

NUEVA SERIE

VOLUMEN V

REVISTA DE LA  
FACULTAD DE DERECHO



UNIVERSIDAD  
DE OVIEDO

AÑOS 1959-60

NUM. 88

La Dirección de la Revista no se hace solidaria de las tesis sostenidas  
por los autores en sus trabajos de colaboración.

# SUMARIO

---

PAGINA

## SECCION DOCTRINAL

<i>Las Sucesiones en el Derecho belga y en el español</i> , por Pablo Laloux .....	7
<i>La Crise Charbonniere et le probleme de la coordination des energies</i> , por André Thiery .....	47
<i>El principio del control en las Organizaciones Internacionales</i> , por Mariano Aguilar Navarro .....	55
<i>Notas sobre el retracto</i> , por Román Penzol .....	91

## SECCION PRACTICA

<i>La maltratada propiedad y el problema de la vivienda</i> , por José María Díaz Faes .....	99
<i>Problemas y posibilidades de la Agricultura asturiana</i> , por Gabino Figar .....	109
<i>El Problema Hullero</i> , por Pedro Figar .....	135

SECCION DOCTRINAL

## LAS SUCESIONES EN EL DERECHO BELGA Y EN EL ESPAÑOL

SEÑORES:

Cuando me preguntaron si aceptaría tomar la palabra en esta Cátedra, me quedé algo indeciso, tengo que confesarlo, pues me enfrentaba con varios estados de ánimo: primero, un natural orgullo al ser invitado a pronunciar unas palabras ante un círculo de eminentes juristas, luego el temor a no poder cumplir con mi propósito, ya que mis ocupaciones en la Real Compañía Asturiana de Minas me obligaron, hace ocho años, a abandonar mi cátedra en la Universidad de Lieja, y en fin un sincero deseo de estrechar aún más los vínculos de amistad que unen a las Facultades de Derecho de Oviedo y de Lieja, vínculos que existen ya merced al intercambio, entre otras cosas, de publicaciones científicas.

Si estas consideraciones casi me han hecho titubear la aceptación de tan amable propuesta, un vivo sentimiento terminó rápidamente con mis dudas, y ese sentimiento no fue otro que el cariño y la sincera admiración que profeso por España, y de modo muy especial, por esta Provincia de Asturias en la que estamos fuertemente arraigados, tanto mi familia como yo, desde pasadas generaciones.

Texto de la Conferencia pronunciada en  
el Aula Magna de esta Universidad por el  
Profesor Laloux, el 20 de febrero de 1959.

## TEMA DE ESTA CONFERENCIA

Una vez tomada la decisión, faltaba elegir el tema. Entre las enseñanzas más de Derecho Civil, me ha parecido interesante tratar ante ustedes de una materia que, por desgracia, se impone a todo ser humano, sea cual sea su nacionalidad, es decir el tema de las sucesiones.

Sin entrar en el detalle de las numerosas cuestiones que se plantean en dicha materia, limitaré esta exposición a la atribución sucesoria y, por consiguiente, dejaré a un lado todo lo que se refiere a enjuiciamiento y formalismo propios de estas materias. Solamente trataré de las bases legales relativas a la transmisión, regulada por la Ley únicamente, del patrimonio en caso de defunción, así como de la determinación de las personas sobre las que recae la herencia.

Sin embargo no creo esté de más una breve introducción histórica a este tema, con el fin de comprender mejor las similitudes y diferencias que se encuentran en los textos de la Ley que versan sobre el régimen de sucesiones en nuestros países.

\* \* \*

No voy a enseñar nada diciéndoles que el Código Civil belga es el Código Napoleón de 1807, o sea la segunda

edición oficial del Código Civil de los Franceses del año XII (1804), mientras que el texto del Código Civil francés actual es el de la tercera y última edición aparecida en 1816, después de la Restauración de los Borbones en el trono de Francia. Desde la fecha, varias leyes particulares han modificado numerosos artículos tanto en Bélgica como en Francia; de forma que si hoy día el Código Napoleón sigue siendo, en su mayor parte, la ley común para los dos países, cada uno tiene, sin embargo, una legislación propia en unas cuantas materias determinadas. Estas divergencias se han acentuado aún más a causa de la jurisprudencia, que no siempre interpreta de igual modo los textos del Código Civil, que siguen comunes para los dos países.

En materia de sucesiones, si prescindimos de algunos casos accesorios y tenemos en cuenta la influencia de la jurisprudencia, vemos que el régimen de atribución sucesoria sigue siendo, a pesar de todo, casi igual en Francia y en Bélgica.

Más que la relación entre el Derecho belga y el Francés, nos interesa estudiar las relaciones que existen entre el Derecho español y el Derecho belga en materia de sucesiones.

Podríamos pensar que los elementos comunes a estos dos Derechos provienen del hecho que, durante cierto tiempo, nuestras dos naciones han formado parte de un mismo reino, el de Carlos V (Carlos Primero en España) y luego el de Felipe II. La realidad es otra, porque estos soberanos respetaron los derechos y las costumbres de cada uno de nuestros países. Se esforzaron en luchar contra la Reforma Protestante en Bélgica e intentaron, sin mucho éxito, por cierto, poner por escrito las costumbres vigentes en los Países Bajos.

En realidad, si queremos encontrar el origen de las semejanzas entre los regímenes de sucesión en España y Bélgica, tenemos que remontarnos a mucho antes del Siglo XVI. Ambos derechos parecen hermanos porque proceden de la misma base, o sea: el derecho romano formulado en las Novelas 118 y 127 de Justiniano, y el derecho germánico.

Aunque el punto de arranque sea común, los resultados alcanzados son distintos, lo que es muy comprensible

si se tiene en cuenta las contingencias históricas propias de España y Bélgica.

Cuando se compara el régimen de herencia tal como lo define actualmente el derecho belga, con el régimen vigente en España, dos hechos llaman singularmente la atención. Primero, la influencia del Derecho Romano sigue teniendo más importancia en el derecho español que en nuestro Código civil; y segundo, cuando en Francia y Bélgica la unificación de los distintos derechos, leyes y usos ha sido completa desde que se redactaron los Códigos, en España, por el contrario, no existe tal unificación puesto que, al lado del Código Civil de 1889 que sanciona el derecho común español, encontramos, en varias provincias y territorios, el derecho foral, reconocido y mantenido en la ley básica de 11 de mayo de 1888, tal como lo declara el artículo 12 del Código Civil español.

Este aspecto particular del Derecho español es una de las cosas que, sin duda alguna, le parece más sorprendente al jurista belga.

Lo que acabo de decir, va a permitirnos simplificar este estudio; limitándolo a las principales materias de la atribución sucesoria en las que difieren el derecho español y el belga.

El primer problema que se plantea en esta materia se refiere a la fecha en que se transmiten los derechos a la sucesión. Sobre este punto, hay acuerdo de los dos códigos que prescriben que el derecho a la sucesión nace en el momento de la defunción (Cf. Art. 718 del C. C. y 657 del C. C. E.).

¿Pero qué pasa si mueren simultáneamente varias personas que han de heredar una de otra? Es el clásico caso llamado «des comourants» o «de los co-morientes». El artículo 33 del Código Civil español resuelve el problema de la siguiente manera: el que sostiene la muerte anterior de una persona o de otra debe probarla; a falta de prueba se presumen muertas al mismo tiempo y no tiene lugar la transmisión de derechos de uno a otro.

El derecho belga, al contrario, no adopta esta presun-

ción de la muerte simultánea a falta de prueba; nuestro código establece a este respecto un complicado sistema de presunciones legales de supervivencia (Cf. Art. 720-721 y 722 del C. C.). Este sistema se basa en la idea de que sobrevive el más fuerte y para determinar quién es el más fuerte, los textos toman en consideración la edad y el sexo de los co-morientes. Si son todos menores de 15 años, se presume que sobrevive el mayor; si todos tienen más de 60 años, el menor. Ocurre lo mismo si unos tienen menos de 15 años y otros más de 60; en fin, si todos tienen entre 15 y 60 años y son de sexo distinto, se presume que sobrevive el varón, pero si son del mismo sexo, se supone, una vez más, que el último en morir es el que menos años tiene.

Evidentemente, estas presunciones legales son de estricta interpretación, de modo que solamente podrán aplicarse: 1.º/ si no se ha podido comprobar el orden de las defunciones por medio de las circunstancias reales, 2.º/ si los co-morientes han de sucederse uno a otro, 3.º/ si todos han muerto en el mismo suceso y 4.º/ si se trata de sucesiones intestadas y no de herencias por testamento.

No trataremos de la capacidad para suceder; digamos solamente que, en el derecho español al igual que en el belga, la ley distingue entre las causas de incapacidad y de indignidad, no siendo estas últimas causas de incapacidad para adquirir la sucesión sino causas de incapacidad para conservar el derecho sucesorio. El número de causas de indignidad previstas por el Art. 756 del Código civil español, es mayor, desde luego, que en el código belga (Artículo 727).

Tampoco insistiremos sobre este punto para poder entrar de lleno en el tema de esta conferencia, es decir la atribución sucesoria regulada por la ley.

