

EL ESTATUTO PORTUGUÉS DEL TRABAJO

Toda revolución, ya sea de tipo más tranquilo o más violento, ha de encontrarse fatalmente con tres realidades indispensables y decisivas si no en la totalidad, en gran parte de su trayectoria.

La primera de esas realidades, que predomina sobre las otras y, a las veces, contra ambas, es la ideología nueva, la nueva definición de principios y aspiraciones que engendraron el anhelo revolucionario y provocaron su desenlace por una victoria más o menos costosa.

Hallamos la segunda realidad en el ambiente inmediato con el que tuvo que enfrentarse el espíritu revolucionario, esto es, la ideología considerada caduca, los principios envejecidos o envilecidos, el terreno de la necesaria destrucción para la imprescindible construcción nueva.

En fin, la tercera realidad es la permanente continuidad de la acción humana, la sucesiva, lenta, laboriosa e inextinguible valorización del espíritu, lo que no es susceptible de perderse, que en ningún momento y, podemos afirmarlo, en ninguna revolución puede reducirse o anularse definitivamente.

La primera realidad de la Revolución portuguesa (revolución pacífica..., pero armada, porque el Ejército era el último reducto no desorganizado de la nación); el espíritu revolucionario de esa Revolución, digamos así, se afirma y define en cuatro grandes ideas fundamentales, cuyo enunciado llega a parecernos hoy casi pueril: Nación, Autoridad, Orden, Paz social. Pero esto significa que la segunda realidad, a la que llamaremos realidad ambiental, contra la que surgieron el espíritu y la dinámica revolucionaria, estaba necesariamente caracterizada por la anti-nación, por la ausencia de gobierno, por la falta de orden y por la lucha permanente, estéril y *no constructiva*.

Repudiada por este ambiente, pero prolijada en el más íntimo sentido por el espíritu revolucionario, encontramos la tercera realidad de la Revolución portuguesa, o sea el amor a la tradición viva, la sublimación de las superiores concepciones del espíritu, el orgullo consciente del gran pasado y la religiosidad pura y sin excesos de los buenos tiempos de antaño; en resumen: los sagrados e imprescriptibles derechos de la Patria y de Dios.

Esta Revolución portuguesa parecía ser de aquellas predestinadas a fracasar; tan grande era la simplicidad de sus objetivos, tan difícil la realización de sus métodos.

Los principios eran simples, eran verdaderos; una vez ganada su conciencia y encontrada una política de verdad, todo parecía prepararse para dejar seguir un proceso político que, lenta y consistentemente, encontrase la fórmula mejor, el método más conveniente y propio, la orgánica más conforme a la adecuación de

la vida en el mundo de las personas y de las cosas y de sus naturales relaciones mutuas.

Mas aquí estaba la dificultad mayor de la Revolución portuguesa, dificultad tan grande, que, a veces, llegó a parecer que la voluntad de los hombres y la grandeza de las ideas no bastaban para hacer resurgir el cuerpo y el alma de la Nación.

Sin embargo, en la mayor dificultad se entroncó la mayor virtud; en un día de abril del año 1928 llegaba al Gobierno de la Revolución un hombre que decía:

“Sé muy bien lo que quiero y adónde voy; pero no se me exija que llegue al fin en pocos meses. En lo demás, que la Nación estudie, represente, reclame, discuta, pero que obedezca cuando llegue la hora de mandar.”

El hombre que así llegaba al Poder sabía lo que quería, esto es, sabía que se identificaba con los principios de la Revolución; sabía adónde iba, es decir, sabía cuál sería la estructura revolucionaria, y ése era y es uno de sus mayores méritos. Sabía y decía que la Nación tenía deberes y derechos: “estudiar y representar, reclamar y aun discutir”; pero que llegada la hora de mandar en nombre de la Nación, había que cumplir por ella y para ella; traía la autoridad y la disciplina, no en pocos meses, sino en la continuidad de la acción gubernativa.

Y así hemos llegado a aquel tipo de revolución que llamaremos *históricamente posible*, esto es, a la revolución que, en la unidad nacional y en el poder del Estado, puede conciliar la novedad con la tradición, reintegrar valores de espíritu sin quiebras de abismo, y rehacer en el orden material la acción constructiva

que se hubiera destruído en el decurso de los tiempos inmediatamente anteriores. Es decir, dentro de los principios básicos:

1.º La Nación es considerada una unidad moral, política y económica, constituyendo un Estado independiente y soberano.

2.º La soberanía del Estado no reconoce, en el orden interno, más límites que la moral y el derecho.

3.º Los fines e intereses de la unidad nacional dominan a los de los individuos y grupos que la integran.

Así lo establecen juntamente el artículo 4.º de la Constitución política y el artículo 1.º del Estatuto del Trabajo Nacional.

Pero hay más en este consciente e indispensable paralelismo: el artículo 5.º de la Constitución se integra en el artículo 3.º del Estatuto del Trabajo, y la unidad moral, política y económica de la nación se estructura en un Estado unitario y corporativo de forma igualitaria en cuanto a la posición de los ciudadanos ante la ley, y de forma comunitaria en cuanto al acceso de todas las clases a los beneficios de la civilización.

Subordínase lo particular a lo general (núm. 2 del art. 6.º de la Constitución); pero el mismo Estado que así lo reconoce, reconoce también en la iniciativa privada el más fecundo instrumento del progreso y de la economía de la nación (art. 4.º del Estatuto del Trabajo Nacional).

Sinteticemos algo más:

- a) Nación: unidad moral, política y económica.
- b) Estado unitario y corporativo.
- c) Predominio de lo general sobre lo particular y reconocimiento efectivo de la iniciativa privada.

- d) Poderío para el Estado y justicia para los gobernados.
- e) Libertad de trabajo, pero predominio del bien común.
- f) Espíritu de paz social y equilibrio de la producción, de las profesiones, de los empleos del capital y del trabajo.
- g) Tendencia del menor precio y del mayor salario.
- h) Mínimo indispensable del cuadro de los funcionarios privativos del Estado en la economía nacional.
- i) Pero jerarquía de las funciones y de los intereses sociales, condición primera de la organización de la economía nacional.

El esquema político queda así vertebrado en el nuevo tipo de la Revolución, es decir:

- 1.º Es nacional y anti-demoliberal.
- 2.º Es integral por la posición preeminente del bien común por encima de los derechos y de los deberes del hombre y de la sociedad.
- 3.º Es corporativo, en suma —corporativo de cuerpo, integral y uno—, porque todo el grupalismo social, familia, feligresía, municipio, provincia, organizaciones profesionales, es llamado a servir al todo orgánico de la Nación, cuya expresión político-social —el Estado— se autolimita por los postulados del derecho normativo y por los preceptos de la moral tradicional.

Ya dijo alguien que esta es la fórmula cristiana e integral, y que por ella conseguiría el hombre salvaguardar su personalidad en esta dura batalla de la civilización en que aquélla corre el riesgo de perderse.

Quizá sea así, y Dios lo permita. Y, definida la organización corporativa como "la reintegración de la Nación y del Estado en sus naturales órganos de vida, en sus funciones reales y efectivas", procuremos ver cómo se articula el sistema en su encuadramiento jurídico, ni rígido ni vacilante.

* * *

El documento base, la carta magna del sistema, es el Decreto-ley número 23.048, de 23 de septiembre de 1933, del que ya hemos hecho referencia en sus relaciones con los principios constitucionales, y que se designa por Estatuto del Trabajo Nacional. De su título I, que define la posición de los individuos, de la Nación y del Estado en el orden económico y social, enunciamos ya el principal contenido, porque ahí está también, y precisamente, la posición valorativa de los principios.

El título II, digámoslo sin recelo, toma en la mecánica del sistema un carácter trascendente, más allá de los primeros principios ordenadores. El artículo II, primero de este título II, dice: "La propiedad, el capital y el trabajo desempeñan una función social, en régimen de cooperación económica y solidaridad."

Ese carácter trascendente se formula así:

1) Reconocimiento de la propiedad como exigencia de la naturaleza humana, condición del mayor esfuerzo individual y colectivo en la familia y en el agregado social;

2) Obligación para el capital de conciliar sus intereses legítimos con los del trabajo y de la economía pública, y

3) El trabajo, deber de solidaridad social y recíproco derecho, con salario humanamente suficiente, garantizado en la medida en que no implique perjuicio para el orden económico, jurídico y moral de la sociedad.

Sólo el orden económico, moral y jurídico de la colectividad se impone a los legítimos derechos del capital y del trabajo, colocados por el Estatuto en régimen de cooperación y solidaridad. Taxativamente establecido en la ley, figura el principio de que contra el derecho del capital no prevalecen los intereses o los derechos del trabajo, así como éste se encuentra defendido en su propia definición de derecho y deber correlativos y garantizado en todos sus aspectos, que podemos considerar en el tiempo y en el espacio y en su estructura privada o colectiva.

No es ahora oportuno hacer el análisis de la reglamentación del trabajo, sea en la Agricultura, en la Industria o en el Comercio, sea en las fábricas o a domicilio; en los días laborables o en los festivos; durante el día o durante la noche; por cuenta del Estado o de las empresas; del trabajo de las mujeres y de los menores, etc. Baste afirmar que toda la confusa, prolija y contradictoria legislación de la República fué totalmente revocada y sustituida por nuevos textos de ley.

Se dejó completamente a un lado la legislación de propaganda y de promesa. Es decir: muchas veces se permaneció aquende lo que había prometido gratuitamente el régimen republicano; mas todo lo que se legisló de nuevo pasó a ser cumplido, lo que significa que pasó a ser posible.

Este delicado y fundamental capítulo de las rela-

ciones del trabajo se encuentra inspirado por el nuevo espíritu corporativo.

Todo se orienta, efectivamente, hacia soluciones armoniosas entre los órganos representativos de los intereses en juego, eliminándose toda la tendencia disolvente de la legislación llamada "obrero". Por eso, los contratos colectivos de trabajo hacen consustancial la solidaridad de los varios factores de cada rama de las actividades económicas, subordinándose los intereses parciales a las conveniencias superiores de la economía nacional, y se destinan a regular las relaciones entre las respectivas categorías de patronos y de trabajadores, representados aquéllos por los Gremios, y éstos por los Sindicatos Nacionales.

Una vez sancionados por los organismos corporativos superiores, y aprobados por el Gobierno, los contratos colectivos obligan a patronos y trabajadores de la misma industria, comercio o profesión, *estén o no inscritos en los respectivos organismos corporativos*.

Será obligatoriamente materia contractual el régimen de horario y disciplina del trabajo, salarios o sueldos, sanciones reglamentarias, descanso semanal, vacaciones pagadas, condiciones de suspensión o pérdida del empleo, y su garantía en caso de enfermedad, permiso para el tiempo de servicio militar y condiciones de aprendizaje del personal nuevo, coparticipación de las entidades patronales y de los empleados o asalariados en las organizaciones sindicales de previsión.

Es evidente que toda esta materia de contratos colectivos de trabajo da por sí misma tema bastante para una serie de estudios especializados; limitémonos, en éste, a destacarlos como una de las reivindicaciones revolucionarias del obrero; reivindicaciones derivadas y

garantizadas ahora por dos antecedentes de indiscutible alcance: de un lado, la protección de la ley y la fuerza del Gobierno, y del otro, la previa organización social y corporativa de patronos y trabajadores, condiciones indispensables a la buena ejecución y cumplimiento de los contratos colectivos.

Sin embargo, es particularmente en el título II del Estatuto del Trabajo Nacional donde se consignan los principios fundamentales de la organización corporativa: "batalla del futuro", "tarea de la generación presente", que tiene como objetivo las corporaciones consideradas como la organización unitaria de las fuerzas de la producción, y representando integralmente sus intereses.

