentado considerablemente el bienestar de la comunidad holandesa. Es deseable y posible mejorar los métodos científicos. Entre otros aspectos, se tienen que mencionar las encuestas sobre la opinión pública y los intentos de encontrar criterios objetivos para el bienestar.

Aspectos Culturales del Desarrollo Económico

Por ADOLFO MAILLO
Director del Centro de
Documentación y
Orientación Didáctica
de Enseñanza Media

Con su estilo fácil y brillante, el señor Maillo describe en este artículo cómo el desarrollo histórico ha conducido a la sociedad a organizar sus actividades en forma planificada.

A continuación hace unas profundas observaciones sobre las interferencias entre lo económico, lo social y lo cultural, para terminar con la descripción de las cualidades que debería reunir un plan de desarrollo para alcanzar sus objetivos culturales.

En un sentido amplio, el desarrollo económico, en cuanto objetivo político-social de la totalidad de los Estados actuales, es un hecho histórico-cultural, y, por consiguiente, resulta poco adecuado hablar de sus «aspectos culturales». De acuerdo con este punto de vista, el desarrollo económico constituye un tema de estudio por demás interesante y rico en significaciones.

ACELERACION Y UNIVERSALIZACION DE LA INDUSTRIA

Desde que Daniel Halevy habló por vez primera, hace ya cuarenta años, del cambio de ritmo que podía observarse en la sucesión de los acontecimientos históricos, hasta hoy, el «tempo» a que obedecen los hechos históricamente significativos ha aumentado extraordinariamente su velocidad, amenazando con culminar en un *prestissimo* desatinado y paroxístico. Por ello, ha podido decir Jean Fourastié: «Nuestra generación vive una explosión propiamente inhumana, en el curso de la cual el suceder cambia en tres años tanto como en treinta años a comienzos del siglo XX, más que en trescientos años antes que Newton y más que en tres mil años en la Edad de Piedra.» Y añade, para aclarar conceptos: «Si escribo *la sociedad* empleo de propósito una palabra vaga y ambiciosa, porque si no son todos los elementos de la sociedad humana los que cambian de estructura, de calidad, de intensidad o de naturaleza, son, en realidad, casi todos: ya sea directamente, porque son técnicos o econó-



micos, como la producción, las exportaciones, los cambios; ya sea indirectamente, porque dependen de los primeros, como la profesión, el nivel de vida, los ocios, la propiedad; ya sea más indirectamente aún, pero no menos inevitablemente, como el arte, la cultura, las relaciones humanas, el conocimiento y la concepción del mundo... Por consiguiente, poco a poco asistimos a una metamorfosis de la Humanidad, en parte maravillados, en parte desamparados» (1). La prisa con que acaecen los acontecimientos se debe, en gran parte, al desencadenamiento de los dinamismos históricos, efecto de la confianza del hombre contemporáneo en sus propias fuerzas, robustecidas cada día más por las maravillosas conquistas de la ciencia y de la técnica. La noción de «progreso» es «la idea atea por excelencia», como ha dicho Louis Salleron, repitiendo y haciendo suyo un concepto de Simone Weil (2), ha dejado de ser un ente del entendimiento para convertirse en una vivencia profunda; más aún: en la vivencia-clave que sirve de justificación y programa a nuestras vidas. No me refiero, claro está, a la noción de progreso que acuñó Turgot en 1750, y que durante dos siglos ha hinchado las velas de un liberalismo emancipador, de raíces harto discutibles, sino a una especie de futurismo esencial, un porvenirismo acuciante que no tiene nada que ver con el historicismo filosófico, pero que nos «historifica» de una manera radical en cuanto liga nuestras mentes y nuestros corazones a las frenéticas secuencias de un suceder que acelera sin tregua su ritmo.

Junto a esta sensación de vivir la historia como protagonista, en el sentido de tener que tomar parte en ella sin excusa ni evasión, el hombre de hoy ha visto amplificarse en una medida extraordinaria el horizonte de los hechos que conocía y de los acontecimientos en cuya producción y consecuencias toma una parte más o menos activa. Si los Estados nacionales rompieron el aislamiento en que vivían las comunidades comarcales, asentadas desde siglos en determinados solares geográficos, cada una de ellas con sus *genius loci*, sus tradiciones y su «folklore», los medios modernos de difusión—la prensa, y especialmente la radio, el cine y la televisión—nos pone en contacto con los más apartados rincones del globo, convirtiéndonos, mentalmente al menos, en el *Weltbürger* que soñó el generoso utopismo dieciochesco. Sentados en nuestra butaca, no ya podemos conocer, sino que *vemos* los estragos de una erupción volcánica en las islas Haway, el fragor del desventurado alzamiento de Hungría en 1956, con igual proximidad y nitidez que las inundaciones de Tarrasa del otoño de 1962 o las de Córdoba en el invierno de 1963...

PREVISION Y PLANIFICACION

Urgido por la prisa de un acontecer que no le permite respirar y sometido al bombardeo constante de mil noticias que, al par, satisfacen y aumentan su sed de información y de «participación», el hombre actual se siente un poco como el niño curioso perdido en un bosque de abigarrados y turbadores acontecimientos. De aquí

(1) J. Fourastié: «Previsión et évolution», en «La Table Ronde», núm. 177, octubre 1962, pág. 12.

(2) Louis Salleron: «Los católicos y el capitalismo». Ediciones Valencia, 1953, pág. 13.

la necesidad que sienten sus guías—intelectuales, políticos y animadores de toda especie—de disponer de algunos medios de orientación en la «selva selvaggia» de un suceder copioso y cegador. Estas brújulas son los métodos de previsión y los Planes que orientan la acción individual y colectiva.

La previsión se hace necesaria cuando se vive con la conciencia de estar ante sucesos inminentes que pueden cambiar la faz de la sociedad y del mundo. En épocas anteriores ni era posible ni se sentía su necesidad, porque la existencia tenía puntos fijos de referencia y transcurría en el seno de comunidades que parecían tener predeterminado el itinerario de su evolución histórica.

Cuando la vida social se hizo dinámica y la existencia de cada hombre empezó a obedecer a un sentido permanente de riesgo, por la aceleración y el cambio, se dejó sentir la necesidad de prever, es decir, de trazar de antemano las pautas por donde habían de discurrir los principales hechos sociales, evitando su descarrío. Debe notarse la transformación que supone esta actitud en el talante y tempero anímicos. Ella supuso que a la seguridad preconsciente de una existencia estática sucediese el constante peligro de un uso excesivo de la libertad por desconocimiento de las fatales consecuencias a que puede conducir la acción humana abandonada en las sirtes y meandros de libre albedrío de ciencia.

Porque hoy la ciencia, y principalmente la ciencia natural, estableciendo constantes en la sucesión de los fenómenos astronómicos, geográficos, biológicos, etc., hace posible descubrir y estudiar los determinismos y repeticiones que hasta hace pocos años parecían a muchos filósofos incursiones ilícitas de las «leyes de la naturaleza» en el campo de las ciencias del hombre. Sin embargo, este principio metodológico es legítimo, y, merced a su empleo, podemos prever y planear el futuro de las sociedades, al menos en sus líneas más importantes. «Tal es, a mi juicio, en su simplicidad, la base doctrinal de la previsión en las ciencias humanas, administrativas, políticas y sociales. Siguiendo el estricto método experimental, se comprueba por la observación, aun en el mundo viviente, en la misma sociedad humana, en la vida de cada hombre, la existencia de ciertas constantes o de determinadas evoluciones lentas; de estas observaciones nacen estudios, reflexiones, previsiones. (Se observa, por otra parte, con carácter general, que los fenómenos que pueden expresarse mediante grandes números son más fácilmente *previsibles* que los casos individuales o poco numerosos)» (3).

EL PRIMADO DE LA ECONOMIA

Es un hecho incontrovertible que el mundo occidental obedece, como hemos dicho ya, a una fe inconsciente en el progreso; pero también a una predominante estimación de las realidades económicas. La economía se ha convertido en una discipli-

(3) Jean Fourastié, *ob. cit.*, pág. 15.

na de deslumbrante actualidad, a causa de la sobrevaloración de que son objeto los bienes materiales, en obediencia al afán de lucro o beneficio que está en la raíz misma del capitalismo y al que se debe la realidad antropológica y módica del «capitán de empresa», avatar moderno del caballero medieval, cuya inquietud y denuedo ha «convertido» hacia las proezas de la moderna industria, en estrecha alianza con el afán de poderío. Las sociedades anónimas, la expansión industrial, el colonialismo (hecho que ahora está de moda condenar, pero que, acaso por caminos torcidos, ha contribuido extraordinariamente al despertar del «tercer mundo» y a la planetarización de la vida actual), son creaciones en gran parte sujetas ya a rectificaciones y algunas de ellas en pleno ocaso, pero que un examen desapasionado pondría en el haber del gran capitalismo, cuyas raíces y auge estudiaron tan bien Max Weber y Werner Sombart.

A la necesidad de previsiones a que antes aludimos se suma la conveniencia de regular las líneas maestras de las actividades de creación de la riqueza para aumentar la productividad y, con ella, la renta nacional, así como para elevar el nivel de vida de la población, propósitos en que confluyen hoy la economía y las doctrinas sociales.

ASPECTOS EXTRAECONOMICOS DEL PLAN

A un nivel elevado de abstracción, y salvando múltiples detalles que apenas tendríamos espacio para mencionar, el Plan de Desarrollo podemos decir que es la forma moderna y científica de la Utopía. No puede negarse que las diferencias son muchas, y para advertirlas basta con mencionar el carácter imaginario, literario y «gratuito» que tenían las concepciones del pensamiento utópico frente al rigor científico, la objetividad y el apetito de realidad que tiene todo Plan digno de tal nombre. Las semejanzas se refieren, por una parte, al espíritu de renovación y promoción que anima a ambas creaciones y también a su carácter global, opuesto a toda reforma parcial o fragmentaria. Sobre estas diferencias entre las reformas, que tienen en cuenta sólo la modificación de un aspecto muy concreto de la realidad social, y el Plan, que se dirige a la elevación global de una comunidad o un pueblo, conviene decir unas cuantas palabras.

El Plan, que ha de convertirse en elemento orientador del devenir social, en mayor o menor medida, debe atender a las múltiples interacciones mutuas que se dan entre todos los fenómenos humanos. Una severa limitación de los primeros Planes consistía en enfocar un campo restringido del acontecer nacional, creyendo que de este modo se concentraban las energías sobre un dominio reducido con mayores probabilidades de eficacia y acierto. Así, los planes estrictamente económicos atendían a fijar el volumen de las inversiones con vistas a la elevación de la producción nacional en obediencia a un ritmo deseable desde una perspectiva estrictamente económica. Una técnica parcial proporcionaba así a la política esquemas de acción limitados al impulso de la riqueza.

Tal perspectiva fragmentaria obedecía a la ausencia de formación sociológica y también es ella responsable del enfoque parcelado de los problemas, limitación común

de los «reformistas» clásicos o modernos. Hoy sabemos que existe una interconexión recíproca entre los fenómenos económicos, políticos, sociales, culturales y religiosos, porque el hombre es una unidad, y, aunque la ciencia fragmente lo real para conocerlo, por la incapacidad humana para percibir simultáneamente los fenómenos complejos, esto no quiere decir que la realidad obedezca a tales parcelaciones, deplorables en el aspecto cognoscitivo, pero funestas cuando se las extrapola hacia el dominio de las decisiones políticas.

He aquí por qué va ganando terreno cada día la convicción de que es imprescindible la formulación de un *Plan de Desarrollo* que tenga en cuenta la intrincada realidad de las interacciones mutuas entre los aspectos—artificiales—que la ciencia establece para el estudio de las realidades humanas y sociales. En un Plan hay *aspectos financieros* (volumen de capital disponible, organización del crédito, estructura de las empresas, etc), *políticos* (direcciones, opciones y decisiones, de acuerdo con las exigencias impuestas por la salvaguardia y fomento del bien común), *sociales* (movilidad y capilaridad social, gestión y extensión de los servicios públicos, igualdad de oportunidades, etc.), *culturales* (de los que hablaremos después) y estrictamente *técnicos* (relacionados con la estructura y dinámica peculiares a la manipulación de los datos que baraje el Plan: demográficos, laborales, organizativos, etc.

LO SOCIAL Y LO CULTURAL

Entre los factores mencionados, son los de carácter técnico, evidentemente, los más «neutrales», es decir, los más alejados de la estimación cualitativa y subjetiva que constituye la base de todo Plan. Por esta razón, son los estadísticos, con su fría objetividad matemática, los más aptos para colaborar en estos aspectos, que podríamos denominar mecánicos, del plan. Podríamos pensar que en el polo opuesto se encuentran los factores políticos, ya que son los titulares del poder quienes han de pronunciar la última palabra poniendo o quitando obstáculos y abriendo o cerrando caminos y posibilidades a las energías humanas de toda índole que han de convertir los esquemas abstractos del Plan en carne palpitante de historia. Creemos, no obstante, que el sentido y el signo de las decisiones que posibilitan o clausuran vías de auténtico «desarrollo social» obedecen a las actitudes radicales que en el campo de las ideas y las valoraciones operan los factores sociales y culturales del Plan, originarios de la reflexión y del esclarecimiento científico que ilumina los caminos concretos de la acción, haciéndonos conocer las resistencias y efectos de las «estructuras». Por ello, no vacilamos en afirmar que estos aspectos son los que influyen decisivamente en la orientación del Plan, a tal punto que según sean ellos así el Plan dirigirá las energías nacionales hacia el logro de unos u otros objetivos.

No debemos olvidar, en relación con esto, que con frecuencia solemos caer en una apreciación errónea otorgando al Plan, si no poderes mágicos, al menos virtualidades sustantivas, que no tiene. El Plan, en sí mismo considerado, es un puro esquema de acción—indicativo o coactivo, es igual—; es decir, un puro instrumento neutral respecto a los fines de la política económica, por tanto, de la política general de un país. Como de la lengua dijo Esopo: puede servir para bien o para mal, según el



signo con que lo lastre la filosofía implícita en las decisiones que le confieren significación socio-cultural. Estas decisiones deben tomarse antes de proceder a la confección del Plan propiamente dicho, ya que orientarán en uno o en otro sentido los preceptos y propuestas en que consistía aquél. «Hay que hacer una distinción entre las disposiciones que contiene un Plan. Las unas, que se implican entre sí, siguen reglas de orden técnico, y tienen por objeto dar coherencia a medidas cuyos postulados se presuponen; pertenecen a la mecánica económica y los técnicos son los más calificados para determinarlas. Pero otras proceden de elecciones que deben preceder a las primeras. Es decir, de una manera un poco aproximativa, es necesario dar al Plan fines sociales antes de fijar sus objetivos económicos. Definir sus fines sociales constituye un acto político, previo a la técnica de la planificación... Las orientaciones políticas del Plan deberán ser adoptadas antes del trabajo de planificación propiamente dicho (4).

PROPOSITOS CORRECTIVOS DEL PLAN

Si el despliegue espontáneo de las fuerzas que actúan en el seno de una sociedad —económicas, políticas, sociológicas, etc.—produjese consecuencias de general aceptación, el Plan sería ocioso. Su razón de ser procede de la necesidad en que nos encontramos de encauzar tales energías para que produzcan los efectos deseados. Por ello, el Plan es la negación del «laissez faire», en todas sus acepciones. La realización del bien común impone determinadas rectificaciones a hechos que, abandonados a sí mismos, tomarían direcciones socialmente peligrosas. Como ha dicho Su Santidad Juan XXIII en la Encíclica *Mater et Magistra*: «En el desarrollo de las formas organizativas de la sociedad contemporánea el orden se realiza cada vez más con el equilibrio renovado entre una exigencia de colaboración autónoma y activa de todos, individuos y grupos, y una acción oportuna de coordinación y de dirección por parte del poder público» (5). Sólo así el Plan, que intenta disciplinar las energías sociales para producir «el conjunto de condiciones que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona», como dice la misma Encíclica, pasa de pertenecer a los hechos del orden de la naturaleza para entrar en el campo de las realidades morales y culturales.

Los problemas políticos empiezan al intentar el tratamiento que conviene a campos hasta entonces abandonados, bien a la libre determinación de los individuos y de los grupos, bien a estatutos legales sancionados por el tiempo, pero cuya dinámica debe ser modificada con una intención, diríamos terapéutica, pensando en las exigencias del bien común.

Los peligros surgen cuando las pasiones, es decir, las fuerzas psicológicas que nutren los afanes del tener y el poder, se sobreponen y obnubilan a los conceptos ob-

(4) François Bloch-Lainé: «Economie concertée et planification démocratique», en «Les Cahiers de la République», núm. 46, juillet 1962, pág. 575.

(5) Encíclica «Mater et Magistra», parte II.

jetivos y científicos surgidos de un análisis riguroso de la realidad y a los anhelos de mejoramiento general de cuantos integran las comunidades humanas. Las pasiones refractan las líneas maestras del Plan en uno u otro sentido, especialmente cuando no ha sido precedido por los análisis implacables de una disciplina que es como el agua-fiestas de los prejuicios y las posturas cómodas arrolladas por el egoísmo o la inercia: la Sociología.

Cuando la Sociología no se limita a una serie de disertaciones académicas sobre orígenes de doctrinas y ramificaciones de escuelas, sino que practica el análisis riguroso de las realidades sociales de un país para conocerlas objetivamente, obedeciendo al lema esclarecido del «ostinato rigore», que rigió la conducta de Leonardo de Vinci, y despertó ardientes ecos de aprobación en la musa pensativa de Paul Valery, aunque ello suponga muchas veces el derrumbamiento de no pocos «ídolos tribales», proporciona un conocimiento insustituible sobre las características estructurales de la sociedad, y sobre la interdependencia de los fenómenos, lo cual impone no pocas medidas correctoras del acontecer social, para librarlo de ligaduras que lo encorsetan ahogando sus dinamismos de crecimiento.

Un análisis semejante nos da noticia fidedigna de la composición de la población de un país desde los puntos de vista económico, profesional y social no sólo con relación a los grupos subdesarrollados o deprimidos, sino también a regiones donde la localización industrial y la concentración de la renta coagulan gran parte de las energías económicas y sociales. Basta examinar las cifras de distribución del producto nacional por habitante en las distintas provincias españolas para que salte a la vista un desequilibrio que el Plan debe intentar corregir por todos los medios si ha de cumplir los objetivos morales que exige la realización del bien común.

En buen análisis económico, la importancia que antaño se concedía exclusivamente a los problemas de la producción se ha transferido ahora a los problemas de la distribución y del consumo, convencidos los economistas de que sólo incrementando la capacidad de consumo de los sectores sociales económicamente débiles, es decir, de renta individual escasa, puede la producción incrementarse, realizándose así la unidad funcional del ciclo económico.

Acaso las cuestiones más difíciles en orden a la finalidad correctora del Plan nazcan al diseñar las medidas necesarias para evitar la tendencia a la concentración y al monopolio, que parece una constante en la evolución del capitalismo, abandonado a sus propios impulsos.

En la misma línea de esta problemática se encuentran las modificaciones estructurales que permiten, por una parte, la difusión máxima de la propiedad mobiliaria (en la dirección de un posible «capitalismo popular»), y, por otra, de la desconcentración del poder económico y social, que corresponde a una titularidad monopólica de la propiedad rústica. Es aquí donde los *criterios económicos* deben ser modificados y corregidos por *criterios sociales*.

La aridez de nuestros secanos impone una dimensión de las explotaciones en concordancia con la escasa productividad de la tierra por unidad de superficie. Pero las mismas consideraciones políticas y sociales primordiales que aconsejan una concepción del Plan capaz de contener, en nombre y defensa del bien común, las tendencias al dominio de los «grupos de presión» industriales y financieros, impone en el campo la reducción de la cantidad de *poder social* que detentan empresas agrícolas unipersonales, cuya dinámica—o estática—gravita inexorablemente sobre y contra las aspiraciones a la movilidad y la promoción de capas sociales hasta ahora olvidadas. Ahí están las migraciones internas—así, el analfabetismo, el subconsumo y la subalimentación—de las provincias latifundiaras para probar la realidad de un mal que origina profundas y extensas plagas sociales, por el maridaje inevitable existente entre las manifestaciones diversas de la insuficiencia: miseria, ignorancia, debilidad orgánica, incremento excesivo de la población, inadaptación e incapacitación social. En el fondo, se trata de la conveniencia política, social y moral de limitación de los *poderes*, que se condensan allí donde la riqueza acumula sus dones. El ejercicio del *poder político* es el problema de nuestro tiempo en cuanto consiste en la limitación de los *poderes sociales*.

A este respecto, ha dicho Romano Guardini: «El sentido de nuestra época, su tarea central será ordenar el poder de tal manera que el hombre sea capaz de hacer uso de él y subsistir como hombre» (6). Se trata de aquella situación de predominio que coloca a los demás respecto de los «pudientes»—una palabra de hondo significado—en «situación de dependencia», y situación tan rica de contenido psicosocial como ignorada en su génesis y sus manifestaciones. Es cierto que «entre seres humanos las relaciones de dominio y sumisión, por no ser nunca plenamente aceptables, constituyen un desequilibrio sin remedio que se agrava perpetuamente a sí mismo...; pues, por el hecho mismo de que nunca hay poder, sino carrera por el poder, y que esta carrera es una carrera sin término, sin límites, sin medida, tampoco hay límite ni medidas en los esfuerzos que exige» (7). De donde la obligatoriedad del postulado correcto en todas las manifestaciones sociales que empiezan a ser peligrosas desde el momento en que constituyen «condensaciones de poder», y no por ninguna propensión al mal de las personas, sino por inevitables exigencias estructurales del «poder social» en sí mismo considerado.

Por otra parte, una cosa es la dimensión óptima de las explotaciones y otra, muy distinta, la integración humana de la empresa industrial o agrícola. La corrección del individualismo liberal, tan necesaria en el plano político como en el económico, aconseja una intensa campaña de formación en el espíritu cooperativo, que actuaría en el vacío si no se dispusieran las condiciones estructurales imprescindibles para su ejercicio eficaz, lo mismo en el seno de la sociedad anónima que en el de la empresa

(6) Romano Guardini: «La Puissance. Essai sur le règne de l'homme». Editions du Seuil, París, 1954, pág. 9.

(7) Simone Weil: «Opresión y libertad». Editorial Sudamericana, B. A., 1957, pág. 84.

agrícola, y hasta en las mismas relaciones que dentro de ella tiene las esferas de la dirección, la gestión y la ejecución, sometidas ahora en todo el mundo a estudios que modificarán en gran manera el cuadro jerárquico de la vieja dicotomía mando-obediencia.

Otras muchas rectificaciones podrían ser citadas. Mencionemos simplemente otra relacionada con la «distribución de la rentabilidad profesional», en íntima conexión con el paro intelectual. En virtud de viejos hábitos o de recientes polarizaciones, los ingresos corrientes de un notario, un ingeniero, un médico y un licenciado en Filosofía y Letras o un Profesor de Escuela Normal, ofrecen entre nosotros una dispersión cuyo estudio objetivo aportaría no pocas enseñanzas. Las dificultades que han tenido para colocarse los miles de veterinarios formados entre 1940 y 1950, así como las que encuentran hoy no pocos médicos y licenciados, procede de una ausencia de estudios prospectivos que el Plan debe corregir, teniendo en cuenta exigencias muy concretas de productividad social y racionalización del trabajo, extendidas aun a las «profesiones liberales».

LA EDUCACION EN EL PLAN

Frente a una acepción estrictamente económica del Plan, el lector habrá podido inferir que nuestra perspectiva lo sitúa con arreglo a una óptica eminentemente cultural, ya que todas sus facetas, aun las más menudamente técnicas, deben ser tributarias de una concepción general que sólo tiene justificación y sentido cuando se pone al servicio del hombre, es decir, de la persona humana. Una persona no desvinculada de las demás, como tendía a pensar el liberalismo individualista, sino trabada con ellas en conjuntos psicológicos y sociales que, al par, son condición y resultado del despliego de las energías individuales.

Prescindamos de lo cultural entendido en un sentido objetivo, como conjunto de construcciones en que florecen la Filosofía, la Ciencia y el Arte. Este enfoque «imponente» de la cultura, usual entre nosotros, olvida que ese cosmos mayestático de realizaciones sólo tiene existencia y vida real en tanto en cuanto sus valores están encarnados realmente en los entresijos psicológicos de los hombres, orientando sus vidas y constituyendo, mucho más que motivos de prestigio y honor social, exigencias inabdicables en orden a elevados y rigurosos tipos de conducta.

Desde este punto de vista, los preceptos de sesgo cultural que consten en el Plan tenderán no solamente a favorecer el acceso a los bienes de la cultura de masas antes privadas de su utilización, sino también al conjunto de medidas que procuren la creación de un «clima social» capaz de favorecer la eclosión y vigencia de actitudes favorables a la cooperación, la promoción, la responsabilidad y la solidaridad sociales.

En cuanto al primer aspecto, los problemas son numerosos, si tenemos en cuenta la necesidad de modificar las viejas estructuras educativas (los tradicionales e inope-



rantes «grados de la enseñanza» y las compartimentaciones opuestas a toda productividad que esos grados imponen); pero pueden reducirse, en una mención rápida, a los principales, que son los siguientes:

a) El acceso de grandes masas de alumnos a la segunda enseñanza, con los problemas de toda índole: edificios y equipos de personal y material didáctico, por una parte; pero por otra, renovación de métodos y abandono de criterios y enfoques superados en cuanto a la significación y disfrute de la cultura.

b) La necesidad de alargar la escolaridad obligatoria no en el sentido de prolongar el grado primario, sino de retrasar todo lo posible la edad en que los niños verifiquen opciones que decidan su porvenir profesional. Las cuestiones son ingentes en este punto, que puede considerarse como crucial en la problemática de una Sociología actual de la educación. El «ciclo de observación francés» y la prolongación de la «scuola dell'obbligo» italiana son intentos de realizar este propósito, llevado a cabo por otros caminos en países donde es obligatoria la segunda enseñanza, como en Inglaterra, Rusia y los Estados Unidos.

c) La reforma de la segunda enseñanza, que ha de abandonar sus viejas pautas «humanistas» y clasistas, abriéndose a las realidades de una «cultura general» que no tiene por objeto, como antaño, tanto el *saber desinteresado* como el *saber aplicativo y funcional*. Ello no significa necesariamente, como piensan algunos, practicismo miope, sino una versión mitigada, aunque operativa, del lema comtiano: «savoir pour prévoir, prévoir pour pouvoir», entendido el poder en cuanto capacidad humana para reaccionar activa y constructivamente ante la realidad cósmica o social. Es imprescindible que al término de la segunda enseñanza la casi totalidad de los muchachos puedan óptimamente seguir cualquier oficio o profesión que reclamé, más que memorización de teorías, resolución de problemas prácticos y adaptación a situaciones reales.

d) Antes de insertar en el Plan de Desarrollo una planificación educativa eficaz habrá que proceder a un análisis riguroso de la productividad de nuestro sistema escolar. Es muy probable que, estudiados los datos objetivos con la necesaria imparcialidad, hubiera que concluir en que tenemos una enseñanza *mal pagada y cara*; porque carece de todo principio de organización y racionalización del trabajo y de todo propósito concreto de productividad, que es la versión económica de la eficiencia. Ello exige una profunda renovación, tanto en la localización de los centros como en la organización interna de las tareas y, sobre todo, en la labor de inspección y orientación que debe ser objeto de hondas transformaciones. Citemos solamente los problemas que plantea la localización de los centros, teniendo en cuenta el trasiego demográfico campo-ciudad que se está produciendo en nuestro país y que no es fácil sea contenido en los años próximos, a menos que se operen decisivas modificaciones estructurales en nuestra agricultura. La unidad político-económico-administrativa va a dejar de ser muy pronto el *municipio* tradicional no sólo por la disminución de población de las aldeas, sino también, principalmente, por su envejecimiento, que va a reducir extraordinariamente a partir de 1965 la población escolar, modificando en gran medida las necesidades que debe satisfacer la localización de los centros de

enseñanza, tanto en el grado primario como en el secundario. A partir de esa fecha, una prospección elemental aconsejaría la constitución de unidades de distrito o *unidades comerciales*, cuya población general y escolar dispondría de los centros necesarios para la formación de los niños y adolescentes, así en la cultura general como en la preparación para la vida del trabajo.

e) Importancia especial tiene la formación profesional de los jóvenes, que debe iniciarse no en la escuela primaria, como prescribe la Ley de 17 de julio de 1945, sino en instituciones específicamente destinadas a tal fin, en conexión planificada con fábricas y talleres, al modo que lo hace la *Berufsschule* alemana. Como ha señalado Fourastié: «El equilibrio del empleo determina el equilibrio de la economía, y no al contrario... ¿Que es lo que yo llamo el equilibrio del empleo? Que los hombres que trabajan en una nación—la población activa—desempeñen los oficios que deben desempeñar para satisfacer el consumo» (8). Por ello, además de servicios de orientación profesional, que ahora no tenemos, se hace imprescindible contar con una red de instituciones donde el carácter eminentemente funcional y práctico de la formación, que antes indicábamos para la segunda enseñanza en general, tenga aplicaciones muy exigentes y regionalmente matizadas, nada fáciles para el afán teorizante de nuestros libros y nuestros profesores.

f) Además de las cantidades considerables de tiempo, energías y dinero que deben dedicarse al perfeccionamiento y puesta al día de métodos y perspectivas por parte de todo el personal docente, en esta época de progresos metodológicos constantes, es necesario tener en cuenta y estructurar cuidadosamente una *educación de adultos*, que, en cierto sentido, se identifica con la amplia problemática de la *cultura popular*. Un serio inconveniente administrativo para esta coordinación supone la dispersión de actividades culturales en distintos departamentos ministeriales; en este caso concreto en los de Educación Nacional e Información. El Plan debe saltar las barreras que implican estas nocivas compartimentaciones para integrar los medios y órganos de difusión e información en el «corpus» global de la cultura nacional, a la vez como un elemento técnico que entabla cada día una competencia más ruda con las clásicas instituciones escolares y como una colaboración que complementa, por una parte, e inyecta actualidad y vida, por otra, en la acción de programas, textos y profesores, un poco anquilosados en formas periclitadas (9).