### *El llamamiento legal sucesorio*

Dejaremos deliberadamente a un lado el estudio de las herencias reguladas exclusivamente por testamento y solamente trataremos del llamamiento sucesorio regulado por la ley —ora cuando suple la ley a la voluntad del difunto, es decir la sucesión intestada, objeto de la primera parte de esta conferencia— ora cuando la ley impone ciertos límites a esa voluntad, objeto de la segunda parte en la que hablaremos de la cuota disponible y de la «Reserva».

A propósito de esto, conviene inmediatamente aclarar que la palabra «Réserve» tiene, en el Derecho belga, un sentido distinto de la palabra «Reserva» en el Derecho español. En el belga, la reserva corresponde a la «legítima» en el sentido más amplio de la palabra y por consiguiente comprende la porción hereditaria de la que no puede disponer libremente el testador y que la ley atribuye a ciertos herederos llamados con este fin «Réservataires» o «Herederos forzosos»; mientras que en el Derecho español, la palabra «Reserva» tiene un sentido técnico especial que corresponde a la obligación por parte de ciertos herederos de conservar ciertos bienes que les vienen por sucesión y de hacer efectiva la transmisión «mortis causa» de dichos bienes, sean los mismos o los equivalentes, a otras personas determinadas por la ley (véanse Art. 811, 968 y siguientes del C. C. E.). Por consiguiente, en todos los casos en que hablaremos de «Reserva» en lo sucesivo, se tendrá en cuenta que hacemos referencia a la institución que corresponde, en el Derecho español, a la «Legítima» en el sentido más amplio de esta palabra.

#### *I.—Primera parte:*

##### *De la sucesión legítima (intestada)*

Hagamos primero una observación de terminología: la sucesión intestada en el derecho español, se llama «legíti-

ma» (Art. 658 y 912) mientras que el derecho belga reserva la palabra legítima a la sucesión que se abre en la familia legítima.

La «sucesión legítima» no ha de confundirse, además, con la «legítima», no siendo esta última, como lo veremos, más que una parte de la «sucesión legítima» o sucesión abintestato.

El derecho español (Art. 659 y 661 del C. C. E.) y el belga (Art. 732 del C. C.) se basan en el principio romano de unidad del patrimonio del difunto, al revés de lo que ocurría en el derecho consuetudinario. Además, en España y en Bélgica, los herederos legales han de suceder según un orden basado en el supuesto afecto del difunto para con ellos. Ya veremos que este orden no siempre es el mismo en el código español y en el belga.

El derecho belga divide los sucesores legales en dos categorías: por una parte los parientes legítimos del difunto, llamados herederos, y por otra parte los sucesores llamados «irregulares» y que comprenden:

- 1.º) los hijos naturales,
- 2.º) el padre y la madre del hijo natural,
- 3.º) sus hermanos y descendientes,
- 4.º) el cónyuge viudo.

En cuanto al Estado, a veces puede, según el Código belga, recoger una herencia, pero no propiamente dicho en calidad de heredero, como ocurre en España (Art. 956 del C. C. E.) sino en virtud del principio que los bienes sin dueño pertenecen al Estado (Art. 539 y 713 del C. C.).

#### *A/ De las Sucesiones legítimas:*

Veamos ahora cómo se atribuyen los derechos de sucesión en las herencias legítimas. Tres reglas generales ri-

gen esta materia: reglas que, por cierto, se encuentran a veces limitadas por dos atenuantes: la representación y la «división por la mitad».

—*La primera regla general* establece la jerarquía de las clases u órdenes. La ley belga distribuye la familia legítima en cuatro clases de herederos, llamados a suceder en el orden siguiente:

1.º) los descendientes en línea recta. Esto es conforme a lo que prescribe el Art. 930 del C. C. E. Al igual que el derecho español (Art. 931 a 934 del C. C. E.) el Art. 745 del C. C. no toma en consideración para nada la edad, el sexo o los matrimonios, y establece, en conformidad también con el Código Civil español (Art. 932 del C. C. E.) que los descendientes suceden por partes iguales y por cabeza si son del mismo grado y heredan por su derecho propio.

2.º) a falta de descendientes, sucederán los herederos de segunda clase, la cual no incluye a las mismas personas que en el código español. En el derecho belga, desde luego, esta segunda clase reúne a los *colaterales privilegiados* (hermanos del difunto y sus descendientes: sobrinos, sobrinos segundos del difunto, etc.) sea solos, sea concurriendo con los *ascendientes privilegiados*, es decir el padre y la madre del difunto (Art. 748 y 749 del C. C.). Esto es conforme al criterio de Justiniano, que antiguamente se mantuvo en España, en el derecho estatuido por «las Partidas», pero que se ha abandonado luego en el Código Civil (Art. 935 del C. C. E.).

Este último, desde luego, coloca en la segunda clase de herederos no solamente al padre y a la madre del difunto sino también a todos los ascendientes legítimos (Artículo 935 a 938 del C. C. E.) excluyendo a los hermanos del difunto y a sus descendientes que, en España, forman parte de la cuarta clase de herederos.

Los distintos miembros que, según el Código belga, forman parte de la segunda clase, se reparten la herencia como sigue:  $1/4$  al padre del difunto,  $1/4$  a la madre y

el saldo a los colaterales privilegiados, los cuales reciben pues la mitad, pero pueden conseguir las tres cuartas partes o la totalidad de la herencia, si falta uno de los ascendientes privilegiados, o los dos.

3.<sup>o</sup>) la tercera clase comprende a todos los ascendientes sin excepción (padre, madre, abuelos, bisabuelos del difunto, etc.) (Art. 746 del C. C.). En esta clase, cuando no hay más que ascendientes, la herencia se divide en dos, una mitad corresponde a los ascendientes paternos y la otra mitad a los maternos y en cada línea sucede el ascendiente más próximo en grado. A este respecto, la situación es idéntica en el Derecho belga (Art. 746 del C. C.) y en el español (Art. 936 y 937 del C. C. E.).

Sin embargo, si el padre o la madre del difunto concurren con colaterales privilegiados, pasan a formar parte de la segunda clase y el reparto de la herencia entre los colaterales privilegiados y ellos mismos se realiza respetando las proporciones que hemos indicado en el apartado 2.<sup>o</sup>.

En España, por el contrario, todos los ascendientes legítimos forman parte, como acabamos de recordarlo, de la segunda clase de herederos (Art. 935 a 938 del C. C. E.) pero a veces su derecho sucesorio sobre los bienes dejados por los descendientes fenecidos se acompaña de una obligación de «reservar» a favor de ciertos parientes de otra línea que la del heredero, lo que no existe en el Derecho belga. El artículo 811 del C. C. E. prescribe, en efecto, que se impone una «reserva lineal» al ascendiente que heredare bienes adquiridos a título gratuito por el descendiente fenecido de otro ascendiente o de un hermano.

4.<sup>a</sup>) la cuarta y última clase, en el Derecho belga, reúne a los colaterales ordinarios, es decir los tíos, tíos abuelos y primos del difunto.

En España, la cuarta clase de herederos reúne a los hermanos legítimos y a sus descendientes (Art. 947 a 951 del C. C. E.) luego sigue, en la quinta clase, el cónyuge viudo (Art. 952 del C. C. E.) y, en la sexta clase, los colaterales ordinarios, o sea los tíos y primos del difunto hasta el cuarto grado (Art. 954 del C. C. E.).

Conviene observar para concluir que, tanto en España como en Bélgica, la prioridad de la clase pasa antes que la prioridad del grado.

—*La segunda regla fundamental* establece la jerarquía de los grados dentro de una misma clase. Si viven varios parientes de una misma línea pero de distintos grados, solamente heredarán los que están más próximos en grado. Esta regla se parece en todo a la del artículo 921 del C. C. E.

—*La tercera regla fundamental* establece la división por cabezas. Si viven varios parientes de la misma línea y del mismo grado, se suceden por cabeza sin tener en cuenta la edad o el sexo, de la misma manera que en el derecho español.

\* \* \*

Como lo veremos ahora, la representación y la «división por la mitad» reducen considerablemente el campo de aplicación de estas tres reglas fundamentales.

—*La Representación* (primer atenuante):

Como la institución de la representación proviene del derecho romano, es natural que la encontremos en los códigos civiles de España y Bélgica; sin embargo, veremos que las modalidades de aplicación varían del uno al otro.

La definición de la representación dada por el Art. 739 del C. C., aunque no sea perfecta, es mejor, sin embargo, que la del Art. 924 del C. C. E. que todos los juristas españoles critican por ser ambigua.

En el derecho belga, la representación se define así: es una facultad concedida por la ley a los descendientes del presunto heredero muerto antes del difunto, en virtud de la cual estos descendientes, en vez de participar en la suce-

sión en el lugar que les corresponde, pueden participar en el lugar que hubiera ocupado su ascendiente en caso de sobrevivir.

Se advierte inmediatamente que, si en algunos casos, el derecho español permite la representación de una persona viviente (Art. 929 del C. C. E.) en el derecho belga, por el contrario, no se puede nunca representar a una persona durante su vida, sino solamente a una persona muerta (Artículo 744 al. 1.º del C. C.). Resulta pues que no se puede representar al ascendiente viviente que ha renunciado a suceder al difunto o es indigno de suceder. Por el contrario, tanto en el derecho español (Art. 928 del C. C. E.) como el belga (Art. 744 al. 2.º del C. C.) se puede llegar a ser representante de una persona a cuya herencia se ha renunciado, con tal, claro está, que el representante no haya renunciado a la herencia del difunto o no sea indigno de sucederle.