Como elementos primarios, existen para empleados y obreros los Sindicatos Nacionales, las "Casas do Povo" y las "Casas dos Pescadores", y para las entidades patronales, los Gremios.

El Sindicato Nacional se destina a agrupar a los operarios o empleados del comercio y de la industria; las "Casas do Povo" son los organismos corporativos primarios de las grandes zonas rurales, donde la profesión del trabajador no se encuentra tan marcadamente diferenciada; las "Casas dos Pescadores", herederas directas de las "Confrarias de Mareantes", agrupan a la gente de mar de los distintos centros pesqueros.

Cabe aquí una observación fundamental: frecuentemente se imputa a la organización corporativa portuguesa el ser una organización horizontal, esto es, haber mantenido, por lo menos en el grado más elemental, la diferenciación de clases: organismos para patronos, organismos para trabajadores.

Esto no es exacto sino a primera vista. La organización corporativa portuguesa se propuso realizar una obra esencialmente práctica y aferrada a la realidad de las cosas. Si es cierto que destruyó implacablemente toda la organización de índole marxista e internacional, tuvo al mismo tiempo la preocupación de salvar y de conservar todo aquello que era digno de vivir o que ofrecía materiales útiles para la construcción de la Ciudad Nueva.

Así, debemos mirar los organismos corporativos primarios como centros de reclutamiento, o mejor, como órganos de integración tan elementales cuanto es posible. Se ha querido, efectivamente, comenzar por abajo; pero comenzar con espíritu de realidad y recoger y ayudar a toda la tendencia de solidaridad, desde sus primeras manifestaciones.

Ahora bien; si se consiente que la organización comience bajo esta aparente "forma horizontal", hay que decir que todo el plano general de la orgánica se orienta, desde los primeros pasos, hacia la función corporativa.

Esta función corporativa corresponde exactamente al "concepto vertical", esto es, al concepto de lo orgánico y de la cooperación en profundidad, que abarca todo un ciclo económico y diferenciado, desde sus elementos estructurales hasta el cuerpo superior de dirección.

Hemos dicho ya que el arreglo jurídico de la organización corporativa no era rígido ni vacilante; estamos alejados, efectivamente, de la expresión cristalizada de los códigos, como hemos estado felizmente libres de las constantes y arbitrarias variaciones de los preceptos reguladores.

Desde que el Estado se hubo atribuido a sí mismo el derecho y la obligación de coordinar y regular la vida económica y social de la nación, misión que necesariamente envolvía ciertos aspectos de orientación y técnica tan delicados y graves que de ellos podía depender el mismo triunfo de la revolución corporativa, surgía un problema: cómo ejecutaría el Estado esa política de dirección de la vida económica y social. El Estado no estaba preparado para esa misión. Por otro lado, aunque se procurase llegar con la organización corporativa a la economía autodirigida, no estaba esa organización, apenas comenzada, en condiciones de asumir tan trascendental función.

Estas circunstancias, la marcha normal de la vida económica de un país, que no siempre se adapta al ritmo de una revolución —que ha de ser lento porque ella quiere ser profunda—, las nuevas determinantes de la balanza económica en período de preguerra y, fundamentalmente, la necesidad de establecer el Estado sus contactos con la organización corporativa, nos ha llevado al Decreto-ley número 26.757, de 8 de julio de 1936, que autoriza la constitución de organismos destinados a coordinar y a regular superiormente la vida económica y social en las actividades directamente ligadas a los productos de importación y exportación. Es decir, a los organismos llamados de coordinación económica, colaboradores íntimos del Estado y de la organización corporativa, elementos armónicos y plásticos en su funcionamiento y atribuciones, ulteriormente destinados a integrarse en las Corporaciones. ¿Destinados a integrarse en las Corporaciones? La ley así lo dice. Pero entremos un poco más detenidamente en el análisis de estos organismos.

Por ellos el Estado, en circunstancias ya entonces excepcionales, y por eso mismo destacadas en el propio Decreto-ley, procura en la técnica misma del sistema la fórmula mejor, no para una circunstancia emergente, sino para una renovada posición de concepto y de doctrina. El Estado articula esos organismos en la mecánica corporativa; mediante ellos se liga a toda la organización y por ellos se coloca en la posición vigilante de defensa del conveniente equilibrio y prosperidad de todos los factores de la vida económica y social de la nación. Determina que los Gremios, Federaciones y Uniones coordinados acaten y hagan acatar los reglamentos y las determinaciones que provengan de los organismos de coordinación. Esto es fundamental y significa que el paso va seguro y seguimos por el buen camino. Apartados del liberalismo económico, puesta la Nación ante el vacío absoluto de cualquier modo de buena o mala organización económica, no vamos a caer en el socialismo totalitario, ni tampoco en el corporativismo de Estado; se permanece en guardia, mas se confía a la economía su autodirección con iniciativa propia, con organismos de funcionamiento y administración autónomos y personalidad jurídica, y cuando se definen las funciones de las "Comisiones reguladoras", de las "Juntas Nacionales" y de los "Institutos" (las tres modalidades de esos organismos), es en la forma activa en que se conjugan los verbos; es decir, se afirma conscientemente que esas entidades son de verdad los agentes de la acción, a la cual obedece toda la otra parte de la máquina, y a la que el Estado mismo se impone, pero no se sobrepone. Se ha llamado a estos organismos "precorporativos", lo que no sería verdad, si por tal entendiéramos que preceden al sistema corpo-

rativo. Mas precorporativos, sí, en la medida en que preceden a las corporaciones, si es que ellos mismos no realizan ya la corporación casi perfecta, a semejanza de lo que ocurre con las Secciones de la Cámara Corporativa. Y de tal modo se ha entendido así, que la misma ley declara que esos organismos deben integrarse en las corporaciones marcándoles una línea orgánica y jurídica que refleja ya toda la esencia y mecánica de la Corporación. Son ellos, en verdad, unidades económicas totalitarias que se destinan a las grandes actividades nacionales englobándolas, y en ellos coparticipan todos los elementos de la producción. Pero hay más: la propia ley les llama precorporativos cuando les atribuye la coordinación de las actividades económicas; mas cuando éstas no están aún organizadas, lo que, sin esfuerzo, y *a contrario sensu*, nos lleva a concluir que ellos serán por sí mismos expresiones corporativas cuando estén organizadas esas actividades, y ése es el caso normal para que se ha legislado.

El Estado confía de este modo la economía a sí misma, dándole las directrices perfectas por las que había de dirigirse; así, ni se abstuvo ni se substituyó, engendrando en el momento oportuno el sentido más expresivo del corporativismo portugués: corporaciones autónomas dirigiendo por sí mismas la economía, siempre de acuerdo con los objetivos de la vida económica nacional.

Señalemos aún otro aspecto de la importancia de esta ley y de la confianza que ella manifiesta, de parte del legislador, en la economía corporativa. Al tratar de los Institutos, destinados a servir de complemento de la organización corporativa para garantizar los productos destinados a la exportación y que por su im-

portancia exigen garantía oficial de calidad y categoría, visiblemente se indica que el Estado, ni aun en el orden externo de la colocación de productos y de los intercambios comerciales, enajena la responsabilidad de la calidad y categoría de aquellos productos provenientes de la normal actuación del engranaje corporativo; confiadamente se intersolidariza con su orgánica nacional, tomando él, como le pertenece, la responsabilidad en el terreno internacional.

Cerremos el necesario paréntesis de los organismos de coordinación económica y limitémonos a indicar que el Estatuto del Trabajo Nacional ha traído consigo (verdadera e inicial articulación del sistema) una serie de leyes que definen, caracterizan y reglamentan los Sindicatos, los Gremios, las "Casas do Povo" y el Instituto Nacional del Trabajo y Previsión Social, e intentemos dar una idea sencilla de los órganos superiores de orientación, fiscalización y tutela del sistema corporativo.

Adscrita a la Presidencia del Consejo funciona la Subsecretaría de Estado de las Corporaciones y Previsión Social, cuya competencia es de orientación y tutela de los Sindicatos Nacionales, de las "Casas do Povo" y de los Pescadores, y de fiscalización de la acción social de los Gremios en todo lo que se relaciona con la disciplina del trabajo y con la previsión social. Dependen de ella el Instituto Nacional y los Tribunales del Trabajo, cuyos jueces juzgan con espíritu de equidad y justicia social, cabiendo recurso de las sentencias en materia de Derecho ante el Supremo Tribunal Administrativo.

Por Decreto-ley de 15 de agosto de 1934, número 24.362, se creó como órgano de orientación supe-

rior de la vida corporativa nacional el *Consejo Corporativo*. Es un Consejo interministerial con intervención de dos técnicos, catedráticos de la respectiva rama de Derecho, presidido por el jefe del Gobierno, y tiene como funciones taxativas estudiar la orientación a seguir en la resolución de los grandes problemas de la reforma del Estado que derivan de la organización corporativa e imprimir por su conducto unidad de acción a todos los servicios públicos.

Atendidos así los dos aspectos de técnica corporativa propiamente dicha y de técnica política general, respecto de la necesaria reforma del Estado, importaba también legislar sobre la técnica de las economías política y social aplicadas, y para eso se creó en febrero de 1936, por Decreto-ley número 26.370, el Consejo Técnico Corporativo de Comercio e Industria, que tiene como principales atribuciones coordinar, orientar y fiscalizar la acción de los organismos corporativos, precorporativos y de coordinación económica, dependientes del Ministerio de Economía, y realizar los estudios necesarios a la orientación del comercio exterior nacional.

Y llegamos así a la Cámara Corporativa, prevista en el artículo 102 de la Constitución política, para funcionar paralelamente con la Asamblea Nacional y como su órgano de consulta obligatoria, compuesta de los representantes de las "autarquías" locales y de todos los intereses sociales, considerados en todos sus aspectos de orden administrativo, moral, cultural y económico.

Esta Cámara es oída obligatoriamente sobre todas las proposiciones y proyectos de ley presentados a la Asamblea Nacional y, facultativamente, sobre los decretos-leyes a publicar por el Gobierno.

Vale la pena meditar un poco sobre el Decreto-ley

número 24.683, de 27 de noviembre de 1934, que reguló la organización y esbozó el funcionamiento de la primera Cámara Corporativa, que ha empezado a funcionar en enero de 1935. Para esa fase, que era entonces de experiencia aun reciente, preveíase una preocupación de la unidad y de la superior solidaridad de los intereses representados en la Cámara; pero se preveía también que su competencia primordial sería la de conjugar los superiores representantes de todas las corporaciones y de todos los otros elementos estructurales de la nación, desde la administración local por los Municipios y la vida política y económica de las posesiones de Ultramar, hasta las ciencias, letras y artes, justicia, defensa nacional e intereses espirituales y morales.

Queremos subrayar aquí la representación municipal en la Cámara Corporativa, que nos conduce a uno de los aspectos de la organicidad y de la integralidad del corporativismo portugués. Con la intervención de la administración local y de los representantes de agrupaciones municipales en la primera Cámara Corporativa, llegan a la superestructura de la Corporación el conjunto de las familias agrupadas en las feligresías; los productores reunidos en los Sindicatos, Gremios, "Casas do Povo" y de Pescadores y los organismos corporativos de carácter moral y cultural. Esto es, las más profundas raíces de la nación, las más irreductibles bases de la vida colectiva orgánica, los Municipios y las Corporaciones, sirven ahí al bien común y al interés que prevalece sobre todos los otros: el interés nacional.