(8) Jean Fourastié: «Les différents secteurs de l'économie française et leurs besoins», en «L'enseignement, problème social». 45 Semaine Sociale de France, 1958. Chronique sociale de France, Lyon, 1958, pág. 89.

(9) Frente a una cultura esencialmente personal, ligada a la civilización gráfica, a la escritura y a la imprenta, caracterizada por el estudio y la meditación individuales, se alza una cultura esencialmente masiva y colectiva, dispensada con desorden por los métodos denominados audiovisuales. Esta forma reciente de difusión cultural no ha encontrado aún ni su fórmula ni su equilibrio. Corre el riesgo, por otra parte, de no encontrarlo nunca si continúa siendo viciada por la publicidad comercial o por las empresas de envilecimiento de los espíritus usuales en los países totalitarios. («La culture dans un monde qui s'unifie». Joseph Foliet: «Pensée chrétienne et communauté mondiale». Recherches et débats du Centre catholique des intellectuels français. Librairie Arthème Fayard, Paris, 1958, pág. 18.)

g) Se hace imprescindible en esta época de tecnificación creciente impulsar la formación de científicos y técnicos. No para convertirlos en burócratas, como ha sido uso y abuso entre nosotros, sino para emplearlos en actividades de creación de riqueza y de cultura con un sentido activo, dinámico y creador. La tendencia inveterada al «*numerus clausus*» habrá de ser combatida por todos los medios en nombre de las exigencias del bien común.

h) Aunque el Plan es más amplio que las reformas, no las rechaza, sino que las incluye o propicia estableciendo las condiciones necesarias para su realización cabal. Una innovación importante, que abarca al campo entero de la cultura, y aún más allá, al de la «*mentalidad*» de un país, se refiere a la metamorfosis que actualmente está operándose en el mundo entre la mentalidad literaria y la mentalidad científica. Acaso sea más acertado hablar de *métodos de pensamiento*, provenientes de actitudes distintas, mejor que de diversas mentalidades. Basta una mirada superficial a las transformaciones psicológicas, políticas, sociales y culturales que se realizan ante nuestros ojos, para darnos cuenta de que al procedimiento tradicional de análisis de los hechos y las ideas, que tenía en el espíritu de analogía, la metáfora y la libre fantasía su arsenal de instrumentos preferidos, está sucediendo ahora un método basado en el análisis, la cuantificación y la formulación objetiva y generalizable de las cuestiones. De ahí el auge de las matemáticas, alfabeto predilecto de la objetividad, frente al predominio antiguo de las «*letras*» entendidas como juegos deliciosos a que se entregaban imaginaciones privilegiadas para solaz de sensibilidades exquisitas. Recientemente ha podido decir Céline unas palabras que merecen amplia reflexión: «La literatura no significa ya nada en la vida de hoy.» La mayor parte de los observadores atribuyen esta decadencia al orto de una «*cultura visual*». Sin embargo, los obstáculos que está imponiendo ya el predominio de la imagen a la propia literatura (léase «*nueva novela*»); es decir, entre otros, el estilo directo, el dejar hablar a las cosas, las relaciones implícitas que las descripciones de «*bodegón literario*» hacen nacer sin decirlo, con arreglo a esa «*nueva preceptiva*» esbozada por un literario francés de la nueva ola, Jean Ridardou, son consecuencia de la nueva manera de ver impuesta por el viraje de las mentalidades que se refleja tanto en los medios audiovisuales como en la literatura de última hora (10).

i) Un aspecto análogo al que acabamos de mencionar, pero situado en un estrato más operativo, se refiere a las actitudes, realidades psicológicas decisivas que orientan y colocaron la totalidad de las manifestaciones humanas. Dentro de ellas, tiene capital importancia las que deciden radicalmente la dirección de todo el suceder anímico en sus expresiones sociales. Hay una *actitud de colaboración* que prolonga sus lineamientos hasta preparar acogida propicia a la virtud sobrenatural de la caridad; hay, contrariamente, una *actitud de competición*, hija de las tendencias a la agresividad, que alimenta los hogares recónditos en que se fraguan la animadversión, el odio y el deseo de aniquilamiento de los otros. Un Plan de Educación que reciba los apoyos derivados de un desarrollo social debidamente programado y los facilite preparándoles los caminos psicológicos y culturales adecuados, debe disponer los

(10) Vid. «*Table ronde sur le nouveau roman*», en «*Le Figaro Littéraire*», 3 noviembre 1962, pág. 3.

medios conducentes a un viraje de las actitudes de agresividad y competición hacia las actitudes de comprensión y colaboración.

EL INCREMENTO DE LAS NECESIDADES

El Plan no conseguirá más que efectos parciales, y no saludables, si no ancla en el propósito de impulsar el progreso social, apelando a resortes psicológicos situados más allá de la creación de riqueza y el incremento de la renta nacional. Son los deseos y los propósitos de todos los que han de ser afectados y encauzados por el Plan. Como ha dicho el Padre Lebre: «Los elementos espirituales intervienen, ya acometiendo, ya orientando los deseos y modificando todo el contexto sociológico» (11).

Por otra parte, cualquier dirección que adopte el desarrollo humano se trata, en resumen, de un aumento o una complicación de las necesidades. Aunque los economistas que intervengan en la elaboración del Plan tuvieran como objetivo socio-económico único el incremento de la producción, y aunque los políticos intentasen no más que conseguir una redistribución de la renta nacional que permitiese elevar el nivel de vida de las clases menos acomodadas, ello originaría automáticamente un aumento de la capacidad de compra, que se dedicaría a satisfacer viejas necesidades, pero que inmediatamente suscitaría otras, en una carrera inacabable, ya que el hombre es fundamentalmente un haz de deseos. En amplias masas campesinas, la carne y la leche no tardarían en sustituir a la vieja dieta cerealista, y al receptor de radio, que poseen ya la casi totalidad de los obreros industriales, sucede la nevera hoy y mañana la televisión y el coche utilitario. ¿Cuándo será posible que todas o casi todas las familias españolas, además y aun antes de estos bienes de confort, posean un nivel cultural que se evidencia en una selecta biblioteca, donde los libros de Arte vayan paralelos a los de selecta literatura y a una discoteca en que predomine la música clásica? Porque la carrera de las necesidades sólo puede orientarla adecuadamente cauces de autoexigencia, es decir, de cultura.

Comenzamos este artículo señalando las relaciones que existen entre Plan y Utopía. Al final, el encadenamiento de las ideas ha suscitado esta analogía nuevamente. Con clara conciencia de sus riesgos, hagamos nuestro, no obstante, este voto de Pierre Harmel: «No somos pesimistas porque se anuncia el tiempo en que la totalidad de la juventud, en los países evolucionados, estudiará un ciclo completo de enseñanza secundaria; la época también en que un tercio de la juventud entre los dieciocho y los veintiún años poseerá, por lo menos, dos años, y frecuentemente cuatro, de estudios superiores. Este crecimiento del saber y de la capacidad elevará a un gran número de jóvenes de uno y otro sexo, sacándolos de la condición proletaria; así surgirán amplias clases medias que se edificarán con el ocio creciente en el que germinan

(11) J. L. Lebre: «Dynamique concrète du développement. Contre le faim». Economie et humanisme. Les Editions Ouvrières, París, 1962, pág. 123.



la cultura, la decisión personal, la meditación» (12). Ciertamente, es el incremento de las clases medias en su más amplia acepción el que hará posible el auténtico *diálogo social*, primero, y después una *cohesión social* hija de la comprensión y la colaboración. La «aurea mediocritas» del clásico latino funde las aspiraciones ideales de la política y la justicia social, haciendo fraternas, solidarias y estables a las comunidades humanas.

(12) Pierre Harmel: «Expériences communes à diverses régions du monde», en «L'enseignement problème social», *Chronique sociale*, Lyon, 1958, pág. 119.

Consecuencias Culturales de la Industrialización

Por GABRIEL FRAGNIERE, Profesor adjunto del Colegio de Europa

Muy interesantes nos parecen las observaciones que el señor Fragnière nos hace en este artículo, y que, sin duda, serán de gran utilidad y resonancia en el momento actual de desarrollo de la sociedad española.

La visión de la industrialización desde el punto de vista de un ciudadano de un país, Suiza, que ha experimentado ya plenamente las consecuencias del desarrollo y ha superado los temores inevitables del periodo de crisis, es francamente aleccionador para nosotros.

Nos congratulamos sinceramente de poder presentar tal colaboración a nuestros lectores.

Los fenómenos sociales, por simples que sean, no pueden explicarse jamás por un monismo causal consistente en fundar sobre una sola causa un solo efecto bien determinado. Las ciencias sociales e históricas han abandonado este método heredado del cienticismo utópico para consagrarse a una explicación más global de los fenómenos y factores que los componen; con esta perspectiva vamos a escribir este artículo. Ni la cultura, ni la industrialización son, en efecto, fenómenos aislados y perfectamente delimitados, y sus características solamente pueden comprenderse si se relacionan constantemente con la sociedad global.

Es precisamente por esto por lo que, incluso cuando hablamos de «consecuencias» culturales de la industrialización, no pretendemos establecer una relación de causa a efecto. Ciertamente, la industrialización tal y como se presenta hoy en día en los países desarrollados económicamente no puede dejar de tener profundas influencias sobre los modos de vida y de pensamiento que forman nuestra cultura, como veremos más tarde. Pero la industrialización no puede en ningún caso considerarse como un fenómeno «sui generis», como una forma de producción y de vida económica que aparece de golpe, «ex-nihilo», durante los dos últimos siglos. La in-



dustrialización está en relación con todo un movimiento cultural y científico que la preparó durante largo tiempo, ya que es necesario que una sociedad haya alcanzado un cierto nivel cultural y de conocimientos científicos para poner nacimiento a la era industrial. De esta forma podríamos desarrollar este aspecto y cambiar el título de nuestro artículo, escribiendo otro estudio sobre las consecuencias industriales de la cultura. Es, pues, evidente que no existe ninguna causalidad en sentido único, sino una interacción de factores, reciprocidad de influencias, desarrollo conjunto de fenómenos.

No obstante, si hemos conservado el título que encabeza estas páginas es porque deseamos abordar solamente un aspecto del problema, aspecto que quisiéramos delimitar desde el principio, especificando qué es lo que entendemos por industrialización y por cultura.

Generalmente se interpreta la palabra industrialización como la instalación en un país de fábricas e industrias de todas clases, creadas con el fin de transformar las estructuras de producción, de ofrecer trabajo a todas las fuerzas vivas y aumentar así la renta nacional. Estas transformaciones, desde el punto de vista económico, tienen como consecuencia una disminución del sector de la agricultura en la renta nacional. Nuestro problema nos obliga a extendernos un poco en estas consideraciones. En efecto, la industrialización solamente es posible si se aplican en gran escala medios técnicos modernos, que tanto afectan a la fabricación de bienes industriales como a la agricultura misma. La agricultura de esta forma puede industrializarse utilizando las máquinas y aplicando los métodos de producción y de distribución normalmente propios de la industria. Es por esto por lo que, con el fin de comprender el conjunto social, no vamos a limitarnos a una idea estrictamente económica de la industrialización. Para nosotros significa el grado de utilización y de distribución de medios técnicos, por una parte, en el trabajo, y por la otra, en la vida corriente. Así, para nosotros una sociedad industrial será simplemente una sociedad técnica.

De la misma manera, no comprenderemos la cultura en el sentido estricto y generalmente reservado a la palabra. La consideraremos, por tanto, como el grado de utilización de las facultades intelectuales en el trabajo y en la actividad humana en general, o, visto desde otro punto de vista, como el nivel de educación medio. En este caso, el desarrollo cultural puede considerarse como la intelectualización progresiva de la vida profesional y social. No se trata, pues, de considerar aquí las transformaciones que la pintura, la música, la arquitectura y las demás artes hayan podido sufrir con la aparición de la máquina. Para nosotros, cuanto más disminuya el porcentaje de analfabetos y aumente el número de graduados en las Universidades de un país, tanto más lo consideramos como país altamente cultivado. Cultura y nivel de educación son intercambiables y para este artículo seguiremos este criterio. Que no se nos reproche, pues; nos limitamos solamente a este aspecto cuantitativo. La sociología, en efecto, no puede introducir juicios de valor en sus análisis sin caer automáticamente en un subjetivismo anticientífico. No creemos que la industrialización produzca ni un Cervantes, ni un Calderón, ni un Shakespeare o un Beethoven; pero sí que puede tener, por el contrario, consecuencias numerosas y revolucionarias

sobre la educación. Sociológicamente, son estas consideraciones sobre la educación las que nos sirven de criterio cultural.

Insistimos sobre estos puntos a fin de que no se nos interprete en un sentido que no compartimos. Contrariamente al marxismo, según el cual las superestructuras culturales son causadas por las relaciones materiales de producción, nosotros afirmamos la independencia de la inteligencia en sí, puesto que no es la materia la que produce el espíritu. Pero es cierto que la inteligencia no se expresa más que en un contexto material, el cual se une y se desarrolla a su vez alrededor de un todo social. La formación de la inteligencia será, pues, orientada dentro de ciertos límites, según las necesidades del todo social, y condicionada por los valores que en una tal sociedad se den. Así, Esparta insistía sobre las cualidades físicas y militares; así, Inglaterra, todavía hoy, tiene como fin de la educación el crear «gentlemen», fuertes personalidades. La sociedad no crea las inteligencias: las utiliza según sus necesidades. Es por esto por lo que pensamos que a la civilización técnica de los países desarrollados contemporáneos debe corresponderles una educación que es propia de ellos, ya que la industrialización lleva consigo nuevas necesidades, nuevas relaciones sociales, nuevas élites, que no pueden extenderse sin acarrear automáticamente numerosas consecuencias culturales. Es precisamente esto lo que vamos a intentar establecer.

Del Humanismo Clásico al Humanismo Técnico.

La industrialización es un fenómeno social global que solamente puede explicarse por la sociología de la técnica. Por este medio vamos a ver por qué el desarrollo industrial—especialmente porque se encuentra estrechamente vinculado con la técnica—afecta a la educación en su conjunto y transforma de este modo ciertas estructuras sociales tradicionales, especialmente la élite intelectual.

LA TRANSMISION DE TECNICAS

La sociología define a la técnica como un proceso de adaptación y después de transformación del medio cultural. Lo que antes de nada califica a este proceso es el hecho de que es *sistemático*, es decir, aplicado según métodos bien establecidos y apoyándose en leyes científicas, y es *transmisible*, es decir, posible de comunicarse de generación en generación, de una a otra época y de perpetuarse así en el tiempo, al mismo tiempo que se perfecciona. Esta segunda característica es la que nos va a retener especialmente.

Cuando las técnicas eran todavía simples, era fácil transmitir las a otros y ense-



ñar su utilización y fabricación. El padre enseñaba a su hijo el mejor método conocido para cortar un árbol, o para cazar, o para hacer fuego, y con el método se transmitía el instrumento y la manera de construirlo. Un instrumento era una cosa muy simple que podía dominarse con un poco de observación y relativamente poco ejercido. De la familia, el instrumento pasó al clan, después a la tribu, después a sociedades más grandes que encontraban en la técnica una forma de originalidad y una cierta potencia a los ojos de sus vecinos, ya que el instrumento se ha confundido durante largo tiempo con el arma. ¿Es acaso necesario subrayar que aún hoy día el armamento representa el campo de experiencias más fructuoso de la técnica? Así, desde las sociedades primitivas, la técnica de fabricación y la utilización de los instrumentos tomaba un carácter social, se convertía en un «bien social».

Esto era debido a que el instrumento era sistematizado y a que podía ser enseñado. Pero con el tiempo se han añadido nuevas perfecciones, llevando consigo una nueva sistematización. No obstante, estas diferentes progresiones eran solamente posibles si en el estadio precedente habían sido bien asimiladas, si el instrumento mismo había sido conocido. Solamente entonces podía llevarse a cabo una complicación del instrumento, trayendo consigo también la dificultad de la transmisión, ya que al complicar la sistematización para obtener un instrumento más perfecto el hombre complicaba también la transmisión del mismo. En cada etapa de la historia de la técnica, la sistematización y la transmisión aumentaban conjuntamente sus dificultades.

Hoy día hemos llegado a un estadio de este proceso en que las técnicas han llegado a ser tan perfeccionadas, y por esta razón tan completas que una transmisión directa ha llegado a ser casi imposible. En efecto, para comprender racionalmente el proceso y para utilizarlo, las exigencias intelectuales son incomparablemente más extendidas que en otros tiempos. Sin hacer estudios era posible construir un pico y una pala para cavar una zanja. Hoy en día son necesarios ingenieros mecánicos para construir palas mecánicas y especialistas para utilizarlas. Ciertamente que la eficacia se ha multiplicado en la misma proporción y que no pueden compararse los dos sistemas, pero lo que aquí nos importa es que no es solamente el aumento de la fuerza física lo que permite el acrecentamiento de la efectividad, sino principalmente la parte que la inteligencia ha jugado en el mismo. Un hombre, hoy día, hace el trabajo de cien porque la materia ha sido ordenada racionalmente en su proceso. El instrumento cuenta, por la parte del trabajo intelectual que interviene en la fabricación, mucho más que por otra cosa. Solamente para transmitir este instrumento—ya que continuamos hoy transmitiendo las técnicas, como siempre se ha hecho—es necesario introducir más y más la racionalización. Así, en cada etapa la transmisión de técnicas se intelectualiza complicándose de más en más.

Por otra parte, el instrumento, como hemos visto, es un bien social que da, a la sociedad que lo posee, una cierta originalidad. A cada etapa de la técnica corresponde, pues, un tipo de *sociedad técnica*, cuya comprensión exige, a su vez, una educación más larga y más elaboradora, ya que no basta con transmitir la técnica: es necesario también educar al individuo a la vida social a que se refiere tal técnica y también en este dominio se manifiesta una intelectualización.

Así, la historia de las técnicas o de la industrialización condiciona, y a menudo explica, la historia de la educación misma. Es *precisamente por esto por lo que, en nuestros días, una educación técnica debe corresponder obligatoriamente a las condiciones sociales de la era técnica.*

LA EDUCACION DE LA ERA TECNICA

Tiene como finalidad principal la formación de especialistas. Anteriormente a nuestra era técnica, la sociedad pensaba, antes de nada, en formar «hombres honestos», en el sentido que se daba a este término en el siglo XVII francés. Educar a un hombre era darle la posibilidad de sentirse bien en todos los ambientes, permitirle abordar todos los *sujetos*, a fin de «aparecer» en los salones culturales. Valía más una cabeza bien hecha que bien llena, según las palabras de Voltaire, y en este sentido nadie dudaba que el estudio de los clásicos era la mejor educación... La educación se basaba principalmente en los escritos clásicos griegos y latinos, la filosofía, un poco de historia y teología. En cuanto a las ciencias exactas, se limitaban casi siempre a lo que se llamaba «historia natural», que abarcaba un dominio poco desarrollado, y dentro del cual la física, la química, la botánica y la zoología apenas se distinguían unas de las otras.

Esta concepción fue arrinconada poco a poco, si bien en principio muy superficialmente, por los nuevos métodos de las ciencias experimentales. Aplicando las matemáticas al estudio de los fenómenos naturales, los primeros hombres de ciencia modernos han logrado interesar a la élite intelectual por las perspectivas ilimitadas que ofrecían a la razón las leyes objetivamente observables y científicamente irreputables de la naturaleza. Pero estos descubrimientos científicos solamente han tenido una influencia sobre la educación, cuando se ha comprendido que podían tener una aplicación práctica, y, sobre todo, cuando algunos han visto el provecho real que se podía sacar de ellos. Con esta intervención de la ciencia en el perfeccionamiento de las técnicas se abrió una nueva era, acarreado con ella la necesidad de revisar completamente el método de transmisión de técnicas, es decir, prácticamente la educación para la vida profesional.

Los responsables de la industria, primeros interesados y, por consiguiente, los más conscientes de las perspectivas que se ofrecían para hacer avanzar su propio dominio por las vías del progreso, no podían contentarse más con una masa de obreros analfabetos y de algunos «sabelotodos», aun cuando entre estos últimos se contaran elementos geniales, ya que la fuerza física del hombre ya no bastaba. Valía más proporcionarse algunos buenos especialistas capaces de comprender y de hacer funcionar y conservar las máquinas que la ciencia ponía a disposición de la industria. Más todavía: convenía guardar bajo sus órdenes a los hombres susceptibles de crear ellos mismos las máquinas nuevas de las que tal o cual industria quería tener la exclusiva. Esto significaba la creación de centros de investigación y paralelamente de perfeccionamiento integrados al sistema de producción. Es fácil de comprender el por qué la educación tradicional no podía satisfacer, por su gusto de pasado, a



tales preocupaciones. El Estado mismo ha comprendido que era de interés común el favorecer una tal evolución creando escuelas para los técnicos, de los cuales la sociedad global tenía más necesidad. Es así como, en el siglo pasado, se ven florecer por todas partes escuelas politécnicas, escuelas de ingenieros, etc., en las cuales se preparan todavía hoy las élites científicas de la industria.

Estas escuelas, en su mayoría, son de nivel universitario. Esto implica que los años de preparación en la Universidad sean considerados en su estructura y en su contenido. A los programas de cultura general tradicional se han unido rápidamente las ciencias, las matemáticas, la física. La industrialización significa, pues, para la enseñanza una refundición importante de los programas.

Este movimiento se está acentuando, hoy en día, cada vez más. Ante la necesidad de formar siempre más ingenieros, más técnicos de alto nivel, ante la complicación de la enseñanza científica, cuya extensión se ve acrecida todos los años por nuevos descubrimientos, nos vemos obligados poco a poco a especializar la enseñanza de la cultura general. Así, desde la segunda enseñanza los estudiantes son orientados por diferentes caminos, y a la edad de catorce o quince años deben escoger entre la enseñanza tradicional literaria o la enseñanza científica, esta última preparándoles directamente para los estudios técnicos superiores. Asistimos, pues, a este fenómeno paradójico, que consiste en especializar la educación general y en orientar al estudiante antes de que haya podido escoger una profesión determinada. Antes de entrar en la Universidad, el estudiante, si bien no sabe todavía exactamente qué camino va a seguir, sí sabe perfectamente cuáles son los senderos que le son vedados.

La educación técnica no se contenta ya con ser una especialización universitaria, sino que tiende a convertirse en un todo que se satisfaga a sí mismo. Corre el peligro, no obstante, de hacer avanzar siempre más el momento de la elección definitiva, de coger a los alumnos siempre más temprano y de establecer en nuestras sociedades una educación paralela a la educación tradicional, creando así un segundo tipo de intelectual, orientado y determinado en sus intereses culturales de su tierna infancia.

Ciertamente no es más que una tendencia por el momento, pero es necesario tenerlo presente a tiempo.

UNA NUEVA ELITE INTELECTUAL

Por el contrario, hay algunas transformaciones que ya no están en el período de tendencias, sino que ya son realidades. En efecto, la industrialización ha transformado fundamentalmente el estatuto social de la élite intelectual. Quisiéramos tocar este punto rápidamente.

El aristocratismo intelectual, heredado de la antigüedad, se apoyaba en las estructuras sociales de la época pre-industrial, y de esta forma había dado a Europa una élite intelectual universitaria compuesta casi únicamente de «hombres honestos», de los cuales hablamos anteriormente. Lo que caracterizaba a esta élite—especialmente bajo el antiguo régimen—era el hecho de que no tenía necesidad de ganarse la vida por medio de su trabajo intelectual, a excepción, tal vez, de los profesores. Casi todos



los intelectuales pertenecían a la nobleza o al clero, cuya actividad, por principio, tenía que ser improductiva. Mientras que el pueblo estaba en la miseria, una cierta burguesía de artesanos y los banqueros aseguraban el rendimiento necesario a la vida económica del país, la élite, refinada e independiente, se consagraba a la cultura, a las artes y a las letras. Ella tenía escuelas a su disposición, donde mandaba a los niños, siempre y cuando no los educara a domicilio, y guardaba de esta forma un monopolio sobre los modos de enseñanza y sobre la selección de estudiantes... Solamente la Iglesia podía, en cierta medida, contrarrestar esta exclusividad. y en sus filas era posible ascender en la jerarquía social; naturalmente, sólo hasta cierto nivel. Si una inteligencia salía de la masa, no era jamás su trabajo intelectual el que iba a asegurarle su sustento. Si se le reconocían sus méritos, podía entonces beneficiarse de la comprensión de un mecenas o de una pensión real. Que produjera entonces mucho o poco, sus ingresos no variaban. El trabajo intelectual era, pues, una especie de lujo gratuito.

Esta situación desaparece con el siglo XIX. Habiendo saboreado el poder, habiendo entrado en las ruedas directivas del país por su dinero, la burguesía comienza a darse cuenta del valor productivo del trabajo intelectual. La industria por otra parte, sintiendo poco a poco la necesidad de hombres de ciencia, siempre más numerosos, va a favorecer el desarrollo de escuelas que se los van a proporcionar. En tercer lugar —y no es el aspecto menos importante—, la imprenta, la edición y los periódicos se convierten en fuentes nuevas de riqueza para producción en masa, que favorecerán la extensión a todo el pueblo de la educación de base. El escritor por piezas y, si se quiere, por líneas. La profesión intelectual se convierte en rentable. Este fenómeno no es, pues, la menor revolución a la que asistimos, ya que en el momento en que uno se da cuenta que la superioridad social no es ya una cuestión de nacimiento, sino que es debida en primer lugar al dinero y en segundo lugar a la cultura; en el momento, sobre todo, en que el título universitario asegura automáticamente un ascenso social y unos ingresos, la mentalidad cambia: «cultivarse es, en cierta manera, invertir». E invertir de la mejor manera es formar inteligencias capaces de asegurar un crecimiento concreto y rápido de la riqueza económica.

Estas nuevas concepciones, todavía en sus gérmenes en el siglo XIX, se desarrollan paralelamente a la industrialización. En efecto, puede observarse que todas las profesiones científicas nuevas aumentan su importancia social y que pueden influenciar e futuro tanto, o incluso más, que las profesiones universitarias de otros tiempos. El siglo XX no hará más que acentuar este movimiento de formación de ingenieros y técnicos especializados que conocemos hoy en día.

En efecto, actualmente los sabios cuentan en la balanza riquezas tanto más que los recursos naturales. Es así que se ha podido decir que la «materia gris» se convertiría en la materia prima del futuro. Esta alta coyuntura en el mercado científico envuelve a los sabios de una aureola de respeto y de autoridad que nunca habían conocido. Forman, pues, una especie de nueva élite intelectual, con un crédito social considerable. La industrialización y el progreso técnico han dado a la sociedad una nueva élite intelectual, compuesta ante todo de profesiones que no exigían en otros

tiempos un nivel cultural tan elevado. La universidad ha tenido por esta razón que multiplicar considerablemente el número de sus facultades a medida que la vida económica exige más graduados de todas clases más especializados los unos que los otros. La técnica, pues, ha exigido y acelerado, en cierta forma, el proceso de intelectualización de la vida profesional y ha crecido en la misma medida la importancia numérica de la élite intelectual científica.

HACIA UN NUEVO HUMANISMO

El nuevo tipo de intelectual, que antes hemos esbozado rápidamente, va a aportar, mejor dicho, aporta ya en la medida en que va afirmándose, nuevas perspectivas y nuevos puntos de vista para la comprensión y solución de los problemas filosóficos, morales y sociales. Va a crearse, además, mucho más autorizado para interpretar el mundo que los pensadores tradicionales, ya que tiene conciencia de estar él mismo en el origen de las transformaciones que observa a su alrededor. Desde que Karl Marx invitó a los filósofos no a continuar interpretando el mundo, sino a transformarlo, el científico adquiere, por la potencia que posee sobre las normas, el sentimiento de ser el verdadero filósofo del futuro.

Pero este nuevo pensador, cuyos intereses se apartan radicalmente de los de la reflexión tradicional, va a juzgar al mundo y a los hombres según criterios que no tendrán casi nada que ver con las ideas y los ideales del humanismo clásico... Este último será confinado al inmenso cementerio del pasado inútil, abandonando a aquellos que no saben hacer otra cosa que soñar en un pasado que ya no existe.

Nosotros, personalmente, creemos que un tal movimiento no es irreversible, y estamos convencidos de que los valores universales aportados por largos siglos de reflexión continuarán contando en el equilibrio de los juicios humanos. Pero es igualmente cierto que las preocupaciones técnicas son muy a menudo las primeras a intervenir en las reflexiones de quien quiera interpretar nuestra época, y como no podemos escapar a los hechos es necesario tenerlo presente para comprender al hombre, puesto que los progresos técnicos han invadido de tal forma la vida cotidiana que no es posible prescindir de ellos... Es mejor, pues, aceptarlos e integrarlos en la reflexión. Pero para ello es necesario conocerlos y comprenderlos. Es precisamente en este punto en el que el intelectual científico corre el peligro de ser víctima de la misma ciencia.