Tenemos que ver ahora quiénes son los parientes que pueden heredar por representación. Ambos códigos estatuyen que el derecho de representación tendrá siempre lugar en la línea descendente pero nunca en la ascendente (Art. 741 del C. C. y 925 del C. C. E.). Este principio aparte, difieren en unos cuantos puntos. El código belga solamente admite la representación en la familia legítima: 1.º/ en la línea recta descendente, a favor de descendientes de los hijos del difunto, hasta el infinito (Art. 740 del C. C.) y 2.º/ en la línea colateral, a favor de los hijos y descendientes no solamente de los hermanos del difunto sino también, en virtud de una ley de 1919, a favor de descendientes de los tíos del difunto (Art. 742 del C. C.).

El código español, por el contrario, admite la representación en línea recta, a favor de los descendientes del hijo natural (Art. 940 y 941 del C. C. E.). En el belga desde luego, se ve que en caso de premoriencia del hijo natural, sus hijos o descendientes legítimos también pueden reclamar los derechos que hubieran tenido en la sucesión de no haber muerto el hijo natural (Art. 759 del C. C.). Pero según algunos autores no se trata de una representación propiamente dicha. En la línea colateral, el código espa-

ñol se muestra más estricto que el belga puesto que limita la representación a los hijos y descendientes de los hermanos legítimos del difunto (Art. 925 al. 2.º y 948 del C. C. E.).

En cuanto a la influencia de la representación sobre el llamamiento legal de la herencia, se advierte una completa unidad de criterios en los dos códigos (Art. 743 del C. C. y 926 del C. C. E.). Los distintos representantes de un solo representado reciben, todos juntos, una sola porción (división por estirpes): la del representado, de forma que no hereden más de lo que heredaría el representado si viviera.

—La «*división por la mitad*», o regla «*Dimidium paternis, dimidium maternis*» (segundo atenuante):

Normalmente la regla de división de la herencia por la mitad entre los ascendientes paternos y maternos solamente se aplica, según el código belga, cuando el difunto no deja a ningún descendiente en línea recta, ni a ningún hermano o hermana o descendiente de estos últimos: o sea únicamente cuando deja a herederos de la 3.ª y 4.ª clase (Artículo 733 del C. C.).

En este caso, se estudia separadamente en cada una de las líneas paterna y materna la aplicación de las reglas fundamentales que acaban de exponerse; la jerarquía de clases u órdenes, la proximidad de grado y la división por cabeza. Estas reglas se aplicarán en cada línea, pero solamente después de practicarse la división de la herencia por la mitad.

En algunos casos, sin embargo, la división por la mitad se aplica en la 2.ª clase de herederos, cuando el difunto deja como herederos a hermanos de distintos matrimonios, sea consanguíneos, uterinos o carnales (Art. 752 del C. C.).

Los consanguíneos solamente heredan en la línea paterna, los uterinos en la línea materna y los carnales, necesariamente, en ambas líneas, puesto que tienen el mismo padre y la misma madre.

Esta regla se aplica una sola vez, es decir, que no se vuelve nunca a dividir la herencia por la mitad; y los herederos de una línea pueden recibir lo que se encuentra en otra línea solamente cuando no hay ningún heredero apto para suceder en esa otra.

A propósito de esto, recordaremos que, el caso de representación aparte, los ascendientes del cuarto grado en adelante no suceden (Art. 755 C. C.).

Así se aplica, según el derecho belga, el antiguo principio «*dimidium paternis, dimidium maternis*». En el código español, encontramos la aplicación de este principio en el artículo 937 del C. C. E. en relación con la línea recta ascendente, y en los artículos 947 y siguientes del C. C. E., por lo que se refiere a la línea colateral.

Al revés de lo que sucede en el derecho belga, la división de la herencia por la mitad solamente se aplica en la línea colateral a favor de los hermanos y sus descendientes cuando han nacido de distintos matrimonios. Lo mismo que en el código belga, estos colaterales se llaman, en el código español «colaterales privilegiados» frente a los demás colaterales, llamados «colaterales ordinarios» (tíos y tías del difunto). Pero, mientras que las palabras colaterales privilegiados u ordinarios se refieren, según el código belga, al orden jerárquico de los herederos (los colaterales del 2.º ó 4.º orden respectivamente) únicamente sirven, según el código español, para distinguir entre los colaterales, a quienes puede aplicarse el principio de la división de la herencia por la mitad, ya que los colaterales ordinarios no se incluyen en ellos (Art. 954 del C. C. E.).

Tenemos que añadir que, en un caso particular, el código belga prevé un atenuante al estricto sistema de la división de la herencia por la mitad. En efecto, cuando el padre o la madre del difunto —ascendientes privilegiados— concurre con un colateral ordinario (tío, tía, primo) de otra línea, recibe, además de los bienes a que tiene derecho en su línea, el usufructo del tercio de la mitad (la sexta parte) de la herencia atribuida al colateral ordinario de otra línea (Art. 754 del C. C.).

—*La sucesión anómala del ascendiente donatario*

Antes de terminar este estudio de la atribución de la sucesión abintestato a la familia legítima, tenemos que mencionar un caso especial del que tratan tanto el Código español (Art. 812 y 938) como el belga (Art. 747), o sea el derecho de recuperación sucesoria del ascendiente donatario.

Si prescindimos de unas pocas palabras, vemos que el artículo 812 del Código civil español reproduce el texto del artículo 747 del Código civil belga; solamente difieren en que el español permite al ascendiente donatario recuperar incluso los bienes que sustituyen a los bienes donados si estos últimos se han permutado o cambiado, cosa que no permite el derecho belga.

En vista de la identidad de los textos español y belga —exceptuando la pequeña diferencia que acabamos de señalar— nos parece inútil insistir sobre este caso especial de la sucesión anómala.

\* \* \*

Por lo que antecede, hemos visto el modo de deferir la sucesión intestada a los herederos legítimos; veamos ahora cómo se atribuye en el caso de existir herederos irregulares.

Pero, ante todo, tenemos que hacer notar que, si nos ha parecido conveniente distinguir entre herederos legítimos e irregulares, esto no quiere decir que los primeros tengan prioridad sobre los últimos en la atribución sucesoria. Al contrario, veremos que, a menudo, los parientes naturales y el cónyuge viudo se igualan con los parientes legítimos del difunto.

*B/ De los Sucesores irregulares:*

Los herederos irregulares se dividen en dos grupos:

- 1) los parientes naturales,
- 2) el cónyuge viudo.

1) *Los derechos de los parientes naturales:*

Los parientes naturales que pueden suceder, son: 1.º/ los hijos naturales y sus descendientes; 2.º/ el padre y la madre del hijo natural; 3.º/ los hermanos del hijo natural.

Por hijo natural se entiende al hijo natural legalmente reconocido (Art. 756 del C. C.). El Código civil español establece lo mismo (Art. 939 C. C. E.) pero iguala a hijos naturales reconocidos y legitimados por concesión Real, mientras que en el belga no se conoce esta clase de legitimación.

Sólo se consideran legitimados por subsiguiente matrimonio los hijos que hayan sido reconocidos por los padres, en cuyo caso disfrutan, como en España, de los mismos derechos que los hijos legítimos (Art. 333 del C. C. y 122 del C. C. E.). En cuanto a los hijos adulterinos o incestuosos, prescindiendo del caso en que los hijos adulterinos pueden ser legitimados (Art. 3 y 6, ley belga de 10 de febrero de 1958), no pueden suceder; la Ley les concede solamente los alimentos (Art. 762 del C. C.), al igual que en España (Art. 143 del C. C. E.).

Veamos ahora cuáles son exactamente los derechos del hijo natural concurriendo o no con los miembros de la familia legítima. Hay que estudiar varios supuestos.

—*Primer supuesto:* El hijo natural concurre con descendientes legítimos del difunto.

En este caso, el hijo natural no tiene derecho al tercio de la porción hereditaria de un hijo legítimo (o sea  $1/3$  de la totalidad si vive un solo hijo legítimo) sino que solamente tiene derecho al tercio de la porción hereditaria que hubiera recibido en caso de haber sido legítimo. Si concurre con un solo hijo legítimo, el hijo natural recibe pues la tercera parte de la mitad, o sea la sexta parte (Art. 757 del C. C.). Se ve enseguida que, en el caso presente, la cuota del hijo natural no es fija sino que varía según el número de descendientes con los que concurre. Se trata del caso enunciado en el Art. 942 del C. C. E., el cual sanciona una solución similar aunque la manera de calcular la porción del hijo natural sea distinta.

—*Segundo supuesto*: El hijo natural concurre con ascendientes o hermanos legítimos del difunto.

En este caso, el hijo natural tiene derecho a la mitad de lo que recibiría si fuese legítimo, es decir a la mitad de toda la herencia, puesto que siendo legítimo excluiría a los hermanos y ascendientes del difunto y tendría derecho a la totalidad. Resulta pues que, en este caso, su cuota es invariable; pero señalemos que los miembros de la familia legítima que, en este segundo supuesto, concurren con el hijo natural, no son exactamente los que están comprendidos en la segunda clase de la familia legítima, o sea los ascendientes y los colaterales privilegiados. En efecto (Art. 757 del C. C.) al hablar de ascendientes, la ley se refiere en este caso no solamente al padre y a la madre del difunto, sino también a todos los ascendientes, cuando por el contrario, en el presente supuesto, se refiere únicamente a los hermanos legítimos *sin* sus descendientes.