"Nada contra la Nación, todo por la Nación", ha dicho Salazar. Y el sistema corporativo esclarece e ilumina este concepto, no por fáciles acomodaciones ni

por transigencias con regímenes caducos o estrellas nuevas, sino porque es la natural vertebración de todos los elementos estructurales que constituyen esa unidad moral, política y económica que se llama y es de hecho histórico y de hecho natural, la nación portuguesa.

Conforme dijimos atrás, aunque en los elementos primarios de la organización (tomados éstos como órganos reales de reclutamiento o de integración) se parta de clases diferenciadas, hay que reconocer que toda la máquina se orienta en el sentido de la corporación.

En efecto, desde el comienzo del sistema en 1933 (Estatuto del Trabajo Nacional) hasta el año de la publicación de la ley de las Corporaciones, en 1938 —cinco años escasos de vigencia—, la política de Salazar y de sus colaboradores en la sistematización corporativa juzgó preferible un corporativismo sustancial, activo y fértil, a unas corporaciones improvisadas que pudiesen fallar, no tanto por sí mismas como por la falta de una mentalidad que no se improvisa de un momento a otro, y por la reacción del peso muerto que era nuestro pasado más próximo de sentido democrático y desintegrante.

Ya hemos visto, y conviene acentuarlo, que los organismos de coordinación económica eran en sí expresiones vivas de la corporación, sucediendo lo mismo con las secciones de la Cámara Corporativa. Al finalizar el año 1934, pocos días antes de iniciarse los trabajos de la primera Cámara Corporativa, el más dilecto y directo colaborador de Salazar en este sector de la Revolución —Pedro Teotónio Pereira—, decía: “Entre el trabajo de preparación que venimos realizando y el actual emplazamiento de las vigas altas que son

las secciones, al presente afloradas en la Cámara Corporativa, se dibujan ya los contornos vigorosos y definidos de las futuras corporaciones”, y acentúa: “En la fase actual de la Cámara Corporativa, las respectivas secciones, actuando como cuadros superiores de aquéllas, tendrán que prestar a la Asamblea Nacional la cooperación estrecha que fuere requerida por el estudio de todas las proposiciones y proyectos de ley.”

El Poder público y sus más responsables agentes tenían el sentido exacto de que el Estado corporativo iba operando la integración vertical de la nación, estructurando el sistema con prudencia y sin prisas, jerárquicamente, sin espíritu proletario ni burgués, sin sindicalismo ni plutocracia.

Aproximémonos ahora al año 1938 y así entraremos en el segundo momento de una fase evolutiva perfecta que nos hace llegar al coronamiento jurídico del sistema.

El Decreto-ley número 29.110, de 12 de noviembre de 1938, nos conduce a la institución legal de las corporaciones, y en su preámbulo (que es al mismo tiempo una verdadera exposición de doctrina y una inteligente observación de hechos) se da la síntesis del pensamiento y de la acción gubernativa: “Repudiándose sistemáticamente todos los errores y todas las ilusiones de la democracia y del socialismo, queremos reintegrar la unidad social en el plano de la corporación.”

Asígnase a las corporaciones el encargo de coordinar, tanto en el aspecto económico como en el social, la acción de los organismos de grado inferior contenidos en cada una de ellas, y muy concretamente se reafirma que el Estado sólo reserva para sí aquellas funciones

que son de su estricta competencia, visto que es suyo el papel de intérprete supremo del interés nacional.

Como era evidente y lógico, habrían de pasar a las corporaciones variadísimos servicios públicos y ciertas atribuciones de los organismos de coordinación económica en su fase experimental, manteniéndose todavía de éstos los que estaban sirviendo de nexo con la parte restante de la organización corporativa, previniéndose, naturalmente, la oportuna desaparición de los que más pronto podían ceder el paso a las corporaciones o de los que por su naturaleza podían ser encuadrados en la máquina normal del Estado. Ha ocurrido lo mismo con las secciones de la Cámara Corporativa, que en Decreto simultáneo a la ley de las Corporaciones han sido reajustadas en términos de poder servir de remate a la construcción realizada: la reforma del Estado por la Revolución Nacional Corporativa.

La ley de las Corporaciones, para adentrarnos un poco más en su parte normativa, atribuye a éstas personalidad jurídica y funciones de interés público, clasificándolas como elementos de grado superior de la organización corporativa y considerándolas como representantes de los intereses unitarios de la producción. El artículo 4.º, que define su competencia, les precisa funciones económicas, sociales y políticas; económicas, por la coordinación de todas las actividades y por la coparticipación en ellas de todos los elementos de la producción; sociales, por el desenvolvimiento de la conciencia corporativa y de los sentimientos de solidaridad nacional entre todos los elementos orgánicos que las componen y aun por la realización y perfeccionamiento de las convenciones colectivas de trabajo y

de previsión social; políticas, por la intervención de sus órganos en la elección de las Cámaras Municipales y de los Consejos de provincia y en la constitución de la Cámara Corporativa.

La ley de las Corporaciones marca un paso lógico y oportuno, un paso definitivo en la estructura jurídica del Estado nuevo portugués; definitivo, pero no último, en la medida que quedaba reservada para el ulterior regimiento de las corporaciones y su integral aplicación la compilación de las enseñanzas de la experiencia tomadas de las primeras corporaciones que empezaron a funcionar.

Había sido alcanzado el nivel de la Corporación; quedaban integradas en el Estado, mas no absorbidas por él, todas las manifestaciones de la vida nacional. El esquema estaba completo para ser realidad jurídica, social y política. Pero recordemos una vez más que hay cinco años de distancia desde los primeros pasos de la revolución corporativa; al ser publicada la ley de las Corporaciones es el año de gracia de 1938, noviembre, que es, como si dijéramos, algunos meses después de la conferencia de Munich y algunos meses antes de la victoria nacional de España. El horizonte está turbado, se manifiestan efímeras las esperanzas de amainar una tempestad que crece cada día más, y si surgiera, sin nuestra iniciativa y responsabilidad, habrá que sufrir sus consecuencias. Rodó el tiempo, lentamente se agravaron las dificultades; los cuatro años transcurridos desde la ley de las Corporaciones, 1938, hasta el día de hoy, 1942, son ante Dios como el día de ayer, ya pasado; pero ante los hombres son una eternidad de luchas y de destrucciones y, al mismo tiempo,

de reconstrucciones nuevas y de nuevos caminos posibles.

¿Qué aconteció entre tanto en Portugal con su sistema de corporativismo integral, humano y cristiano? ¡La prueba era dura! ¡Era, es... y será! Sin embargo, la hemos soportado, y si en algún momento hemos sido presa del egoísmo individual, no se nos podrá acusar en las actuales circunstancias de la vida mundial de haber manifestado algún sentimiento de egoísmo colectivo. La organización corporativa no se detuvo ni cristalizó, mas tuvo que cargar con el peso enorme de una responsabilidad que le era extraña y hacer frente a graves emergencias externas. En los dominios del espíritu y de la materia soportó todos los embates, resistió a los más variados désquilibrios políticos y económicos, mantuvo al país en una suficiencia que, lejos de la abundancia, no puede vejarnos por excesiva, y en una paz social que humanamente deseáramos ver extendida a toda la redondez de la Tierra, como en aquel verso de una balada célebre de Paul Fort:

Si toutes les gens du monde voulaient se donner les mains...

A través de dificultades de todo orden, contra la tendencia muy humana de aprovechar las horas críticas para huir de los frenos de la moral, contra las pasiones mismas, más difíciles de callar en estos trances que en los momentos de sosiego y normal tranquilidad de espíritu; contra todo esto ha sido en Portugal la organización corporativa la que sostuvo y sostiene la vida económica y buena parte de la vida moral de la Nación.

Puede preguntarse legítimamente cómo hubieran

podido pasar las cosas sin tal coordinación, jerarquía y disciplina.

En un discurso pronunciado en mayo de 1934 dice Salazar: "En la organización de las corporaciones económicas debe tenerse presente que los intereses por ellas pretendidos, mejor dicho, los intereses de la producción, tienen que subordinarse no sólo a los de la economía nacional en su conjunto, sino también a la finalidad espiritual o destino superior de la Nación y de los individuos que la componen. Por otro lado, para la más perfecta realización de nuestra fórmula de nación organizada, han de tenerse en cuenta las corporaciones morales que por una evolución adecuada deben pertenecer a la organización corporativa. Estas, por mayoría de razón, tienen que estar sujetas a la misma finalidad espiritual y a los mismos intereses que dominan las primeras."

Nación organizada, sujeta a una finalidad espiritual, he aquí los principios y fines de la organización corporativa portuguesa.

Por ella hemos progresado a grandes pasos en los *saudosos* y ya lejanos tiempos de paz; por ella nos mantuvimos hasta hoy, a pesar de los sacrificios, de las resistencias y de las descreencias de unos pocos, necesarias a veces para estimular las certezas de los mejores.

En cierto modo, tiene sentido corporativo por su unidad e integralidad la llamada a la nación organizada hecha recientemente, en estos tiempos tristes, por Salazar: "Darse las manos y aguantar."

No se dan las manos sin amor; coraje y corazón tienen la misma raíz, y estas ideas-fuerzas caben bien en la esencia de la corporación nacional.

Lo demás pertenece a Dios, y cuando depositamos en sus manos nuestra fe y nuestra esperanza, lo hacemos convencidos de que en los procesos y en los ideales de la Revolución portuguesa están las verdades eternas, por las cuales la persona humana cumple diáfana-mente su misión en el mundo, pudiendo mirar de frente la grandeza del Reino de Dios.

JOSÉ MANUEL DA COSTA.

Profesor de Estudios portugueses
en la Universidad Central.

BIBLIOGRAFIA

- OLIVEIRA SALAZAR: *Discursos e Notas políticas.*
PEDRO TERTONIO PEREIRA: *A batalha do futuro* (edição portuguesa). *La batalla del futuro* (traducción española).
MARCELO CAETANO: *O sistema corporativo, Lições de Direito corporativo, Perspectivas, O Município no Estado Novo.*
COSTA LEITE: *A doutrina corporativa em Portugal.*
FERNANDO CAMPOS: *Os Nossos Mestres, No Saguão do liberalismo.—O princípio da organização corporativa através a historia.*
ALFREDO PIMENTA: *Nas vésperas do Estado Novo.*
FRZAS VITAL: *Lições de Direito corporativo.*
JOAO AMEAL: *No limiar da Idade Nova.*
TEIXEIRA RIBEIRO: *Lições de Direito corporativo.*
FRZAS VITAL: *Lições de Direito político.*
MARTINHO NOBRE DE MELO: *Para além da Revolução.*
CARNEIRO PACHECO: *Discursos políticos.*
Centro de Estudos Corporativos: *Serie de conferencias.*
I Congresso da União Nacional: *Discursos, Teses e Comunicações*, 8 vols.
Boletins do Instituto Nacional do Trabalho e dos Organismos Corporativos.
PAUL DESCAMPS: *Le Portugal; la vie sociale actuelle. Sous l'impulsion d'un chef.*
ALAIN SAINT-MELIOR: *L'Expérience Portugaise.*
GEORGES WEST: *The New Corporative State of Portugal.*
ALESSANDRO VON PLÖN: *Il Portogallo Stato Corporativo e autoritario.*

PROBLEMAS DE POBLACIÓN Y POLÍTICA SANITARIA

I

Desde que España, al cambiar su signo político, retornó a un sentimiento tradicional y religioso de la familia, quedaron eliminadas de nuestro panorama intelectual, de manera automática, todas aquellas doctrinas y tendencias que creían ser cosa opinable el derecho a nacer. Surgió la preocupación de establecer una política demográfica eficaz, y en consecuencia, el Estado, a través de distintas disposiciones, ha venido manifestando su voluntad de conseguir el acrecentamiento de nuestra población, y que ésta sea fuerte, vigorosa y sana.