De nuevo interviene el problema de la transmisión de técnicas. Hemos visto que cuanto más se avanza más elevado tiene que ser el nivel intelectual para asimilar los nuevos descubrimientos. Y como cada etapa del desarrollo científico trae automáticamente otra etapa, como cada descubrimiento abre innumerables posibilidades nuevas, el aumento de las técnicas, su perfeccionamiento y su complicación progresan geoméricamente. Por esta razón, no solamente es necesario estar más preparado para seguir el movimiento, sino también, al mismo tiempo, renovar su estudio a cada instante; es necesario ponerse al día continuamente. La evolución se acelera sin cesar; hoy día es ya demasiado rápida. De aquí que la asimilación cultural, fenóme-

no siempre lento por su complejidad, no alcanza a seguir el ritmo actual de los cambios. Desde el Julio Verne de nuestra infancia hasta los cosmonautas de hoy apenas ha pasado una generación. El sueño se convierte en realidad con la rapidez de los cohetes. Esta aceleración del desarrollo técnico exige, pues, una adaptación continua y, sobre todo, rápida del espíritu. Esta última, limitada a pesar de todo, debe a causa de esto concentrar sus esfuerzos y limitar más y más el campo de su investigación; limitarse sin cesar a un objeto de estudio más preciso, a fin de no dejarlo escapar y poder seguir el ritmo de su desarrollo. Si el espíritu se para, o intenta ampliar el horizonte para abarcar el conjunto y deducir una síntesis del mundo por medio de meditaciones lentas y profundas, llega demasiado tarde. Solamente el especialista encerrado en los estrechos límites del campo de su especialidad podrá seguir el movimiento. Pero el «hombre honesto», el humanista amante de síntesis, el pensador que daba confianza por las grandes líneas que tiraba armoniosamente a través de su saber, restringiendo tal vez la inspiración universal, este pensador está desfasado, se ha convertido en casi inútil. Hoy día, por el contrario, se ha implantado el reino de aquellos que lo saben todo, pero dentro de su dominio determinado solamente. Acelerándose el movimiento sin cesar se puede temer que llegue un momento en que la élite de nuestra sociedad agrupará una infinidad de superespecialistas que, atormetados por el deseo de conocerlo todo, se verán obligados a restringir de más en más el campo de sus investigaciones y llegarán finalmente a saberlo todo de nada.

Es por esto por lo que nos parece del todo necesario un nuevo humanismo. Este deberá restablecer el equilibrio entre aquellos que, debido a las exigencias de nuestra época, no pueden permitirse más que el conocer un poco de todo y aquellos que ponen en peligro a la inteligencia misma queriendo adquirir el conocimiento de casi nada. Por eso, es necesario integrar el pensamiento técnico en una síntesis, el centro de la cual lo constituiría el hombre. Nosotros creemos, hoy más que nunca y todavía más que en los tiempos de Protágoras, que el hombre debe ser la medida de todas las cosas.

Volver a colocar al hombre en el camino de las transformaciones de mundo es darle al mismo tiempo un sentido a todo lo que le rodea, es orientar la técnica hacia el fin que le señalamos, es, finalmente, continuar siendo el señor del progreso. Para esto es necesario no rechazar nada de lo nuevo y de no abandonar nada del pasado. Se trata solamente de liberar la inteligencia de la tentación que la técnica le ofrece: la tentación de lo inhumano. Puesto que si la civilización técnica y la industrialización han abierto perspectivas maravillosas, puede también conducir el pensamiento a convertirlo todo en máquinas, comprendida la sociedad y el hombre.

Es necesario, pues, refundir en una misma reflexión toda la herencia del pasado y toda la aportación de la ciencia. Pero no podrá elaborarse toda esta síntesis si todo el conjunto no está alumbrado por una ciencia del hombre mismo, ya que también, y tal vez especialmente, las ciencias humanas han progresado en los últimos siglos. El error de los técnicos, estos nuevos señores del pensamiento, es de querer interpretar el mundo sin tener en cuenta estas ciencias humanas. En efecto, es peligroso pensar que el hombre, por el hecho de poseer en el fondo de su personalidad esta partícula de independencia que escapa a las leyes de la ciencia, por una parte, y por otra, un espíritu desbordando en potencia de investigación los límites del conocimiento científico, es peligroso, decimos, que el hombre no pueda integrarse en una síntesis



global. Al contrario, constituye el germen de todo conocimiento y de todo progreso. Es precisamente por esto que el nuevo humanismo tendrá que imbuir su reflexión de todo lo que la psicología, la sociología y las otras ciencias humanas le hayan podido revelar sobre su objeto.

Este nuevo humanismo tendrá también que comprender que también en el hombre cada nuevo descubrimiento abre nuevas vías y que será necesario continuar la investigación hasta el punto en que, reencontrada la realidad, ésta se encontrará insuficiente a ella misma y obligará a levantar la vista hacia un punto de convergencia, esta omega de que habla Teilhard de Chardin, dentro del cual volverá a encontrar el conocimiento absoluto, pero esta vez ya no de «nada», sino de «todo». Y no es la menor consecuencia de la técnica el hecho de orientar la cultura hacia nuevos horizontes.

La Democratización de los Estudios y de la Cultura.

La industrialización no solamente ha traído consigo reformas de la educación, no solamente ha transformado la concepción tradicional de la élite intelectual, sino que también ha tenido repercusiones profundas a la extensión social de la cultura. La intelectualización profesional tenía que ampliar necesariamente el círculo cultivado para englobar paulatinamente a la sociedad entera y realizar esto que nosotros llamamos la «democratización» de los estudios.

Esta democratización se hará, se está haciendo ya en el momento actual, sin que haya llegado a su plenitud, en todos los niveles de la enseñanza. Pero nosotros la consideraremos especialmente en el nivel universitario no para limitar el objeto de este estudio, sino porque a ello nos conduce lógicamente la estructura de la enseñanza misma. En efecto, la universidad corona la formación, marca la cima de los estudios y ninguna evolución puede tener efecto a este nivel sin afectar automáticamente los demás grados de la educación. Hemos señalado ya este fenómeno cuando hablábamos de la especialización de los estudios.

Una democratización de los estudios universitarios exige, pues, automáticamente una transformación parecida en los grados primario y secundario. Es lógico, en efecto, que la sociedad entera haya logrado un cierto nivel cultural para intentar abrir más ampliamente las puertas de la enseñanza superior. Veamos, pues, cómo se ha producido la elevación del nivel cultural y en qué medida ha facilitado y acelerado el movimiento la industrialización.

EL NIVEL CULTURAL MEDIO

Una de las primeras exigencias para la formación de un cierto nivel cultural dentro de la sociedad global es la desaparición del analfabetismo. Es lógico que no pueda formarse una élite universitaria y científica partiendo de una masa de analfabetos, tal como era el caso en Europa hace unos siglos y tal como se presenta actual-

mente en la mayoría de los países subdesarrollados. En Europa la primera etapa que ha conducido a la educación primaria de las masas no se debe directamente a la técnica, sino a un movimiento religioso. Nos referimos a la Reforma protestante.

En efecto, debido al hecho de que el protestantismo aspiraba a apoyarse fundamentalmente en una interpretación libre y personal de la Biblia, mucho más que sobre una enseñanza oral dogmática, era necesario que todo el mundo pudiera leer. ¿No fue acaso Lutero el primero en traducir la Sagrada Escritura en lengua vulgar? Combatir el analfabetismo significaba, pues, abrir el camino a la evangelización. En el plano de la educación popular el protestantismo acarrea una revolución social y cultural sin precedentes. No podemos dejar de citar aquí que los descubrimientos técnicos facilitaron enormemente esta revolución. La invención de la imprenta precedió en muy poco tiempo a Lutero, y ésta facilitaba los medios prácticos que correspondían exactamente a los fines perseguidos por el protestantismo, permitiendo la difusión de los textos sagrados en proporciones todavía desconocidas. A partir de este momento los educadores tenían los medios materiales de combatir el analfabetismo. El siglo XVI constituye una primera etapa hacia la enseñanza primaria generalizada, y es importante señalar esta aportación del protestantismo, ya que no es un azar que el norte de Europa carezca hoy día casi por completo de analfabetos, mientras que los países católicos del sur conservan todavía un porcentaje elevado, llegando hasta el 40 por 100 en Portugal.

El nivel cultural medio de los países del norte de Europa va a favorecer más tarde el nacimiento de la industrialización. Esta encontrará más fácilmente los cuadros necesarios a su desarrollo allí donde la educación esté más extendida. Y como la industrialización va, a su vez, a favorecer la lucha contra el analfabetismo, el nivel medio se elevará todavía más. Así, en el momento en que la revolución industrial empieza a surgir constatamos de nuevo esta reciprocidad de influencias entre las aspiraciones culturales y el desarrollo técnico.

Hoy día está a punto de producirse un salto adelante sin comparación posible con las etapas anteriores. La segunda revolución industrial exige un personal siempre mejor formado y lleva consigo no solamente la desaparición total del analfabetismo, sino también una democratización real de los estudios hasta el nivel universitario. De nuevo el desarrollo técnico y las concepciones educativas conjugan sus influencias respectivas, transformando considerablemente los presupuestos sociales de la cultura y elevando el nivel cultural medio de todos nuestros países.

EL RECLUTAMIENTO UNIVERSITARIO.

El hecho más significativo de esta evolución es ciertamente la apertura de la universidad a un número siempre creciente de estudiantes.

Hemos hablado ya de este aristocratismo cultural que caracterizaba nuestras tradiciones intelectuales. Ciertamente este aristocratismo, que correspondía en otros tiempos a una voluntad consciente de las clases dirigentes, se hace sentir todavía en ciertos ambientes como un reflejo de autodefensa por parte de una burguesía que se siente amenazada por una ascensión popular. De todas formas no se puede acusar



a la élite privilegiada de un pecado de egoísmo querido desde siempre. Creemos, por el contrario, que si la universidad ha constituido un coto reservado hasta principios de este siglo es debido a las condiciones sociales generales.

En primer lugar, las condiciones económicas. Era necesario un cierto caudal para poder mandar a los hijos a la universidad. Por otra parte, estas últimas, no siendo muy numerosas, se encontraban solamente en las grandes ciudades, y se debía tener en cuenta los gastos de desplazamiento y mantención, además de los gastos ocasionados por los mismos estudios. Se comprende, pues, que fuera solamente la rica burguesía quien pudiera mandar a los hijos a la universidad. La industrialización y su consecuente elevación del nivel de vida van a transformar las bases del problema. En efecto, la pequeña burguesía e incluso ciertos medios obreros, especialmente obreros especializados, van a obtener una renta lo suficientemente elevada para permitirle que sus hijos prolonguen sus estudios más allá de los quince e incluso veinte años. Ciertamente, esto sería hoy todavía casi imposible si los costes de los estudios hubieran continuado estacionarios, pero no es éste el caso. El Estado, comprendiendo la necesidad de ayudar a la educación para acelerar el desarrollo económico del país, favorece el reclutamiento de estudiantes tomando a su cargo la enseñanza. En primer lugar, establece la gratuidad de la enseñanza secundaria y después, en algunos casos, de la universitaria. Por otra parte, crea un número creciente de becas en favor de las familias menos favorecidas. Ciertamente no creemos que hayamos encontrado una forma ideal en este dominio, pero sí es indudable que toda la evolución, que se está desarrollando ante nuestros ojos, disminuye enormemente las dificultades económicas del reclutamiento universitario.

Pero no es suficiente tener dinero para poder estudiar; es necesario tener afición, el deseo y la capacitación intelectual. Se trata de ver ahora las condiciones socio-culturales que durante largo tiempo han apartado a un gran número de jóvenes de la universidad. Hacemos alusión aquí, pues, al condicionamiento del medio familiar.

Las recientes encuestas de psicólogos y sociólogos han demostrado cómo el desarrollo de la inteligencia está condicionado al medio, y particularmente al medio familiar en que transcurren los primeros años de vida del niño. Ciertamente se pueden considerar ciertas inteligencias particulares como dones de la naturaleza distribuidos al azar, pero en la mayoría de los casos es el medio familiar el que da a la inteligencia del niño los primeros impulsos. Si el ambiente es culturalmente subdesarrollado, la inteligencia no se despierta más que lentamente y durante toda la vida se encontrará retrasada. Puede ocurrir incluso que nunca tome conciencia de sí misma y que los estudios queden siempre fuera de su horizonte. Si, por el contrario, el niño encuentra en sus padres o en el ambiente que le rodea intereses culturales más elevados, llegará fácilmente, por imitación inconsciente al principio y voluntaria después, a elevarse más rápidamente y mucho más alto. De la misma manera que le resultarán inimaginables al hijo de un obrero, le resultarán lo más naturales a un hijo de un profesor, de un abogado o de otro intelectual. Es precisamente por esto que la elevación del nivel cultural medio de un país no solamente será indispensable a

las condiciones técnicas de la industria, sino que traerá como consecuencia automáticamente un gusto y un sentido de los estudios a estratos siempre más extensos de la población. Ahora bien: es precisamente esto lo que se está produciendo en nuestras sociedades y es esto lo que traerá consigo la industrialización, ya que es un hecho comprobado que el condicionamiento socio-cultural del medio familiar es siempre más favorable a la apertura de la inteligencia. Esta apertura está incomparablemente más avanzada de lo que pudiera ser el término medio hace cincuenta años. Un obrero puede tener el propósito de hacer que sus hijos sigan los estudios sin tener la impresión de querer conquistar la luna. Esta mejora explica el hecho de que la universidad vea colmarse sus aulas rápidamente hasta llegar al desbordamiento.

Elevando el nivel de vida, la industrialización eleva también el nivel cultural medio, y si el Estado interviene para facilitar el proceso se comprende que el reclutamiento universitario sea tan grande y en el fondo tan esperanzador. Pero nos falta ver ahora cuáles son las verdaderas razones que empujan al Estado a intervenir.

LAS NECESIDADES DE LA ECONOMIA

En primer lugar, existen las necesidades de la industria. A éstas hemos hecho alusión anteriormente, pero de todas formas tenemos que insistir en algunos detalles.

Si los hombres de ciencia fueron, durante los siglos anteriores, ciertamente útiles, pero no indispensables, hoy día se han convertido en los pilares en que se apoya todo nuestro futuro, puesto que es difícil para la Humanidad imaginarse un futuro que no sea técnico. Por consiguiente, no debe sorprendernos que la industria y el Estado favorezcan todas las empresas que puedan proporcionar más «materia gris». En efecto, esta última es la que más se demanda. Léanse, si no, las páginas de oferta de trabajo en los grandes periódicos. El número de ofertas de empleo para técnicos universitarios en todos los dominios es increíble. La repartición del personal en las empresas técnicas explica este estado de cosas.

Veamos algunos ejemplos.

En los Estados Unidos en 1870 había 12.000 personas empleadas en ciencia y tecnología; en 1910 esta cifra pasó a 186.000, y en 1960, 1.019.000. Este sector de la actividad industrial aumentó, pues, de 90 a 100 veces, mientras que la población activa se multiplicaba solamente por cinco (de 13 a 60 millones).

El mismo fenómeno en una empresa privada. Tomemos el caso de la Brown Boveri en Suiza. Esta empresa, que utilizaba los servicios de 439 ingenieros de nivel universitario en 1941, ocupó 533 en 1950 y 790 en 1956. El número se ha casi doblado en quince años.

De la misma manera en Inglaterra la industria química, que representaba un sector muy importante dentro de la industria del país, ha aumentado el número de obre-



ros en un 2 por 100 entre 1948 y 1952 y el número de empleados superiores, cuadros técnicos y hombres de ciencia, en un 20 por 100 durante el mismo período.

Estos ejemplos, especialmente el último, nos muestran que para el progreso industrial lo que más cuenta no es el aumento del número de obreros, sino el porcentaje de hombres de ciencia en el interior de las empresas.

Ahora bien: todos esos cuadros, todos esos ingenieros, cuyo número se considera todavía insuficiente, exigen una formación especial: tienen que ser titulados universitarios. Esto exige, naturalmente, una estructura educativa consecuente, es decir, mucho más extensa que anteriormente. Esto significa que el número de profesores deberá ser acrecentado, que deberán crearse escuelas nuevas, que deberán invertirse cantidades enormes. En esta carrera de la educación solamente el Estado puede intervenir con la potencia y eficacia suficiente. Y generalmente lo hace sin titubeos, ya que sabe que es en bien del país en general. En nuestra época crear escuelas es crear riquezas.

Esto significa que el número de alumnos debe aumentar en todas partes. Volvemos, pues, a lo que afirmábamos antes. Ante tales exigencias, el reclutamiento universitario no puede contentarse con su carácter aristocrático, con sus tradiciones, con su público reservado. La alta burguesía no tiene suficiente personal para llenar todos los puestos que se ofrecen. La universidad tiene, pues, que ir a buscar a los estudiantes en los medios que tradicionalmente no suministraban universitarios: los funcionarios en todos sus grados, pequeños comerciantes, campesinos, obreros. Ante las exigencias de una sociedad altamente industrializada, las estructuras sociales sufren una conmoción, las tradiciones se adaptan a las nuevas exigencias, la universidad se democratiza y el Estado paga.

Tal vez la más grande revolución que se está realizando ante nuestros ojos sea el hecho de que las exigencias de la industrialización y de la técnica no vayan dirigidas contra los derechos del hombre, sino al contrario, ya que la industrialización, exigiendo siempre más educación, favorece la realización de uno de los derechos fundamentales de la persona: el derecho a la educación y a la cultura.

EL DERECHO A LA CULTURA

Tal vez demos la impresión de apartarnos un poco de nuestro tema al abordar esta cuestión, ya que uno de los derechos fundamentales de la persona humana—el de participar en la educación y en los frutos de la cultura—no puede ser considerado, a primera vista, como una de las consecuencias de la industrialización. En efecto, creemos que los derechos del hombre pertenecen a su naturaleza personal de hombre como tal, y no pueden ser jamás el resultado de desarrollos más o menos avanzados de la técnica. Pero se tiene que distinguir entre el derecho en sí y su ejercicio y el reconocimiento de este derecho. Así, la industrialización y la riqueza

no crean este derecho, pero ciertamente dan a la persona humana posibilidades suficientes para que en primer lugar tome conciencia del mismo y en segundo lugar lo realice. El derecho a disfrutar de las obras de la cultura, el derecho de vivir y trabajar intelectualmente, no pueden realizarse si no existe un ambiente apropiado. El derecho que le es propio no puede ejercerse sino dentro de una sociedad dada. Es por esto por lo que nos creemos autorizados para decir que el reconocimiento del derecho de todos a la cultura es también una consecuencia de la industrialización.

El lujo que constituía la escuela en los tiempos antiguos, lujo reservado a una minoría (la palabra escuela viene del griego *scholè*, que significa esparcimiento), es hoy compartido por todos. Hoy estamos muy lejos de lo que decía Aristóteles en su «Política» (II, 6, 2): «El privilegio del hombre libre no es la libertad, sino el esparcimiento (*scholè*), que tiene como consecuencia el trabajo forzado de los otros, es decir, la esclavitud.» Sustituida la esclavitud por la máquina, la sociedad técnica ofrece el esparcimiento, o la escuela, a todo el mundo. Con la adquisición de los medios técnicos, el hombre toma conciencia de que el derecho que se atribuya una pequeña minoría, el derecho de consagrarse a la cultura, pertenece de hecho a todo el mundo. Los descubrimientos de la técnica constituyen, pues, un camino que nos conduce más tarde al descubrimiento del hombre mismo.

No carece, pues, de razón que solamente en nuestros días se hayan declarado universalmente estos derechos del hombre. Ciertamente se conocían antes, pero este conocimiento se restringía a una élite minoritaria. Hoy penetran en todos los ambientes. En la declaración universal de los Derechos del Hombre hecha por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, el derecho a la cultura se afirma en dos artículos:

Art. 26. «Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, por lo menos en lo referente a la enseñanza elemental y fundamental. La enseñanza elemental es obligatoria. La enseñanza técnica y profesional debe ser generalizada; el acceso a los estudios superiores debe abrirse en plan de plena igualdad a todos en función de sus méritos.»

Art. 27-1. «Toda persona tiene el derecho de tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, de disfrutar del arte y de participar del progreso científico.»

Encontramos en estos artículos lo que venimos subrayando con tanta insistencia desde el comienzo de este estudio. Ciertamente, esta declaración no ha encontrado todavía una aplicación completa en todos los países que la han firmado, ni incluso en todos los países más industrializados, pero es sintomático, y ahora sabemos el por qué que no se haya realizado hasta nuestros días. En efecto, hoy las condiciones sociales y materiales, el nivel de vida, las necesidades de la sociedad industrial, favorecen la toma de conciencia general de los valores intelectuales y la realización de las aspiraciones culturales de cada uno.

Si la conciencia ha aumentado, por una parte, la esperanza de vida—suprimiendo casi totalmente la mortalidad infantil y prolongando la vida—, por otra parte, ha aumentado la esperanza a la cultura, es decir, las posibilidades de educación que un niño puede contar a su nacimiento. Ciertamente, si consideramos la situación mundial, vemos que falta todavía mucho por hacer. En efecto, según las estadísticas de la UNESCO, de diez niños en el mundo, cinco no asisten nunca a la escuela, cuatro asisten solamente a la escuela primaria y uno prosigue sus estudios más allá de la enseñanza elemental. Comparando estas cifras con las de los países altamente industrializados, puede verse en qué medida la industrialización aumenta la esperanza a la cultura.

En los Estados Unidos, por ejemplo, solamente el 20 por 100 de los niños de una clase determinada dejan los estudios en la edad de catorce o quince años y más de una tercera parte cursan estudios universitarios. Estos datos nos ahorran todo comentario.

Prolongando el período de la educación se acrece la esperanza a la cultura, se satisface uno de los derechos fundamentales de la persona, se democratiza la cultura. Esto significa también que se consagra siempre más tiempo y dinero a la formación de las inteligencias. Esta inversión, por otra parte, será la única de la que se puede decir que siempre será rentable a largo plazo. Vivimos, pues, en una época, y esto es lo que la hace apasionante y esperanzadora, en que la riqueza de la comunidad solamente se acrece con el reconocimiento completo de los derechos de cada uno. En el fondo, es consecuencia de que el hombre, por naturaleza, está llamado a una vida siempre más intelectual y contemplativa y que siempre continuará siendo la finalidad última de todo el progreso intelectual que hemos descrito. El haber descubierto esto no es la menor consecuencia de la industrialización.

Podríamos todavía abordar otros numerosos aspectos en los que las condiciones económicas afectan al nivel cultural general de una sociedad. La técnica, en efecto, no solamente ha aumentado la esperanza a la cultura, transformando las estructuras de la educación, sino que también ha dado tales medios de expresión que el mundo entero puede aprovecharse hoy de manifestaciones culturales y artísticas que en otros tiempos estaban reservadas a un público muy restringido. Los auditorios que aplaudían a Beethoven durante la vida de éste no pasaban del número de invitados, en un principio, o de los nobles y grandes burgueses de una ciudad. Hoy en día millones de discos permiten al mundo entero conocer las mismas obras, de emocionarse al son de los mismos acordes. El arte es el mismo, su zona de influencia es mucho mayor. La educación cultural (no decimos la producción cultural, ya que no queremos tocar este punto aquí) solamente puede salir ganando.

Quisiéramos ahora terminar con algunas consideraciones sobre los países subdesarrollados. Creemos que a estos países lo que les falta es más que capitales y materias primeras, un mayor nivel cultural medio que les permita entrar en el proceso de la industrialización. Son numerosos los errores graves que han cometido los países ri-

cos al querer ayudar generosamente a los más pobres. Todos, con honrosas excepciones, han considerado el problema desde un punto de vista puramente económico. Ningún fenómeno social existe aisladamente, ninguno es puramente esto o aquello. Capitales enormes han sido ofrecidos a fondo perdido a países que no sabían utilizarlos. Nosotros lo hemos afirmado: la riqueza económica no es solamente una cuestión de dinero, es sobre todo un problema de educación. Todo el oro que recubre los templos de la India no sirve para nada si al país le faltan profesores y cuadros técnicos y si los hambrientos que contemplan estos templos no saben leer ni escribir. Unir dólares a este oro no sirve, pues, de gran cosa si este dinero no se invierte en la sola empresa que rinde siempre a corto o largo plazo: la educación de la inteligencia. Los países ricos no han sabido ver dónde estaban sus verdaderas riquezas. Para desarrollar un país muchas veces son mejores unos cuantos profesores que una central eléctrica. Desgraciadamente, la impaciencia muchas veces ha servido de inspiración más que el buen criterio. Los hombres no se educan hoy día más rápidamente que hace dos mil años y se ha querido consagrar los esfuerzos a lo que llama más la atención. Lo que falta a los países subdesarrollados son profesores y paciencia. Hoy parece que los países adelantados van dándose cuenta del problema. Esperamos que los países subdesarrollados puedan recuperar rápidamente el tiempo perdido. Y cuando hayan logrado vencer las primeras pruebas que les esperaban, cuando el problema del hambre deje de ser este monstruo amenazador y negro que se cierne sobre el horizonte, cuando descubran que también para ellos el desarrollo económico exige más cultura y vida intelectual, entonces solamente entrarán en este período que nosotros conocemos en que la cultura es finalmente ofrecida a todos como un verdadero esparcimiento, como una liberación real.

¿No es acaso la vida intelectual la vida más libre que pueda imaginar persona humana? Si la técnica nos puede traer estos bienes, vale la pena consagrar sus fuerzas a la misma, a fin de que el privilegio que Aristóteles reservaba al hombre libre de Atenas, la *escuela*, sea hoy el privilegio de todos, en cuanto la esclavitud haya sido sustituida definitivamente por la máquina. La última consecuencia de la industrialización será, pues, el esparcimiento y la libertad.



Valoración de Datos Estadísticos y necesidades en la Planificación Socio-Económica

Por JOSE PERNAU
Director de CESA

Muchos han sido los tratados y folletos publicados en los últimos años referentes a los métodos de recogida de datos para la planificación socio-económica (1). Pero poco ha sido lo publicado sobre la valoración de dichos datos.

Las causas de dicha falta de información pueden ser atribuidas a varias razones: en primer lugar, la gran dificultad que existe en fijar «standards» internacionales que puedan servir de modelo para todos los países; a este respecto, incluso las Naciones Unidas se han abstenido de fijarlos en cuanto al nivel de vida. En segundo lugar, por una especie de recelo que sienten las sociedades de planificación por publicar sus métodos de trabajo, especialmente en lo que se refiere al cálculo de necesidades.

Las indicaciones que a continuación damos están destinadas exclusivamente a orientar los trabajos de los colaboradores de Cáritas en el Plan Nacional de Beneficencia y Asistencia de la Iglesia. Por consiguiente, nos limitaremos a tocar aquellos puntos que puedan ser de interés para ellos, eliminando todos los que pudieran tener un matiz demasiado técnico y de difícil aplicación por aquellas personas no dedicadas profesionalmente a la planificación. Siguiendo el tenor de la revista, nos limitaremos, pues, a una labor de divulgación.

(1) Véase el núm. 5-6 de DOCUMENTACIÓN SOCIAL: «Cómo Estudiar un Municipio». Una orientación muy importante a este campo lo constituye el «Manual de la Encuesta Social», del P. Leuret, Rialp, 1961.



A) Situación Demográfica.

1) NATALIDAD

Es un fenómeno de nuestros tiempos el descenso de la natalidad en casi todos los países. Los más desarrollados se caracterizan por su baja natalidad, mientras ésta alcanza grandes proporciones en los subdesarrollados.

La consecuencias de la baja natalidad tienen una repercusión inmediata en el grado de vejez de la población, con todas sus nefastas consecuencias, como veremos al hablar de los grandes grupos de edades.

En el cuadro siguiente se recogen, en primer lugar, los países con la tasa de natalidad más alta del mundo; a continuación hemos tomado unos ejemplos escalonados y, por último, los de más baja natalidad. Todos los países del mundo se encuentran comprendidos entre el 49,5 por 1.000 de Ruanda-Urundi y el 14,2 por 1.000 de Suecia. No obstante, si en vez de referirlo a países lo consideramos en relación a ciudades, podemos encontrar índices más bajos que el de Suecia (2).

TASAS DE NATALIDAD BRUTA POR 1.000 HABITANTES (3)

AÑO 1958

Ruanda-Urundi	49,5	Finlandia	18,5
Guatemala	48,7	Francia	19,2
Méjico	44,5	Noruega	18,1
Chile	35,5	Italia	17,9
Polonia	26,2	Bulgaria	17,9
Rusia	25,3	Suiza	17,6
Yugoslavia	23,8	Checoslovaquia	17,4
Portugal	23,7	Bélgica	17,1
España	21,9	Austria	17,1
Rumania	21,6	Alemania	17,0
Holanda	21,1	Inglaterra	16,8
Irlanda	20,9	Dinamarca	16,6
Grecia	19,0	Suecia	14,2

(2) En nuestro estudio de «Planificación de Servicios Sociales de la ciudad de Sabadell» descubrimos que en los barrios centrales de la ciudad, poblados exclusivamente por catalanes, la tasa de natalidad oscilaba entre el 12,28 por 1.000 en el barrio más central al 14,67, 14,75 y 13,27 por 1.000 en los demás sectores catalanes circundantes al citado anteriormente, mientras que en algunos sectores poblados por inmigrantes alcanzaba el 43 por 1.000.