El derecho español se atiene a otra solución: el hijo natural que concurre con ascendientes legítimos no tiene derecho a la mitad de la herencia, sino solamente a la cuarta parte, sin perjuicio de la legítima del cónyuge viudo

que representa un tercio de la herencia en usufructo (Artículo 942 del C. C. E. y nueva redacción del Art. 841) Concurriendo con hermanos legítimos, el hijo natural sucede al difunto en el todo de la herencia (Art. 939 C. C. E.).

—*Tercer supuesto*: El hijo natural concurre con parientes legítimos distintos de los que se enuncian en los supuestos anteriores.

En este caso, el hijo natural tiene derecho a las tres cuartas partes de la herencia, cuota invariable como en el segundo supuesto y por igual motivo (Art. 757 al. 2.º in fine del C. C.); según el Código español, tiene derecho a la totalidad de la sucesión intestada (Art. 939 del C. C. E.).

—*Cuarto supuesto*: El hijo natural, único heredero.

Si el difunto no deja a ningún pariente legítimo del grado sucesible, el hijo natural sucede en el todo de la herencia, sea en el derecho español (Art. 939) o en el belga (Art. 758 del C. C.).

En caso de premoriencia del hijo natural, su derecho a recibir una porción hereditaria, según los porcentajes que acabamos de estudiar, puede ser reclamado por sus hijos y descendientes legítimos (Art. 759 del C. C.); pero, como hemos dicho, no se trata de una representación propiamente dicha.

La porción de la herencia intestada que se atribuye al hijo natural es menor que la que recibiría si fuese legítimo, ya que, de esta manera, la ley quiere proteger a la familia legítima.

De modo que, para evitar que el padre o la madre del hijo natural puedan burlar la ley, el Código belga prevé (Art. 760 del C. C.), que el hijo natural tiene obligación

de descontar de su porción hereditaria todo lo que haya recibido de su padre o de su madre por donación o testamento.

\* \* \*

Una vez estudiados los derechos del hijo natural como heredero del difunto, tenemos que ver ahora quién puede heredar del hijo natural si muere este último.

Tratándose de la muerte del hijo adulterino o incestuoso, nada se opone a que sucedan sus hijos legítimos o naturales. Ahora, ni el padre, ni la madre, ni los colaterales del hijo adulterino o incestuoso tienen derecho a suceder, salvo si el hijo adulterino ha podido ser legitimado, en cuyo caso obtiene el estatuto de un simple hijo natural (Art. 6 de la ley de 10 de febrero de 1958 que reemplaza el anterior texto del Art. 335 del C. C.).

Cuando el difunto es hijo natural legalmente reconocido, le suceden primero sus descendientes legítimos y naturales, o a falta de ellos, sus padres, y a falta de estos últimos, sus hermanos legítimos y naturales.

Los padres del hijo natural fallecido sin dejar posteridad, heredan cada uno por partes iguales. Si uno de ellos muere antes del hijo, el otro hereda la totalidad (Art. 765 y 766 del C. C.), al igual que en el Código español (Art. 944 del C. C. E.).

Si, al morir, el hijo natural no deja a ningún descendiente, ni padre, ni madre, pero sí hermanos, éstos le sucederán. Pero, mientras que, en este caso, el Código civil español deniega a los hermanos *legítimos* el derecho de suceder al hijo natural (Art. 943 del C. C. E.) y reserva este derecho a los hermanos *naturales* (Art. 945 del C. C. E.), la ley belga permite que los hermanos legítimos recuperen en la herencia del hijo natural los bienes que éste haya recibido de su padre o de su madre, con tal de que estos bienes no hayan cambiado de naturaleza. También podrán

recuperar el precio de estos bienes si se han vendido y que el precio aún no se haya pagado (Art. 766 C. C.). Esta recuperación aparte, todo el resto de la herencia se distribuye entre los hermanos naturales o, a falta de ellos, entre sus descendientes legítimos.

Con esto, hemos terminado con el llamamiento a la sucesión intestada a la familia natural; conviene examinar ahora los derechos del cónyuge viudo.

\* \* \*

## 2) *Los derechos del cónyuge viudo*

El régimen establecido por el Código Napoleón de 1807 no favorecía especialmente al cónyuge viudo; era el último de los herederos legales y, por consiguiente, todos los parientes legítimos o naturales tenían prioridad sobre él. En caso de miseria, ni siquiera le concedía la ley pensión alimenticia. En 1891, este régimen, injusto y unánimemente criticado, se modificó en Francia (y varias veces más desde esta fecha) y en Bélgica unos años después, por una ley de 20 de noviembre de 1896. En España, el Código Civil de 1889 ya había definido las nociones que se adoptaron en Francia y en Bélgica por las leyes de 1891 y 1896. Sin embargo, existen varias diferencias notables entre las disposiciones del Código civil español y las del nuevo artículo 767 (texto de la susodicha ley de 1896) del Código civil belga.

Aunque, desde 1896, el cónyuge viudo no es excluido de la sucesión según el Código belga, por ningún pariente legítimo o natural que concurra con él, hay que señalar sin embargo que su derecho no es nunca el derecho de «reserva» (es decir de «legítima»), al revés de lo que ocurre en el Código español (Art. 807, 3.º, del C. C. E.). Por consiguiente, el causante pudo, según el Código belga, haberle

quitado todos sus derechos por medio de liberalidades entre vivos o testamentarias hechas a favor de herederos e incluso de extraños.

Antes de estudiar la naturaleza y la importancia del derecho sucesorio del cónyuge viudo, conviene precisar que por «cónyuge viudo» hay que entender el que no está divorciado, ni separado de cuerpo y que sobrevive al difunto. Tratándose de esta cuestión, el derecho belga se atiene a la misma regla que el español (Art. 834 nuevo y 952 del C. C. E.), con esta sola diferencia que en España solamente se excluye de la sucesión al cónyuge culpable de separación de cuerpo, mientras que en Bélgica no se hacen ninguna distinción entre cónyuge culpable o inocente. Ahora, si los cónyuges separados se reconcilian, el que sobrevive conserva sus derechos, sea en España o en Bélgica.

Veamos ahora cuál es la naturaleza del derecho hereditario del cónyuge viudo. Puede ser el derecho de propiedad, pero normalmente es el derecho de usufructo.

Según el Código belga, el cónyuge viudo únicamente se beneficiará del derecho de propiedad si el difunto no deja a ningún pariente legítimo o natural con derecho a suceder en cuyo caso su derecho a la propiedad se aplicará a la totalidad de la herencia (Art. 767, 1.º).

El cónyuge viudo sale más favorecido por la ley española, puesto que, en cuanto concurre con colaterales ordinarios, ya tiene derecho a la propiedad de todos los bienes del difunto (Art. 952 del C. C. E.).

Como normalmente el cónyuge viudo solamente tiene derecho al usufructo, tenemos que estudiar ahora la cuantía de ese usufructo, el modo de calcularlo, los bienes sobre los cuales se ejerce y los herederos a cuyo cargo corre.

Tanto en el Código español como en el belga, el usufructo debido al cónyuge viudo no se aplica siempre a la sucesión con la misma extensión sino que varía según la calidad y, a veces, el número de sucesores. En virtud del artículo 767, II, 3.º del C. C., el usufructo del cónyuge viudo se saca normalmente de la mitad de los bienes de la herencia; esta regla confirma una norma establecida por una Ordenanza de 1214 de Felipe Augusto, la cual fijó el usufructo asignado

a la viuda en la mitad de los bienes propios del marido fallecido.

Aunque esta cuota sea la regla habitual en el derecho belga, existen sin embargo dos excepciones; una restrictiva y otra extensiva. La primera, prescrita por el Art. 767, II, 1.º del C. C., se aplica cuando el cónyuge premuerto deja, además de los hijos nacidos del matrimonio con el cónyuge viudo, hijos nacidos de uno o varios matrimonios anteriores. En este caso, el usufructo se reduce a una porción igual a la del hijo legítimo que menos recibe, y no puede exceder de la cuarta parte. Por el contrario —y ésta es la segunda excepción, extensiva en este caso— dispuesta por el artículo 767, II, 2.º del C. C., cuando el difunto solamente deja a colaterales que no sean hermanos o sus descendientes, es decir colaterales ordinarios (como tíos, primos, tíos abuelos, etc.) el usufructo sucesorio del cónyuge se sacará de la totalidad de los bienes; mientras que, como hemos visto, el Art. 952 del C. C. E., decide, en este caso, que todos los bienes del difunto pasan al cónyuge viudo en plena propiedad.