Se nos había llegado a decir que limitando nuestros nacimientos contribuíamos a la paz y al bienestar mundial, al no poner nunca en peligro de ruptura el equilibrio de potencial humano que en cada momento existe sobre la tierra y se distribuye sus riquezas.

Si no tuviéramos una inapelable razón moral y religiosa que rechaza en absoluto esta postura, podríamos argüir, en el propio terreno materialista y de la

experiencia, que cuando la razón humana trata de desviar las grandes leyes naturales, lucha y sucumbe siempre ante lo cósmico, que impone su razón suprema; y es un hecho de puro juego de fuerzas biológicas que allí donde un pueblo, por comodidad más que por altruísmo, renuncia a la procreación y perduración de su sangre, pueblos más jóvenes y vigorosos que codician sus riquezas lo desplazan de ellas y del propio territorio nacional, primero en penetración pacífica, y más tarde bajo el yugo de la imposición y de la fuerza.

Es, pues, un deber de leal servicio a la Patria y a nuestro Movimiento el sacar a luz, dentro del terreno científico, el estudio de los problemas que implica una política demográfica incrementadora del tesoro biológico de nuestra estirpe, analizando la compleja trama de factores e influencias que determina en cada caso el tipo de población que puede y debe asentarse sobre nuestra área nacional.

Al Instituto de Estudios Políticos, atento a los problemas más hondos y vitales que España tiene planteados, le cabe el honor de haber acometido el año anterior, en un amplio ciclo de conferencias, el estudio, bajo sus distintos aspectos, del problema demográfico español, centrandlo los resultados posibles en el terreno de las realidades biológicas y sociales.

II

Mucho se ha discutido en el mundo científico acerca de la posible existencia sobre un territorio determinado de un óptimo de población al que se deba aspirar, ya que uno de los problemas más grandes del hombre

ha sido en todo momento el ajuste a su ambiente, de forma que pudiera desarrollarse en él con arreglo al tipo de vida que creía preferible.

Por este camino se ha abocado casi siempre al empeño de establecer un óptimo de población de tipo exclusivamente económico, definido, por ejemplo, por Wolfe, como el tamaño de población que permite la relación más productiva entre esta población y los recursos naturales del área donde se desenvuelve.

Si el óptimo es la cantidad de población deseable, hemos de decir que no podemos admitir otro, como católicos, que aquel que nos señala el Génesis sin limitación cuando dice: "Creced y multiplicaos y poblad la tierra"; y como españoles, hemos de aspirar a crear la tensión máxima que permita ejercer nuestro poder político con un sentido de misión universal. Nosotros, pues, no hablaremos de óptimo económico, sino de las condiciones económicas óptimas que puedan reproducirse, como medio primordial para conseguir los verdaderos fines que nos proponemos.

Aparte de estas cuestiones de principio, existe una dificultad prácticamente insoluble, para encontrar un óptimo económico en el sentido de determinar si existe un cierto tamaño de población que sea el más conveniente para asegurar el máximo de rendimiento por cabeza a partir de los recursos naturales, bajo un sistema dado de producción o, quizá mejor, bajo un tipo dado de organización económica y social donde se consiga un nivel deseable de vida media. Son tan diversos los factores operantes desde el clima y el suelo hasta la eficacia del empleo del herramientaje y maquinaria, pasando por las exigencias psicológicas y morales de

un pueblo, que es de todo punto imposible tratar de establecer una valoración matemática.

Sin embargo, es necesario estimar en todo su valor que las oportunidades económicas han sido probablemente las más potentes fuerzas que han operado siempre en la expansión de los pueblos. La determinación de una política agraria o industrial suministrando coyunturas económicas favorables, constituirá sin duda uno de los medios más efectivos de propulsar un rápido acrecentamiento de la población.

Es posible que con un sentimiento nacionalista exacerbado se pueda animar este crecimiento en determinadas áreas sociales, así como inculcando profundamente un sentido de responsabilidad moral; pero para alcanzar un resultado fructífero en la totalidad es preciso evitar hasta donde sea posible toda oposición profunda entre los intereses individuales centrados en la familia y los colectivos como nación. Toda política de población ha de cuidar con esmero el soporte económico que permita el bienestar del pueblo, concediendo una gran atención a su distribución interna sobre la totalidad del territorio nacional en relación con las fuentes de riqueza que puedan ser desarrolladas.

La redistribución interna de la población en relación con las fuentes económicas ha sido preocupación fundamental de todos los estadistas que han pretendido abordar el problema, si bien es verdad que hasta nuestros tiempos no tenemos ejemplos de gran volumen, a no ser los efectuados en Italia y Alemania con una política verdaderamente revolucionaria. En estos países se cuida la distribución entre el campo y la ciudad, la industria, el comercio y los distintos oficios,

como de algo sin lo cual no es posible pensar en una seria política demográfica.

De repoblaciones y colonizaciones internas tenemos en España algunos intentos que sirven como antecedentes históricos, aunque no estuvieran inspirados exactamente en la misma línea que en nuestro tiempo. Podemos recordar la repoblación de la Alpujarra ordenada por Felipe II. La de los castellanos en el reino de Granada por la Reina Católica, y en el siglo XVIII la ordenada por Carlos III en relación con Sierra Morena, si bien en este último caso se trataba de inmigraciones en masa, pensándose en poblaciones extranjeras.

De la importancia que la distribución de la población sobre el territorio tiene, nos da idea la opinión frecuente y seriamente mantenida de atribuir la caída del Imperio Romano a la existencia de los grandes latifundios, con la concentración y perversión en las ciudades de la población racialmente más apta.

III

Es premisa necesaria para el desenvolvimiento de una política demográfica positiva partir del hecho, que hoy no necesita refutación, de que no existe una ley natural inmutable que determine el crecimiento de la población y a la cual tengamos fatalmente que someternos. Si esto existe, está fuera del alcance de la razón humana, y tenemos amplio margen de acción hasta alcanzar un posible límite.

Sin embargo, el descubrimiento de una ley de crecimiento de población ha venido siendo perseguido des-

de los tiempos de Malthus. Hoy realmente el estudio de las distintas teorías expuestas en este sentido nos parece en gran parte anacrónico. Nuestro pensamiento ha evolucionado tan rápidamente en los últimos años, que hoy todo esto nos parece un poco lejano; pero, no obstante, es conveniente pasarles una ligera revista, puesto que si en ninguna se encuentra la verdad, nos destacan hechos de observación cuyos errores, incluso, nos previenen y nos aleccionan.

Cuando Malthus publicó en 1798 su célebre *Primer ensayo sobre el principio de población*, en toda Europa existían alrededor de 175 millones de habitantes, cifrándose la población del mundo hacia 1800 en unos 600 millones de habitantes. Por aquella fecha Inglaterra e Irlanda tenían 16; Italia, 17; Alemania, 23; Francia, 27; Rusia, 35, y España, algo más de 10 millones. Eran los tiempos de la búsqueda utópica de la felicidad humana, y fué precisamente estudiando las teorías de los perfeccionistas Godwin y Condorcet, que creían posible un cambio de la naturaleza humana por modificación de las instituciones políticas y sociales, como Malthus llegó a las conclusiones de su teoría totalmente opuestas a aquéllos. Él pensaba que el instinto sexual que conduce a la procreación de manera permanente, llevaría a la población a un crecimiento superior a las posibilidades de suministro de medios de alimentación a partir de la naturaleza, y que presionando la escasez de alimentos sobre la población, originan las miserias, las hambres y las guerras, que actúan como frenos de su crecimiento y como fuentes del dolor humano. Para suprimir este último abogó por lo que él llama el freno preventivo, que es la abstinencia sexual, aconsejando el retardo en la edad

del matrimonio. Creía, en definitiva, imposible, o por lo menos antinómico, el desarrollo numérico de la población y la mejora del bienestar humano.

Indudablemente, si hoy Malthus pudiera contemplar los hechos acacidos en la centuria que le siguió, quedaría asombrado de los errores a que puede conducir la razón humana, sobre todo cuando pretende profetizar el porvenir. Europa cuenta hoy 500 millones de habitantes, y la población total del globo se evalúa en unos 2.000 y, sin embargo, es evidente que el nivel medio de vida es muy superior en todos sus aspectos a lo que él conociera en su tiempo. La razón no le dijo a Malthus que el hombre no sólo puede acomodarse a su espacio vital, por una disminución de su aumento, sino, y esto es lo sucedido y lo que es preciso impulsar, por una producción intensiva que aumente los medios de subsistencia y el *standard* de confort. Esta producción intensiva ha sido posible por la revolución agrícola e industrial que comenzaba a operarse precisamente en su tiempo, dependiendo de los descubrimientos científicos y técnicos, cuyos límites no podemos en ningún caso predecir. El no vió que precisamente en el aumento de población es donde estriba la mayor fuerza que empuja el progreso, tanto en el orden material como en el de la cultura. Por el contrario, nosotros podemos hoy pensar con Burgdörfer que la fundámentación biológica del gran peligro cultural que profetizaba Spengler para los pueblos occidentales, estriba posiblemente en la disminución de sus tasas de natalidad. La racionalización de la vida sexual ha alcanzado los límites de lo irracional. El problema de la natalidad es sólo un problema de voluntad y de temor; su descenso es, por consiguiente, una de-

bilitación biológica que puede llevar a los pueblos al trance de su desvitalización total.

A partir de Malthus, toda la discusión científica ha sido mantenida entre los que creían en la existencia de una ley natural de crecimiento independiente de la voluntad humana, y los que pensaban que sólo es válido para este fenómeno el estado de las condiciones sociales económicas y morales en que se desenvuelven los pueblos.

Sadler (1829) creía, a semejanza de Malthus, haber descubierto una ley de crecimiento de población, por la cual éste ha sido regulado y lo sería en el futuro. La enunciaba diciendo que "la fecundidad de los seres humanos bajo circunstancias similares varía inversamente con su número en un espacio dado". Opinaba, en contra de Malthus, que la variación en la fecundidad se efectúa, no por la desgracia y miseria, sino por la felicidad y la prosperidad de la especie; pero caía en el mismo error de considerar como un bien la limitación de la población, ya que sus manifestaciones optimistas estribaban en esperar que tan pronto como el número de hombres comience a hacerse excesivamente denso, cesará éste de reproducirse tan rápidamente como lo venía haciendo, y nuevamente llegará a mantener un equilibrio económico que asegura de esta forma su ley de crecimiento.

No es preciso sino tener en cuenta lo que ocurre en China e India, que son al mismo tiempo los pueblos más fértiles y más densamente poblados, para rechazar esta teoría en su totalidad.

Doubleday, por observación de lo que ocurre tanto en el reino animal como en el vegetal, pretendía deducir que la ley general que condiciona el aumento o dis-

minución del número de vidas, es el esfuerzo de la Naturaleza para asegurar la permanencia de la especie frente a los grandes daños que la ponen en peligro, respondiendo ante ellos con un aumento de la fecundidad y fertilidad, y siendo especialmente sensible la respuesta cuando esta amenaza proviene de un déficit alimenticio. Los estados de plétora y la fertilidad estarían, por consiguiente, en razón inversa.

Esta teoría, además de estar claramente en oposición con lo acaecido en el pasado, no distingue entre capacidad reproductiva y aumento real de la población; pues aun suponiendo que el número de nacimientos fuera favorecido por la alimentación escasa, ésta influiría negativamente en la crianza y desarrollo de los hijos y favoreciendo dos factores opuestos de crecimiento de población: la natalidad y la mortalidad.