(3) Roland Pressat: «L'analyse Démographique», «Presses Universitaires de France», 1961, página 157.

2) MORTALIDAD

Las tasas brutas de mortalidad varían en el mundo actualmente entre el 21,3 por 1.000 en Guatemala y el 5,9 por 1.000 en Israel. Como en el caso de la natalidad, en ciudades y regiones determinadas pueden darse porcentajes menores al 5 por 1.000. Estos casos se dan generalmente en ciudades que han sufrido inmigraciones en masa, ya que el efecto de éstas, al ser emigrantes jóvenes y generalmente en edad de contraer matrimonio, es un aumento de la natalidad y una disminución de la proporción de ancianos.

TASAS BRUTAS DE MORTALIDAD POR 1.000 HABITANTES (4)

AÑO 1958

Guatemala	21,3	Suiza	9,6
Ecuador	15,2	Suecia	9,5
Austria	12,2	España	8,7
Irlanda	12,0	Polonia	8,4
Bélgica	11,7	Holanda	7,5
Francia	11,2	Grecia	7,1
Portugal	10,2	Israel	5,9
Hungría	9,9		

3) MORTALIDAD INFANTIL

Los porcentajes mundiales de mortalidad infantil varían entre el 250 por 1.000 en la República de Malí y el 10,50 por 1.000 en las Islas Ryu-Kyu.

En Europa la mortalidad infantil ha descendido vertiginosamente en los últimos años, como demuestran las cifras siguientes:

(4) Roland Pressat, «ob. cit.», pág. 70.

MORTALIDAD INFANTIL POR 1.000 NACIDOS VIVOS EN EUROPA (5)

	1901-1905	1935-1937	1960
Yugoslavia	—	141	91,4
Portugal	—	147	88,6
Rumania	—	182	77,0
Polonia	—	135	71,8
Bulgaria	—	149	55,9
Hungría	212	142	52,4
España	—	109	47,1
Italia	167	103	44,9
Austria	216	—	39,8
Luxemburgo	—	72	37,2
Alemania	199	66	34,3
Islandia	—	—	32,0
Bélgica	148	77	29,9
Francia	139	67	29,5
Checoslovaquia	—	123	25,8
Finlandia	—	67	23,6
Inglaterra	138	58	23,1
Dinamarca	119	68	22,4
Suiza	134	47	22,2
Holanda	136	39	16,8
Suecia	91	45	16,4

(5) FUENTES: Para las dos primeras columnas: Adolphe Landry: «Traité de Démographie». Payot. París, 1949. Para la tercera: «Anuario Demográfico de las Naciones Unidas».

4) NUPCIALIDAD

Los porcentajes de nupcialidad de un país son bastante fijos, si bien varían mucho de un país a otro. Así, por ejemplo, los porcentajes más elevados de nupcialidad en Europa han correspondido siempre a Rumania, cuya cifra de matrimonios por 1.000 habitantes fue de 9,6, 9,4 y 9,1 en 1906, 1930 y 1935, respectivamente, y los porcentajes más bajos han correspondido a Irlanda, con 5,1, 4,5 y 4,9 en las mismas fechas.

En 1961 estos dos países continúan ocupando igualmente el principio y final de la escala, respectivamente.

NUPCIALIDAD POR 1.000 HABITANTES EN EUROPA (6)

PAÍSES	AÑOS	PORCENTAJES
Rumania	1961	9,7
Alemania Occidental	1961	9,4
Yugoslavia	1961	9,0
Bulgaria	1960	8,8
Portugal	1961	8,5
Austria	1961	8,4
Hungría	1961	8,3
Holanda	1961	8,0
Italia	1961	8,0
Polonia	1961	7,9
España	1961	7,8
Suiza	1961	7,7
Finlandia	1961	7,7
Inglaterra	1961	7,6
Checoslovaquia	1961	7,6
Islandia	1960	7,5
Dinamarca	1960	7,5
Luxemburgo	1960	7,1
Bélgica	1960	7,1
Suecia	1961	7,0
Grecia	1960	7,0
Francia	1961	6,7
Noruega	1961	6,5
Irlanda	1961	5,4

(6) FUENTES «Anuario Demográfico de las Naciones Unidas».

5) EDAD DE LA POBLACION

Es muy importante para todo el estudio socio-económico de una región determinada el conocer la edad de la población.

Para evaluar su potencialidad, Alfred Sauvy (7) propone su división en tres grandes grupos:

De 0 a 19 años.

De 20 a 59 años.

De más de 60 años.

De esta forma podemos tener un conocimiento de la juventud, edad madura y vejez de la población.

Las proporciones para una población estacionaria serían, según Duvillard (8), del 40,8 por 100 para el primer grupo, 50,4 por 100 para el segundo grupo y 8,8 por 100 para el tercero.

De estos tres grupos, el segundo experimenta pocas variaciones, conservándose normalmente entre el 47 y 53 por 100. No obstante, varía mucho cuando se trata de poblaciones sujetas a migraciones.

El índice de vejez puede variar de un 4 por 100 en poblaciones primitivas o centros de inmigración a un 17 por 100 en poblaciones extremadamente envejecidas (9). No obstante, esta cifra puede ser superior en ciudades determinadas (10).

Es muy importante calcular el índice de vejez por las consecuencias morales, políticas y económicas que un envejecimiento de la población trae consigo:

(7) Alfred Sauvy: «Teoría General de la Población». Ed. Aguilar.

(8) Alfred Sauvy, «ob. cit.».

(9) El caso de la Alemania Oriental, con un 19,8 por 100 de mayores de sesenta años, es verdaderamente excepcional y se debe a la emigración de los jóvenes a la Alemania Federal.

(10) En el citado estudio de Sabadell probamos que el centro de la ciudad, poblado por catalanes, tenía un índice de vejez del 19,1 por 100.

PORCENTAJE DE LA POBLACION POR GRUPOS DE EDAD EN EUROPA

PAÍSES	AÑOS	0-19	20-59	MÁS 60
Austria	1959	30,0	52,3	17,6
Bélgica	1960	29,4	52,9	17,6
Bulgaria	1960	33,5	55,0	11,3
Checoslovaquia	1959	34,8	51,8	13,3
Dinamarca	1959	33,5	51,1	15,2
Alemania Oriental	1960	30,5	49,6	19,8
Finlandia	1960	38,2	50,5	11,1
Francia	1960	31,7	50,9	17,3
Grecia	1960	33,7	54,4	11,8
Hungría	1960	33,1	53,2	13,6
Islandia	1960	42,8	45,4	11,6
Italia	1960	32,1	54,5	13,3
Holanda	1960	37,9	48,9	13,1
Noruega	1959	32,8	51,4	15,6
Polonia	1959	39,3	51,5	8,7
Portugal	1960	37,2	51,7	11,0
Suecia	1960	29,9	52,8	17,2
Suiza	1960	31,5	53,6	15,1
Reino Unido	1960	29,5	53,1	17,1
Alemania Occidental	1960	29,0	54,9	15,9
Yugoslavia	1961	38,8	51,2	9,7

FUENTES: «Anuario Demográfico de las Naciones Unidas», 1961. Cálculos realizados por el autor.



6) INDICE VITAL DE PEARL

Se obtiene por el cociente entre nacidos vivos en un período y las defunciones en ese período multiplicado por 100.

Aquí damos solamente algunos ejemplos:

INDICE VITAL DE PEARL

España	250
Yugoslavia	238
Portugal	225
Italia	191
Francia	158
Alemania	155
Inglaterra	152

7) ESPERANZA DE VIDA AL NACER. 1958 (11)

Sexo femenino

Noruega	74,70
Países Bajos	73,90
Suecia	73,43
Inglaterra	73,30
Dinamarca	72,60
Francia	71,15
Suiza	70,85
Alemania	68,48
Bélgica	67,26
Italia	67,25
Irlanda	67,08
Austria	66,97
Luxemburgo	65,75
Portugal	63,75
España	63,50
Grecia	59,89

Sexo masculino

Noruega	71,11
Países Bajos	71
Suecia	70,49
Inglaterra	69,87
Dinamarca	67,76
Francia	66,36
Suiza	65,04
Alemania	64,56
Bélgica	64,52
Italia	63,75
Irlanda	62,04
Austria	61,91
Luxemburgo	61,69
Portugal	58,80
España	58,76
Grecia	49,09

(11) FUENTE Guy Dupuigrenet-Desrousilles: «Niveau de vie et Coopération Economique dans l'Europe de l'Ouest». P. U. F. Paris, 1962, pág. 46.



8) TASAS DE CRECIMIENTO

Tenemos que distinguir tres clases de crecimiento:

- a) Absoluto.
 - b) Vegetativo.
 - c) Migratorio.
- a) El crecimiento Absoluto viene dado por el porcentaje de la diferencia de la población entre dos años determinados sobre el número de habitantes en el primero de ellos.

Por ejemplo, una población de 10.000 habitantes en 1959 que tenga 10.500 en 1960 habrá experimentado un crecimiento de:

$$\frac{100 \times 500}{10.000} = 5 \%$$

La tasa de crecimiento anual en los países europeos entre 1953 y 1960 fue la siguiente:

PAÍSES	<i>% de crecimientos anuales</i>
Islandia	2,2
Polonia	1,8
Rumania	1,3
Suiza	1,3
Países Bajos	1,3
República Federal Alemana	1,2
Yugoslavia	1,1
Bulgaria	1,0
Finlandia	1,0
Checoslovaquia	0,9
Francia	0,9
Grecia	0,9
Noruega	0,9
España	0,8
Dinamarca	0,7
Luxemburgo	0,7
Bélgica	0,6
Hungría	0,6

PAÍSES	<i>% de crecimientos anuales</i>
Irlanda	0,6
Suecia	0,6
Italia	0,5
Portugal	0,5
Gran Bretaña-Irlanda del Norte	0,5
Austria	0,2

- b) El crecimiento vegetativo viene dado por el porcentaje de la diferencia entre la natalidad y la mortalidad sobre la población total a mitad de año.

Si el crecimiento vegetativo se refiere a países, está muy próximo al crecimiento absoluto, pero cuando se trata de ciudades o regiones determinadas las diferencias son muy considerables entre los dos.

- c) Crecimiento migratorio: viene dado por la diferencia entre los dos crecimientos citados.

9) DENSIDAD POR KM² (EUROPA 1959)

Holanda	350
Bélgica	298
Inglaterra	214
Alemania	213
Italia	163
Alemania Oriental	151
Suiza	127
Luxemburgo	125
Hungría	107
Checoslovaquia	106
Dinamarca	106
Portugal	98
Polonia	94
Austria	84
Francia	84
Rumanía	77
Yugoslavia	72
Bulgaria	70
Escocia	67
Grecia	62
España	59
Albania	54



Irlanda	40
Suecia	17
Andorra	16
Finlandia	13
Noruega	11
Islandia	2

FUENTE: Stat. Yearbook N. U., 1960.

B) Equipo Sanitario.

INTRODUCCION

Es un hecho lógico que un cirujano especialista en operaciones pulmonares no se establecerá nunca en un pueblo de 2.000 habitantes, mientras que es necesario en dicha localidad la presencia de un médico de medicina general. De aquí, pues, la existencia de una jerarquización de los servicios sanitarios, basada sobre el número de habitantes que aseguran la rentabilidad de los servicios.

Una encuesta llevada a cabo en Francia dio a este respecto los resultados siguientes:

	<i>Población media que puede asegurar el pleno empleo del médico</i>
Medicina General	1.500
Cirugía General	20.000
Urología, otorrinolaringología, oftalmología, ginecología, radiología	40.000
Cardiología, gastroenterología, pediatría especializada	100.000
Neurocirugía, cirugía pulmonar, tratamiento de tumores 2.000.000 a	4.000.000

Por consiguiente, en toda planificación de los servicios sanitarios debe tenerse en cuenta la regionalización, es decir, deben distribuirse los servicios de tal forma que al mismo tiempo que sean rentables por el número de población a que están destinados, estén situados en puntos geográficos tales que sean fácilmente accesibles en un corto período de tiempo por todos los usuarios.

1) HOSPITALES (12)

a) LA REGIONALIZACIÓN

Solamente en casos muy excepcionales podrán considerarse los hospitales como instituciones autónomas, como es el caso de una isla muy distante del continente.

Cuando los medios de transporte se efectuaban exclusivamente por medio de caballerías, forzosamente tenían también que considerarse como autónomas, pero hoy en día, con el progreso de los medios de comunicación, los hospitales pueden abarcar zonas mucho más amplias y es posible establecer entre ellos una gradación de especialidades.

Esta jerarquía hospitalaria se establece usualmente en los grados siguientes:

1) *Centro hospitalario regional*.—Cuenta con todos los servicios más especializados, como son los servicios anticancerosos, los servicios de neuro-cirugía, cirugía torácica, los centros de investigación y de enseñanza, etc. Generalmente se encuentra junto a una facultad de medicina. Se calcula que la población necesaria para su rentabilidad y funcionamiento adecuado se sitúa entre 1,5 y 2 millones de personas. Su dotación en camas para esta población se estima entre 50 a 60 por especialidad.

2) *Centro hospitalario subdivisionario*.—La región que se ha tomado como base se divide en subdivisiones con una población de 300.000 a 500.000 habitantes. Las especialidades que corresponden a estos centros son principalmente las de pediatría, gastroenterología, ginecología, dermatología, cardiología, otorrinolaringología, oftalmología, urología, etc. Se calcula que el número de camas necesarias para cada especialidad varía entre las 20 y 30.

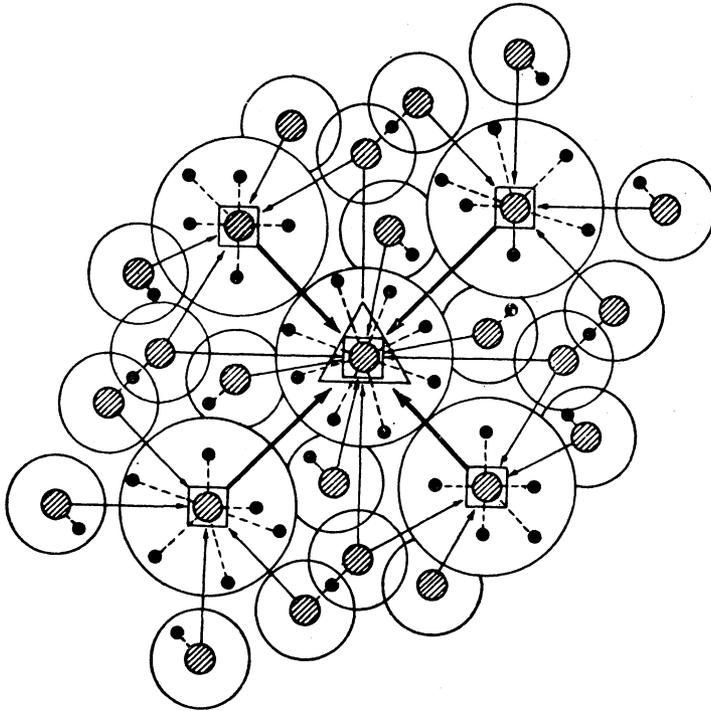
3) *Hospital local*.—Cada subdivisión se divide en dos o tres circunscripciones, cada una de las cuales cuenta con una población que varía entre los 50 y 60.000 habitantes. Las funciones del hospital local se limitan a la medicina general, cirugía general, maternidad, enfermedades contagiosas, etc.

4) *Hospital rural*.—Más difícil resulta el determinar la necesidad de creación de un hospital rural. De forma general podría decirse que será necesaria su creación cuando exista una población superior a los 20.000 habitantes (no necesariamente pertenecientes a una misma municipalidad) y que la distancia a un centro subdivisionario sea superior a una hora de transporte. Sus funciones se limitarán a los servicios de urgencia.

(12) En la exposición de este apartado seguimos la descripción que sobre este tema hace R. F. Bridgman en su libro «L'Hôpital Rural, sa structure et son organisation». Organisation Mondiale de la Santé, Palais de Nations. Génova, 1954, págs. 37-74.



NUEVO ESQUEMA DE REGIONALIZACION HOSPITALARIA



Centro hospitalario regional

Centro hospitalario subdivisionario



Hospital local



Hospital rural

b) NORMAS PARA EL CÁLCULO DE NECESIDADES

En primer lugar, se debe tener presente que los índices de hospitalización varían mucho de país a país y de región a región. En las regiones rurales es menos frecuente la hospitalización que en los centros urbanos. Otros factores que influyen sobre el índice son el nivel económico y la extensión y eficacia del Seguro de Enfermedad.

Una vez determinada la población que debe ser servida por un hospital, calcularemos el coeficiente de ocupación que viene dado por la fórmula:

$$O_m = \frac{365 \cdot C}{D} \quad [1]$$

y la duración media de la estancia en el hospital se calcula por la fórmula:

$$EM = \frac{D}{E} \quad [2]$$

en la que D significa el número de días anuales de hospitalización.

E, el número de admitidos anualmente.

C, el número de camas existentes en la actualidad.

Si Om se acerca al 70-80 por 100 y si EM está comprendido entre los que se consideran normales en el país (13), el índice calculado podrá considerarse como satisfactorio.

Si dicho índice es superior al 80 por 100, las necesidades de camas de hospital pueden calcularse de la forma siguiente: Reemplazando la D de la fórmula [1] por su valor en la fórmula [2] tendremos:

$$Om = \frac{EM \cdot E}{365 \cdot C}$$

de donde

$$C = \frac{Em \cdot E}{365 \cdot OM}$$

Por consiguiente, si conocemos la duración media de estancia en el hospital, el número de entradas medias anuales y el óptimo de ocupación media nos será fácil determinar la cantidad de camas necesarias en un hospital determinado.

Para determinar el óptimo de ocupación media, que varía según la capacidad del hospital, llamaremos N al promedio de enfermos acogidos a un hospital, y, por consiguiente:

$$N = \frac{D}{365} \quad \text{o} \quad N = \frac{E \cdot EM}{365}$$

El número de enfermos en un día determinado en un hospital varía, según la ley de Gauss, entre $N - 3 \sqrt{N}$ y $N + 3 \sqrt{N}$.

(13) En Francia se considera una estancia normal media de doce días en maternidad, veinte días en cirugía y veinticinco días en medicina general.



Por consiguiente, el óptimo medio de ocupación vendrá dado por:

$$O_m = \frac{N}{N + 3 \sqrt{N}}$$

Téngase en cuenta que el valor de O_m tiende a la unidad, y, por consiguiente, el coeficiente de ocupación tendrá que ser cada vez más elevado, conforme sea menor el número de camas, lo que hace que los centros rurales sean más costosos en su mantenimiento (sin contar la utilización del instrumental).

Para la aplicación práctica de estas fórmulas partiremos de dos hipótesis distintas:

- 1) Contamos con datos estadísticos suficientes y la colaboración de las autoridades hospitalarias.

En este caso pueden determinarse fácilmente los puntos siguientes:

- a) El número total de días que las camas de un hospital han sido ocupadas.
- b) El número de enfermos pasados por el hospital.
- c) El coeficiente óptimo de ocupación según la fórmula descrita anteriormente.
- d) Si no se conoce exactamente la población servida por el hospital, se calcula ésta haciendo una encuesta sobre la procedencia de los hospitalizados de un año determinado.

Una vez conocidos estos datos podemos determinar el número de camas necesarias, teniendo en cuenta la categoría del hospital y las especialidades que deba reunir.

- 2) Si dicha encuesta no resulta posible por falta de colaboración de las autoridades hospitalarias o por querer fundar hospitales en una región donde no existen dichas instituciones, se pueden hacer cálculos aproximados de la forma siguiente:

- a) El número de admisiones anuales (E) se sabe que varía normalmente entre el 25 por 1.000 de la población en las regiones rurales y el 80 por 1.000 en las altamente industrializadas. Por consiguiente, se puede dar a E un valor aproximado según el grado de ruralidad o de urbanización.
- b) La duración media de estancia en el hospital (E_m) puede calcularse alrededor de los veinte días (diez días en maternidad, veinte días en cirugía y veinticinco días en medicina general).

- c) Conociendo la estancia media y el número de entradas anuales se puede determinar el coeficiente óptimo de ocupación.

Si tenemos una ciudad industrial de 100.000 habitantes sumamente desarrollada y queremos determinar el número de camas necesarias, procederemos de la forma siguiente: Sabemos que:

$$C = \frac{Em \cdot E}{365 \cdot OM}$$

EM = estancia media = veinte días.

E = admitidos anualmente = 80 por 1.000 de la población = 8.000.

Por consiguiente:

$$C = \frac{20 \cdot 8.000}{365 \cdot OM}$$

$$OM = \frac{N}{N + 3 \sqrt{3}}$$

$$N = \frac{20 \cdot 8.000}{365} = 438$$

$$OM = \frac{438}{438 + 3 \sqrt{438}} = 0,88$$

$$C = \frac{20 \cdot 8.000}{365 \cdot 0,88} = 504$$

Serán, pues, necesarias 504 camas de hospital. Lo que nos da 5,04 camas por 1.000 habitantes o, lo que es lo mismo, 198 personas por cama de hospital, que corresponde al «standard» de Holanda. De todas formas téngase en cuenta que una ciudad de 100.000 habitantes no necesita los servicios de un hospital regional y apenas los de un hospital subdivisionario.

Por ejemplo más claro de cálculo lo constituyen las maternidades.

El número de camas necesarias puede calcularse por el número de alumbramientos anuales. Supongamos una ciudad de 20.000 habitantes con una natalidad del 20



por 1.000. Habrá, por consiguiente, 400 nacimientos anuales. Calculando la estancia media de maternidad en diez días tenemos que el número medio de parturientas en el hospital, calculando que acuden a él el 80 por 100, será:

$$\frac{320 \cdot 10}{365} = 9$$

El número de camas necesarias será, pues:

$$9 + 3 \sqrt{9} = 18$$

Es decir, que nos da un coeficiente medio de ocupación de

$$\frac{9}{9 + 3 \sqrt{9}} = 0,50$$

que es extremadamente elevado y costoso.

Bridgman (14) nos da el cuadro siguiente de índices cama-población que, si bien es muy elevado, puede servir de orientación en los trabajos prácticos:

	Centro hospitalario regional	Centro subdi- visionario	Hospital local	Hospital rural
Servicios especiales	0,08	0	0	0
Especialidades médicas	0,15	0,1	0	0
Medicina general	2,2	1,8	1,5	0
Especialidades de cirugía	0,15	0,1	0	1
Cirugía general	2,4	2	1,5	0
Maternidad	0,6	0,6	0,4	0,7
Contagiosos	0,3	0,3	0,1	0,3
Tuberculosos antes de ser en- viados al sanatorio	0,8	0,6	0,4	0
TOTAL	6,68	5,5	3,9	2,0

(14) «Ob. cit.», pág. 69.

**c) NÚMERO DE HABITANTES POR CAMA DE HOSPITAL
EN LOS PAÍSES EUROPEOS (15)**

1) Suecia	70	9) Alemania (R. F.)	130
2) Suiza	70	10) Bélgica	140
3) Francia	90	11) Italia	150
4) Inglaterra	100	12) Holanda	190
5) Dinamarca	100	13) Irlanda	190
6) Austria	105	14) Portugal	225
7) Noruega	110	15) España	245
8) Luxemburgo	110	16) Grecia	275

2) ASILOS

La planificación de asilos es más complicada que la de los hospitales, debido a la gran cantidad de factores sociales que entran en su determinación. En efecto, en un país donde la familia tradicional está en vigor, con toda su coherencia, la capacidad de asilos para ancianos tendrá que ser menor que en otros países donde la familia se haya reducida al matrimonio y a los hijos. Por este motivo no pueden utilizarse índices internacionales, sino que los cálculos deberán basarse sobre las necesidades reales de un país o de una ciudad, de acuerdo con el número de peticiones de ingresos en estos establecimientos.

De todas formas pueden hacerse ciertas estimaciones a base de estudios sobre la situación social de la población, el nivel de vida, la coherencia familiar, envejecimiento de la población, etc., si bien tendremos que regirnos siempre más por la realidad actual que por los cálculos.

3) HOSPITALES INFANTILES

La clientela de estos hospitales se calcula normalmente en un 0,5 por 100 de la población total.

4) DENSIDAD MEDICA

a) NÚMERO DE MÉDICOS POR 100.000 HABITANTES

(Sin distinción entre médicos de medicina general, especialistas y dentistas.)

(15) Véase Guy Dupuigrenet-Desrrouilles: «Niveaux de vie et coopération Economique dans l'Europe de l'Ouest», Etudes Economiques Internationales, P. U. F., 1962.



1) Israel	274	13) España	109
2) Austria	210	14) Polonia	80
3) Alemania	210	15) Portugal	76
4) Suiza	182	16) Venezuela	64
5) Estados Unidos	176	17) Colombia	52
6) Noruega	162	18) Yugoslavia	43
7) Dinamarca	154	19) Turquía	33
8) Grecia	143	20) Perú	28
9) Italia	139	21) India	14
10) Holanda	123	22) Angola	3
11) Bélgica	117	23) Etiopía	0,8
12) Líbano	110		

b) NORMAS DE PLANIFICACIÓN

En cuanto a la planificación regional o comarcal, tenemos que tener en cuenta la importancia relativa de las poblaciones para poder aconsejar una distribución adecuada de los servicios médicos. Los especialistas, al tener una clientela más reducida, deberán establecerse en las localidades más importantes, o bien que tengan una población suficientemente extendida. Así, generalmente se calcula un médico de medicina general por cada 2.000 personas. Por consiguiente, un pueblo de 2.000 habitantes tendrá que tener un médico. Pero una ciudad de 10.000 habitantes tendrá que tener no cinco, sino 12 médicos por lo menos, ya que se tiene que tener en cuenta un radio de acción comarcal, que hará que sean necesarios un cierto número de especialistas.

5) FARMACIAS

Se calcula que hace falta una farmacia para cada 3.000 personas. No obstante, en España se sigue la norma de una para cada 4.000 habitantes.

6) DISPENSARIOS

Se calcula también a razón de uno por cada 3.000 habitantes.

C) Culturales.

1) ENSEÑANZA PRIMARIA

El cálculo de escuelas primarias necesarias para una población es fácil, siempre que se conozca la población, comprendida entre los cuatro y seis años para los parvularios y la de seis a catorce para las escuelas elementales. Se calcula que cada 40 alumnos necesitan una escuela y un maestro.

Más problemático es el caso de que existan núcleos dispersos de población y se tenga que determinar el lugar de emplazamiento de las escuelas. El artículo 17 de

la Ley de Educación Primaria de 1945 establece que el Estado estimulará la creación de escuelas y las creará por sí mismo, si fuese necesario, hasta alcanzar en cada localidad un número no menor a una por cada doscientos cincuenta habitantes.

En la planificación de escuelas es necesario tener siempre en cuenta la edad no solamente de los comprendidos entre los cuatro y catorce años, sino también la pirámide de edades en general. Un polígono de nueva creación y habitado por matrimonios de veinticinco a treinta y cinco años en su mayoría tendrá a los cuatro años de existencia una gran necesidad de escuelas y todas las que se hagan parecerán insuficientes, pero a los veinte años de existencia las escuelas quedarán medio vacías, por falta de una continuidad en la procreación y existir un corte entre las dos generaciones.

2) ENSEÑANZA MEDIA

Para la planificación de la enseñanza media se debe tener muy en cuenta la política general del gobierno para el desarrollo económico del país. Por ejemplo, un país como Francia, que pretende pasar entre 1954 y 1977 del 36 por 100 de la población activa terciaria al 60 por 100 (16) tiene que llevar una política de fuerte extensión de la enseñanza secundaria. En España se tiende más a la enseñanza profesional, por el momento, para acrecentar el sector secundario a costa del primario (17).

La población total en edad escolar (seis a doce años) era en 1959 de 3.253.046, de los que asistían a la escuela 2.696.331. En el mismo año había 420.852 (18) alumnos cursando estudios de bachillerato, lo que representa que la relación entre la población que cursa estudios de bachillerato y la población en edad escolar es del 12 por 100, y si lo calculamos con los que realmente asisten a la escuela del 15 por 100.

Ahora bien: al hacer la planificación de una comarca o región, tenemos que tener en cuenta varios elementos:

- 1.º Que estas cifras representan una media nacional y que si la comarca que estudiamos es próspera, tendrá necesidad de mucha más capacidad en las escuelas secundarias.
- 2.º Que estas cifras no representan un ideal y que son comparativamente muy bajas, como demuestra el cuadro siguiente:

(16) Véase A. H. Halsey: «Aptitude Intellectuelle et Education», Organization de Coopération et Développement Economiques. Paris, 1962.

(17) Véase el Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en el que se insiste en esta dirección y poco en cuanto a la enseñanza media general.

(18) Anuario de Estadísticas, 1961.

Relación entre el número de alumnos en la enseñanza primaria y el total de los que siguen estudios postprimarios en (19):

PAISES	PORCENTAJES	PAÍSES	PORCENTAJES
Alemania	83,1 (20)	Grecia	27,9
Inglaterra	55,9	Luxemburgo	27,3
Holanda	53,2	Suiza	27,2
Austria	46,1	Noruega	24,5
Dinamarca	40,2	España	20,0
Italia	36,8	Portugal	19,5
Suecia	32,8	Irlanda	17,5
Francia	32,7		

3) ENSEÑANZA TECNICA

Herbert S. Parnes afirma que no es ninguna idea revolucionaria ni profunda el propagar que «la productividad de un grupo de obreros está en función de sus conocimientos y cualificaciones, pero lo que sí tal vez sea nuevo es la idea de que se pueda determinar la tasa óptima de enseñanza requerida para alcanzar tal o cual objetivo de crecimiento (21).