Para determinar la cuota exacta del usufructo cuando viven hijos nacidos de un matrimonio anterior, se hace el cálculo siguiente: al número de los hijos se añade el cónyuge viudo (que vale por uno) y luego se divide la herencia por el total obtenido (1). El cociente resultante dará la porción del usufructo debido al cónyuge, con tal de que no exceda de la cuarta parte, es decir de la cuota máxima que puede atribuirse al cónyuge. Si, además de los hijos nacidos del primer matrimonio, viven hijos nacidos del cónyuge viudo y del difunto, es preciso tener en cuenta también a estos últimos para fijar la porción del usufructo debido al cónyuge. La nueva redacción del artículo 836 al. I del C. C. E., prevé la posible existencia de hijos nacidos de un anterior matrimonio del difunto y prescribe que el usufructo correspondiente al cón-

---

(1) El Sr. de Page critica este modo de calcular el usufructo. *Traité de Droit Civil*, Tome 9, n.º 352, diciendo que no procede agregar el cónyuge al número de hijos.

yuge viudo de segundas nupcias se sacará del tercio de libre disposición de los padres, pero no indica el modo de calcular este usufructo.

Puede darse el caso de que el cónyuge concorra con sucesores o herederos de distintas categorías, los cuales tomados uno por uno, darían derecho a un usufructo sea sobre todos los bienes, sea sobre la mitad, la cuarta parte o una fracción menor. En este caso, el Art. 767, II, 1.º in fine del C. C. prevé que la cuota del usufructo se ha de fijar siempre como si *todos los herederos o sucesores* perteneciesen a la categoría con la cuota legal más débil.

Este es el sistema de la ley belga para determinar la importancia del derecho de usufructo sucesorio debido al cónyuge viudo. Como, en la mayoría de los casos, grava la mitad de los bienes de la sucesión, este sistema difiere de los Art. 834 y siguientes y 952-953 del C. C. E. En virtud de estos artículos, la cuota del derecho hereditario del cónyuge viudo varía según concorra éste:

1.º Con uno o varios hijos o descendientes del difunto (usufructo del tercio destinado a la «mejora») Art. 834 del C. C. E. en su nueva redacción. Si viven hijos nacidos de un matrimonio anterior, el usufructo se saca, como acabamos de verlo, del tercio de libre disposición de los padres (Art. 836 del C. C. E.).

2.º Con ascendientes legítimos (usufructo igual a la mitad de la herencia). Nueva redacción del Art. 837 del C. C. E.

3.º Con colaterales privilegiados (hermanos y sus descendientes): usufructo de  $\frac{2}{3}$  de la herencia (nueva redacción del Art. 953 del C. C. E.).

4.º Con colaterales ordinarios (tíos y sus descendientes): derecho a la propiedad de toda la herencia (Art. 952 del C. C. E.).

Una vez determinada la cuota del usufructo sucesorio del cónyuge viudo procede transformar esta cuota abstracta en la porción concreta de los bienes hereditarios de la cual el cónyuge viudo tendrá el goce. Esta requiere, en el derecho belga, una doble operación: determinar primero, la masa de los bienes sobre la cual se ha de calcular el usufructo y, lue-

go la masa de los bienes sobre la que puede prácticamente ejercerse el usufructo.

La primera masa, llamada *masa de cálculo*, y definida por el Art. 767, II, 3.º del C. C., comprende:

1.º Los bienes que existen en el momento del fallecimiento, es decir todos los bienes que pertenecían en propiedad al difunto en el momento de su muerte y de los cuales no había dispuesto por testamento. Sin embargo, no se comprenderán los bienes sometidos a derecho de recuperación legal o convencional aún cuando se hallasen *realmente* entre los bienes existentes en el momento del fallecimiento.

2.º A estos bienes se agregarán, *de una manera ficticia*, los bienes enajenados por el difunto por medio de donación entre vivos o por testamento en favor de personas con derecho a la sucesión y sin dispensa de recuperación. Conviene observar que esta colación con los bienes existentes constituye una mera operación de cálculo que permite determinar el capital cuyo usufructo se atribuirá al cónyuge y que puede, por consiguiente, perjudicar a los donatarios o legatarios.

Después de constituir la masa de cálculo, hay que evaluar en metálico los bienes que forman parte de esta masa. En cuanto a los bienes existentes en la fecha del fallecimiento o de los cuales el difunto no haya dispuesto por testamento, como realmente no han salido del patrimonio del difunto, se evalúan según el estado y el valor en el día del fallecimiento. Por lo que se refiere a los bienes de los cuales el difunto ha dispuesto por donación entre vivos, también se evalúan según el valor en el día del fallecimiento, pero teniendo en cuenta solamente el estado en el día de la donación, es decir el día en que han salido del patrimonio del difunto.

Luego se divide el importe resultante de la evaluación por la cuota del usufructo sucesorio, lo que representa el usufructo máximo que puede atribuirse al cónyuge viudo.

Pero se trata únicamente de un máximo, ya que falta saber sobre qué bienes este derecho de usufructo podrá prácticamente ejercerse.

Y con esto llegamos a la segunda operación que hemos señalado hace un momento, o sea la *masa de ejercicio*. Esta

se compone, según el Art. 767, II, 4.º del C. C., de los bienes que forman la cuota disponible de la cual el cónyuge premoriente no hubiese dispuesto. En consecuencia, el cónyuge viudo no tiene derecho al usufructo de los bienes siguientes, a pesar de haberse tomado en consideración para determinar la masa de cálculo:

1.º Los bienes que forman la «reserva» de los herederos forzosos en línea recta descendente o ascendente, la «reserva» del hijo natural inclusive,

2.º Entre los bienes disponibles, los que se devuelvan a la sucesión.

Puesto que no se incluyen en la masa de cálculo, el usufructo tampoco grava:

A) los bienes que han sido objeto de donaciones a favor de personas que no pueden suceder o a favor de derechohabientes que han renunciado a su herencia;

B) los que han sido objeto de donaciones a favor de derechohabientes que tienen dispensa de devolución. Con esto se ve hasta qué punto esta noción de masa de ejercicio reduce la materialización del usufructo sucesorio del cónyuge. Como este último no es heredero forzoso, basta que el difunto haya dispuesto de la cuota disponible total, aunque sea en favor de personas sin ningún parentesco, para que el cónyuge viudo se vea sin derecho a nada.

Sin embargo, existe una cuota disponible especial a favor del cónyuge, estatuida por el Art. 1.094 del C. C., que suele ser mayor que la cuota disponible usual. Como, en algunos casos, esta cuota disponible especial reduce la «reserva», podrá a veces aumentar la parte del usufructo del cónyuge.

Todo lo que acabamos de exponer en relación con el alcance del usufructo concedido al cónyuge viudo por el Art. 767 del C. C., no resuelve la cuestión de las donaciones que el cónyuge puede haber recibido del difunto sea por donación o manda. ¿Puede o no quedarse con ellas, además de su porción hereditaria? El párrafo 5 del Art. 767, II, del C. C. resuelve este problema diciendo que el cónyuge viudo deberá descontar del usufructo las donaciones que

hubiese recibido del difunto, salvo disposiciones contrarias de este último.

El descuento ha de hacerse en valor únicamente, lo que no supone ninguna dificultad si las donaciones se han hecho en usufructo ya que basta con deducir del usufructo el importe de las rentas de estas liberalidades.

¿Pero, qué ocurre si se trata de donaciones en plena propiedad? En este caso, se descontará del usufructo el importe de la renta vitalicia que el cónyuge pudiera adquirir con los bienes donados o legados (Cf. al. 2 del par. 5 del Art. 767, II, del C. C.).

El último problema que se plantea en relación con el usufructo sucesorio del cónyuge viudo, se refiere a las personas a cuyo cargo corre. La solución se encuentra en el Art. 870 del C. C. que sienta el principio que esta carga se distribuye entre los sucesores legales del cónyuge premovente en relación con su porción hereditaria. Además, en el Art. 767, II, 1.º in fine, se precisa que esta carga proporcional del usufructo no solamente será soportada por los que suceden en plena propiedad, sino también por los que suceden nada más que en usufructo. No conviene, sin embargo, perder de vista el hecho que, según el Código belga, el cónyuge viudo no es heredero forzoso y que los que si lo son no pueden ser perjudicados por causa del usufructo debido al cónyuge viudo.

Por consiguiente, si el cónyuge viudo concurre con herederos forzosos y con herederos no forzosos, puede ocurrir que el reparto de la carga del usufructo no sea proporcional y que los que no son herederos forzosos tengan que soportar, además de su propia parte proporcional, la parte que reduciría la porción de los herederos forzosos si se hiciese el reparto de una manera estrictamente proporcional entre todos los sucesores legales.

No carece de interés la comparación entre las soluciones propuestas por el Código belga y el español en relación con la carga del usufructo en el caso de concurrir el cónyuge viudo con herederos forzosos, sobre todo teniendo en cuenta que, en España, el mismo cónyuge es heredero forzoso.

Cuando el cónyuge viudo concurre con uno o varios hijos o descendientes legítimos, —y como el cónyuge tiene derecho al usufructo del tercio destinado a mejora—, el hijo o descendiente que se beneficia de la mejora soporta, él sólo, la carga de ese usufructo (nueva redacción del artículo 834 del C. C. E.).

Por el contrario, en el caso de concurrir el cónyuge con ascendientes legítimos, como el usufructo del cónyuge es igual a la mitad de la herencia (Art. 837 del C. C. E. en su nueva redacción) y como la legítima de los ascendientes pasa de la mitad al tercio de la herencia (Art. 809 del C. C. E. en su nueva redacción) el usufructo se sacará íntegramente de los bienes que forman parte de la cuota disponible de la herencia.