Spencer pensaba que existe un antagonismo natural entre el desarrollo de la personalidad y el poder genético, y que cuando la suma de energía usada en el progreso personal aumenta, la cantidad de energía utilizable en la reproducción decrece. De aquí que cuantos más esfuerzos precise el individuo para asegurar su existencia y el triunfo en la vida, más debilitada quedará su capacidad reproductora. En relación con este pensamiento, creía haber encontrado una ley de crecimiento de población que explicaría los hechos acomodándolos a su teoría de la evolución natural. Mediante esta evolución esperaba la llegada del momento en que por el desarrollo intensivo de la personalidad humana, la presión del número iría cediendo, y como consecuencia desaparecería esta fuente de dolor humano.

El desarrollo de la economía y del progreso social

y técnico no fué tenido en cuenta por Spencer, en la misma forma que había sido olvidado por todos los que han pretendido encerrar un fenómeno tan complejo en la línea esquemática de un sistema.

A partir de principio de siglo se acentúa la tendencia a explicar los fenómenos de población como hechos predominantemente sociales, y encontramos desde los errores de Marx hasta la curiosa teoría de la "capilaridad social" de Dumont, quien afirma que el individuo, como el aceite de una lámpara, tiende a subir a niveles más altos en su ambiente social, y en este proceso de ascenso llega a ser cada vez menos reproductivo por ser sacado de su medio natural, apartado de la familia, haciéndose egoísta e indiferente por la prole. Piensa que cuando este ascenso de clase a clase es conseguido fácilmente, la capilaridad social es tan inevitable como la gravedad a cuya ley responde en el orden social, coincidiendo en cierto aspecto con Spencer al afirmar que el desarrollo en número de una nación está en razón inversa al desenvolvimiento del individuo. En las ciudades, la capilaridad es muy activa y se extiende de ésta a los núcleos rurales, disminuyendo la natalidad y esterilizando los pueblos.

Carr-Saunders sostiene que el hombre se ha esforzado siempre por alcanzar el óptimo de población, o sea el número que, teniendo en cuenta las condiciones ambientales, produce el mayor rendimiento por cabeza. Como estas condiciones varían constantemente, el óptimo no es fijo de una vez para siempre, y el crecimiento en número ha sido determinado por las nociones que el hombre tiene del número económicamente deseable bajo sus condiciones de vida. Considera, por lo tanto, el crecimiento del hombre completamente bajo

su control y condicionado por las aptitudes mentales desarrolladas bajo las particulares condiciones en que se desarrolla su vida.

Corrado Gini, en nuestros días, considera el crecimiento de población determinado por factores biológicos y sociales de tipo cíclico. Piensa que las diferentes tasas de aumento en las distintas secciones o clases sociales, o sea las tasas diferenciales, pueden cambiar rápidamente los caracteres biológicos de la población, basándose en el hecho bien establecido de que de una octava a una tercera parte de una generación, se produce corrientemente la mitad o las tres cuartas partes de la generación siguiente, que surge, por lo tanto, de una minoría que no es precisamente la mejor dotada, determinando esto un ascenso de las nuevas generaciones a capas más altas, y una lisis de estas últimas, después que han cumplido su misión. A esto le llama él "alza y caída cíclica de la población".

Como en el ciclo individual, hay en las naciones primero un crecimiento rápido, para alcanzar la madurez más lentamente, pasando después a la senectud, en la que declina el número y se deteriora la calidad de la raza y de la civilización. En su juventud, las naciones son simples e indiferenciadas en su estructura, y tienen tan alta fertilidad a causa de que cada generación dimana del pueblo, que hereditariamente es más prolífico. En consecuencia, crece rápidamente en número, y de forma paralela en organización social, aumentando la complejidad de ésta en un estadio próximo que se acompaña a su vez por un descenso en la natalidad debido al aumento de las clases superiores, menos prolíficas que las bajas, y a la pérdida de

los racialmente mejor dotados, que sucumben en guerras, colonizaciones y grandes empresas. No obstante, cree que la causa principal de esta decadencia es de tipo biológico, superponiéndose a los factores sociales y económicos, que sólo aparentemente determinan la declinación en la fertilidad. Arguye con el estudio de las antiguas civilizaciones, en las que han existido ciclos cualitativos, que verosímilmente llevarían íntimamente unidos cambios en su volumen. La paleontología nos muestra la existencia de ciclos análogos en otras especies animales y en igual sentido abogan las experiencias de laboratorio con bacterias e insectos que nos dan una curva de crecimiento con una rama rápidamente ascendente y una declinación lenta.

Sostiene igualmente Gini que la declinación en el poder reproductivo va acompañada de un hecho similar en las cualidades individuales, derivando ambas de algún cambio biológico en las cualidades hereditarias del individuo. En esto ve un mecanismo providencial para la eliminación de los *stocks* familiares que han llenado completamente su ciclo evolutivo. Hay, por tanto, para él una fuerza natural e inevitable que determina el curso y caída de las poblaciones, siendo esto más que los factores sociales de la vida humana, los que explican el crecimiento y las características distintivas de las civilizaciones.

Esta sugestiva teoría de Gini no puede aceptarse por completo como válida. Bien es verdad que Brownlee, en 1908, había lanzado la hipótesis de la existencia de cambios cíclicos en la fertilidad de los pueblos, considerando estos ciclos de unos doscientos años de duración y estimando que los máximos de fertilidad para la edad moderna habían sido hacia el 1600 y

el 1800, que es cuando las tasas de natalidad han sido más altas. Estima este fenómeno como una manifestación de la fisiología de la raza.

En ningún caso la recogida de estadísticas se ha remontado a las épocas necesarias para que nosotros pudiéramos establecer una conclusión a este respecto, y aunque así fuera, nada nos diría en contra de la intervención de la voluntad en el desarrollo numérico de los pueblos.

* * *

Como puede verse después de esta sucinta ojeada de las principales ideas que se han expresado acerca de los fenómenos de población, nos encontramos aquí, como siempre que nos enfrentamos con el hecho humano, que no es posible una equiparación biológica con lo que acaece en las demás especies. La voluntad y la libertad de determinación del hombre frente a su propia vida y a su progenie es lo decisivo, y sobre lo que la biología condicione se instalará siempre la fuerza creadora del espíritu, que podrá hacer cambiar todo lo previsible en uno u otro sentido. Ejemplo vivo de esto es la elevación de las tasas de natalidad en Alemania y el aumento consiguiente del crecimiento de población como respuesta a una nueva moral y a un sentido creador de la raza.

Es indudable que existen factores biológicos de decisiva influencia; pero nosotros creemos que el conocimiento del ambiente en que se desarrolla una población, y el estudio de los factores que influyen en sus tasas de natalidad y de mortalidad, nos puede permitir variar en un sentido favorable las tendencias con

que nos encontramos en un momento determinado. Los movimientos demográficos de un pueblo están determinados por las entradas y salidas de población a la vida, y por las entradas y salidas de población sobre el territorio nacional. Estos hechos están condicionados por determinados factores económicos, sociales, morales y políticos, que influyen de manera decisiva en el aporte y desaparición de la masa humana que constituye en cada momento un pueblo. Es muy difícil hacer un análisis detenido de los diversos aspectos como estos factores influyen aisladamente sobre la natalidad, mortalidad y movimientos migratorios; por esto consideramos preciso, previamente al estudio concreto de cómo se produce la evolución de la natalidad y de la mortalidad, tener una visión amplia de conjunto sobre el condicionamiento general respectivo.

Consecuentes en este criterio, pasaremos revista a las líneas generales de influencia de los modos de vida y actividad humana en el soporte de crecimiento de una población, y a los marcados efectos tan diferentes que producen las aglomeraciones urbanas o la diseminación rural; pero sin perder nunca de vista que, como dice Burgdörfer, "las naciones pueden vivir hasta tiempos eternos, y esto depende únicamente de su propia voluntad".

La industria y agricultura representan, en primer lugar, medios de soporte de la población de índole muy diferente; los centros industriales y de tráfico se alzan por alguna ventaja que estimula su crecimiento, florecen por algún tiempo, y posteriormente decaen. Son fuentes inciertas como soporte permanente de las poblaciones. La industria debe ser un medio auxiliar del bienestar, pero no un fin en sí misma. Una pobla-

ción puede asentarse sobre la industria con carácter permanente sólo cuando ésta revista los caracteres de un monopolio mundial. Si no es así, sus ventajas han de estar respaldadas por un fuerte poder político. La gran industria produce riqueza; pero más pronto o más tarde está constantemente expuesta a conducir al paro y a la miseria. Inglaterra, por ejemplo, emplea sólo la décima parte de su población en la agricultura, y así sólo puede suministrar con los productos de su suelo alimentos para las dos quintas partes de su población. Cualquier alteración del mercado mundial o la declinación de su poder político puede ser suficiente para producirle un paro irremediable.

La industria como soporte de población debe suministrar lo necesario para satisfacer las exigencias de las necesidades propias del país y un pequeño exceso para la exportación; pero no desplazar a los hombres en grandes masas hacia actividades que en un momento determinado quedan sin objeto ni sentido.

La gran industria es la que ha dado lugar a los fuertes núcleos urbanos, esterilizadores de la procreación y consumidores de hombres por sus altas tasas de mortalidad. Estos núcleos urbanos tienen, además, un valor eugénico negativo, ya que reúnen en ellos personas seleccionadas de estimación social grande, pero de escasa descendencia, dando lugar a que se produzca un aumento progresivo de los peor dotados biológica y socialmente. En ellos se ve con más claridad el fenómeno de la circulación ascendente y descendente de las clases sociales, fenómeno que se ha producido en todas las épocas, pero cuyo aceleramiento en los últimos tiempos constituye, según Lundborg,

un factor disgenético y antidemográfico de primer orden.

La agricultura constituye un soporte más seguro y permanente para la población. Las tasas de natalidad y mortalidad son más favorables en los medios rurales, y el gran peligro de debilitar esta sólida base de los pueblos es cada día mayor por el aumento de las corrientes migratorias del campo a la ciudad, debidas en gran parte a la esclavitud económica que aquéllas someten al campesino desvalorizando los productos del campo. Burgdörfer piensa para Alemania que una ciudad de cuatro millones de habitantes descendería en ciento cincuenta años a no tener más de 100.000 habitantes si no recibiera el caudal continuo de la afluencia campesina. Los campesinos representan, según Runnström, la gran reserva biológica y racial, de la cual pueden salir en todo momento talentos productivos.

No puede hablarse matemáticamente de la densidad de población que puede soportar la industria o la agricultura; en esta última, la evolución de los cultivos puede hacerla aumentar constantemente, así como las modificaciones en la riqueza y clase de ganado. En la industria esto es aún más evidente. La capacidad de producción de riqueza o de absorción de trabajo está siendo en cada momento modificada por los progresos de la técnica y la creación de nuevas necesidades.

Para el caso de España, su actual densidad de 46 habitantes por kilómetro cuadrado hace pensar en las posibilidades más amplias de capacidad de soporte de población, si se la compara con la de otras naciones, tales como Bélgica, con 267; Holanda, con 236,2; Inglaterra, con 188,4; Japón, con 169,4; Alemania,

con 138,1; Italia, con 133, y Francia, con 76. Naturalmente que la comparación solamente en relación con la extensión superficial es un criterio que no es completamente válido, ya que existen muchos factores que establecen grandes diferencias en los recursos naturales sobre una misma extensión de territorio.

Aparte de la capacidad de soporte, la influencia diferente de los distintos modos de vida sobre los grandes movimientos demográficos sólo puede hacerse en todos sus detalles analizando el curso de los mismos al penetrar concretamente en el problema de la natalidad y de la mortalidad, las dos determinaciones más directas del desarrollo de la población.