El método más sencillo para determinar la tasa de enseñanza profesional necesaria a largo plazo en un país determinado consiste en calcularla en función de las necesidades de mano de obra durante este período. Para ello se procede de la forma siguiente:

- 1) Hacer para el año de referencia (por ejemplo, 1960) el inventario de la mano de obra, clasificado por rama de actividad y por profesión, según una clasificación profesional en la que se distinga, en lo posible, las profesiones según el nivel de educación que exija, y en los niveles superiores, entre la educación científica y la formación general.
- 2) Calcular el volumen de mano de obra total para el año hasta el cual se hace la planificación (por ejemplo, 1975) y para los períodos quinquenales intermedios.
- 3) Evaluar el empleo total de cada sector y de cada rama durante estos períodos.
- 4) Al interior de cada sector o rama desglosar el empleo total (por cada período).

(19) Guy Dupuigrenet-Desaroussilles: «Niveaux de vie et coopération économique dans l'Europe de l'Ouest», P. U. F., 1962, pág. 54. Tenemos que utilizar los datos totales de la enseñanza postprimaria por habernos sido imposible encontrar los de bachillerato separado.

(20) La gran predominancia de Alemania se debe a la enseñanza técnica.

(21) Herbert S. Parnes: «Besoins Scolaires et Développement Economique et Social», «Organisation de Coopération et de Développement Economiques». París, 1962, pág. 7.

do) entre las diversas categorías de la clasificación profesional. Para obtener el total de los recursos de mano de obra necesarias en cada categoría y para cada período se recapitularán las necesidades de cada categoría profesional para el conjunto de la economía.

- 5) Convertir las cifras de necesidades de cada categoría en necesidades clasificadas por formación profesional. Esta operación es necesaria, ya que las grandes categorías profesionales no pueden ser homogéneas en relación a las calificaciones requeridas.
- 6) Evaluar los recursos probables de mano de obra para cada una de las grandes categorías de formación profesional y para los diversos períodos sobre la base de:
 - a) Recursos actuales.
 - b) Lo que va a proporcionar el sistema actual de enseñanza.
 - c) Las pérdidas debidas a las migraciones, las jubilaciones y a los abandonados de trabajo.
- 7) Calcular cómo el número de alumnos que salen de las diversas ramas de la enseñanza deben ser modificados para lograr que el equilibrio entre (5) y (6) sea alcanzado en los diversos períodos.
- 8) Calcular para cada grado y para cada rama del sistema de enseñanza el efectivo necesario para obtener el número requerido de diplomados por año (22).

Relación entre el número de alumnos que siguen enseñanza técnica y población total (por 1.000 habitantes) (23)

1) Alemania	48,80	7) Dinamarca	12,59
2) Holanda	36,88	8) Francia	9,92
3) Austria	27,93	9) Irlanda	7,73
4) Bélgica	27,39	10) Portugal	7,35
5) Italia	15,38	11) España	4,21
6) Noruega	13,98		

Niveles de educación correspondientes a las categorías profesionales en algunos países

A continuación transcribimos los cuadros elaborados por James Blum (23) sobre niveles de educación correspondientes a las categorías profesionales en algunos países.

(22) Transcrito de la obra citada de Herbert S. Parnes, pág. 22.

(23) Guy Depuigrenet-Desroussilles, «ob. cit.», pág. 54.

(24) Publicado como apéndice en la obra citada de Herbert S. Parnes, págs. 110 a 115.



**REPARTICION EN TANTOS POR CIENTO DE LA POBLACION ACTIVA
POR GRANDES CATEGORIAS DE PROFESIONES Y POR AÑOS DE ESCOLARIDAD: CANADA, INGLATERRA, PAIS DE GALES, FRANCIA, ESTADOS UNIDOS**

GRUPOS DE PROFESIONES		AÑOS DE ESCOLARIDAD			
		TOTAL EN MILES	0 a 8	9 a 12	13 y más
<i>Población activa total</i>	<i>Años</i>		%	%	%
Canadá	1951	5.222 ^a	50	40	10
Inglaterra y País de Gales.	1951	18.526 ^b	73	20	7
Francia	1954	15.753 ^a	76	19	5
Estados Unidos	1950	56.231 ^b	42	43	15
<i>Personas que ejercen una profesión laboral, técnica y asimilados.</i>					
Canadá		389	4	38	58
Inglaterra y País de Gales		1.225	23	29	48
Francia		868	21	34	45
Estados Unidos		4.787	6	23	71
a) <i>Personas que ejercen profesiones liberales.</i>					
Canadá		292	3	32	65
Inglaterra y País de Gales		744	15	21	64
Francia		368	21	28	51
Estados Unidos		3.826	5	17	78
b) <i>Trabajadores semiprofesionales.</i>					
Canadá		407	33	48	19
Inglaterra y País de Gales		497	41	36	23
Francia		780	27	53	20
Estados Unidos		3.016	21	47	32
<i>Empleados de despachos.</i>					
Canadá		633	17	69	14
Inglaterra y País de Gales		2.213	45	43	12
Francia		1.402	47	48	5
Estados Unidos		6.928	13	67	20
<i>Vendedores.</i>					
Canadá		340	31	57	12
Inglaterra y País de Gales		1.766	69	25	6
Francia		1.563	71	26	3
Estados Unidos		5.403	26	54	20
<i>Trabajadores en los servicios, deportes y actividades recreativas.</i>					
Canadá		517	55	40	5
Inglaterra y País de Gales		2.410	78	16	6
Francia		1.004	82	17	1
Estados Unidos		6.002	54	40	6

GRUPOS DE PROFESIONES	AÑOS DE ESCOLARIDAD			
	TOTAL EN MILES	0 a 8	9 a 12	13 y más
<i>Agricultura, directores de explotaciones agrícolas y trabajadores agrícolas.</i>		%	%	%
Canadá	830	76	22	2
Inglaterra y País de Gales	923	79	16	5
Francia	4.572	93	6	*
Estados Unidos	6.867	70	26	4
<i>Otros trabajadores.</i>				
Canadá	2.104	64	33	3
Inglaterra y País de Gales	9.493	86	13	1
Francia	5.565	86	13	1
Estados Unidos	23.228	52	43	5
a) <i>Artisanos y trabajadores calificados asimilados.</i>				
Francia	2.990	81	18	1
Estados Unidos	9.418	46	48	6

(*) Menos de 1/2 por 100.



**REPARTICION EN TANTOS POR CIENTO DE LA POBLACION ACTIVA
POR GRANDES CATEGORIAS DE PROFESIONES Y POR NIVEL DE
EDUCACION: INDIA, ITALIA, JAPON Y ESTADOS UNIDOS**

GRUPOS DE PROFESIONES		NIVEL DE EDUCACION ALCANZADO				
		TOTAL EN MILES	Por debajo de la Enseñanza Elemental	Enseñanza Elemental	Segunda Enseñanza	Enseñanza Superior
<i>Población activa total</i>	<i>Años</i>		%	%	%	%
India	1955	157.069	95	3	1	—
Japón	1959	40.580	3	76 ³	18	6
Italia	1951	19.577	88	6	4	2
Estados Unidos	1950	56.231 ²	22	38	32	7
<i>Personas que ejercen una profesión liberal, técnica y asimilados.</i>						
India		2.123	33	34	22	11
Italia		928	22	11	41	26
Japón		3.371	—	35	32	33
Estados Unidos		4.787	2	9	39	50
a) <i>Personas que ejercen una profesión liberal.</i>						
Italia		398	17	5	23	55
Japón		1.795	—	9	32	59
Estados Unidos		3.826	2	7	32	59
b) <i>Trabajadores semiprofesionales.</i>						
Italia		530	27	15	55	3
Japón		1.576	—	64	33	3
Estados Unidos		960	3	15	66	16
<i>Directores y administrativos superiores.</i>						
India		776	24	19	41	16
Italia		399	70	16	9	5
Japón		3.061	9	29	47	15
Estados Unidos		871	—	31	33	36
<i>Empleados de despachos.</i>						
India		1.200	13	26	53	8
Italia		1.053	27	42	24	7
Japón		4.084	—	29	56	15
Estados Unidos		6.928	4	25	65	6
<i>Vendedores.</i>						
India		5.326	84	12	4	—
Italia		1.162	84	12	3	1
Japón		4.540	—	68	29	3
Estados Unidos		5.403	12	37	44	7

GRUPOS DE PROFESIONES	NIVEL DE EDUCACION ALCANZADO				
	TOTAL EN MILES	Por debajo de la Enseñanza Elemental	Enseñanza Elemental	Segunda Enseñanza	Enseñanza Superior
<i>Trabajadores (Otros).</i>					
India	147.645	97	2	—	—
Italia	16.035	97	3	—	—
Japón	27.713	—	91	9	—
Estados Unidos	36.097	32	46	21	1
a) <i>Trabajadores en los servicios, los deportes y las actividades recreativas.</i>					
India	8.072	91	7	2	—
Italia	1.788	91	7	2	—
Estados Unidos	6.002	32	44	22	2
b) <i>Agricultura, directores de explotaciones agrícolas y trabajadores agrícolas.</i>					
India	110.781	98	2	—	—
Italia	7.924	99	1	—	—
Estados Unidos	6.867	44	40	15	1
c) <i>Otros trabajadores.</i>					
India	28.791	96	3	1	—
Italia	6.324	95	5	—	—
Estados Unidos	23.228	29	47	23	1
<i>Artesanos y trabajadores cualificados asimilados.</i>					
Japón	2.842	—	91	9	—
Estados Unidos	9.418	22	48	28	2

REPARTICION EN TANTOS POR CIENTO DE LOS EFECTIVOS DE CIERTAS CATEGORIAS DE PROFESIONES POR AÑOS DE ESCOLARIDAD: CANADA, INGLATERRA, PAIS DE GALES, FRANCIA Y ESTADOS UNIDOS

PROFESIONES	AÑOS DE ESCOLARIDAD			
	TOTAL	0 a 8	9 a 12	13 en adelante
<i>Ingenieros.</i>				
Canadá	100	1	7	92
Inglaterra y País de Gales	100	21	32	47
Francia	100	7	21	72
Estados Unidos	100	6	22	72
<i>Medicina y Cirugía.</i>				
Canadá	100	0	—	100
Inglaterra y País de Gales	100	1	2	97
Estados Unidos	100	1	2	97
<i>Farmacéuticos.</i>				
Inglaterra y País de Gales	100	8	28	64
Estados Unidos	100	4	18	78
<i>Enseñantes.</i>				
Canadá	100	1	38	61
Inglaterra y País de Gales	100	7	11	82
Estados Unidos	100	2	6	92
<i>Jurídicos y magistrales.</i>				
Canadá	100	—	5	95
Inglaterra y País de Gales	100	7	18	75
Estados Unidos	100	2	4	94
<i>Contables.</i>				
Canadá	100	1	55	44
Inglaterra y País de Gales	100	12	45	43
Estados Unidos	100	5	37	58
<i>Artistas, escribanos, periodistas y asimilados.</i>				
Canadá	100	13	49	38
Inglaterra y País de Gales	100	34	34	32
Francia	100	39	47	14
Estados Unidos	100	9	36	55
<i>Enfermeros.</i>				
Canadá	100	1	54	45
Inglaterra y País de Gales	100	39	38	23
Estados Unidos	100	4	43	53
<i>Fotógrafos.</i>				
Canadá	100	22	60	18
Inglaterra y País de Gales	100	51	37	12
Estados Unidos	100	14	59	27

PROFESIONES	AÑOS DE ESCOLARIDAD			
	TOTAL	0 a 8	9 a 12	13 en adelante
<i>Relojeros y trabajadores de precisión asimilados.</i>				
Canadá	100	39	54	7
Inglaterra y País de Gales	100	67	28	5
Estados Unidos	100	28	60	12
<i>Peluqueros y manicuras.</i>				
Canadá	100	51	46	3
Inglaterra y País de Gales	100	70	27	3
Estados Unidos	100	38	55	7



**REPARTICION EN TANTOS POR CIENTO DE CIERTAS CATEGORIAS DE
PROFESIONES POR NIVEL DE EDUCACION ALCANZADO: INDIA, ITA-
LIA Y ESTADOS UNIDOS**

PROFESIONES	NIVEL DE EDUCACION ALCANZADO				
	TOTAL	Por debajo de la Enseñanza Elemental	Enseñanza Elemental	Segunda Enseñanza	Enseñanza Superior
<i>Especialistas y técnicos para médicos.</i>					
India	100	29	30	34	7
Estados Unidos	100	2	5	16	77
a) <i>Medicina y Cirugía.</i>					
Italia	100	—	2	—	99
Estados Unidos	100	1	1	4	94
b) <i>Farmacias.</i>					
Italia	100	—	1	5	94
Estados Unidos	100	2	8	37	53
<i>Enseñantes.</i>					
India	100	11	51	25	13
Italia	100	5	2	71	22
Estados Unidos	100	1	2	28	69
<i>Jurídicos y Magistrales.</i>					
India	100	19	12	15	54
Italia	100	1	5	8	86
Estados Unidos	100	1	1	9	89
<i>Contables.</i>					
India	100	14	14	55	17
Estados Unidos	100	2	10	56	32
<i>Artistas, escribanos, periodistas y asi- milados.</i>					
India	100	92	6	2	—
Italia	100	37	22	32	9
Estados Unidos	100	4	16	46	34
<i>Enfermos.</i>					
Italia	100	23	30	47	—
Estados Unidos	100	2	10	71	17
<i>Fotógrafos.</i>					
Italia	100	75	22	3	—
Estados Unidos	100	5	27	59	9



PROFESIONES	NIVEL DE EDUCACION ALCANZADO				
	TOTAL	Por debajo de la Enseñanza Elemental	Enseñanza Elemental	Segunda Enseñanza	Enseñanza Superior
<i>Relojeros y trabajadores de precisión asimilados.</i>					
Italia	100	78	20	2	—
Estados Unidos	100	12	42	44	2
<i>Peluqueros y manicuras.</i>					
Italia	100	96	4	—	—
Estados Unidos	100	18	46	35	1



4) PERIODICOS POR 1.000 HABITANTES (25).

Reino Unido	573	Austria	181
Suecia	464	Uruguay	180
Luxemburgo	429	Argentina	180
Finlandia	420	Rusia	151
Japón	398	Polonia	142
Islandia	389	Rumania	132
Nueva Zelanda	383	Cuba	129
Bélgica	383	Malta	124
Austria	381	Hungría	124
Noruega	368	Panamá	124
Dinamarca	357	Chipre	112
Bermudas	349	Italia	107
Islas Ryu-Kyu	348	Costa Rica	102
Estados Unidos	327	Venezuela	102
Guam	325	Trinidad	101
Alemania	300	Líbano	100
Suiza	296	Nicaragua	90
Hawai	285	Bahamas	89
Holanda	264	Macao	86
Francia	246	Chile	74
Irlanda	235	España	71
Canadá	232	Grecia	71
Alaska	232	Nueva Caledonia	71
Sarre	230	Brasil	63
Singapur	228	Portugal	61
Hong-Kong	226	Colombia	59
Israel	210	Yugoslavia	59
Gibraltar	200	Corea	57
Bulgaria	195	Puerto Rico	57
Checoslovaquia	189	Unión Sudafricana	57

(25) A. E. N. V.

Finalmente hay 29 países africanos, 11 americanos, 23 asiáticos y uno europeo que no llegan a los 50.

FUENTE: Statistical Yearbook, 1960.

5) NÚMERO DE BUTACAS EN LOS CINES POR 1.000 HABITANTES
EN EUROPA (26)

Año 1959

Alemania	52,4
Francia	63,5
Italia	95,8
Bélgica	92,1
Luxemburgo	66,6
Holanda	23,5
España (27)	94,6

6) NORMAS DE LA UNESCO PARA LA INFORMACIÓN

Para la Información la UNESCO establece los siguientes mínimos necesarios para 1.000 personas (28):

- 100 periódicos.
- 50 aparatos de radio.
- 20 plazas en el cine.
- 20 televisores.

D) Sociales

1) GUARDERIAS INFANTILES

La necesidad de guarderías infantiles está en función de la población de cero a tres años, del porcentaje de madres que trabajan fuera del hogar y del nivel de vida.

Por ello, en nuestras experiencias de planificación hemos dividido las poblaciones en cuatro grupos según el nivel de vida (calculando esto a base de varios índices, como ingreso, estado de la vivienda, grado de cultura, alimentación, etc.).

(26) «Etudes et documents: Les Loisiers», mars 1961, pág. 70.

(27) Anuario Estadístico de España, 1961 (Datos referentes a 1959).

(28) Véase Herman M. Gorgen: «Lateinamerikanische Probleme von Europe aus gesehen». «Politische Studien», núm. 140, 1961, págs. 810 y sigs.



A partir de esta base establecemos las siguientes hipótesis sobre el por ciento de mujeres que trabajan que tienen necesidad de mandar a los hijos a una guardería:

<i>Grupo nivel de vida</i>	<i>Necesidad de guarderías</i>
I. Infimo.	80 % de las mujeres que trabajan.
II. Bajo.	60 % de las mujeres que trabajan.
III. Pasable.	40 % de las mujeres que trabajan.
IV. Bueno.	20 % de las mujeres que trabajan.

Así, por ejemplo, tenemos un barrio de nivel de vida I con el 53 por 100 de las mujeres casadas trabajando fuera del hogar.

El 80 por 100 de 53 es 42. Si sabemos que el número de niños de cero a tres años es de 152, el 42 por 100 de esta cantidad es 64, que suponemos que son los niños que tienen necesidad de guardería; siendo la capacidad ideal de ésta unos 40 niños, serán necesarias dos guarderías infantiles para el barrio.

2) CENTROS SOCIALES

Al responder el centro social a unas necesidades concretas que puedan darse o en una población determinada, es imposible fijar de antemano normas que nos indiquen que a tantos habitantes debe corresponder un centro social. Lo único que podemos decir es que después de realizado un estudio de las necesidades de la zona y haber llegado a la conclusión de que el mejor método para solventarlas es la creación de un centro social, éste deberá abarcar un área de población comprendida entre los 5.000 y 8.000 habitantes. Si la zona de influencia es menor, el centro social no es sostenible generalmente, mientras si el número es superior, no se producirán los efectos sociales que se pretenden con su creación.

Funciones que normalmente debe asumir un centro social:

1. *Servicios recreativos y deportivos*

- Bar.
- Cine.
- Secciones deportivas (ajedrez, ping-pong, balón-mano).
- Organización de fiestas, coros, competiciones deportivas.

2. *Servicios educativo-culturales*

- Escuela de adultos.
- Escuela de Hogar.
- Biblioteca.

3. *Sanitario-Asistenciales*

- Guarderías.
- Dispensario médico.
- Botiquín de urgencia.

E) Servicios Comerciales

Durante los últimos años se han hecho estudios muy interesantes sobre planificación de servicios comerciales, si bien la mayor parte de estos estudios están dedicados al equipamiento de los conglomerados de nueva construcción y muy pocas referencias se encuentran respecto a la planificación comercial de los cascos viejos de población. La razón de esta dedicación especial el primer punto y más abandonado el segundo debe buscarse en la mayor necesidad de intervención en el primer caso que en el segundo. En efecto, los comercios van apareciendo paulatinamente en el medio rural, siguiendo una norma que podríamos equiparar a la división del trabajo. En primer lugar, surge en una aldea el establecimiento comercial de funciones múltiples (taberna, ultramarinos, carnicería, zapatería, etc.), y conforme va aumentando la población van surgiendo nuevos comercios cada vez más especializados. De aquí que se vaya produciendo un cierto equilibrio entre los diversos establecimientos, de acuerdo con las necesidades del pueblo.

Esto no quiere decir que no se produzcan situaciones patológicas por exceso o por defecto de comercios o que debido a la escasa capacidad adquisitiva de una población dada no sean rentables comercialmente. Este último caso puede darse cuando una persona ha invertido en una tienda una cantidad fija y los beneficios netos del comercio no son superiores a los intereses que el capital produciría invirtiéndolo en otra cosa. No obstante, puede darse el caso que en esta última situación, al ser necesario el establecimiento para la colectividad, dicho comercio desempeñe una función social.

Dividiremos este capítulo en dos apartados relativos a los servicios comerciales en los nuevos conglomerados y en los cascos viejos de la población.

a) SERVICIOS COMERCIALES EN LOS NUEVOS BLOQUES

Si bien es imposible dar normas concretas sobre el número de comercios necesarios para abastecer a una población determinada, basándose exclusivamente en el número de habitantes, sí pueden darse ciertas normas que nos indiquen aproximadamente la clase de comercios necesarios y el número de los mismos. Para ello tenemos que partir de estudios previos sobre:

- 1) Capacidad de compra de la población futura del complejo de vivienda, determinado con la ayuda de datos económicos y sociológicos.
- 2) La evasión de la capacidad de compra en provecho de otros centros.
- 3) La atracción del centro comercial previsto sobre las poblaciones circundantes (29).

(29) Véase la circular núm. 61-64 de 24 de agosto de 1961 del Ministerio de la Construcción Francés, art. 26.



El poder de compra comercializable de una población se calcula en Francia que es del 70 por 100 de las disponibilidades presupuestarias del hogar. En cuanto a los gastos alimenticios representaban en este país el 49 por 100 en 1950 y solamente el 41 por 100 en 1960. Los productos banales y de conservación representaban para esta última fecha el 11 por 100 mientras que los gastos anormales (como muebles, radios, etc.) eran del 15 por 100 y de los servicios el 3 por 100 (30).

Por lo que a España se refiere, es muy difícil dar normas concretas y generales debido a la gran diversidad de niveles de vida, ya que es imposible comparar la capacidad de compra de las provincias vascas con la de Andalucía.

Por consiguiente, para cada caso concreto será necesario llevar a cabo una encuesta sobre los puntos expresados anteriormente.

A la vista de estos datos será posible establecer los márgenes de ganancia de cada uno de los comercios y el número de familias necesarias para la rentabilidad de cada uno de ellos.

Solamente a vía de ejemplo, y por considerarlo de gran interés, reproducimos el cuadro de equipamiento comercial indicado por comercio especializado, que fue publicado en la revista «Urbanisme», núms. 75-76.

(30) Véase la revista «Urbanisme», núm. 75-76, dedicado al equipamiento.

CUADRO DE EQUIPAMIENTO COMERCIAL INDICADO POR COMERCIO ESPECIALIZADO

— El porcentaje del ingreso total gastado en cada una de ellas por un hogar.

— La cifra media de negocios de los comercios especializados.

— Superficies óptimas útiles de las tiendas y anexos.

Hipótesis de partida: un hogar de cuatro personas.

Parte de los ingresos totales de un hogar destinados a los gastos:

— No comerciales (vivienda, impuestos, vacaciones, etc.): 30 por 100.

— Comercializables: 70 por 100.

a	NATURALEZA DE LOS GASTOS b	Importancia de los gastos en % de ingresos totales c	Cifra de negocios anual de un comercio en miles de NF			Superficies necesarias para los distintos comercios-m ²					
			Pequeño d	Medio e	Grande f	Pequeño		Medio		Grande	
						Tienda g	Anexos h	Tienda i	Anexos	Tienda k	Anexos l
ALIMENTACION	GASTOS CORRIENTES										
	Panadería	3,46	—	500	1000	—	—	40	150/170	60	200/220
	Vinos, licores, aguas minerales	6,11	—	600	1500	—	—	50	80	75	120
	Carnicería	4,70	—	500	900	—	—	40	40	50	50
	Carnicería de caballo	2,23	—	200	—	—	—	40	30	—	—
	Salchicherías	2,40	—	300	—	—	—	60	60	—	—
	Tripero	1,43	—	150	—	—	—	40	30	—	—
	Pescadería	1,27	150	250	500	25	20	35	20	50	40
	Lechería	6,93	300	600	800	40	40	60	50	80	80
	Frutos y legumbres	5,91	—	300	600	—	—	40	40	60	45
		34,44									
CONSERVACION	Mercería	2,01	100	200	—	25	20	30	30	—	—
	Droguería	1,92	—	200	350	—	—	50	40	70	70
	Perfumería	0,76	80	200	—	20	15	35	30	—	—
	Farmacia	2,60	—	300	450	—	—	40	50	50	70
			7,29								
DIVERSOS	Periódicos, revistas; papelería y librería	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Estancos	3,43	150	200	400	35	30	40	40	60	80
	Tarjetas Postales	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
		3,43									
VESTIDO	GASTOS ANORMALES										
	Sastrería	2,06	200	400	750	40	30	70	30	100	50
	Modista	1,97	200	400	750	40	30	70	30	100	50
	Lencería	1,20	120	250	—	30	20	35	40	—	—
	Camiserías y sombrererías	1,39	120	250	—	25	20	40	30	—	—
	Tejidos	0,86	100	—	—	40	40	—	—	—	—
	Zapaterías	1,42	120	350	—	30	40	50	70	—	—
		8,90									



a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	
EQUIPO	Muebles.....	1,19	300	350	850	100	80	120	100	150	150	
	Alfombras, camas.....	0,52	150	250	—	50	35	70	60	—	—	
	Ropa de casa.....	0,60	150	—	—	40	30	—	—	—	—	
	Aparatos electrodomésticos, objetos sanitarios, radios.....	2,04	300	450	800	40	50	70	70	100	100	
		4,35										
DIVERSOS	Fotografía.....	0,30	200	300	—	30	30	35	40	—	—	
	Juguetes, deportes.....	0,60	150	250	—	40	40	50	70	—	—	
	Relojería.....	0,64	100	250	—	25	30	40	30	—	—	
	Flores.....	0,50	50	100	—	25	25	30	35	—	—	
	Marroquinería.....	0,50	—	150	—	—	—	40	40	—	—	
		2,54										
	SERVICIOS											
	Zapatería.....	0,30	60	—	—	—	—	—	—	—	—	
	Tintorería.....	0,60	—	120	200	25	15	80	—	120	—	
	Lavandería.....	0,60	—	120	200	35	20	80	—	120	—	
hombres.....	0,10	30	40	—	—	—	30	20	—	—		
mujeres.....	0,30	60	80	—	—	—	50	25	—	—		
mixta.....	0,40	—	100	—	—	—	50	20	—	—		
Electricista.....	0,10	—	—	—	—	40	—	—	—	—		
Carpintero.....	0,10	—	—	—	—	40	—	—	—	—		
Fontanero.....	0,10	—	—	—	—	40	—	—	—	—		
Cerrajero.....	0,10	—	—	—	—	40	—	—	—	—		
TOTAL de gastos comerciales.....		70%										
DIVERSOS												
Cafetería.....	—	—	—	—	—	110	—	—	—	170	—	
Restaurantes.....	—	—	—	—	—	150	—	—	—	350	—	
Cines.....	—	—	—	—	—	660	700	—	—	—	—	
Bancos.....	—	—	—	—	—	70	—	—	—	—	—	
Recaudación de impuestos.....	—	—	—	—	—	200	—	—	—	—	—	
Correos.....	—	—	—	—	—	1 a 2 veces la superficie de venta de los almacenes					—	
Parkings.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Superette.....	—	1000	—	—	—	—	—	300	300	—	—	
Grandes Super-mercados, almacenes.....	12	—	2500	—	—	—	—	—	—	1000	—	
Populares.....	—	—	—	800	—	—	—	—	—	—	800	

Para los comercios señalados con un asterisco los anejos pueden ser considerados en la totalidad o al menos en parte.

Muy interesante es también el estudio realizado por Phelipe Barbet, que tiene la ventaja además de expresar el número de familias necesarias para asegurar la rentabilidad de los diferentes comercios (31).

COMERCIOS	Superficies necesarias para los diversos comercios (m ²)						Número de familias necesarias para asegurar rentabilidad		
	Pequeño		Medio		Grande		Pequeño	Medio	Grande
	Tad.	Anex.	Tad.	Anex.	Tad.	Anex.			
Panadería	30	80	40	100			400/500	800/900	
Ultramarinos	35	30	60	50	200	100	160/100	500/550	
Vinos	35	30	60	50	200	100	100/150	500/550	
Carnicerías	30	25	50	35			200/250	800	
Pescaderías	20	10	30	15			1300	2605	
Lecherías y Hueverías	20	30	40	40	60	45	200	450/500	1200/1300
Fruterías y legumbres	40	40	60	45			200/250	550/600	1000/1200
Merc. lanas y art. de niños	15	15	25	20	35	25	400/450	1100	

Otro estudio interesante es el de Martínez Marí (32), que llega a la conclusión de que el equipo comercial para un nuevo bloque de viviendas puede estar constituido que el equipo comercial para un nuevo bloque de viviendas para 3.000 personas puede estar constituido por 56 tiendas o locales, de los que 26 se dedican al ramo de la alimentación, 11 al equipo doméstico, 8 al individual, 7 al cultural y deportes, 3 al sanitario y 1 a transportes.

b) SERVICIOS COMERCIALES EN LOS CASCOS VIEJOS DE POBLACIÓN

Hemos hablado anteriormente de las dificultades existentes para llevar a cabo una política relativa a la densidad comercial en los centros rurales y urbanos, donde la libre concurrencia ha establecido ya un cierto equilibrio entre los comercios existentes y la capacidad adquisitiva de la población y, por tanto, de sus necesidades a este respecto. Esto no quiere decir que no se produzcan casos patológicos por exceso o defecto de comercios en estos núcleos de población.