Los herederos del difunto que tienen que cargar con el usufructo debido al cónyuge viudo, pueden, tanto en el Código belga como en el español, convertir este usufructo en una renta vitalicia. Esta posibilidad se subordina, en el Código belga (Art. 767, II, par. 7 del C. C.) a la obligación de ser utilizada por los herederos antes del reparto definitivo y, a más tardar, antes de pasar un año desde la fecha del fallecimiento. Además, los herederos deben facilitar al cónyuge unas seguridades suficientes para garantizar el pago de la renta. El Art. 839 del C. C. E. en su nueva redacción sienta el mismo principio, aunque no limita a la renta vitalicia el modo de convertir el usufructo, sino que prevé, para los herederos, la posibilidad de pagar el usufructo al cónyuge asignándole ya una renta vitalicia, ya los productos de determinados bienes o un capital en efectivo.

Al revés de lo que ocurre en el derecho belga, que permite imponer al cónyuge la conversión del usufructo, parece ser que, según el Código español, se requiere el acuerdo del cónyuge o de la autoridad judicial, en cuanto, por lo menos, a la manera de convertirlo, según la nueva redacción del Art. 839 C. C. E. Bien es verdad que, en el Código belga, el cónyuge también tiene una prerrogativa, en el sentido que puede obligar a que el usufructo se saque de unos cuantos bienes cuya enumeración limitativa se encuentra en el Ar-

título 767, II, par. 6 del C. C.; o sea, la vivienda que ocupaban los esposos, la totalidad o una parte de los muebles de adorno, de las tierras que los esposos o uno de ellos explotaban por cuenta propia, así como la totalidad o una parte de la herramienta agrícola y de los animales empleados para el cultivo de las tierras. Sin embargo, la posibilidad de sacar el usufructo de ciertos bienes se subordina a la doble condición de que:

1.º/ los bienes aludidos formen parte integrante de la herencia del difunto o de la comunidad que existiese entre los esposos y

2.º/ que el valor de estos bienes no sobrepase el valor del usufructo debido al cónyuge viudo.

Para terminar este estudio de los derechos sucesorios del cónyuge viudo, es preciso señalar que, según el código belga, si viven descendientes legítimos del difunto, el usufructo deja de ser obligatorio en cuanto vuelva a casarse el cónyuge viudo (Art. 767, II, par. 8 del C. C.).

Esta causa especial por la que se extingue el usufructo, además de las causas ordinarias previstas por el derecho común, es de estricta aplicación, claro está, y no tiene efecto en el caso de vivir herederos o sucesores del difunto que no sean sus descendientes legítimos.

En sus artículos 968 y siguientes, el Código civil español también prevé el caso de que vuelva a casarse el cónyuge viudo aplicándole sin embargo una solución muy diferente. Esta solución no consiste, como ocurre en el Código belga, en la pérdida del derecho sucesorio del cónyuge viudo, sino en la obligación de «reservar» a los hijos y descendientes de su primer matrimonio lo que ha recibido de su difunto esposo. Se trata en este caso de la «reserva» española, de la que hablamos anteriormente y que no ha de confundirse (véase página 13) con la palabra «réserve» empleada por el Código belga, la cual corresponde a la «legítima larga».

II.—*Segunda parte:**De la cuota disponible y de la Reserva*

Después de estudiar la atribución sucesoria «ab intestato» en el Derecho belga, lo que nos ha permitido ver de qué manera la ley suple a la voluntad del difunto en caso de silencio por parte de este último, tenemos que ver ahora cuándo y cómo el legislador belga impone al «de cujus» varios límites al derecho suyo a disponer a título gratuito de sus bienes para asegurar la atribución de dichos bienes a ciertos herederos.

Este es el tema de la segunda parte de esta conferencia, en la que, al igual que en la primera parte, haremos un constante paralelo entre el derecho belga y el español.

Tanto el derecho español como el belga quieren proteger a ciertos herederos, asegurándoles una determinada porción del patrimonio, en el momento de repartirse la herencia. Los herederos favorecidos de esta manera — no son, por cierto, los mismos en los dos derechos — se llaman «réservataires» en el Código belga y «legitimarios» o «herederos forzosos» en el español.

Ahora, mientras que los textos del C. C. E. establecen la «legítima» por medio de una atribución *directa* a los herederos forzosos, el Código civil belga, por el contrario, se limita a la determinación de la cuota de la que el difunto ha podido disponer libremente, y por consiguiente fija la reserva únicamente por vía de consecuencia o *indirectamente*. La reserva queda, por tanto, sometida a los textos de la materia de las sucesiones intestadas, la cual determina la forma en que los herederos forzosos podrán adquirirla.

*De los «legitimarios» o «herederos forzosos»:*

En el derecho belga, solamente hay herederos forzosos en la línea recta, primero ascendente y luego descendente (Art. 916 del C. C.), mientras que, en el derecho español,

la «legítima» se extiende también al cónyuge viudo (Artículo 807 del C. C. E.)

### *Primera clase de herederos forzosos*

En el Código belga, los únicos herederos forzosos de esta clase son los de la línea recta descendente, lo mismo sean hijos o descendientes legítimos que sean hijos naturales.

La palabra «hijo legítimo» comprende a los hijos legitimados (Art. 333 del C. C.) y a los hijos adoptivos (Art. 352 del C. C.).

Al revés, según el Código español, si la ley otorga a los hijos legitimados los mismos derechos que a los hijos legítimos (Art. 122 del C. C. E.) no sucede lo mismo con respecto a los hijos adoptivos. Después de promulgada la ley de 25 de abril de 1958, modificando los artículos 173 y siguientes del C. C. E., los derechos de los hijos adoptivos en la herencia del adoptante varían según se trata de una «adopción plena» o de una «adopción menos plena ú ordinaria». En el caso de una «adopción plena», la que requiere condiciones especiales, la posición del hijo adoptivo respecto al padre adoptante es idéntica a la posición del hijo natural reconocido para con su padre natural, tanto en lo que se refiere a sus derechos legitimarios como a los de sucesión intestada. En el caso de una «adopción menos plena», el adoptado no tiene otro derecho hereditario que los pactados expresamente en la escritura de adopción, sin perjuicio desde luego de los derechos legitimarios de otras personas.

Siguiendo el sistema establecido por Justiniano y en oposición con el Código civil español (Art. 808 del C. C. E.), el Código belga permite que varíe más o menos la importancia de la reserva según el número de hijos o descendientes del difunto (Art. 913 del C. C.).

La ley belga determina, acabamos de decirlo, la porción de la que el «de cujus» puede disponer libremente,

Si deja a un hijo legítimo, esta porción asciende a la mitad y por consiguiente la otra mitad corresponde a la reserva; si deja a dos hijos, la cuota disponible se eleva al tercio y la reserva a dos tercios (un tercio para cada hijo); si deja a tres hijos, la cuota disponible se eleva a la cuarta parte y la reserva a las tres cuartas partes (un cuarto para cada hijo). Pero la variación proporcional entre la reserva y la cuota disponible no pasa de este límite; la cuota disponible no se reduce nunca de más de un cuarto, sea el que sea el número de los hijos o descendientes.

Muy distinto es el régimen español en favor de los herederos de la primera clase de herederos forzosos. Según éste, sea cual sea el número de los hijos o descendientes legítimos, la porción asignada por la ley a favor de ellos se eleva a dos tercios de la herencia del padre y de la madre, constituyendo esta porción la «legítima larga». Por consiguiente, la cuota disponible se limita, en todos los casos a la tercera parte de la sucesión, sin tener en cuenta el número de los hijos (Art. 808 del C. C. E.).

Sin embargo, la legítima larga no se reparte siempre de la misma manera entre todos los hijos. En efecto, se divide en dos partes iguales: la legítima corta o estricta y la mejora que corresponden cada una a un tercio de la sucesión total del «de cujus».

Mientras que la legítima corta o estricta se reparte legal y obligatoriamente en porciones iguales entre todos los miembros de la primera clase de herederos forzosos, por el contrario se deja la mejora a disposición de los padres legítimos para que éstos la atribuyen a uno o a varios hijos y descendientes legítimos, a su elección y según la proporción que quieran (Art. 808, al. 2 y 823 del C. C. E.). En caso de no hacer los padres uso de esta facultad, el tercio de la herencia que constituye la mejora se divide también por cabeza entre todos los hijos legítimos, en la misma forma que la legítima corta.

Esta división de la legítima larga en dos partes iguales que tienen cada una el destino antes aludido constituye una institución puramente española, completamente extraña al derecho belga, en la que se han inspirado algunas legisla-

ciones hispanoamericanas y cuyo origen se encuentra en una ley gótica de Chindasvinto.

En caso de premorir el hijo legítimo, su derecho a la reserva se transmite a sus hijos o descendientes, los cuales, sin embargo, se tienen en cuenta solamente como a una sola persona: es decir el hijo al que reemplazan. Esta es la regla preceptuada por el Art. 914 del C. C. La misma regla se aplica en el derecho español, lo mismo para los bienes comprendidos en la legítima estricta que para los bienes comprendidos en la mejora. Conviene, sin embargo, señalar otra particularidad del derecho español. En virtud de una decisión de jurisprudencia (sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 1903) confirmada por la doctrina, los abuelos pueden, menoscabando a su hijo viiente, asignar mejoras a sus nietos de manera que estos últimos, en el momento de morir los abuelos, puedan beneficiarse de las mejoras aún sin tener, claro está, ningún derecho a la legítima estricta que pasa a sus padres, herederos del primer grado.