Es incuestionable que la natalidad es el factor fundamental del crecimiento demográfico; pero sus alteraciones y su constante descenso están en relación estrecha con fenómenos psicológicos y sociales, en los que no pretendemos entrar para no desviarnos del problema más interesante que suscita el estudio del fenómeno de la mortalidad, en cuya modificación tiene una gran influencia la política sanitaria, que coadyuvará así de manera destacada en el mantenimiento del equilibrio demográfico.

IV

Hay un descenso continuo en las tasas de mortalidad en todos los países donde las prácticas sanitarias han sido mejoradas. Desde las altas tasas registradas todavía a últimos del siglo pasado, por ejemplo, en España, de 30,1 por 1.000, hasta las cifras conseguidas en los años anteriores a la guerra, de 15,62, existe un progreso sorprendente en el ahorro de vidas como

jamás conociere la humanidad. Este hecho, sin embargo, no permite que creamos en la posibilidad de que continúe la actual tendencia con la misma intensidad rebajando las tasas de mortalidad a niveles cada vez

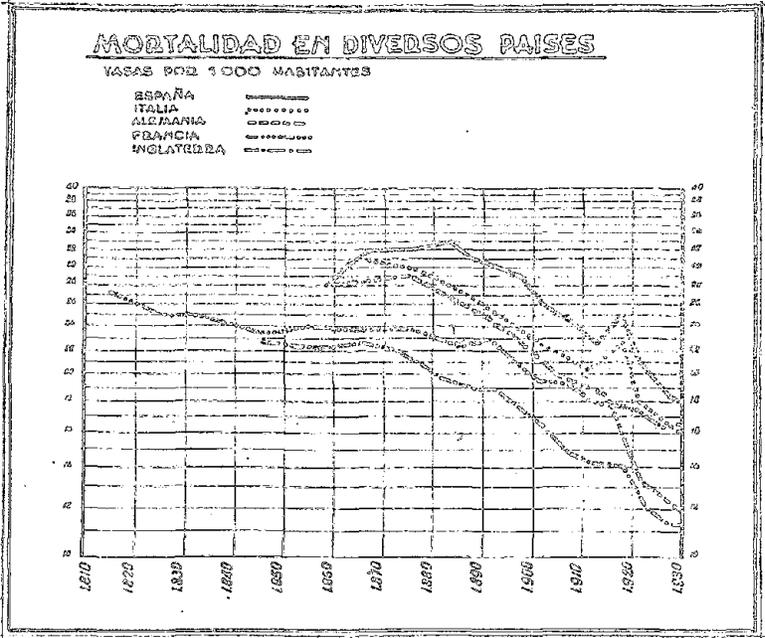


Gráfico núm. 1.

más inferiores. La declinación ha de tener un límite, marcado por el alcance máximo de la vida humana, al que se llegue sin constituir un acontecimiento extraordinario. Este límite está determinado por el proceso fisiológico del cuerpo humano. En la actualidad no hay pruebas de que este alcance de vida vaya en aumento, ya que el número de centenarios no es mayor ahora que antes. Es preciso no confundir el alcance máximo de vida con la expectativa de vida, significando esta

última la media del número de años que las personas de una edad dada pueden esperar vivir.

Lo que está ocurriendo en los países más avanzados sanitariamente, y en cierto modo en el nuestro,

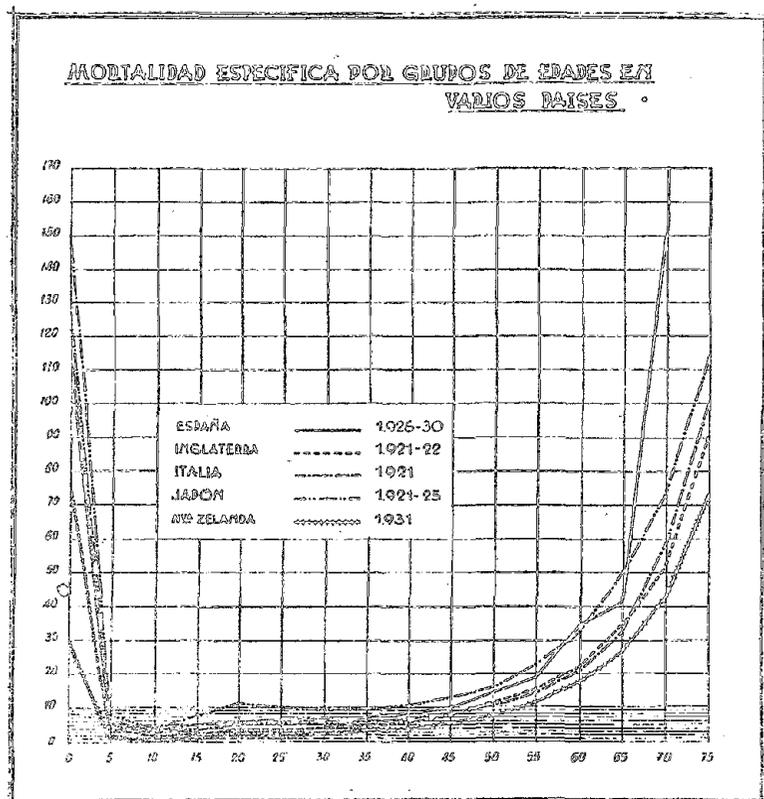


Gráfico núm. 2.

es que la medicina moderna y el saneamiento han hecho posible que una gran parte de la población, que normalmente hubiera muerto en edades tempranas, alcance una amplitud de vida superior, al suprimir en alguna parte la mortalidad infantil, las grandes pande-

mias, y disminuir la gravedad de algunas enfermedades degenerativas.

En España, la tasa de mortalidad actual, de 18,97 para 1938, puede ser rebajada en gran escala, ya que le falta mucho para aproximarse al límite mínimo calculado para una población estacionaria, tanto más cuanto que éste no es el caso, sino que nuestra población es de tipo progresivo.

Las tasas más bajas conseguidas en la actualidad son las de Nueva Zelanda, que en 1930 era de 8,4; Australia, con 9,0; Holanda, con 9,6, y Estados Unidos, de 11 por 1.000 habitantes. Estas tasas han sido posibles por la peculiar distribución por edades de las poblaciones de estos países, con predominio de las edades en que la mortalidad es muy baja.

Es preciso tener en cuenta que la mortalidad general no se produce uniformemente sobre todas las edades. Siendo muy alta al nacimiento y en los primeros días de la vida, declina rápidamente en las primeras semanas, meses y años, hasta alcanzar un mínimo en las edades comprendidas entre los cinco y catorce años; asciende después ligeramente hasta los cincuenta, y a partir de esta edad de manera brusca, adoptando la curva la forma clásica en U, como se ve en el gráfico número 2.

MORTALIDAD ESPECÍFICA, POR EDADES, EN VARIOS PAÍSES
Y EN ESPAÑA

(*Muertes por 1.000 habitantes de cada edad.*)

EDADES	Inglaterra	Italia	N. Zelanda	Japón	Estados Unidos	España
	1921-22	1921	1931	1921-25	1928-31	1926-30
0	79,9	192,7	31,9	153,0	54,5	124,0
1	22,4	51,5	4,1	48,0	9,3	51,30
5	4,2	5,7	1,5	7,4	2,3	4,65
10	1,8	2,7	0,9	3,4	1,2	2,69
15	2,3	3,4	1,4	7,7	1,8	4,32
20	3,3	5,4	2,1	11,4	2,9	5,57
25	3,7	6,0	2,6	10,3	3,5	6,01
30	4,1	5,8	3,0	9,3	3,9	6,14
35	5,0	6,2	3,6	9,7	4,7	6,83
40	6,1	6,8	4,1	10,9	5,9	8,86
45	7,7	7,8	5,5	12,5	8,1	9,94
50	10,5	10,4	7,8	16,2	11,1	14,5
55	15,4	14,1	11,3	22,3	16,0	18,0
60	22,3	21,5	17,5	32,8	23,5	34,2
65	34,8	33,8	26,9	48,9	35,0	41,7
70	53,2	58,4	42,2	73,2	52,8	146,7
75	89,8	98,5	72,2	110,4	80,5	

NOTA.—Para España, en el grupo de 70 están incluidos los de esta edad y posteriores.

Las naciones que acabamos de citar no es probable que bajen más sus tasas de mortalidad, porque no va siendo posible bajar más las muertes en los primeros años de la vida, sino que será preciso alargar más el alcance de vida.

Una mortalidad de 11 en una población estacionaria significaría que cada persona debe vivir como término medio 90,9 años; mientras que una media de 8,

como la que tiene Nueva Zelanda, significaría una media de ciento veinticinco años. Para ver que esto es así basta considerar que la tasa de mortalidad es el recíproco de la vida media; y así, si aplicamos éste a las tasas indicadas para estos países, tendremos para Australia, como expectación de vida al nacimiento: 1.000 por $1/11 = 90,9$, y para Nueva Zelanda: 1.000 por $1/8 = 125$.

No se puede esperar que se consiga una vida media de esta extensión. A lo más, se alcanzará una vida media de sesenta a sesenta y tres años. Con esta vida media, una población estacionaria o débilmente progresiva nos dará una tasa de mortalidad de 16 por 1.000.

Las actuales tasas crudas de estos países han sido posibles por su gran natalidad y por la enorme aportación de inmigrantes jóvenes, unido a las medidas sanitarias, que han reducido al mínimo la mortalidad infantil.

A medida que la distribución por edades se acerque a una población estacionaria, lo que probablemente a causa de la disminución de la natalidad sucederá en un futuro próximo, la tasa de mortalidad aumentará hasta alcanzar los valores de 16 por 1.000 o aproximados, que son los que razonablemente pueden esperarse. Es ejemplo característico lo que ocurre en Francia con sus tasas de mortalidad, relativamente altas a pesar de ser un país sanitariamente bien dotado. Francia viene siendo una población casi estacionaria desde hace varias décadas, en virtud de su escasa natalidad; y, por consiguiente, el grupo más reducido de población joven hace difícil el descenso de esta tasa a cifras por bajo de los 16 por 1.000, al con-

trario de lo que ocurre en Australia y Nueva Zelanda, con alta natalidad y una gran cantidad de inmigrantes jóvenes en las edades más favorables de la vida.

¿Cuál es la situación de España? Tenemos una tasa cruda de mortalidad alta, con tendencia a declinar, salvo los últimos años de la guerra y postguerra. Alta mortalidad infantil. Gran mortalidad por tuberculosis. Población progresiva y, por tanto, con distribución por edades favorable a una baja tasa de mortalidad. Es, pues, posible en España, con una lucha eficaz, obtener tasas de mortalidad mucho más bajas que las actuales, ya que nosotros, para que se produzcan, no tenemos que aumentar el alcance de vida, sino aumentar la vida media.

La declinación de las tasas de mortalidad ha sido en su mayor parte debida en todos los países a las vidas que se salvan entre los niños.

Hasta recientemente, una parte considerable de los nacidos vivos morían antes del final del primer año, y no era raro que murieran la mitad antes de los diez.

En Francia, entre 1861-65, de cada 1.000 niños nacidos vivos, solamente 694 sobrevivían a los cinco años de edad, y 668 a los diez años. Para el período de 1877-81 los supervivientes eran 730 y 706 por 1.000, respectivamente. En cambio, para los años 1920-23 los supervivientes han llegado a ser 867 para los cinco años, y 855 para los diez.

No es probable que las bajas tasas de mortalidad infantil de Nueva Zelanda, de 31 por 1.000 nacidos vivos, ni de Australia, con 41, sean alcanzadas por otros países en un futuro próximo, a causa de las diferencias sociales y económicas que existen, siendo

sólo razonable pensar en una reducción hasta el 50 o el 60 por 1.000 nacidos vivos. Esta fuente de disminución de la tasa de mortalidad en estos países avanzados sanitariamente, está ya agotándose, no siendo fácil sustituirla por otra. No sucede lo mismo en nuestro país, donde podemos alcanzar una fuerte disminución de la tasa cruda derivada de esta fuente.