(31) Véase Phelippe Barbet: «Densité Comerciale». «Economie et Humanisme», número 106, pág. 64.

(32) Martínez Marí: «Problemas Sociales de la Construcción de Viviendas». Conferencia pronunciada en Barcelona el Día Mundial del Urbanismo, 14 noviembre 1957.

Existe un curioso fenómeno que consiste en que en los lugares en que se producen migraciones los servicios comerciales no van a la par de los cambios de población. En los sitios donde tiene lugar una fuerte emigración ésta empieza siempre por las clases más humildes y desposeídas, pero no afecta tanto a aquellas personas como a los comerciantes que poseen algunos bienes en la localidad. La consecuencia de este hecho es que va creciendo la densidad comercial, al subsistir los mismos comercios con una población menor. El fenómeno a la inversa se da en los centros de inmigración, donde se da una densidad comercial mucho menor. Los suburbios apenas si tienen comercios, mientras que los comercios de las ciudades con cinturones suburbanos florecen más debido al aumento de la clientela. En cuanto a las normas que pueden aplicarse para la valoración del equipo comercial son especialmente:

- a) La capacidad de adquisición de la población.
- b) La atracción de los comercios de las localidades circundantes.
- c) La atracción ejercida sobre estas localidades circundantes.

En cuanto al primer punto, los datos necesarios pueden obtenerse, por ejemplo, de la encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística sobre Cuentas Familiares, en el que se expresa la cantidad del presupuesto familiar destinada a gastos alimenticios, vestido, vivienda, gastos de casa y gastos generales y los porcentajes respectivos. A partir de estas cifras se puede determinar el gasto anual total de la población, y conociendo el margen de beneficios que dichos comercios dejan al comerciante, determinar el número de familias necesarias para que un comercio sea rentable. De esta forma sabremos el número de comercios que es necesario que posea una localidad determinada. Estos datos deberán corregirse disminuyendo de la capacidad de compra total el valor de las compras efectuadas en otras localidades y adicionándole la cantidad atráida de las mismas. Estos dos últimos supuestos deberán comprobarse por encuestas.

En definitiva, el concepto de regionalización entra por completo dentro de este apartado. Si se trata de un pueblo de 1.000 habitantes no podrá permitirse más que los comercios más elementales, mientras que los artículos de uso menos corriente deberán obtenerse en el centro comarcal más próximo y los de uso excepcional se obtendrán generalmente en la capital regional.

Aplicando estos métodos de análisis reseñados nos encontraremos muchas veces que en una localidad determinada las ganancias netas por comercio son bajísimas y los tenderos viven más bien de los rendimientos del capital invertido en el negocio que de los beneficios de la tienda. En estos casos es preciso tener en cuenta no solamente la rentabilidad estricta del comercio, sino también la función social que éste desempeña al asumir una necesidad imperante en la localidad.

En cuanto a un cálculo de personas por comercio en el orden internacional, reproducimos el siguiente cuadro aparecido en «Economie et Humanisme» (33).

(33) Phelippe Barbet: «Densité Commerciale». «Economie et Humanisme», 106, pág. 64.

Densidad comercial en algunos países desarrollados:

	<i>Habitantes por comercio</i>
Estados Unidos	97
Suecia	93
Inglaterra	84
Alemania	83
Italia	69
Francia	68
Holanda	54
Bélgica	52

F) Standards Alimentarios (34)

CUESTIONES PREVIAS

Para investigar la situación alimentaria de una población podemos utilizar dos técnicas fundamentales: la encuesta por «Hojas de Balance» y la encuesta directa. La encuesta por «Hojas de Balance» estudia las disponibilidades, o sea el abastecimiento. La encuesta directa estudia el consumo. Por la primera se conocen cifras medias; por la segunda, cifras individuales.

Para determinar el grado de suficiencia se refieren las cifras obtenidas a unos «standards» de disponibilidades o de consumo, según los casos.

Los citados «standards» en algunos casos vamos a expresarlos en referencia a estas dos unidades tipo: Unidad proteica (U. P.) para las proteínas y Unidad de consumo (U. de C.) para los demás nutrientes. La equivalencia de las unidades naturales, o sea los individuos y las unidades de tipo, viene dada por la siguiente tabla, que copiamos a continuación. Cuando los «standards» se refieren a personas utilizaremos el anagrama P. C., o sea «per capita».

E D A D E S	UNIDADES DE CONSUMO		COEFICIENTES PROTEICOS	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Menores de 5 años	0,41	0,41	0,43	0,43
De 5 a 9 años	0,60	0,60	0,84	0,84
De 10 a 14 años	0,89	0,86	1,20	1,10
De 15 a 24 años	1,09	0,82	1,53	1,15
De 25 a 65 años	1,—	0,80	1,—	0,84
Más de 65 años	0,80	0,80	0,80	0,80
Embarazadas	—	0,92	—	1,23
Lactantes	—	1,—	—	1,53

(34) Todos los datos de este apartado los debemos a don Demetrio Casado.



Estos coeficientes se refieren a personas que viven en situaciones medias de trabajo, clima, etc. En otro caso sería preciso nuevas correcciones.

Los «standards» de disponibilidades

Salvadas las variaciones introducidas por la diversidad de fuentes y aun por la propia evolución de la investigación, podemos utilizar la siguiente tabla de «standards» de disponibilidades medidas:

Calorías	3.000	cal. por U. de C. y día
Proteínas totales	77,4	g. por U. P. y día
Proteínas animales	30,9	g. por U. P. y día
Grasas	102	g. por U. de C. y día
Calcio (35)	600	mg. por U. de C. y día
Hierro	13,60	mg. por U. de C. y día
Vitamina A	5.665	U. I. por U. de C. y día
Tiamina	1,81	mg. por U. de C. y día
Riboflamina	15,86	mg. por U. de C. y día
Vitamina C	67,98	mg. por U. de C. y día

«Standards» de consumo

Con las mismas salvedades que en el caso anterior, establecemos los «standards» de intervalo de consumo según la siguiente tabla:

Calorías	De 2.600	a 3.600	por U. de C. y día
Proteínas totales	De 70	a 110	g. por U. P. y día
Proteínas animales	De 20	a 50	g. por U. P. y día
Grasas	De 60	a 150	g. por P. C. y día
Calcio	600	mg. por P. C. y día	
Hierro	De 12	a 18	mg. por P. C. y día
Vitamina A	De 2.000	a 5.000	U. I. por P. C. y día
Tiamina	De 1,6	a 2	mg. por P. C. y día
Riboflamina	De 1,6	a 2	mg. por P. C. y día
Niacina	De 10	a 20	mg. por P. C. y día
Vitamina C	De 40	a 80	mg. por P. C. y día

G) Cálculo de las necesidades de vivienda

a) CÁLCULO DE NECESIDADES

El cálculo de las necesidades de viviendas en un núcleo de población determinado puede revestir dos facetas distintas, según se refiera al cálculo de las necesidades actuales o a las futuras.

(35) Recientemente han sido modificados los «standards» del Calcio. Las cifras que damos creemos que se ajusten a los nuevos criterios.



Por lo que se refiere a las necesidades actuales el cálculo es relativamente fácil; consiste simplemente en restar del número de hogares el número de viviendas actualmente existentes. Aquí se parte de la hipótesis de que cada hogar tiene necesidad de una vivienda separada. De todas formas deberemos descontar del número de viviendas aquellas que están desocupadas permanentemente, las que no ofrezcan condiciones de habitabilidad y, naturalmente, las no destinadas a ser ocupadas.

Si no se conoce el número de hogares, se divide la población total por cuatro, que es el número medio de personas por hogar.

El cálculo de necesidades futuras de vivienda es más complicado. En primer lugar, es necesario prever el crecimiento de la población en el período durante el cual queremos calcular las necesidades y a partir de estas cifras de población hacer el cálculo de las necesidades de vivienda, teniendo en cuenta la reposición anual, que actualmente en España se calcula en un 7,710 por 1.000 (36).

b) PLANIFICACIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA

La planificación social de la vivienda es uno de los medios más eficaces al servicio de la promoción de comunidad. Como dice el urbanista francés Auzelle, «no basta con construir viviendas; es, sobre todo, necesario repartirlas de tal forma que la vida social, la vida familiar y la vida interior de cada uno de sus ocupantes pueda alcanzar el máximo de plenitud» (37).

Es un hecho comparado que si los habitantes de las cuevas pasan a habitar, sin más ni más, un bloque de nueva construcción, no tardan en convertirlo en un lugar parecido al que tenían anteriormente. Su situación moral y material apenas si cambia por este traslado. No obstante, si las viviendas han sido planeadas desde un punto de vista social, los frutos se notan casi inmediatamente.

En esta exposición nos limitaremos a tocar algunos aspectos del problema, como son la distribución de la población por origen y clase social.

1) *Distribución por origen de la población*

En casi todos los lugares de inmigración se observa una tendencia a la agrupación de los inmigrantes por lugares de origen. Este hecho dificulta grandemente el proceso de integración en el nuevo ambiente en que se mueven y puede corregirse fácilmente con una distribución apropiada de los habitantes en los nuevos bloques de construcción, a fin de que se produzca una interacción mutua entre ellos.

(36) En cuanto se refiere al cálculo de necesidades de vivienda, hemos intentado simplificarlo de máximo, eliminando todas las fórmulas matemáticas. En cuanto a métodos más precisos, véase Naciones Unidas: Comisión Económica para Europa, Comité de Hábitat. Doc Hov/WP3/Doc29/Add 3 y Housing Seminar 5 de 4 de septiembre de 1961.

(37) Citado por Ceccaldi en «Les Aspects sociaux de l'habitat», Naciones Unidas. Ginebra, 1958, pág. 16.



Citamos, como ejemplo de distribución por lugares de origen, la utilizada en la adjudicación de las «Viviendas del Congreso Eucarístico» de Barcelona, por adaptarse plenamente a la realidad española actual. La distribución por origen se estableció de la forma siguiente:

Naturales de Barcelona	41,8 %	Naturales de Valencia	5,6 %
Naturales del resto de la re- gión	14,4 %	Naturales de Murcia	4,8 %
Naturales de Castilla	13,2 %	Naturales del Norte	2,3 %
Naturales de Andalucía	9,5 %	Naturales de Galicia	1,8 %
Naturales de Aragón	6,4 %	Naturales de Canarias, Balea- res y Marruecos	1,0 %
TOTAL		100,0 %	

En nuestro trabajo de Planificación de los Servicios Sociales de Sabadell nos encontramos que la repartición por origen de la población era la siguiente:

Nacidos en Sabadell	39,0 %	Valencianos	3,0 %
Andaluces	19,3 %	Extremeños	1,9 %
Procedentes de las provincias catalanas	19,1 %	Castilla la Nueva	1,8 %
Murcianos	7,8 %	Castilla la Vieja	1,6 %
Aragoneses	3,5 %	Galicia	1,0 %
		Otras regiones	1,9 %

No obstante, creímos que no podían aplicarse tales proporciones por considerar que eran los inmigrantes no catalanes los que tenían más necesidad de vivienda, y teniendo en cuenta varios factores (como nivel de vida, financiación de la vivienda, necesidades actuales urgentes de vivienda, etc.), llegamos a la distribución siguiente:

Nacidos en Sabadell	35,0 %	Valencianos	3,4 %
Andaluces	21,5 %	Extremeños	2,1 %
Inmigrantes catalanes	18,3 %	Castilla la Vieja	1,8 %
Murcianos	8,7 %	Galicia	1,2 %
Aragoneses	4,0 %	Otras regiones	2,0 %

2) *Distribución por clases sociales*

Lo mismo que decíamos de la distribución por origen de la población podríamos aplicarlo en cuanto a la distribución por categorías socio-económicas. La adjudicación de la vivienda a familias cuyas categorías socio-económicas sean distintas estimula la imitación de los mejor situados y contribuye poderosamente a la promoción social. Damos los ejemplos también de las proporciones adaptadas en la adjudicación de las «Viviendas del Congreso Eucarístico» de Barcelona y el propuesto por nosotros en el Plan de Sabadell.

Viviendas del Congreso Eucarístico

Obreros no calificados	23,7 %	Profesiones liberales	2,0 %
Obreros calificados	31,8 %	Funcionarios	4,9 %
Administrativos	29,5 %	Independientes	3,7 %
Subalternos	4,4 %		

Plan de Sabadell

Obreros calificados	33,7 %	Profesiones liberales	2,0 %
Obreros no calificados	29,6 %	Funcionarios	3,8 %
Administrativos	23,9 %	Independientes	3,6 %
Subalternos	3,4 %		

VIVIENDAS CONSTRUIDAS POR 1.000 HABITANTES EN 1960

PAISES	POR 1.000 HABITANTES
Austria	5,5
Bélgica	5,7
Bulgaria	6,3
Checoslovaquia	5,6
Dinamarca	6,1
Alemania Oriental	2,9
Finlandia	7,1
Francia	7,0
Grecia	6,7
Hungría	4,2
Irlanda	2,1
Italia	6,0
Holanda	7,4
Noruega	7,4
Polonia	4,8
Portugal	3,7
Rumania	7,3
España	4,3
Suecia	9,1
Suiza	9,5
Rusia	14,0
Reino Unido	5,9
Alemania Occidental	10,5
Yugoslavia	4,0

(FUENTE: Quaterly Bulletin Housing and Building Statistcs for Europe, 1962, N. U., volumen IX, núm. 3, pág. 2.)



H) Comarcas Socio-económicas

Al estudiar algunos de los métodos de planificación social, especialmente los referentes al equipo sanitario, enseñanza media y técnica y dotación comercial hemos hecho referencia a la regionalización. En efecto, casi todos estos servicios están destinados a servir zonas más que localidades determinadas. Así, por ejemplo, no se puede pretender que cada municipalidad, por pequeña que sea, tenga un hospital o tiendas especializadas en objetos de uso no corriente. No obstante, sí que debe procurarse que cada una de ellas esté en condiciones de proporcionarse estos servicios en localidades no muy lejanas, sin tener que realizar un sacrificio extraordinario.

Es por esta ordenación de los servicios que nacen espontáneamente las comarcas socio-económicas, si bien algunas veces no cumplen todas las funciones que deberían y se impone entonces una política de fomento de las mismas.

Definimos la comarca socio-económica como una extensión territorial constituida por varios municipios, y dentro de la cual se establecen unos contactos humanos y de circulación, a través de un centro de atracción, que hacen que dicho territorio pueda considerarse como una unidad.

Esto no quiere decir que las comarcas socio-económicas constituyen zonas cerradas, sino que se da siempre una cierta superposición en las mismas.

Aquí estudiaremos solamente las técnicas para la determinación de los centros de atracción y para la delimitación de comarcas.

I) Determinación de los Centros de Atracción

En la mayoría de los países europeos y en Norteamérica se han realizado trabajos destinados a la determinación de los centros de atracción y delimitación de sus áreas de influencia (38).

No obstante, dichos estudios se refieren siempre a países determinados y con estructuras sociales propias, de tal manera que los métodos empleados difícilmente pueden aplicarse a otros países. Por consiguiente, siempre tienen que adaptarse a la realidad sobre la que quiera operarse.

Por lo que a España se refiere, no conocemos que se haya intentado hacer una división del territorio en zonas socio-económicas. Dantin, en su conocido libro «Las Regiones Naturales de España», hizo una división en zonas geográficas, que

(38) Sobre los estudios realizados en los diversos países, así como los métodos empleados, véase R. E. Dickinson: «Ciudad, Región y Regionalismo». Omega, Barcelona, 1961.

raramente coinciden con las comarcas socio-económicas. Por otra parte, su libro se refiere solamente a la región gallega, no habiendo continuado el estudio de otras regiones.

En nuestro país se da el caso, además, de que las estructuras económicas y sociales son tan diversas de una a otra región, que no creemos que un mismo método fuera válido para todas ellas, como veremos más adelante.

A falta de estudios apropiados para España (39) que puedan ser de aplicación más o menos general, nos limitaremos a la exposición de las técnicas más corrientemente aplicadas.

Debemos hacer notar que ninguno de los elementos que estudiamos a continuación es suficiente por sí mismo para determinar el centro de atracción existente en la actualidad.

a) *La historia.*—La mayoría de los grandes centros de atracción españoles responden a razones históricas. Madrid, con su gran esfera de influencia en la geografía peninsular, se debe a una decisión de Felipe II. Muchas de nuestras capitales de provincias tenían una población en 1933, cuando se hizo la división administrativa actual, un número de habitantes igual o poco superior al de otras ciudades colindantes; pero una vez establecidas como capitales de provincia, su población aumenta considerablemente y se convierten en verdaderos centros de atracción.

No obstante, debido al carácter dinámico de la sociedad, el elemento histórico podrá servirnos solamente como un indicativo. Muchas veces la construcción de una carretera o el establecimiento de una industria en una localidad determinada puede ser motivo suficiente para que nazca un centro de atracción y decaiga uno histórico.

b) *La geografía.*—No hay duda de que el elemento geográfico determina a menudo el nacimiento de un centro de atracción; los puertos bien situados, los valles, etc., constituyen naturalmente atractivos para las poblaciones circundantes. No obstante, este elemento es de menos valor que los demás citados en cuanto a la determinación de los centros de atracción, si bien tiene una gran importancia para la delimitación de las áreas de influencia, de que hablaremos después.

c) *La magnitud de las aglomeraciones urbanas.*—Si en una extensión territorial dada hay un municipio que sobrepasa en población a los municipios circundantes, puede presumirse que dicha localidad constituye un centro de atracción. No obstante, debe tenerse muy en cuenta el factor distancia de que hablaremos más tarde.

(39) El Centro de Estudios de Sociología Aplicada está realizando un estudio piloto sobre técnicas de delimitación de comarcas socio-económicas en la provincia de Palencia, que será objeto de una publicación posterior. Cáritas Nacional ha hecho también, y a través de sus equipos diocesanos, una división del territorio nacional en zonas homogéneas. Por otra parte, el Consejo Superior de Cámara de Comercio está elaborando un Atlas Comercial de España que constituirá, sin duda, una contribución valiosísima a los estudios que aquí nos referimos.



Así, por ejemplo, el gráfico número 2, referente a la provincia de Palencia, se puede deducir que los centros y subcentros de atracción estarán constituidos probablemente por los municipios de Dueñas, Baltanás, Baños de Cervato, Paredes de Nava, Villarramiel, Carrión de los Condes, Osorno, Saldaña, Aguilar de Campoo, Guardo, Cervera de Pisuegra, Barruelo de Santullán y Herrera de Pisuegra.

d) *Los servicios.*—A nuestro parecer, es en los servicios donde deben buscarse las bases para la determinación de los centros de atracción sin olvidar los otros medios indicados anteriormente. Aquí consideraremos especialmente los servicios de comunicaciones, comerciales, sanitarios, recreativos, jurídicos y culturales.

1) *Las comunicaciones.*—Los centros de atracción se caracterizan generalmente por estar en el centro de una red radical de carreteras. Por consiguiente, si se dispone de un mapa de carreteras de la zona que se pretende estudiar se tendrá una idea aproximada de dónde estarán situados los centros de atracción. En el gráfico número 2 quedan reflejados como centro de una red radial de carreteras, Baltanás, Astudillo, Frechilla, Villarramiel, Villada, Carrión de los Condes, Osorno, Saldaña, Herrera de Pisuegra y Aguilar de Campoo. Comparando estos resultados con los que obteníamos en el estudio de la magnitud de las aglomeraciones urbanas, resalta la coincidencia entre los dos, y, por consiguiente, nos vamos acercando a la determinación de los verdaderos centros.

Si podemos determinar al mismo tiempo las líneas de autobuses y sus puntos de partida y, más aún, el número de viajeros transportados y su procedencia y destino, tendremos bases más sólidas para nuestro propósito.

También es importante en algunas regiones la cuantificación del número de teléfonos existentes en cada localidad y más todavía el poder cuantificar las llamadas telefónicas y los lugares a los que se han realizado (40).

2) *Los servicios comerciales.*—Los servicios comerciales constituyen uno de los elementos más importantes para la determinación de los centros de atracción. La existencia en una localidad de tiendas especializadas, como son muebles, radios, neveras, etc., y la no existencia de los mismos en los pueblos circundantes constituyen un indicativo de que dicha localidad es un centro de atracción. Lo mismo podríamos decir de los mercados semanales.

3) *Los servicios sanitarios.*—Los servicios médicos, como hemos visto al estudiar el equipo sanitario, ofrecen toda una gama de especializaciones, cada una de las cuales para ser rentable necesita una magnitud de población diferente. Por consiguiente, la localidad que tenga especialistas es casi seguro que constituye un centro de atracción. Decimos casi seguro, ya que aquí entra en juego el factor distan-

(40) Walter Christaller estudió la localización de los centros de atracción del Sur de Alemania valiéndose de este método, con resultados de una precisión extraordinaria. Véase Walter Christaller: «Die Zentralen Orte Süddeutschlands». Jena, 1933.

cia, que, como veremos más tarde, tiene en algunos casos una importancia decisiva. Así, por ejemplo, la ciudad de Sabadell, con sus 105.000 habitantes, tiene, naturalmente, especialistas, y, no obstante, en nuestro estudio de la ciudad pudimos comprobar que no constituía ningún centro de atracción, debido a la proximidad de Barcelona.

Los médicos de medicina general no constituyen un elemento significativo en general para la determinación de los centros de atracción, por estar establecidos en casi todas las localidades.

Los hospitales también son un indicio de que la localidad constituye un centro de atracción.

El hecho de que haya un veterinario en una localidad puede ser significativo, aunque no tanto como los otros elementos reseñados por existir demarcaciones oficiales, generalmente arbitrarias.

También podrían citarse las farmacias como elementos indicadores.

Algunos de estos elementos nos indicarán, sobre todo en regiones donde se den pequeños núcleos de población, subcentros comarcales.

4) *Los servicios recreativos.*—Los servicios recreativos más especializados, como son las corridas de toros y los equipos de fútbol de cierta categoría, son también indicadores útiles para la determinación de los centros de atracción. En efecto, los espectáculos, al atraer a las poblaciones circundantes, son causa de una serie de contactos que influyen sobre la vida comarcal. Por otra parte, es muy interesante saber dónde se dirige la gente para divertirse, sea al cine, al baile o a otras diversiones.

5) *Servicios jurídicos.*—La sede de los partidos judiciales ha sido determinada por razones distintas a la existencia de un centro comarcal. Por otra parte, al ser una división antigua, no corresponde hoy en día, en general, con los centros de atracción. Por consiguiente, este elemento, y lo mismo podríamos afirmar respecto a las notarías, de poco servirá para la determinación de los centros de atracción.

Por el contrario, la existencia de abogados sí que puede ser un elemento interesante. Al analizar este servicio se tendrá muy en cuenta los abogados matriculados en un partido judicial y domiciliados en un lugar distinto, aunque la mayoría de las veces esta dificultad puede soslayarse con ayuda de la guía-anuario del Colegio de Abogados de la provincia, en la que se expresa el domicilio permanente.

Dentro de los servicios jurídicos es interesante tener en cuenta la repartición de las gestorías, ya que éstas denotan una cierta magnitud de negocios que pueden extenderse a las localidades circundantes.

6) *Los servicios culturales.*—Así como las escuelas de primera enseñanza no constituyen un elemento significativo para la delimitación de comarcas, sí lo son los centros de segunda enseñanza, sean públicos o privados.

También son elementos importantes las bibliotecas y las librerías.

e) *Las distancias.*—Muchas veces nos encontramos con una ciudad que, a juzgar por los servicios que reúne, parece que debería constituir un centro de atracción, y que, no obstante, no lo es por la existencia de una gran ciudad en las inmediaciones. Tal es, por ejemplo, el mencionado caso de Sabadell; o el caso de Camas, lindante con Sevilla; o Malpartita de Cáceres, situada a pocos kilómetros de la capital.

No obstante, en estas ciudades, colindantes con otras mayores, se nota que faltan a veces servicios, cuya carencia sería inexplicable si no fuera por la atracción del núcleo mayor.

En Sabadell, por ejemplo, no hay ningún hotel hasta la fecha.

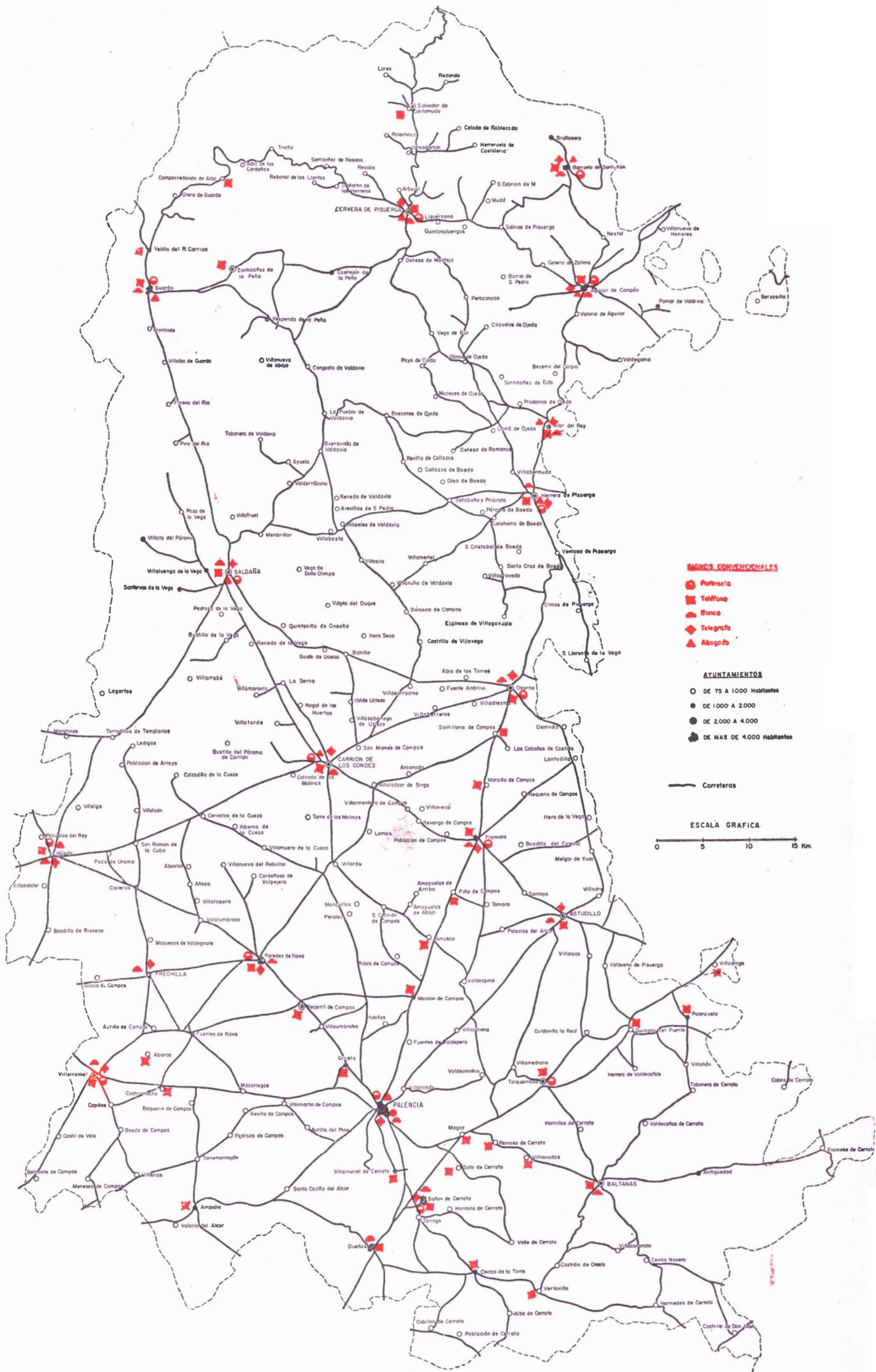
Relacionado con la distancia está el problema de la magnitud de la zona en que puede ejercer su influencia un centro de atracción. Nos referimos concretamente a Andalucía, región en la que se dan núcleos de población de más de 20.000 habitantes, con la mayoría de los servicios reseñados anteriormente, y que, no obstante, constituyen islotes, sin relación con los núcleos circundantes. En una encuesta llevada a cabo por CESA y CINAM en los pueblos de Alcolea del Río, Lora del Rfo, Villanueva de las Minas y Cantillana, se comprobó que la relación entre estos pueblos era nula.

Así, Alcolea del Río, con 4.000 habitantes y a 15 kilómetros de Lora y unos 50 de Sevilla, no utilizaba ninguno de los servicios de la primera y sí, en cambio, los de Sevilla. A Lora se acude exclusivamente por lo que a los asuntos del Juzgado de Primera Instancia se refiere. Un caso parecido es también el de Valencia de Alcántara, en la provincia de Cáceres: la ciudad tiene muchos de los servicios citados, pero no existen pueblos en los alrededores que puedan aprovecharse de ellos.

f) *Aplicación del método de los servicios.*—Exponemos a continuación algunas experiencias que hemos tenido ocasión de realizar aplicando el método de los servicios para la delimitación de comarcas.

El primer ensayo lo llevamos a cabo en la comarca de Ripoll, comarca que se extiende por las provincias de Gerona y Barcelona (41).

(41) Es imposible determinar las comarcas socio-económicas partiendo de la delimitación provincial, ya que en la mayoría de los casos nos encontramos con que un centro de atracción situado en una provincia ejerce su influencia sobre la otra colindante. Tal es el caso de Ripoll o el caso de Don Benito, este último con una gran zona de influencia en la provincia de Cáceres.