Otra particularidad del derecho español comparado con el derecho belga consiste en la regla establecida por el Art. 833 del C. C. E. que declara que el hijo o descendiente legítimo favorecido con la mejora puede recogerla aunque haya renunciado a la herencia. Al contrario, según el código belga, el hijo o descendiente legítimo que renuncia a la sucesión pierde por completo el derecho a la reserva y solamente puede recoger, como un extraño, lo que se le diese de los bienes o valores que forman parte de la cuota disponible.

En el derecho belga, la primera clase de herederos forzosos comprende a los hijos naturales, además de los hijos y descendientes legítimos, mientras que el Código Civil español solamente menciona a los primeros en la última clase de herederos forzosos (Art. 807 del C. C. E.). Conviene señalar además que el Código Civil belga no menciona por su nombre a los hijos naturales entre los herederos forzosos; solamente por una construcción jurídica resultante de la aproximación de ciertos textos referentes a la reserva (Art. 913 y 914 del C. C.) y de otros textos relativos a las

sucesiones (Art. 757 y siguientes del C. C.) puede decirse que el derecho belga coloca a los hijos naturales entre los herederos forzosos. La base necesaria para determinar el importe de la reserva del hijo natural se obtiene combinando a estos textos. Basta con calcular cuál habría sido la reserva del hijo natural si hubiese sido legítimo y atribuirle, así como lo hemos visto antes (véanse páginas 22 y siguientes) las porciones variables según las reglas de la atribución en materia de sucesiones intestadas.

Aplicando este principio, resulta que:

1.º/ como la porción hereditaria del hijo natural que concurre con hijos legítimos se eleva al tercio de lo que recibiría si fuese legítimo, su reserva asciende por consecuencia al tercio de la reserva de un hijo legítimo en el mismo caso (Art. 757 y 913 combinados del C. C.). Puesto que la reserva del hijo legítimo varía con el número de hijos legítimos del difunto, a la fuerza ocurre lo mismo con la reserva del hijo natural;

2.º/ concurriendo con hermanos o ascendientes del difunto, el hijo natural recibe la mitad de lo que recibiría si fuese legítimo, de modo que, si fuese legítimo, su reserva se elevaría a la mitad y, en el caso presente, su reserva ascenderá por consiguiente a un cuarto, cantidad invariable, sea cual sea el número de los hermanos o ascendientes con los que concurre;

3.º/ concurriendo con colaterales que no sean hermanos del difunto, el hijo natural recibe las tres cuartas partes de lo que recibiría si fuese legítimo (Art. 757 del C. C.). De modo que, si fuese legítimo, su reserva ascendería a la mitad (Art. 913 del C. C.); siendo hijo natural, su reserva se eleva pues a las tres octavas partes;

4.º/ en fin, cuando el hijo natural no concurre con ningún pariente del grado sucesorio, su reserva es idéntica a la reserva de un hijo legítimo (Art. 758 y 913 combinados del C. C.).

Ahora tenemos que ver de qué bienes se ha de sacar la reserva del hijo natural. Acabamos de decir que esta

reserva es una porción de lo que sería si el hijo fuese legítimo. Resulta pues que esta reserva restringida se sacará a expensas de los herederos que habrían soportado su reserva íntegra si hubiese sido legítimo. Por consiguiente, según el número y la clase de los herederos forzosos con los que concurre el hijo natural, puede ocurrir que a veces se haga el descuento de la reserva de los herederos legítimos y de la cuota disponible proporcionalmente, y otras veces de la reserva de los herederos legítimos exclusivamente. Una vez más, vemos aquí que el Código Civil español difiere del derecho belga, entre otras cosas si el hijo natural concurre con hijos legítimos ya que, en este caso, la legítima del primero se saca siempre de la cuota de libre disposición (Art. 840 del C. C. E.).

Al revés de lo que ocurre en el derecho belga, el Código civil español y, por cierto, el Código civil francés también (ley de 25 de marzo de 1896) ha decidido, por medio de textos precisos (Art. 807, 3.º del C. C. E.) cuál sería la parte de la legítima asignada al hijo natural. Esta porción varía también, aunque de una manera distinta del derecho belga, según los miembros de la familia legítima con los que concurre el hijo natural en la sucesión de sus padres.

1/ Si el hijo natural concurre con hijos o descendientes legítimos, su porción en la legítima se eleva a la mitad de la porción debida a cada uno de los hijos legítimos no mejorados (Art. 840 del C. C. E.). El hijo natural no tiene derecho, desde luego, a ninguna mejora.

2/ Si concurre con ascendientes legítimos, tiene derecho a la cuarta parte de la herencia, salvo la reducción de este cuarto a la nuda propiedad, hasta la cantidad necesaria para asegurar la legítima al cónyuge viudo que concurre con él (nueva redacción del Art. 841 del C. C. E.).

3/ En fin, cuando el testador no deja descendientes ni ascendientes legítimos, el hijo natural tiene derecho a la tercera parte de la herencia (Art. 842 del C. C. E.) mientras que su parte de la sucesión intestada se extiende, en este caso, a la sucesión entera (Art. 939 del C. C. E.).

*Segunda clase de herederos forzosos*

En el derecho belga, la segunda clase de herederos forzosos incluye a los padres y ascendientes legítimos (Art. 915 del C. C.). Su reserva se eleva a la cuarta parte de la herencia para cada una de las líneas paterna y materna; se atribuye, en cada línea, al ascendiente más próximo en grado. Además, la ley no determina directamente esta reserva, sino que el Código belga especifica únicamente (Artículo 915 del C. C.) que la cuota de libre disposición se eleva a la mitad o a las tres cuartas partes de la herencia según vivan ascendientes de las dos líneas o de una sola.

Se puede comparar esta atribución de la reserva de los ascendientes con la de los Arts. 809 y 810 del C. C. E. Según estos textos, la legítima de los ascendientes legítimos se eleva también a la mitad de la herencia, a razón de un cuarto por línea, pero si sólo el padre o la madre sobrevive, la totalidad de la legítima recae en el sobreviviente. A falta de ellos, si viven ascendientes, hereda la totalidad el ascendiente más próximo en grado de *una u otra línea*.

En el derecho belga, la reserva de los ascendientes y de los descendientes también, queda sometida a las reglas del llamamiento de la sucesión intestada. Por consiguiente, puede ocurrir que un ascendiente distinto del padre o de la madre se quede sin ninguna reserva en caso de concurrir con hermanos o sobrinos del difunto. Puesto que entonces estos últimos tienen prioridad sobre él, no tiene ningún derecho a reserva ya que no es heredero.

En Bélgica, solamente pueden ser herederos forzosos los ascendientes legítimos, mientras que en el derecho español, el padre y la madre del hijo natural disfrutaban de una reserva en la herencia de su hijo natural legalmente reconocido (Art. 807, 3.º y 846 del C. C. E.). Además, en el derecho belga, no existen más herederos forzosos que los hijos y descendientes legítimos, los hijos naturales y los ascendientes legítimos (véase Art. 916 del C. C.) mientras que el Código Civil español coloca entre los herederos forzosos, no solamente a los padres naturales sino también

al cónyuge viudo (Art. 807, 3.º initio). Lo que, por cierto, trae algunas consecuencias relativas a la legítima de los ascendientes. Si concurren con el cónyuge viudo, su legítima queda reducida a la tercera parte de la herencia (Artículo 809 C. C. E.).

### *Demanda de reducción de donaciones, mandas y legados*

Acabamos de ver que en el derecho belga, lo mismo que en el derecho español, la ley quiere proteger a ciertos herederos asegurándoles una reserva o legítima y que, como consecuencia, el legislador impone al «de cujus» ciertos límites del derecho a disponer libremente de sus bienes a título gratuito. Para saber si el testador ha sobrepasado o no los límites permitidos, lo que permitiría a los herederos forzosos defraudados introducir una demanda de reducción de las donaciones o mandas excesivas, es preciso efectuar varias operaciones.

La primera consiste en formar la masa de los bienes sobre la que tendrá que calcularse la cuota disponible, teniendo en cuenta la calidad y el número de los herederos forzosos; la segunda consiste en la asignación de las liberalidades del difunto en dos grupos: los que se imputarán a la reserva y los que se imputarán a la cuota de libre disposición.

Antes de estudiar estas dos operaciones, conviene señalar que, tanto en el derecho belga (Art. 929 del C. C.) como en el español (Art. 813, al. 2 del C. C. E.), la reserva tiene que pasar intacta a los herederos forzosos, en el sentido que no puede ser gravada por ninguna carga, salvo, en España, por el usufructo debido al cónyuge viudo.