La mortalidad infantil para el año 1938 ha sido de 128 por 1.000 nacidos vivos; podemos, simplemente por la lucha contra el peligro alimenticio, rebajar hasta el 70 por 1.000, y estableciendo más eficazmente la lucha contra el peligro infeccioso y el congénito, podríamos llegar a tasas de 50 a 60 por 1.000. Si pensamos que con la tasa actual de natalidad y de mortalidad infantil siguen muriendo en España alrededor de 70.000 niños, cifra igual a la de antes de la guerra, por compensarse la alta mortalidad con el número bajo de nacimientos, podemos conseguir salvar al año la vida de 35.000 niños menores de un año, cifra que aumentará gradualmente si se alzan las tasas de natalidad.

El ahorro de vidas en edades más avanzadas es muy difícil de alcanzar. Es demostrativo comparar las tasas de mortalidad a diferentes edades y para diferentes países en distintos períodos, para fijar lo que razonablemente se puede esperar en el futuro (véase cuadro de la pág. 295 y gráfico núm. 2).

Si se quiere hacer una reducción, es preciso hacerla en los dos primeros años de la vida o sobre los cincuenta. Los países muy avanzados sanitariamente (Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos) sólo se diferencian de los más retrasados (Italia, Bulgaria y Japón), en lo que respecta a las tasas de mortalidad

entre dos y cincuenta años, en tres o cuatro enteros por 1.000. Se ve que aun comprendiendo un período tan largo de cuarenta y ocho años de la vida, el igualar estas diferencias, puesto que estas edades comprenden alrededor de dos tercios de la población, sólo conseguiría una reducción de dos o tres enteros por 1.000 en la tasa de mortalidad general.

Si se observa el gráfico núm. 2 y cuadro de la página 295, para determinar la situación de España, se ve que podemos esperar una rebaja de la mortalidad específica por edades en relación con Inglaterra —sin llegar a hacerlo con Nueva Zelanda por considerarlo excepcional— de:

Grupos de edades	Possible disminución de tasa por 1.000
— 1 año	40,0
1-4 años	28,9
5-9 »	0,45
10-14 »	0,89
15-19 »	2,02
20-24 »	2,27
25-29 »	2,31
30-34 »	2,04
35-39 »	1,83
40-44 »	2,76
45-49 »	2,24
50-54 »	4,00
55-59 »	2,60
60-64 »	10,90
65-69 »	6,90
70-75 »	9,30

Aunque parezca importante, y en realidad lo es, esta reducción es pequeña si la comparamos con la que es posible obtener por la rebaja de la mortalidad infantil. La diferencia entre la mortalidad infantil en Nueva Zelanda (32 por 1.000 nacidos vivos) y Es-

pañía (128 ídem) es de 96. La reducción de nuestra tasa al nivel de la primera salvaría tantas vidas como si se redujeran al mismo nivel los de todas las edades de dos a cincuenta.

Sin duda el control de la mortalidad infantil ha sido el factor más importante del crecimiento de población en los últimos tiempos, que vino a mejorar el conseguido con el control de las grandes epidemias, llevado a cabo durante fines del siglo XVIII con el descubrimiento de Jenner, y el XIX con el advenimiento de la era bacteriológica.

Nunca se destacará bastante la importancia de la mortalidad infantil en el ahorro de vidas. Basta compararla con lo conseguido en edades sobre diez años por las campañas más fructíferas, como son las desarrolladas contra la tuberculosis en algunos países. La tasa de mortalidad por tuberculosis en los Estados Unidos, según el censo de 1900, fué de 194,5 por 100.000 habitantes, o sea 1,945 por 1.000 habitantes. En 1930 había declinado a 68 por 100.000, o sea 0,68 muertes por 1.000 habitantes, lo que representa una declinación de 1,265 por 1.000 en la tasa de mortalidad general debido a la reducción por tuberculosis solamente. Puesto que la tasa cruda en 1900 alcanzaba 17,6 por 1.000 y cae a 11,3 en 1930, se consigue una disminución de la mortalidad de 6,3 por 1.000, pudiendo decirse, por tanto, que el 20 por 100 de la declinación es debido a la reducción de la mortalidad por tuberculosis.

Aplicando cálculos similares a España, tenemos, en el 1911, primer año de que poseemos datos de valor significativo, 156,8 por 100.000, que representa 1,568 muertes por 1.000 habitantes; en 1930 cae a

123,4, o sea 1,234 por 1.000 habitantes. Esto representa una declinación de 0,334 muertes por 1.000 habitantes. La tasa cruda de mortalidad en 1911 era de 23,2; para el año 1930 cae a 16,8; la declinación es, por tanto, 6,4, representando un 5 por 100 de la declinación lo conseguido por la disminución de la mortalidad por tuberculosis.

Hagamos las mismas comparaciones con lo sucedido en ambos países con la mortalidad infantil.

Durante el período de 1900 a 1930 declina la tasa de mortalidad infantil en los Estados Unidos de 124,4 por 1.000 nacidos vivos a 64,6, o sea 59,8 de diferencia. Esto es: teniendo en cuenta que los niños menores de un año constituyen el 1,8 por 100 de la población total en 1900, la mortalidad general fué rebajada alrededor de 1,1 por 1.000 por el ahorro de vidas en este período. Si a esto añadimos la de los niños de uno a cuatro años, que suman el 1,3 por 1.000, el ahorro de vidas total es de 2,4; se ve que, mientras la lucha contra la tuberculosis salva alrededor de 1,265 por 1.000, la campaña contra la mortalidad infantil, de cero a cuatro años, rebaja la tasa alrededor de 2,4 por 1.000, o sea dos veces más.

Para España, en 1911 la mortalidad infantil era de 162,1, y en el 1930, 117,1, lo que representa una declinación de 45 por 1.000 nacidos vivos. Teniendo en cuenta que para este año los niños menores de un año representaban el 2,6 por 100 de la población, la mortalidad general fué rebajada alrededor de 1,1 por 1.000, y añadiendo la de los niños de uno a cuatro años, que representa una reducción del 0,9 por 1.000, se ve que, mientras la lucha contra la tuberculosis nos salva alrededor de 0,334 por 1.000, la campaña con-

tra la mortalidad infantil alcanza 2 por 1.000, o sea alrededor de seis veces más.

No hay duda, por consiguiente, que la declinación en la tasa cruda de mortalidad es en su mayor parte debida al ahorro de vidas infantiles, influyendo este factor más que ningún otro de los que actúan salvando vidas entre cinco y cincuenta años.

Si consideramos lo altas que son nuestras tasas de mortalidad infantil y de mortalidad por tuberculosis en relación a los países sanitariamente avanzados, es evidente que el igualar la tasa con la de ellos nos supondría una de las fuentes que más directamente deberán ser tenidas en cuenta para disminuir nuestras tasas de mortalidad e impulsar una política demográfica.

En cuanto al ahorro de vidas en edades posteriores a los cincuenta años, es poco lo que podemos esperar, ya que las enfermedades típicas de estos períodos avanzados de la vida son las degenerativas de aparatos circulatorio, respiratorio y otros órganos internos, así como el cáncer; y en tanto no se descubran nuevos procedimientos terapéuticos, no es fácil obtener una reducción considerable, si bien pueden mejorarse las cifras con mejoramiento de hábitos y costumbres o haciendo en edades más tempranas profilaxis de enfermedades del corazón, lucha antirreumática, etc.

Otro factor, aparte de la edad, que influye de manera general en las cifras de mortalidad es el medio ambiente donde se desarrolla la vida de las colectividades.

La oposición más característica es entre las comunidades urbanas y rurales. La tasa de mortalidad

de las ciudades es siempre superior a la del campo, si bien esta diferencia era anteriormente mucho mayor, puesto que los progresos sanitarios se han establecido principalmente en ellas disminuyendo sus tasas por las mejores condiciones de vida y el mayor cuidado médico. De todas formas, las altas tasas de mortalidad ciudadana están enmascaradas por dos factores opuestos: uno, que actúa aumentándola por la gran cantidad de personas que procedentes del medio rural vienen a morir a los hospitales urbanos; el otro, que actúa en sentido contrario como frenador de la tasa, es el aporte continuo de población joven campesina que afluye a la ciudad en las edades de trabajo, que son precisamente aquellas que tienen una mortalidad menor. Esto puede darse invertido, y así tenemos el caso de Madrid, con una mortalidad en la capital inferior a la de la provincia. Sin embargo, creemos digno de tenerse en cuenta que la inversión de estas cifras puede ser debida a la concentración hospitalaria y sanatorial en los pequeños pueblos que rodean Madrid.

A medida, sin embargo, que el progreso sanitario y el mejor cuidado médico se extiendan al ambiente rural, permanecerán más fijas las diferencias en las tasas de mortalidad, con ventaja para el campo. Es notorio, por consiguiente, que la preocupación mayor para nosotros ha de consistir en que la sanidad rural adquiera en España el rango que merece, máxime si se tiene en cuenta la distribución eminentemente rural de la población española.

Los últimos datos españoles anteriores a la guerra acusan una mortalidad mayor para las capitales, en dos enteros, sobre las provincias; pero hay que te-

ner en cuenta que dentro de nuestro territorio no es uniforme la fuerza de la mortalidad. La más alta mortalidad en capitales nos la daban en el año 1936 Huesca, con 62,33 por 1.000, a la que siguen con tasas altas Zamora, 54,36 por 1.000, y Toledo, 45,37 por 1.000; y con tasas oscilando entre 30 y 34, Oviedo, Palencia, Cuenca, Avila, Guadalajara y Ciudad Real. En oposición a éstas tenemos con tasas bajas: Barcelona, con 12,60; Bilbao, 14,45; San Sebastián, 14,65; Palma de Mallorca, 16,48; y con tasas oscilando entre 16 y 20, Huelva, Valencia, Vitoria, Santander, Alicante, Coruña, Salamanca, Córdoba y Sevilla, teniendo las demás tasas intermedias.

De las provincias, era Zamora la de más alta mortalidad, con 21,88, siguiéndole muy de cerca, con tasas comprendidas entre 19 y 21, Madrid, Cádiz, Zaragoza, Palencia, Valladolid, Logroño, Avila, Jaén y Almería.

En oposición a éstas tenemos con cifras bajas de mortalidad toda la franja norte que se extiende desde Cataluña, pasando por Huesca, Navarra, Vascongadas, Santander, Asturias, e incluyendo las provincias gallegas de Lugo y Orense.

De los datos anteriores se deduce que no hay una marcada influencia climática o telúrica regional en la distribución de las tasas de mortalidad, sino que más bien es el grado de desarrollo sanitario y de bienestar el que condiciona estas diferencias.

La mayor mortalidad urbana ha querido explicarse por una influencia directa de la densidad y aglomeración de la población, habiendo incluso Farr pretendido establecer una relación matemática entre densidad de población y tasa de muerte, creyendo que ésta

variaba con la raíz octava de la densidad. Este intento de expresión matemática es abandonando actualmente; pues, aunque pasado cierto límite de densidad se observa un aumento en la tasa de mortalidad, existen otros factores además de la densidad que pueden explicar este hecho. La densidad va unida generalmente a una vivienda estrecha, donde vive la gente hacinada, asociándose jornales bajos, alimentación inadecuada y falta de condiciones higiénicas.

Es el conjunto de estos factores lo que produce la alta mortalidad urbana.