Para el estudio escogimos los 42 servicios siguientes:

a1 = Iglesia.

a2 = Escuelas.

a3 = Comercios de alimentación.

a4 = Taberna.

a5 = Barbería.

a6 = Estanco.

a7 = Teléfono.

b1 = Baile.

b2 = Médico.

b3 = Farmacia.

b4 = Practicante.

b5 = Matadero.

b6 = Cine.

b7 = Pensiones.

c1 = Ropas.

c2 = Zapaterías.

c3 = Peluquería señoras.

c4 = Hospital.

c5 = Maternidad.

c6 = Veterinario.

c7 = Comercios por mayor.

d1 = Mercado.

d2 = Teatro.

d3 = Inst. Deportivas.

d4 = Juzgado Comarcal.

d5 = Gestorías.

d6 = Caja de Ahoros.

d7 = Bomberos.

e1 = Bancos.

e2 = Abogados.

e3 = Notario.

e4 = Procurador.

e5 = Hotel.

e6 = Muebles.

e7 = Ferretería.

f1 = Tintorería.

f2 = Segunda Enseñanza.

f3 = Biblioteca.

f4 = Librerías.

f5 = Dentista.

f6 = Oculista.

f7 = Otros Especialistas.

Como se ve, los servicios están ordenados según su importancia relativa en cuanto a indicadores de regionalización. En los grupos *a* y *b* se encuentran aquellos servicios que son comunes a casi todas las localidades y cuya existencia no denota que exista un centro de atracción. De existir los servicios de los grupos *c* y *d* es que existe un subcentro comarcal normalmente. Cuando se dan todos los servicios comprendidos en los apartados *e* y *f* casi seguro que se trata de un centro comarcal.



En el gráfico queda claro que Ripoll es el verdadero centro de atracción y Ribas de Freser, San Juan de las Abadesas y Camprodrón quedan delimitados como subcentros comarcales.

En vista de los resultados obtenidos en esta investigación, intentamos la aplicación del mismo método a la región de la provincia de Sevilla comprendida al norte del Guadalquivir. Los resultados fueron negativos, debido a la estructura económica de la zona. De aquí que deducimos que este método es aplicable a la parte norte de España, donde existe una organización de servicios mucho más conexas y eficientes.

II. DELIMITACIÓN DE LAS COMARCAS SOCIO-ECONÓMICAS

Una vez delimitados los centros de atracción queda en pie el problema más difícil: la delimitación del área de influencia de dichos centros.

En esta breve exposición hablaremos solamente de los métodos que se valen de los mercados, de fórmulas matemáticas y de la encuesta.

1) *Los mercados.*—Los mercados se dan en aquellas zonas en que la propiedad está repartida y existe una dispersión considerable de la población. Cuando en una zona se da el latifundismo, y, por consiguiente, una gran proporción de obreros eventuales en la agricultura el mercado semanal apenas si tiene razón de ser. Por tanto, este método se aplicará solamente a la parte septentrional española y en Levante. El método consiste simplemente en determinar las localidades que tienen mercado e investigar en cada una de ellas la procedencia de la gente que a ellos acuden. De esta forma podrá delimitarse ya en la zona de influencia del centro de atracción. Dicha investigación deberá completarse generalmente con una investigación sobre la procedencia de los usuarios de los servicios sanitarios.

2) *Fórmulas matemáticas.*—Se aplican especialmente para la delimitación de áreas de mercado, pero si los resultados son satisfactorios las comarcas delimitadas se aproximan mucho a las socio-económicas.

Un método a menudo empleado para la determinación de las áreas de influencia es la llamada Ley de Reilly y que se expresa de la manera siguiente: «dos ciudades (A y B) atraen el comercio de una localidad más pequeña intermedia (I) aproximadamente en proporción directa del número de habitantes de las dos ciudades más grandes (A, B) y en proporción inversa al cuadrado de las distancias de cada ciudad a la localidad más pequeña intermedia (I)». Esto es:

$$\frac{V}{V_b} = \frac{P_a}{P_b} \cdot \frac{(D_b)^2}{(D_a)^2}$$

donde:

V_a = importe de las ventas que la ciudad A atrae de la localidad intermedia I.

V_b = importe de las ventas que la ciudad B atrae de la susodicha localidad intermedia I.



P_a = Población de la ciudad A.

P_b = Población de la ciudad B.

D_a = Distancia de A a la localidad I.

D_b = Distancia de la ciudad B a la localidad I (42).

A partir de esta fórmula pueden determinarse también los límites de las áreas de mercado o punto de indiferencia entre dos localidades dadas, que vendrá dado por la fórmula (43):

$$D_b = \frac{\text{Distancia entre A y B}}{1 + \frac{P_a}{P_b}}$$

Estas fórmulas, no obstante, no ofrecen una seguridad absoluta por tomar en cuenta solamente dos elementos del problema; esto es, la población y la distancia. En realidad, la configuración geográfica, las comunicaciones, las costumbres locales, etc., son otros tantos factores que hay que valorar y que escapan a las fórmulas reseñadas.

3) *La encuesta*.—A causa de las dificultades reseñadas, el método más eficaz, aunque también el más costoso, es el de la encuesta. Una vez delimitados los centros de atracción se puede dar por sentado que los pueblos muy cercanos al mismo quedarán incluidos dentro de su comarca y la encuesta se limitará a aquellas localidades que ofrezcan dudas en cuanto al centro a que pertenezcan.

Dichas encuestas se limitan a menudo a preguntar dónde se han comprado por última vez los vestidos de señora, zapatos, traje de caballero, muebles, etc.; dónde han acudido al especialista la última vez; dónde han visto la última película; dónde cursan estudios secundarios los hijos, etc.

(42) Guglielmo Tagliacarne: «Teoría y Práctica de las investigaciones de Mercado». Ediciones Ariel, Barcelona, 1960, págs. 391-394.

(43) Id., pág. 398.

Bibliografía sobre Equipo Social

A) HOSPITALES

1) STANDARDS

a) *Número de camas por 1.000 habitantes*

Guy Dupuigrenet-Desroussilles: «Niveaux de vie et Coopération Economique dans l'Europe de l'Ouest». Presses Universitaire de France, 1962.

b) *Índice cama-población*

R. F. Bridgman: «L'Hôpital Rural: Sa structure et son organisation». Organización Mundial de la Salud. Ginebra, 1954.

c) Colegio Oficial de Médicos de Barcelona: «Estudios sobre Hospitales y Beneficencia», 1958, núm. 3.

d) *Distribución de los Hospitales y camas entre los distintos organismos oficiales.*

e) Colegio Oficial de Médicos de Barcelona: «Estudios sobre Hospitales y Beneficencias», 1962, núm. 9.

2) PLANIFICACIÓN

1) R. F. Bridgman: «L'Hôpital Rural: Sa structure et son organisation». Organización Mundial de la Salud. Ginebra, 1954.

2) Organización Mundial de la Salud: «Methodology of Planning an Integrated Health Programme for Rural Areas». Second Report of the Expert Committee on Public Health Administration. Ginebra, 1953.

3) Organización Mundial de la Salud: «Servicios Sanitarios Locales». Tercer Informe del Comité de Expertos en Administración Sanitaria. Ginebra, 1959.

4) Organización Mundial de la Salud: «Medición del Nivel de Salud». Informe de un Grupo de Estudios. Ginebra, 1955.

5) Organización Mundial de la Salud: «Función de los Hospitales en los Programas de Protección de la Salud». Primer Informe del Comité de Expertos en Organización de la Asistencia Médica. Ginebra, 1956.



- 6) Organización Mundial de la Salud: «La planificación de los Servicios de Salud Pública». Cuarto Informe del Comité de Expertos en Administración Sanitaria. Ginebra, 1960.
 - 7) Revista de Urbanisme: «Equipement», núms. 75-76, 1962.
 - 8) Colegio Oficial de Médicos de Barcelona: «Estudios sobre Hospitales y Beneficencias», núm. 3, 1958.
 - 9) Revista «Informations Sociales»: «Les Etablissements Sociaux et Médico-Sociaux d'herbergement», núms. 10-11, pág. 127.
 - 10) Revista «Informations Sociales»: «La Contribución des Organismes de Sécurité Sociale et des Caises d'Allocations Familiales à l'équipement sanitaire et sociales», núm. 11, pág. 135.
 - 11) C. Heymans: «Centralización y Descentralización Hospitalarias en Sudamérica». Revista «Hospitalia», núm. 4, pág. 35.
 - 12) Naciones Unidas: «Informe sobre la Definición y Medición Internacional del Nivel de Vida», 1954, pág. 30.
 - 13) Bradley Buell: «Community Planning for Human Services». New York Columbia University Press, 1957.
- 3) HOSPITALES INFANTILES
- 1) Juan L. Morales y González: «Informe para la Coordinación de los Servicios Pro-Infancia de la Provincia de Sevilla».
 - 2) L'Hôpital Humanisé: «L'Hôpital d'enfants», pág. 51.
 - 3) Informations Sociales: «Les maisons d'enfant à caractère Sanitaire», núm. 10, página 38.
 - 4) Luis Morales y González: «El Momento Actual de la Pediatría y Puericultura en el Mundo».

B) ENSEÑANZA

- 1) Adolfo Maíllo: «Necesidad y Factores de la Planificación Escolar», «Revista de Educación», núm. 48. Madrid, 1956.
- 3) Svimez: «Aspetti Sociali e Culturali dello Sviluppo Economico dell Sardegna». Guifré Editore. Roma, 1960.

- 3) Herbert S. Parnes: «Besoins Scolaires et Developpement Economique et Social». O. E. C. D. París, 1962 (con extensa bibliografía sobre formación profesional).
- 4) O. E. C. D.: «Prevoir les cadres de demain». París, 1958 (con extensa bibliografía sobre formación profesional, ordenada por países).

C) SERVICIOS RECREATIVOS

- 1) Arthur Hillton: «Organizzazione e Pianificazione della Comunita».
- 2) G. Alomar: «Sociología Urbanística».
- 3) Revista «Etudes et Documents»: «Les Loisirs» (número monográfico), febrero-marzo 1961.

D) SERVICIOS COMERCIALES

- 1) Economie et Humanisme: «L'avenir du commerce Français», núm. 132.
- 2) Urbanisme: «Equipement», núms. 75-76.
- 3) Ministère de la Construcción: «Equipement comercial, Sanitaire et Social des Grandes Ensembles». Circulaire núm. 6, 1934 du 24 aout 1961, et circulaire número 6, 1944 du 24 aout 1961.
- 4) Documentación Social: «Aspectos Sociales de la Vivienda».
- 5) Martínez Mari: «Problemas Sociales de la Construcción de Viviendas». Conferencia pronunciada en Barcelona el Día Mundial del Urbanismo: 14 noviembre 1957.
- 6) Guglielmo Tagliacarne: «Técnica y Práctica de las Investigaciones de Mercado». Ediciones Ariel. Barcelona, 1961.
- 7) Robert E. Dickinson: «Ciudad, Región y Regionalismo». Omega. Barcelona, 1961.
- 8) Phelippe Barbet: «Densité Comerciale». Economie et Humanisme, núm. 106, página 64.

E) ALIMENTACION

- 1) FAO: «Manual para las Encuestas Alimentarias». Roma, 1962.

- 2) FAO: «Enquêtes Alimentaires». Technique et Interprétation». Washington, 1950.
- 3) FAO: «Manuel pour la préparation des bilans alimentaires». Washington, 1949.
- 4) Cepede y Lengelle: «Economía Mundial y Alimentación». Salvat Editores. Barcelona, 1956.
- 5) Escuela de Bromotología: «Tablas de composición de alimentos». Adaptación de la FAO. Madrid, 1954.
(Para «standards», véase la bibliografía general de la FAO.)

F) VIVIENDA

- 1) Documentación Social, núm. 8: «Aspectos Sociales de la Vivienda».
- 2) Documentación Social, núms. 9-10: «La vivienda en sus aspectos económicos».
- 3) Naciones Unidas: «Les Aspects Sociaux de l'Habitat». Ginebra, 1958.
- 4) Martínez Marí: «Problemas Sociales de la Construcción de Viviendas». Barcelona, 1957.

G) DELIMITACION DE COMARCAS

- 1) Robert E. Dickinson: «Ciudad, Región y Regionalismo». Omega. Barcelona, 1961.
- 2) Guglielmo Tagliacarne: «Técnica y práctica de las Investigaciones de Mercado». Ariel. Barcelona, 1960.
- 3) René König: «Grundformen der Gesellschaft. Die Gemeinde». Rowohlt. Hamburgo, 1958.

APENDICES

Las experiencias de planificación social que exponemos a continuación han sido elegidas entre aquellos trabajos realizados por CESA, que, por su naturaleza, nos parecieron los más ilustrativos de la labor del Centro de Estudios de Sociología Aplicada y que podrían servir de modelo para otros trabajos de planificación social.





Planificación de los Servicios Sociales en Sabadell

Por JOSE PERNAU

Este trabajo salió de la iniciativa del Excelentísimo Ayuntamiento de Sabadell, Asociación Católica de Dirigentes, Caja de Ahorros de Sabadell, Cámara Oficial de Comercio e Industria, Constructora VISASA y Gremio de Fabricantes.

Su necesidad se consideraba apremiante por las grandes dificultades surgidas del súbito crecimiento de la ciudad y las consiguientes deficiencias en equipo social.

En efecto, la ciudad, que contaba con 52.138 habitantes en 1945 y 59.494 en 1950, superó la cifra de 105.000 en 1960, de los cuales solamente 41.051 habían nacido en la ciudad.

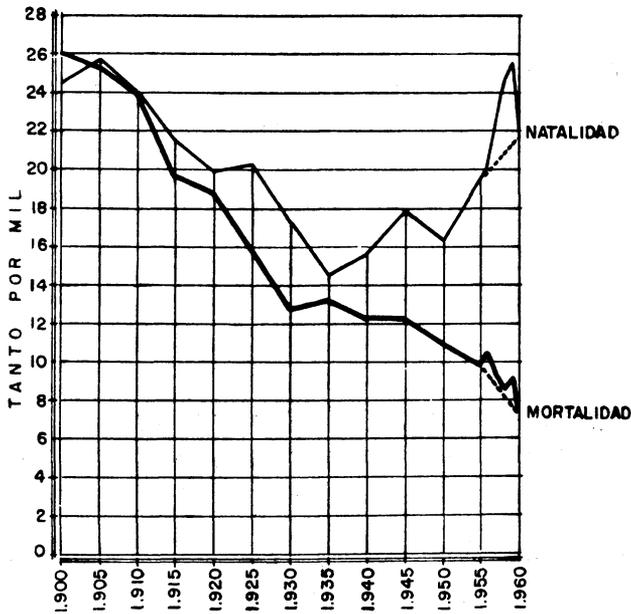
Las consecuencias de esta inmigración masiva fueron analizadas detalladamente en el estudio desde todos los puntos de vista, a fin de descubrir cuáles eran los servicios sociales a crear para atender a la promoción social y mayor bienestar de los sabadellenses.

El estudio no se limitó a los problemas propios de los inmigrantes, aunque por ser mayores en los barrios donde éstos residían se acentuó más la nota en ellos.

Desde el punto de vista demográfico, la inmigración ha tenido como consecuencia un rejuvenecimiento de la población, cuyo porcentaje de habitantes sobrepasando la edad de sesenta es del 11,44 por 100. Este índice varía entre el 4,57 por 100 y 7,13 en los diecisiete sectores de nueva formación, mientras que en los sectores centrales, habitados exclusivamente por población autóctona, llega hasta el 19,17 por 100. Dicho rejuvenecimiento de la población se ha notado igualmente en el aumento de la natalidad y disminución de la mortalidad, como puede apreciarse en el gráfico que reproducimos:



NATALIDAD Y MORTALIDAD SABADELL



También hay que notar aquí las enormes diferencias que existen de sector a sector, ya que mientras los de nueva creación llegan a alcanzar una natalidad 43,80 por 1.000, en los sectores más centrales varía ésta entre el 12,28 y el 15,63 por 1.000

El anquilosamiento de la industria de Sabadell, ¿se debe a este fenómeno de envejecimiento de la población?

Si los hijos no se hacen cargo de la dirección de las empresas hasta que llegan a la edad madura, llegan ya gravados por la mentalidad conservadora de sus progenitores, y después de haber perdido el impulso innovador juvenil. Por otra parte, falta la presión demográfica en los ambientes industriales, por ser sumamente reducida la natalidad. Si bien no puede afirmarse que el envejecimiento haya sido la causa primera del estancamiento industrial, sí puede demostrarse que ha sido uno de los factores determinantes.

Desde el punto de vista social, la inmigración ha creado problemas graves, a los que tenía que buscarse una solución.

Después de un estudio sobre la procedencia y de los lugares de establecimiento, por provincias, en la ciudad, además de analizar las causas de la emigración e inmigración a Sabadell y cómo realizaban el traslado, se analizaron los problemas de

un primer establecimiento en la ciudad. Concretamente se trataron las dificultades de vivienda y trabajo.

Se comprobó que en los barrios poblados exclusivamente por emigrantes un 66 por 100 de jefes de familia eran propietarios de las casas en que habitaban, y de esta cifra 57 por 100 se habían construido las viviendas ellos mismos y el 41 por 100 habían ocupado la vivienda antes de terminarla, acabándola en etapas sucesivas en los años siguientes.

Las inversiones hechas en tales viviendas eran, por término medio, de unas 50.000 pesetas, y, en realidad, reunían condiciones deplorables.

Por lo que se refiere al trabajo, el inmigrante que llega a Sabadell se coloca generalmente de peón de albañil y más tarde pasa a la industria. Son los hijos los que, a la larga, se benefician de la inmigración de los padres, con mejores posiciones en la escala social.

Una vez establecidos en Sabadell, el problema que deben afrontar los inmigrantes es el de su integración a la nueva vida. En efecto, la gran mayoría de ellos proceden de ambientes puramente rurales y se encuentran incluidos de golpe en un ambiente industrial, donde la gente habla un idioma distinto, rotas sus estructuras sociales tradicionales, y, por consiguiente, sin controles sociales, abandonados en un suburbio y con condiciones de vida y de trabajo más duras de lo que habían imaginado al emprender el viaje.

Los primeros inmigrantes que se establecieron alrededor del núcleo central de población se integrarían rápidamente, tanto por lo que a las costumbres y lengua se refiere como a las condiciones generales de vida de la ciudad. Por el contrario, cuando la inmigración se produjo en masa y se formaron nuevos sectores poblados exclusivamente por emigrantes, el proceso de integración ha sido lento, aunque de la investigación realizada resultó que se producía en más alto grado de lo que exteriormente podía parecer. Para comprobar el ascenso en la escala socio-económica se realizó, además de la encuesta familiar y anónima ya citada, una encuesta exhaustiva en la escuela de Artes y Oficios y otra en diversas industrias de la ciudad.

Un fenómeno digno de constatar es el efecto que la integración en Sabadell tiene sobre la reducción de la fecundidad, como puede apreciarse en el cuadro siguiente, en que se expresan los años de residencia, el número de familias encuestadas y la media de hijos por familia.

CUADRO NUMERO 7

LA FECUNDIDAD

A) *Fecundidad de los inmigrantes por años de residencia*

Entre 0- 5 años residencia	—	38 familias	=	140 hijos:	3,6 hijos/familia
» 6-10 »	»	— 50 »	=	177 »	3,5 »
» 11-15 »	»	— 32 »	=	107 »	3,3 »
» 16-20 »	»	— 9 »	=	24 »	2,6 »
Más de 20 »	»	— 22 »	=	58 »	2,6 »

B) *Inmigrantes catalanes*

51 familias = 122 hijos: 2,2 hijos/familia

C) *Fecundidad de los sabadellenses*

54 familias = 156 hijos: 2,8 hijos/familia

Por consiguiente, la natalidad actual del 20 por 1.000 constituye un fenómeno transitorio que volverá a bajar en los próximos años, a no ser que continúe experimentando Sabadell un crecimiento migratorio del 3 por 1.000 anual.

El trabajo en su conjunto se estructuró en tres partes:

- 1.ª Ecología general y por sectores.
- 2.ª Valoración y problemática.
- 3.ª Planificación de servicios.

1.ª *Ecología general y por sectores*

Se procedió en primer lugar a la división de la ciudad en sectores homogéneos, basándose en la observación directa, en la vivienda y categoría socio-económica de la población (a base de un muestreo del 25 por 100 sobre el censo de la vivienda), la formación histórica de los barrios, situación geográfica, etc.

De esta forma se dividió la ciudad en 36 sectores que nos sirvieron de base para todos los estudios subsiguientes.

En cada uno de los sectores se estudió la población (edad, sexo, estado, analfabetismo, natalidad, categoría socio-económica y origen) a base de encuesta exhaustiva del censo de población. Además se estudiaron las condiciones de la vivienda (encuesta citada del 25 por 100 sobre el censo de la vivienda y encuesta familiar anónima), los servicios, la vida societaria y las necesidades del barrio en todos sus aspectos.

2.ª *Valoración y problemática*

En esta segunda parte se hizo una valoración global para toda la ciudad de los problemas demográficos, industriales y de nivel de vida.

3. Planificación de Servicios

Se planificaron principalmente los servicios de vivienda, culturales, asistenciales y sanitarios, recreativos y religiosos.

Por lo que se refiere a la vivienda, después de haber estudiado la situación actual por sectores y en conjunto de la ciudad, se llegó a la conclusión de que unas 3.115 familias se encontraban sin hogar propio, además de las 2.069 familias que vivían en alojamientos que no reunían las condiciones mínimas de habitabilidad. El déficit de viviendas para 1960 era de 5,84, mientras que el ritmo de construcción era de 628 viviendas anuales y para la satisfacción de las necesidades originadas por el crecimiento de la población (sin contar el déficit actual), era necesario construir una media anual durante los próximos diez años de 1.121 viviendas, ritmo que si no se alcanzaba traería como consecuencia el chabolismo en la ciudad.

Por otra parte, la mayoría de los emigrantes se habían construido ellos mismos las viviendas, pasando a ocuparlas antes de terminirlas, y por término medio habían invertido unas 50.000 pesetas por vivienda. La mayoría de estas casitas tenían un aspecto miserable, cuando con esta cantidad era posible edificar viviendas confortables. Por otra parte, existía el problema de la concentración de los inmigrantes por procedencia en barrios determinados, donde las categorías socio-económicas eran idénticas, lo que dificultaba enormemente la integración en la ciudad.

El Plan que se propuso estaba de acuerdo con los problemas esbozados anteriormente.

En primer lugar, se determinó los emplazamientos claves para solucionar al mismo tiempo el problema de la integración de los suburbios actuales al centro de la ciudad. Después se hizo un esquema de la distribución ideal de la población en los nuevos bloques, según su procedencia y categoría socio-económica.

Por último, se estudió, de acuerdo con los resultados de la encuesta sobre el nivel de vida, las diversas categorías de viviendas que deberían construirse.

También se analizaron los servicios anejos a los nuevos bloques de construcción para lograr la promoción social de los componentes.

Relacionado con la vivienda se estudiaron también los problemas de creación de residencias.

En el estudio de los servicios culturales se hizo un cálculo de la necesidad actual de aulas para la enseñanza primaria, el cálculo de necesidades para los próximos diez años, y al mismo tiempo que se determinaba la localización de los futuros grupos escolares.



Por lo que se refiere a los servicios asistenciales, se hizo un análisis de la necesidad de guarderías infantiles, basado en el porcentaje de mujeres casadas trabajando y el nivel de vida.

En cuanto a los servicios sanitarios, se calculó el número de camas necesarias para acudir a todas las necesidades hospitalarias de la ciudad, así como la capacidad de los asilos, hospitales infantiles, orfanatos y casas-cunas.

Dentro del concepto general de servicios recreativos, se analizaron los problemas referentes a la dotación de cines, jardines para niños y terrenos de juego.

Como uno de los medios más eficaces de promoción social, se propuso la creación de centros sociales, con funciones y orientaciones específicas para cada uno de los barrios, según sus necesidades y características peculiares.

Finalmente se planificaron los servicios religiosos, principalmente en lo que concierne a la creación de nuevas parroquias.

I. EL AMBIENTE.—Baza es un Municipio muy extenso (53.096 habitantes). Excepto la vega, no muy rica, el resto es montañoso y pobre. Su población, de unos veinte mil habitantes, se halla diseminada en cortijadas y en varios núcleos más concentrados. De éstos los más importantes son: Baza-ciudad, con unos nueve mil habitantes, y Baza-cuevas, con unos cinco mil quinientos, de ellos quinientos gitanos. Casi toda la población es agrícola, con el consiguiente paro estacional. El nivel cultural, bajísimo.

Las mil cuevas aproximadamente, situadas a lo largo de la falda de la montaña y separadas del pueblo por la vía férrea, carecían de los servicios más elementales (teléfono, farmacia, estanco, etc.); el agua se subía en burros, y se vendía a peseta el cántaro, y hasta hace poco no había escuelas.

Baza-ciudad apenas sentía el problema de Baza-cuevas, tal vez por haberse acostumbrado a él. Se manejaban unos cuantos tópicos: «En las cuevas se vive mejor», «son pobres, porque son sinvergüenzas», «no agradecen lo que se haga por ellos»; etcétera. La mayoría de los habitantes de Baza-ciudad desconocían las cuevas; si alguno subió a ellas juzgó todas por lo que vio en una.

En el aspecto religioso la situación no era mejor: entierros y bautizos que se hacían en el pueblo.

II. NACE CARITAS INTERPARROQUIAL.—De las Conferencias de Caballeros de San Vicente de Paul y por imperativo de la Ayuda Americana nace Cáritas Interparroquial.

A) LAS CONFERENCIAS DE SAN VICENTE.—Venían funcionando en la Parroquia principal de Baza lánguidamente. Estos señores tenían buena voluntad, pero alguien pensó que realmente lo que hacían no era caridad, y, por tanto, no estaba dentro del espíritu que quiso infundir San Vicente de Paul. Se cambió la visita «del pobre» por la visita «al pobre». Esto dio frutos espléndidos. Por ejemplo, uno de los pobres calificado como incurable, y cuya limosna bajaba a recoger la mujer con la que vivía (que no era su esposa), hoy está curado, casado con ella, y no necesita ayuda de nadie.

B) LA AYUDA AMERICANA.—Provocó una renovación total, pues nos hizo ver las siguientes necesidades:

1.º *Unión* de todos los *esfuerzos* mediante la agrupación de las tres Parroquias del casco urbano en una Cáritas Interparroquial. Así se aprovechaban mejor los escasos medios personales y económicos, se evitaba duplicidad de ayuda y se resolvía el

grave problema de que la Parroquia más pobre no podía atender a tan cuantioso gasto.

2.º *Conocer* al día todas las *necesidades*. Para lo que se confeccionó un fichero de pobres en el cual se hubieron de incluir más de dos mil familias (el 55 por 100 de la población de Baza). Se comprobó con espanto la enorme miseria existente.

3.º Necesidad imperiosa de recaudar fondos por todos los medios a nuestro alcance (socios, colectas, tómbola, festivales, etc.).

4.º Necesidad de nuevos servicios (medicamentos, viajes para operaciones, ayudas extraordinarias).

5.º Necesidad de buscar en lo posible la ayuda de los beneficiarios.

III. CARIDAD ORGANIZADA.—La enorme miseria que tuvimos a la vista nos impuso una buena organización, y, como consecuencia, encajarnos en la estructura total de Cáritas en España. Buscamos locales adecuados y personal fijo retribuido que permitiese encajar las prestaciones del personal no retribuido.

Vimos, en suma, la conveniencia de crear en Baza una institución permanente de caridad, dentro de la cual la Ayuda Americana fuera un servicio más, cuya desaparición no arrastrase consigo a todo lo creado.

La organización que se creaba exigía cada día nuevos retoques, puliendo cuantos defectos fuimos descubriendo. Y surgieron en nosotros dos *inquietudes fundamentales*: no podíamos ser meros distribuidores de leche o mantequilla ni fomentar una beneficencia altruísta o laica. Por ello, había que huir del doble peligro de una acción *puramente benéfica* que degradaba a los socorridos y de una *acción materialista* y sin base espiritual de auténtica caridad que nos degradaba a nosotros. Estos peligros tratamos de evitarlos pasando de la caridad organizada a la acción social y procurando dar a toda la obra un contenido espiritual de auténtica Caridad Cristiana. Para esto último se juzgó como vehículo ideal las «Escuadras de Caridad».

IV. LAS ESCUADRAS DE CARIDAD.—Los Cursillos de Cristiandad de Baza, como en los demás sitios, han supuesto una renovación de sentido cristiano.

Aprovechando este movimiento, pero sin distinguir entre cursillistas y no cursillistas, se ha estructurado a hombres y mujeres en grupos (Escuadras) que mantienen su espiritualidad a base de reuniones semanales por escuadra, y retiros mensuales, donde se lee y se comenta el Nuevo Testamento y se confrontan conductas. Estas Escuadras se distribuyen todas las familias pobres, las visitan, informan a Cáritas y colaboran en todos sus servicios. Su norma fundamental es ir a visitar a Cristo pobre, llevando antes a Cristo Eucaristía y conociendo vivencialmente la palabra de Cristo.

V. ACCION SOCIAL.—Los contactos con el Centro de Estudios de Sociología Aplicada aumentaron nuestra inquietud social. Guiados por el que entonces era Director, don Rogelio Duocastella, asistimos a Cursillos sobre Centros Sociales y dimos cuanto estuvo a nuestro alcance. Las mismas necesidades que surgían nos iban marcando la meta. Montamos un Centro distribuidos en las cuevas, pero teníamos que subir el agua en burro; quisimos subir el agua y vimos la necesidad de un puente sobre un barranco para pasar los materiales y unir definitivamente los dos principales barrios de las cuevas.

A) EL PRIMER PUENTE.—Aunque teníamos proyectado no sólo la construcción de un puente y la elevación de aguas potables, sino la construcción del Centro Social (y así lo hicimos saber a todo el mundo), pocos creían en nosotros: ni los benefactores ni los beneficiarios. Estábamos en la fase más difícil; era necesario crear un ambiente tanto en las cuevas como en la ciudad, y a ello fuimos por dos caminos paralelos: introduciendo la *idea a través* de los hechos (comenzando las obras a continuación) y con una buena labor de propaganda y captación tanto de autoridades como de los vecinos (celebramos diversas reuniones con grupos de vecinos en los distintos barrios de las cuevas).

Hacia tiempo que los vecinos sentían la necesidad del puente e incluso tenían hecho el proyecto que llevaba cinco años parado.

Reunimos en una escuela a unos cincuenta vecinos, les hablamos de la necesidad de unirse y de que Cáritas estaba dispuesta a ayudarles; les propusimos que eligieran una comisión entre ellos que trabajase unida a nosotros.

En suma: tratamos de ganarnos su confianza; pero no se fiaban de ellos ni de nosotros, aunque los objetivos propuestos les gustaban.

Después de otras reuniones en otro barrio, iniciamos las obras (a la vez que la comisión nombrada por ellos catalogaba los vecinos según sus posibilidades económicas) para construir el puente y la elevación de las aguas.

El puente se terminó y aprovechamos su inauguración para un buen acto de propaganda. Se reunió mucha gente de la ciudad y de las cuevas y empezamos a ganarnos la confianza de la mayoría.

B) ELEVACIÓN DE AGUAS.—Tal vez haya sido ésta la obra que más haya prestigiado a Cáritas Interparroquial de Baza. También ha sido la mayor dificultad superada. Tuvimos que convencer de la idea a los vecinos y al Ayuntamiento.

1.º *Los vecinos*.—Ya iban confiando en nosotros, pero creían que siendo ellos pobres no tenían que dar nada. Tuvimos varias reuniones y la Junta nombrada por ellos hizo una buena clasificación según su capacidad económica y su proximidad a las fuentes. Se fijaron cuotas entre ochenta y quinientas pesetas, a pagar, según los casos, en más de doce plazos mensuales.

2.º *El Ayuntamiento*.—En principio no captó el problema en toda su magnitud. Tras laboriosas gestiones, logramos un convenio con el Ayuntamiento, en virtud del cual nosotros organizábamos las obras y anticipábamos su importe; el Ayuntamiento pagaría en diez anualidades. Surgieron pesimistas y detractores en las cuevas y en el pueblo, pero también en uno y en otro sitio surgieron personas que se volcaron a favor nuestro. Surgieron muchas dificultades (no había de momento tubería en el mercado, la energía eléctrica para el motor elevador tenía que tomarla de un transformador particular, las conducciones de luz y de agua atravesaban tierra a cuyos propietarios tuvimos que convencer uno por uno, etc.), pero todas las dificultades se vencieron sin parar las obras.

A la inauguración asistieron: el Gobernador Civil, el Presidente de la Diputación y otras Autoridades. La prensa provincial se ocupó extensamente del acto con artículos y fotografías. Era emocionante ver a las mujeres llenando locas de alegría los cántaros de agua.

C) EL SEGUNDO PUENTE.—Quedaba una pequeña vaguada por salvar para dejar bien comunicado el barrio. Al inaugurarse las obras de elevación de aguas expusimos el problema al Gobernador Civil. Este nos envió veintiocho mil pesetas; nosotros añadimos siete mil e hicimos el puente.

VI. EL CENTRO SOCIAL.—Se planeó su construcción a base de grandes naves que permitiesen la adaptación a los servicios que la experiencia aconsejase y que hiciesen posible la inauguración de cada servicio sin que estuviera totalmente terminado el edificio.

Por orden de inauguración mencionamos los servicios de que consta:

1.º *Bar-Hogar*.—Se juzgó conveniente comenzar el Centro Social por este Servicio, pues la idea de una especie de casino era fácilmente asimilada por los vecinos; podía resultar y de hecho está resultando rentable y convenía, además, tener cuanto antes un local propio donde celebrar las reuniones, aparte de la gran labor educativa que podía llevarse a efecto a través del Bar. La inauguración fue un acto emocionante. Subieron muchísimas personas del pueblo, que por primera vez se mezclaron sin reparos por parte de ninguno con los de las cuevas. Estos venían también por primera vez acompañados de sus esposas.

2.º *Consultorio Médico*.—Se montó a base de instrumental y mobiliario donado y prestado. Cuenta con el Médico y Practicante, que pasan consulta a los socios el primero por quince pesetas y el segundo por dos. Los socios más necesitados no pagan nada y reciben además gratuitamente los medicamentos. Los medicamentos en la mayoría son muestras recogidas de los diversos médicos de la localidad o donados por los laboratorios.

3.º *Servicios distribuidos de socorro y Ayuda Americana*.—A los socios beneficiarios de Cáritas se les facilita aquí la ayuda ahorrándoles camino hasta el Centro Distribuidor de Cáritas.

4.º *Teléfono público*.—Iniciamos su gestión con bastantes dificultades por la distancia con el pueblo. Hoy existe en el Bar un teléfono público y otro teléfono más en las oficinas del Centro. Cáritas Nacional nos gestionó en Madrid su concesión.

5.º *Venta de tabaco en el Bar*.—Pensamos en el servicio, puesto que en las cuevas no había ningún estanco y se vendía el tabaco con bastante recargo.

6.º *Duchas*.—A propuesta de la Directiva se montó un servicio de duchas con agua caliente y fría a dos pesetas el servicio. Este servicio lo usan muchos, pero solamente en verano. Esperamos que en invierno continúe el hábito.

7.º *Colonias de Verano*.—Por primera vez el pasado año se han organizado dos turnos, uno de cuarenta niñas y otro de cuarenta niños en la playa de Aguilas (Murcia) de veinte días de duración. Gracias a la ayuda del Capitán General de la 9.ª Región Militar, de Cáritas Nacional y de las Autoridades de Aguilas, que nos acogieron con esplendor. Ambos turnos fueron precedidos de unos cursillos preparatorios para monitores y directivos jóvenes de ambos sexos, que se ofrecieron desinteresadamente.

Reuniones posteriores con los niños y niñas y sus padres han puesto de relieve el espíritu comunitario que despertó la convivencia en la colonia y la confianza que logramos infundir en ellos.

8.º *Guarderías Infantiles*.—Como los demás servicios, exigió trámites laboriosísimos: visitas al Delegado Provincial y Secretario General de Auxilio Social; visitas apoyados por Cáritas Nacional al Director General de Beneficencia. Nos faltaba dinero, pese a haber recurrido a un préstamo, y Dios se encargó de remediarnos, pues recibimos un regalo de cien mil pesetas. Hoy funciona con cien niños de tres a siete años. Auxilio Social paga la manutención, el Centro Social todo lo demás. Esto, que supondría un gasto insostenible para el Centro, se ha solucionado a base de abonar cada niño tres pesetas diarias y crear dos escuelas de Patronato, con lo que contamos ya con el sueldo de dos Maestros.

VII. **EL PLAN SOCIAL BAZA**.—Todos los servicios mencionados prácticamente se costean, pero estábamos con deudas superiores a doscientas mil pesetas y nos quedaba por construir el cine-salón de actos y casi toda la planta alta del edificio. Otra vez acudió Dios a nosotros en los momentos difíciles. Cáritas Nacional había costeado un estudio socio-económico de Baza, realizado por C. E. S. A. Con base en dicho estudio, habíamos solicitado ayuda hacia años de Misereor. Cuando ya no lo esperábamos nos envió un técnico, en unión del entonces Director del Centro de Estudios de Sociología Aplicada (C. E. S. A.).

Llevamos a buen ritmo las obras de terminación del Centro Social; hemos montado en él un taller de costura para treinta mujeres y tenemos aprobado por el Ministerio de Trabajo una Escuela de Formación Intensiva para ochenta alumnos (15 de fontanería, 20 para tejedores de la artesanía de lana, 15 para albañilería, 15 para carpintería y 15 para montadores electricistas); el resto del Plan está en marcha y con muy buenas perspectivas. Comprende: captación de aguas, construcción de viviendas, matadero y mercado, a más de una serie de tareas pedagógicas.

COLABORACIONES.—En gracia a la brevedad, hemos prescindido de lo anecdótico y aun de puntos de bastante interés; pero, aunque se deduce de todo lo expuesto, queremos resaltar nuestro permanente afán de colaborar con todas las Instituciones y Entidades posibles, unas veces pidiendo y otras prestando ayuda, asociándonos o promoviendo.

Así, hemos colaborado:

- A) Con el Ayuntamiento: obras de elevación de aguas, primer puente y consultorio.
- B) Con el Gobierno Civil: segundo puente y lavadero público.
- C) Con Auxilio Social: Guardería Infantil, de acuerdo también con la Dirección General de Beneficencia.
- D) Con el Ministerio de Trabajo: Escuela de Formación Intensiva.
- E) Con la Sección Femenina: iniciación de una escuela taller de bordados en tul y un curso de «madres ejemplares».
- F) Con el Magisterio: la Guardería Infantil y una serie de actos de propaganda.
- G) Con los vecinos en todo caso, pues ellos son la base de nuestra acción.

Un Plan de Desarrollo Comunitario para una zona de Jaén

Por ESTEBAN RAMIREZ MARTINEZ, Director de la Sección Social de Cáritas Diocesana y Director de CESA en Jaén

En octubre de 1962 se puso en marcha un Plan de Desarrollo Comunitario, a través de Escuelas-Centros Sociales, elaborado para su aplicación en los núcleos rurales del Partido Judicial de Orcera, provincia de Jaén.

La promoción de una idea de acción a desarrollar en esa zona de la diócesis de Jaén se debe al Excelentísimo señor Obispo de la misma, Doctor don Félix Romero Mengíbar.

El Centro de Estudios de Sociología Aplicada (C. E. S. A.) de Cáritas Nacional recibió la tarea de elaborar el estudio de campo y realizar la planificación oportuna.

Ambas tareas, estudio previo de las condiciones de la comarca y planificación, dieron lugar a un trabajo realizado por un miembro de C. E. S. A., el Director de la misma en Jaén, que bajo el título de «Plan de Desarrollo Social de Comunidades Rurales a través de Escuelas-Centros Sociales en el Partido Judicial de Orcera, provincia de Jaén», se encuentra en el archivo general de C. E. S. A. y la Delegación del mismo en Jaén. El estudio quedó terminado en junio de 1961.

El estudio se ofrece con la «finalidad de orientar una acción sobre comunidades rurales a través del programa de desarrollo social». «La elección del Partido Judicial de Orcera responde a noticias previas de sus problemas.»

Su alcance se expresa con la afirmación de que «constituye la zona inicial sobre la que se ensayará una acción dirigida a la transformación de la situación y base de experiencias suficientes para su aplicación a una más amplia zona». La situación y disponibilidades de los servicios escolares hacen de la enseñanza un grave problema en esta zona. Su primacía entre los determinantes del desarrollo nos llevará a considerarlo con preferencia en nuestro estudio. Su acción sobre esta variable abre camino para todo el programa.»

El Partido Judicial de Orcera se halla situado en el extremo Norte-Este de la provincia de Jaén, separado de la capital por una distancia media de 165 kilómetros. Le integran 12 Municipios. Su extensión territorial alcanza la cifra de 1.703,80 kilómetros cuadrados, constituyendo el 12,63 por 100 de la superficie total provincial.

El territorio es desigual y quebrado. En su mayor parte, constituido por la Sierra de Segura y estribaciones de la Sierra de Alcaraz, con una altitud máxima de 1.327 metros y mínima de 540, referidas a las capitalidades de los municipios. Pero muchas de las ciudades de residencia están situadas a mayores altitudes.

El clima viene determinado por esa altitud. Es notable la dureza del invierno, con nieves prolongadas que aíslan la población.

Predominan los bosques de pinos, que constituyen una fuente de riqueza estimable. Le sigue en importancia el olivar, situado en las zonas bajas, de rendimiento mediocre. Los cereales de secano localizados en las laderas y tierras contiguas a la provincia de Ciudad Real y Albacete, así como las roturaciones antiguas, entre los bosques de pinos. Tierras todas ellas de escaso rendimiento. Finalmente los cultivos de huerta en regadío, aprovechando el curso de los ríos y proximidades de las fuentes, abundantes en la comarca alta, mas el clima priva de rendimiento a estos cultivos.

La atención se centra sobre la población que reside en unidades conocidas por aldeas, cortijadas o cortijos, excluyendo las capitalidades de municipios y otros núcleos, que por su entidad gozan de características semejantes a las capitalidades.

La población total de la comarca, unos 17.257 habitantes. Representa el 2,25 por 100 del total provincial. Su estructura, según edad, ofrece 1.822 habitantes de cero a cuatro años; 3.640, de cinco a catorce, y 11.795, de quince y más años.

Esta población reside dispersa formando pequeñas unidades. Frecuentemente esas unidades de residencia se hallan constituidas por una sola familia. Las unidades de residencia alcanzan la cifra de 535, que supone ya una agrupación de unidades más pequeñas.

Sobre una población total de 17.257 habitantes, la comprendida en el grupo de quince y más años suma 11.795. De éstos los analfabetos alcanzan la cifra de 6.835. Distribuida por sexos esta cifra, aparecen 2.625 varones y 3.760 mujeres. Expresando en porcentajes la población analfabeta constituye el 36,99 por 100 de la total y el 54,13 por 100 de la población con edad superior a los catorce años. Por sexos los varones suponen un 41,11 por 100 y las mujeres el 58,88. Sin embargo, en una calificación más cuidada el número de analfabetos se elevaría considerablemente sobre los datos consignados.

El número de escuelas situadas en la comarca se reduce a 34. Su capacidad teórica no supera la cifra de 1.190 alumnos. Siendo la cifra total de niños comprendidos entre cinco y catorce años 3.640, la diferencia entre la capacidad instalada y el volumen de potenciales alumnos muestra 2.450 niños carentes de instalaciones escolares. Correspondería a cada una de las escuelas la cifra de 107 niños excluidos de la capacidad escolar instalada, lo cual supone el 67,30 por 100 del total.



Su utilización real es inferior a la que pudiera esperarse, considerada la presión que sobre cada escuela ejercen las cifras dadas. Los factores que determinan tal situación se encuentran en el bajo nivel de vida que padece esta población, en la dispersión de las unidades de residencia, en el nulo atractivo que ofrece a los profesionales el servicio en estas zonas, la deficiencia de las instalaciones y un curso escolar inadecuado.

El número de sacerdotes, a cuya atención están confiadas las 20 Parroquias que integran la comarca, es de 14. Se caracteriza por la ignorancia religiosa en un grado extremo, más acentuado en las zonas altas, abandono espiritual. La estimable actividad pastoral realizada por los sacerdotes se estima incapaz de introducir mejoras sustanciales.

El hecho de que los sacerdotes residan en núcleos de considerable volumen apenas permite otra posibilidad de atención a la población diseminada en el campo que la exigida por necesidades de urgencia extrema y de suprema imperatividad religiosa.

El análisis de algunos comprobantes del nivel de vida, como salud, educación, ocupación, economía familiar, vivienda, condiciones de trabajo, esparcimientos, realizados en el estudio, muestran a la colectividad objeto de observación como afectada de elementos indicadores de una situación de subdesarrollo y atraso sin que se descubra indicio alguno de tendencia hacia una situación más deseable.

Se inicia la exposición del Plan con una manifestación de principio que ha de presidir toda la acción: «El logro de un objetivo común y universal; el mejoramiento de la vida del hombre.» «Se trata de un plan de bienestar colectivo.» «No sólo está enderezado a satisfacer ciertas necesidades, sino a lograr unos fines por medios que realcen valores menos materiales de la vida comunal.» «Se basa en el hecho de que el nivel de vida constituye una unidad orgánica que comprende tanto los aspectos materiales como los aspectos inmateriales de la vida. En gran medida, el nivel de vida es la expresión tanto de un estado de ánimo como del consumo de bienes y servicios y de la participación en los aspectos inmateriales de la cultura.»

«El proceso de desarrollo de las comunidades consiste en modificar actitudes, prácticas y situaciones que se oponen al mejoramiento social, creando actitudes y situación que favorezcan dicho mejoramiento. Es un procedimiento mediante el cual una comunidad reconoce sus necesidades, adquiere confianza en sí misma y la voluntad necesaria para satisfacer sus necesidades; ve potenciados sus recursos; toma las medidas correspondientes y de esa manera amplía y desarrolla la cooperación y las actitudes y prácticas en la comunidad.»

La viabilidad de un plan de desarrollo comunitario está íntimamente relacionado con el cuidado y acierto en la selección del problema a través del cual se inicie la acción. Debe ir orientada, entre la problemática que ofrece la vida del grupo, hacia una intención concreta que por su misma esencia «comprometa» a la colectividad. En pa-

ridad de valor se ha de considerar lo que se puede llamar «el estímulo del primer éxito» y «la aparición de un clima nuevo».

Los resultados visibles obtenidos con el aporte de sus capacidades, esfuerzos y recursos contribuye a infundir cierto grado de confianza y satisfacción que anima a emprender nuevas actividades comunales.

La «situación enseñanza» ofrece las condiciones de problema inicial para su programa de desarrollo comunitario: preocupa a la aldea, afecta a todos de solución no diferida, con suficiente diferenciación de etapas, permite la aparición de un esquema de organización permanente, etc.

El plan así se configura como solución adecuada y eficaz de la situación de ineficiencia de servicios escolares. Pero no se pretende la solución aislada de tal situación. Debe quedar encuadrada en un marco de acción más amplio que afecte a otras dimensiones de la problemática de la vida de la colectividad. Tiene el carácter de «fundación inicial», a través de la cual y asociado a ella se desencadene un proceso acumulativo de transformación y mejora general. Es sólo el factor de despegue de la situación de atraso.

Para la formulación concreta de los objetivos el plan tiene en cuenta las necesidades, las posibilidades y la situación deseable. Aspira al logro de un tipo de escuela de función plurivalente, considerándola como base de un Centro Social que canalice la promoción del grupo humano. Y vuelve a producirse en una manifestación de principios declarando como «factor insustituible la participación del grupo humano afectado». Desestima «la opinión de resolver los problemas con la inhibición de los interesados, de actuar en el vacío de la comunidad». Por ello exige una «preparación de la opinión» realizada mediante una misión previa que tome contacto con los habitantes y cree el estado de opinión de necesidades suscitando la actitud de expectativa y deseo favorable a la acción. Estima que «el éxito no ha de medirse sólo por la suma de conocimientos que en ella—la escuela—se enseña, sino también por la medida en que se aplican las enseñanzas a la vida cotidiana». Y organizarse con arreglo a los principios del respeto y fomento de la iniciativa de los habitantes». No duda en llamarla «la escuela de la comunidad».

En la determinación del personal encargado de la acción se conjugan los factores siguientes: el nulo aliciente que ofrece la prestación de servicios en comarcas rurales, la capacidad de adaptación e integración con el grupo humano y los objetivos propios de la acción a realizar. Se le concibe como «auxiliar social».

Pretende obtenerle dentro del propio grupo donde prestará sus servicios. Y estima que debe ser personal femenino. «Suele—la mujer—tener un papel predominante en la mayoría de las familias de esta comarca.» «Gran parte del bienestar social consiste en elevar el nivel de vida en el hogar.»

Su formación se confía a un centro que ha de crearse para esta finalidad.

La «Escuela de la Comunidad», base de un Centro Social, se configura en cuanto a su instalación de materiales como un complejo de todo: de sala de clase, dependen-



cias para Centro Social, Capilla y vivienda para el trabajo social. Su localización tiene presente la dispersión geográfica de las unidades de población, su volumen y la localización de las Escuelas hoy en funcionamiento.

Hemos descrito en rasgos rápidos el contenido del trabajo elaborado por C. E. S. A. y que ha servido de base para la puesta en marcha.

El esquema de organización creado para la puesta en realización se ofrece con gran simplicidad, la Promoción y alta Dirección del Plan, que está en manos de Excelentísimo y Reverendísimo señor Obispo de la Diócesis y un Consejo de Dirección del que forman parte el Director de la Sección Social de Cáritas Diocesana y Director de C. E. S. A. en Jaén y la Directora del Centro-Escuela de Maestras Auxiliares Sociales; un Comité Ejecutivo compuesto asimismo por el Director de la Sección Social de Cáritas Diocesana y Director de C. E. S. A. en Jaén, Directora del Centro-Escuela de Maestras Auxiliares Sociales y el Equipo de Profesoras del mismo.

La ordenación de tareas programada se ofrece en el apéndice.

La institución que recibe en su seno el Plan es Cáritas Diocesana.

Tanto la directora como el equipo de profesoras del Centro-Escuela de Maestras Auxiliares Sociales son miembros del Instituto de Misioneras Seculares.

Con esta preparación en octubre del pasado año se iniciaron los trabajos. Hoy se encuentran en la realización de la primera fase de la segunda etapa.

Para la ejecución de la primera fase denominada de «contacto y animación» los miembros del Ejecutivo visitaron en su mayor parte las unidades de residencia que han de ser afectadas por el Plan. Los objetivos a cubrir en esta misión eran: 1) Conocer la comarca en todos sus aspectos. 2) Interesar a los poblados. 3) Obtener candidatos a alumnas. 4) Comprobar la localización de las Escuelas-Centros Sociales a crear.

La tarea fue dura en extremo: lugares de acceso difícil sin carreteras, por caminos de herradura, a lomos de mulo, a pie. Se comprobó el estado de necesidad que padece la población. Fueron acogidas las ideas que en la reunión abierta con los vecinos les fueron expuestas. Ven una gran seguridad de realización en el hecho de que una chica de su lugar salga para prepararse y regrese al frente de la escuela. Se mostraron en general dispuestos a la cooperación incluso con su propio trabajo.

La opinión de los que realizaron esa misión es plenamente satisfactoria.

En la segunda fase de la etapa primera de la ordenación de tareas la actividad se dirigió hacia la «estructuración e instalación del Centro-Escuela de Maestras Auxiliares Sociales (C. E. M. A. S.)». Se establece el C. E. M. A. S. en Siles (Jaén), la capitalidad de uno de los municipios afectados por el Plan. No se desea que los candidatos a trabajadores sociales salgan del ambiente en que han de efectuar su trabajo. Son tres cursos largos de formación en régimen de internado. Se dispone de uno de profesoras especializadas en formación de personal para el desarrollo comunitario. Se instala en un edificio de reciente construcción propiedad de la «Fundación Nuestra

Señora de los Dolores», sobre el cual el Excelentísimo Prelado de la Diócesis posee facultades de uso en cuanto a una parte del mismo. Es ampliamente suficiente para las necesidades del C. E. M. A. S. y reúne todas las condiciones de una edificación moderna. Se confecciona el plan de estudios, en el que se combinan los elementos teóricos con los trabajos prácticos en salidas al campo. Tiende a la obtención de un tipo de trabajador social que denominamos auxiliar social, pero que, al mismo tiempo, ha de poseer la preparación técnica suficiente para la enseñanza.

En diciembre de 1962 se lleva a cabo la tercera fase de esta primera etapa del Plan. Un cursillo de preselección en régimen de internado en el C. E. M. A. S., con una duración de veinte días. Como resultado de la primera fase se habían reunido 39 aspirantes. El criterio seguido en la selección fue exigir una capacidad intelectual adecuada a los estudios y fines que ha de perseguir la Auxiliar Social y aquellas cualidades y valores humanos que se requieren para promover eficazmente la elevación y lograr las distintas etapas del desarrollo comunitario. No se pretendió dar o ampliar conocimientos, sino descubrir actitudes y valores y mostrarles su misión y las facetas de su profesión. Quedaron seleccionadas 28 alumnas.

El 10 de enero de 1963 tenía lugar la apertura de curso en el C. E. M. A. S. El primer curso de formación de la Maestra Auxiliar Social que vendrá a servir al Plan de Desarrollo Comunitario de Orcera.

Las distintas evaluaciones realizadas mensualmente de la labor desarrollada en el C. E. M. A. S. nos permiten comprobar la viabilidad de lo proyectado en cuanto a la formación de la Auxiliar Social.

Dado el carácter de ensayo piloto que posee el Plan de Desarrollo Comunitario de Orcera, el Comité Ejecutivo del mismo ha cuidado escrupulosamente de emitir informes de cada una de las actividades llevadas a cabo. Hoy el P. A. C. O. posee ya informes de cada una de las actividades llevadas a cabo. Hoy el P. D. C. O. posee ya un amplísimo caudal de documentación que recoge las experiencias habidas y puede servir de fuente de estudio para cuantos se sientan interesados por estos problemas.

La brevedad del presente trabajo sólo nos ha permitido dar una idea escasa sobre la experiencia de desarrollo comunitario que se realiza en una comarca de Jaén. Pero constituye un principio de nuestra acción el permanecer abiertos a cuantos deseen obtener más amplia información.

Esquema de Ordenación de Tareas

SEGUNDA FASE:

ETAPA PRIMERA

PRIMERA FASE:

Contacto y animación.

Selección de candidatas a alumnas.

Estructuración e instalación del Centro-Escuela de Maestras Auxiliares Sociales (C. E. M. A. S.).

TERCERA FASE:

Cursillo de Preselección.

DURACIÓN:

Octubre, noviembre, diciembre 1962.

ETAPA SEGUNDA

PRIMERA FASE:

Formación de Maestras Auxiliares Sociales en el C. E. M. A. S.

SEGUNDA FASE:

Continuación de contacto y animación.

TERCERA FASE:

Edificaciones e instalaciones de Escuelas-Centros Sociales.

DURACION

Años 1963-1965

DOCUMENTACION SOCIAL, publicada por el
CENTRO DE ESTUDIOS DE SOCIOLOGIA
APLICADA.—Director: D. José Pernau Llimós. Sub-
director: D. Enrique Couceiro Núñez, Cuesta de San-
to Domingo, 5 - 2.º MADRID-13.

CON LICENCIA ECLESIASTICA

CORRESPONSALES

EN ESPAÑA:

- Almería.*—Srta. Carmen Rosa Téllez.—S. Leonardo, 10.
Barcelona.—Sr. Nuria C. de Franci.—Tamarit, 92.
Bilbao.—Srta. María Isabel Ammán.—Escuela de AA. SS.—Ge-
neral Concha, 30.
Burgos.—Srta. Irene Hidalgo.—Concepción, 32.
Cáceres.—Srta. Loli Ruiz.—Librería Bujaco.—Plaza Gral. Mola.
Córdoba.—Don Federico Die Cortés.— S. Social, C. D.—Juan
de Mena, s/n.
León.—Rvdo. Don Rafael Ampudia.—Delegado Prensa.—Carre-
ra, núm. 1.
Las Palmas de Gran Canaria.—Srta. Mercedes Castellano Ojeda.—
Bethencourt, 21.
Málaga.—Rvda. Sor María Victoria Andrés, Hija de la Caridad.—
Escuela AA. SS. «La Aurora».
Mallorca.—Don Antonio Ibáñez.— C. Diocesana.— Zavela, 17
(Palma de Mallorca).
Oviedo.—Srta. Marisa Barrero.—Concepción, 1.
Palencia.—Srta. Celsa Rodríguez.—C. Diocesana.—Plaza Carmeli-
tas.
Sabadell.—Srta. Carmen Obradors.—Escuela AA. SS.—San Qui-
rico, 30.
San Sebastián.—Srta. Mary Irazusta.—Escuela AA. SS.—Alto Mi-
racruz.—Pasajes.
Sevilla.—Srta. Carmen Lara.—Gravina, 1, bajos.
Tarragona.—Srta. Julia Cuesta.—Escuela AA. SS. «S. Fructuoso».
Armaña, esquina Adriano.
Valencia.—Srta. Rosa Nácher.—C. Diocesana.—Palacio Episcopal.
Zaragoza.—Srta. Pilar Arruga.—Cerdán, 19, 1.º

EN AMÉRICA DEL SUR:

- Librería Nueva.*—Carrera, 6.—Bogotá (Colombia).
Distribuidora LUMEN.—Buenos Aires (Argentina).



NUMEROS PUBLICADOS:

- 1.—LO SOCIAL EN CARITAS
- 2.—LOS CENTROS SOCIALES
- 3.—LA ASISTENCIA SOCIAL (agotado)
- 4.—LAS MIGRACIONES INTERIORES (agotado)
- 5-6.—ESTUDIO DE UN MUNICIPIO (agotado)
- 7.—LA ACCION SOCIAL (agotado)
- 8.—ASPECTOS SOCIALES DE LA VIVIENDA
- 9-10.—LA VIVIENDA EN SUS ASPECTOS ECONOMICOS
- 11-12.—LAS COLONIAS DE VACACIONES
- 13.—LAS TECNICAS DEL TRABAJO DE GRUPO
- 14.—LAS GUARDERIAS INFANTILES
- 15.—EL COOPERATIVISMO
- 16.—EL SERVICIO SOCIAL DE COMUNIDAD

PRECIO:

España: Ejemplar suelto, 50 ptas.
Suscripción anual: 104 ptas.

Extranjero: Ejemplar: 1 \$
Suscripción anual: 4 \$