Otros factores que deben ser tenidos en cuenta como capaces de influenciar las tasas de mortalidad son: estado civil; los varones casados tienen una mortalidad inferior a los solteros, viudos o divorciados, sucediendo algo análogo en la mujer, excepto en los períodos de crianza. Aquí coincide perfectamente el interés demográfico de fomentar la nupcialidad en su doble influencia de aumento de la natalidad y de disminución de los óbitos.

El tipo de ocupación es también importante; los trabajadores agrícolas, los profesionales, los capataces y obreros especializados tienen tasas de mortalidad por debajo de la media. Los obreros no especializados son los que dan la más alta mortalidad; salvo el caso de trabajos en industrias insalubres determinantes de enfermedades profesionales, el condicionamiento está marcado por los ingresos. Según datos del "Registrar General" inglés, la tasa de muerte en las clases más altas es de 81,2 por 100 de la media, mientras que la de los trabajadores no especializados es de 125,8 por 100, o, expresado de otra forma: la tasa de muerte en estos últimos es 55 por 100 mayor que en los primeros.

Todos los factores generales que llevamos enumerados y otros de mucha menor importancia abocan concretamente en las causas inmediatas o específicas que en cada caso determinan la muerte.

No es posible estudiar con detalle la mortalidad específica por causas; pero una política demográfica ha de tener en cuenta las tendencias y los cambios experimentados en estas causas y las adquisiciones que pueden hacerse en el futuro modificándolas. Esto se refleja en el estadillo siguiente, establecido con datos de los años 1911 a 1930, agrupados por quinquenios.

MORTALIDAD POR ENFERMEDADES INFECCIOSAS

Tasa por 100.000, por quinquenios.

	1911-15	1916-20	1921-25	1925-30
Fiebre tifoidea	25,5	29,1	24,5	19,0
Fiebre intermitente y caquexia palúdica	8,7	9,9	6,3	3,1
Viruela	10,9	13,8	5,5	0,0
Sarampión	30,2	24,1	23,1	18,5
Escarlatina	3,8	3,9	2,2	1,5
Tos ferina	12,2	12,2	8,1	5,4
Difteria y crup	22,7	16,5	10,7	6,0
Gripe	37,8	190,2	32,4	20,1
Todas tuberculosis	153,0	177,1	153,7	89,48
Cáncer	54,2	58,4	61,9	68,1
Meningitis simple	96,5	92,5	75,5	51,5
Hemorragia y reblandecimiento cerebral	149,5	143,9	134,9	126,4
Enfermedades orgánicas del corazón	162,9	180,4	166,9	165,7
Bronquitis aguda	118,5	119,4	98,4	77,9
Bronquitis crónica	51,9	55,8	45,2	41,6
Neumonía	66,8	66,4	41,7	39,5
Otras enfermedades del aparato respiratorio	129,6	158,9	141,1	145,1

A su análisis observamos que las enfermedades epidémicas muestran una gran tendencia a la declinación. La tuberculosis, que, en el período considerado, experimentaba una continua disminución, ha sufrido un aumento en estos últimos años, sin que tengamos las cifras exactas totalizadas. Por otra parte, el cáncer y enfermedades degenerativas del sistema circulatorio y otros órganos internos no muestran esta tendencia.

Si nosotros comparamos el porcentaje de distribución de las causas de muerte en España con lo conseguido en otros países, sacamos en consecuencia que es mucho el camino que nos queda por andar para conseguir la erradicación de todas aquellas enfermedades en que esto es posible, y el descenso de la tasa de mortalidad a un nivel medio que nos asemeje a los países más adelantados sanitariamente.

En los momentos presentes, y debido a los avances de la medicina preventiva en otras direcciones, existe cierta tendencia en España a olvidar la importancia que en el mantenimiento de las cifras de mortalidad tienen las enfermedades infecciosas.

Hay que tener presente que aunque el porcentaje de defunciones debido a esta causa ha descendido desde el quinquenio de 1901-1905 al 1930-35 de la cifra de 35,40 por 100 que tenía en el primero a la de 28,27 en el último, es de importancia pensar que todavía cerca de una tercera parte de los españoles muere de estas enfermedades típicamente evitables. Estas cifras exceden en ocho o diez enteros a las normales de otros países.

Es conveniente, por último, para tener una visión del conjunto del problema de la mortalidad en Espa-

ña, detenerse en el análisis de su curso. En el gráfico número 1 es claro que sigue el mismo curso natural que en todos los países, pero con un retraso manifiesto en su evolución.

En el gráfico número 3 se analiza el fenómeno sólo para España desde el año 1900 al 1936, si bien la línea de tendencia no se ha trazado más que con datos tomados hasta 1936. A ambos lados de ella viene señalada su desviación *standard* por dos veces. La línea responde a los parámetros siguientes: $Y_{1930} = 26,78$; $Y_{1936} = 16,70$. La desviación *standard* es 3,8. La tendencia nos muestra una firme declinación correspondiente a un coeficiente angular de 0,28.

Destaca en el gráfico un brusco ascenso correspondiente al año 1918, que rebasa tres veces la desviación *standard*, hecho insólito, debido a la epidemia de gripe. A partir de 1936 se inicia un movimiento de ascenso, achacable a las circunstancias anormales de la guerra.

Comparando la tendencia en este período con las de 1856-57 y 1882-99 estudiadas por Villar Salinas, llama la atención en el primero de ellos su tendencia ascendente e irregular, debido probablemente a la mala recogida de datos. Responde a un coeficiente angular de $-0,22$, lo que supone un acrecentamiento del descenso a partir de principios de siglo.

V

De lo expuesto se deduce, como anteriormente indicábamos, que en España existe, desde el punto de vista demográfico, un importante problema de mor-

talidad con cifras bastante más elevadas que las que gozan otros países de estructura de población más favorable.

Ahora bien, estas cifras no pueden ser modificadas sino por la instauración y desarrollo de una política sanitaria adecuada. Cuando decimos que el des-

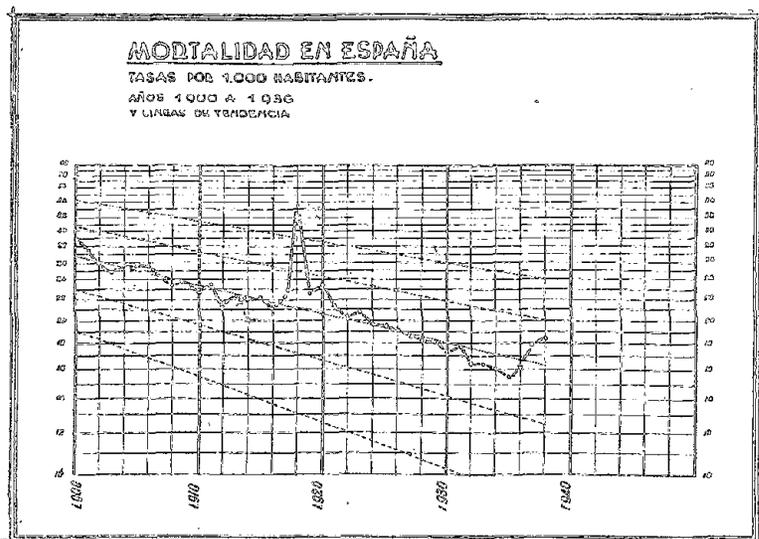


Gráfico núm. 3.

censo de mortalidad por enfermedades infecciosas y tuberculosis o de la mortalidad infantil se debe en gran parte a medidas generales que han producido una elevación del nivel medio de vida, esto, naturalmente, sólo es verdad en parte. Indudablemente la elevación del índice de vida ha llevado como consecuencia una aspiración constante a alcanzar un *standard* de confort, y en la producción de él ha intervenido el higienista de manera más o menos indirecta, promoviendo el saneamiento de las ciudades. Pero esto constituye

solamente una parte del problema. Hay un descenso de las tasas de mortalidad que sólo se debe a las medidas y a las luchas sanitarias directas. Conocido es el experimento de Framingan en tuberculosis. El nos demuestra con datos estadísticos que una política sanitaria bien dirigida, sobre una manera determinada, produce un ahorro de vidas humanas que compensa con creces los gastos efectuados. Los sanitarios de Nueva York estiman que con un gasto anual de 15 millones de dólares, producen una economía de vidas humanas de 200. Igualmente conocido de todos los sanitarios es el ejemplo de Pittsburgo. Las pérdidas de vidas por fiebre tifoidea que han podido allí evitarse entre 1904 y 1907 representaron una economía suficiente para costear el abastecimiento de aquella zona, como se demostró.

Naturalmente que nosotros no podemos admitir como razonamiento para justificar una política sanitaria la pura consideración del valor económico humano; pero hemos querido descender a este terreno ya que la Sanidad es una cosa cara, y con fuerzas económicas ha de lucharse a veces, o por lo menos es preciso analizarlas si se quiere tener el sostén presupuestario indispensable para crear y desarrollar la organización capaz de proteger la salud del pueblo y de los individuos.

Por esto no hemos querido estimar al hombre en su valor puramente humano, moral y sentimental, y sólo queremos hacer patente la reproductividad del gasto sanitario.

La política sanitaria queda dicho que ha de tener un amplio soporte económico, pero no es posible pensar que la totalidad del gasto sanitario, para toda la

nación, puede cargar sobre los presupuestos del Estado.

Al Estado, que asume la responsabilidad de la salud del pueblo, le compete la dirección y orientación de todas las actividades sanitarias, coordinándolas y apoyando los distintos presupuestos en la forma más favorable para el cumplimiento de sus fines propios.

El establecimiento del Seguro de Enfermedad en la forma que aconseja la experiencia de lo sucedido en otros países, permitiría un notable mejoramiento de las instalaciones de medicina asistencial. Si esto se produjese, tendríamos que pensar en la necesidad de estudiar el gasto nacional del cuidado médico, valorando la proporción relativa del que se dedica a medidas curativas y el aplicado a los servicios preventivos, ya que la tendencia actual en todos los países es aumentar el porcentaje dedicado a estos últimos, que en casi ninguno han sobrepasado la cifra del 6 por 100 de los totales, y, sin embargo, la medicina preventiva es de mayor rendimiento económico por la evitación no sólo de pérdidas de vidas, sino de jornadas de trabajo y de los gastos a que dé lugar el cuidado de las enfermedades.

Una parte importante del esfuerzo sanitario ha de ir encaminada a la educación de la masa y la propaganda de los principios y normas sanitarias, que, por el solo hecho de su difusión y conocimiento de aquélla, son capaces de producir una disminución en la morbilidad y mortalidad. En este sentido las organizaciones políticas del Movimiento que tienen mando de masas, encuadradas ya en una disciplina, pueden ser un buen vehículo de difusión y podrán conseguir resul-

tados eficaces en estrecha colaboración con los órganos estatales.

La acción sanitaria del Estado, como anteriormente se ha destacado, debe encaminarse en el momento actual al medio rural. No puede olvidarse, en primer lugar, que el 75 por 100 de la población española vive en el campo, y que esto, demográficamente, es de mayor interés, porque es el que da más hombres y consume menos. Es de notar también que todos los progresos del cuidado médico que han permitido rebajar las tasas de mortalidad en España se han aplicado fundamentalmente sobre la ciudad. El campo ha permanecido desamparado, salvo el interés de los centros de higiene rural, que es preciso hacer extensivo a toda la nación.

Concluyendo, hemos de afirmar una vez más que la política demográfica de España es en su parte fundamental política sanitaria, y que ésta, para ser eficiente, ha de tener la unidad de dirección necesaria, para coordinar el esfuerzo económico y técnico de todos hacia un sentido preventivo.

PRIMITIVO DE LA QUINTANA.