La masa de los bienes sobre la que ha de calcularse la cuota disponible se forma casi de la misma manera en el derecho belga (Art. 922 del C. C.) y en el español (Artículo 818 del C. C. E.):

1.º/ se evalúan primero los bienes que quedan a la

muerte del testador teniendo en cuenta el estado y el valor en la fecha de la defunción;

2.º/ se deducen del valor de dichos bienes las deudas y cargas del testador con el fin de obtener el activo neto;

3.º/ en fin, por una mera operación aritmética, se agregan al activo neto todos los bienes que han sido objeto de donación entre vivos, evaluándolos según su estado en la época de la donación.

Respecto a esta supuesta colación de las donaciones, hay una diferencia entre los dos códigos. Cuando en España, solamente han de agregarse ficticiamente al activo neto las donaciones restituibles (el Art. 818, al. 2 del Código Civil español habla de donaciones *colacionables*) en Bélgica, por el contrario, esta colación se aplica a todas las donaciones, que se hagan con dispensa de restitución o no.

Después de establecer la masa de cálculo y para saber si las donaciones del difunto sobrepasan la cuota de libre disposición, es preciso determinar, entre estas liberalidades, las que han de imputarse a la reserva y las que han de imputarse a la cuota disponible. El derecho belga sienta como principio que todas las liberalidades del difunto se imputan a la cuota disponible. Solamente deben imputarse a la reserva aquellas que el difunto haya consentido, sin dispensa de restitución, a un heredero forzoso que haya aceptado la sucesión. Es el mismo principio que, *mutatis mutandis*, encontramos en el Art. 819 del C. C. E., prescindiendo de las liberalidades que tienen el concepto de mejoras. Dicho texto se aplica a las donaciones a favor de cualquier heredero forzoso aunque sólo habla señaladamente de los descendientes legítimos. El Art. 847 del C. C. E. aplica el mismo principio a las donaciones a favor de hijos naturales.

Ahora, tenemos que ver a quién compete la demanda o acción de reducción, de cómo se realiza y cuáles son los efectos que surte.

No siendo más que la garantía de la reserva, la demanda de reducción solamente compete a los herederos forzosos, los cuales tienen que ejercitar dicha demanda si quieren

beneficiarse de ella ya que la reducción no se realiza de pleno derecho. Sobre este particular hay acuerdo completo de los dos códigos: Art. 921 del C. C. y 655, 815 y 817 del C. C. E. Ambos especifican también que el derecho a pedir la reducción solamente nace en el momento de abrirse la sucesión, es decir cuando muere el testador, y que toda renuncia anticipada referente a este derecho es nula (Artículo 920 del C. C. y 816 del C. C. E.).

La reducción de las donaciones y mandas que sobrepasan o menguan la cuota de libre disposición, debe hacerse respetando un orden determinado, idéntico en nuestras dos naciones. Se empieza reduciendo las mandas, sea todas juntas, si exceden de la cuota disponible (Art. 925 del C. C. y 820, 1.º del C. C. E.), sea a prorrata si las mandas solamente menguan la cuota disponible sin agotarla (Art. 926 del C. C. y 820, 2.º del C. C. E.). Sin embargo, y con unanimidad de los dos códigos también, si el testador ha dispuesto de una manera explícita que se pague cierto legado con preferencia a otros, no sufrirá aquél reducción sino después de haberse aplicado éstos por entero al pago de la legítima (Art. 927 del C. C. y 820, 2.º al. 2 del C. C. E.).

Si la anulación de las mandas no basta para que pueda cubrirse la legítima, se reducen las donaciones entre vivos, y dicha reducción se realiza, tanto en el derecho belga (Artículo 923 del C. C.) como en el español (Art. 656 del C. C. E.) empezando con las donaciones de fecha más reciente y siguiendo con las de fecha más lejana. Si se han hecho en la misma fecha, se reducen a prorrata (Art. 654, al. 2 del C. C. E.).

En fin, tenemos que ver si la reducción de las donaciones y mandas ha de realizarse en especie o simplemente en valor. La regla normal es la de la reducción en especie, pero sin embargo no es una regla absoluta. Por ejemplo, el derecho belga al igual que el derecho español, establece que, si la donación que excede del disponible consiste en una finca que no admite cómoda división, la reducción se hará en especie o en valor dependiendo si la porción que

excede del disponible sobrepasa o no la mitad del valor de la finca (Art. 866 y 924 del C. C. y 821 y 822 del C. C. E.).

\* \* \*

Con esto terminamos nuestro estudio. Me doy perfecta cuenta de que ustedes no han aprendido nada muy nuevo con esta conferencia. No cabe duda que pueden decirse muchas cosas más sobre este tema de las sucesiones pero ya he abusado de su amable paciencia.

Séame permitido pues agradecerles con toda sencillez, pero con toda sinceridad también, esta oportunidad que me han brindado ustedes de conocer mejor el derecho sucesorio español. Al estudiarlo, he podido apreciar su diversidad y su riqueza y he encontrado un nuevo motivo para admirar este país de ustedes que, bajo tantos aspectos, está ligado con el mío por estrechos vínculos de afinidad.

He dicho.

PABLO LALOUX

*EX CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE LIEJA  
PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DE  
LA REAL COMPAÑIA ASTURIANA DE MINAS*

# LA CRISE CHARBONNIERE ET LE PROBLEME DE LA COORDINATION DES ENERGIES

## I. INTÉGRATION DU SECTEUR CHARBON-ACIER.

La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier s'inscrit dans les perspectives d'intégration économique européenne qui se sont succédées à partir de 1945, notamment avec l'O. E. C. E. et la Communauté Economique Européenne.

L'idée de base est de réaliser un grand marché, étendu au plus grand nombre possible de participants, de façon à bénéficier de la production de masse et de la division du travail. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier représente l'étape où le pouvoir supranational a été le plus nettement caractérisé. En effet, au lieu de l'intégration progressive des économies par la réalisation d'une union douanière générale, la C. E. C. A. est basée sur l'intégration quasi-totale d'un secteur bien défini de l'économie, le secteur du charbon et de l'acier, qui conditionne le domaine de l'énergie et des industries de base, et qui d'une façon plus précise intéresse la houille, le coke, le lignite, la ferraille, le minerai de fer, les fontes, aciers courants et aciers spéciaux.

La Communauté Charbon-Acier est fondée sur un *marché commun*, des *objectifs communs* et des *institutions communes*.

Les institutions comprennent: la *Haute Autorité*, exécutif supranational c'est-à-dire disposant de pouvoirs effectifs, le *Conseil spécial de Ministres*, une *Assemblée parlementaire*

*commune* et une *Cour de Justice*. La Haute Autorité est assistée d'un Comité Consultatif.

Le *marché commun* repose sur l'abolition des barrières douanières ainsi que la suppression des subventions et autres pratiques restrictives, mais aussi sur des règles de fonctionnement qui doivent permettre d'assurer l'efficacité des mécanismes concurrentiels.

Les objectifs communs concernent plus particulièrement les politiques spécialisées et le développement de l'économie par une orientation rationnelle des investissements. A cet effet, la Haute Autorité définit des "objectifs généraux" et les investissements privés doivent être soumis à son avis, ce qui permet, par le jeu du crédit de réaliser leur conformité avec les objectifs.

## II. HISTORIQUE DE LA CONJONCTURE CHARBON-ACIER DEPUIS LE DÉBUT DU MARCHÉ COMMUN (10 FÉVRIER 1953).

La production d'acier brut dans la Communauté est passée de 39 661 tonnes en 1953 à 59 804 tonnes en 1957 et a régressé légèrement à partir de cette date du fait de la dernière récession dont il est possible maintenant de dire qu'elle est terminée, au moins pour le secteur acier. Cette progression considérable de la production de l'acier a été sensible dans tous les pays, mais c'est en Italie qu'elle a été la plus marquée puisqu'elle est passée de 3,500 millions de tonnes à 6,787 millions en 1957. Il est donc inexact d'affirmer, comme on l'avait fait avant le marché commun, que le développement de la C. E. C. A. se fait au profit des pays les plus favorisés dans le domaine des matières premières et des structures industrielles. L'exemple de l'acier italien montre qu'au contraire les pays les moins favorisés bénéficient des possibilités d'approvisionnement de toute la Communauté et peuvent ainsi rattraper leur retard.

Le développement de la production sidérurgique, qui a été appelé par l'expansion des industries de transformation a, à son tour, nécessité des approvisionnements importants. Sur deux points, il en est résulté des difficultés plus exactement ce que les économistes appellent des "goulots d'étranglement"; la Communauté a manqué de ferraille et de charbon.

Dans le domaine du charbon, qui retiendra plus particulièrement notre attention ici, l'importance de la demande a créé un état dit de "prépénurie" que l'on peut caractériser de la manière suivante. Il n'y a pas eu de rupture d'approvisionnement, mais le déficit n'a pu être comblé que par des importations massives de charbon américain. Ainsi malgré une production communautaire de 247,888 millions de tonnes en 1957, il a fallu importer la même année 37,828 millions des Etats-Unis.

Mais à partir de 1957, pour les raisons qui seront examinées ci-après, la situation s'est renversée et le charbon a marqué un recul sensible. L'indice le plus caractéristique de la détérioration de la situation charbonnière est le niveau des stocks, car la production restant rigide pour des raisons sociales, ce sont les stocks qui traduisent les difficultés d'écoulement. Or, tandis que les stocks pour l'ensemble de la Communauté étaient au maximum de 12,441 millions de tonnes dans la récession précédente (1954), ils atteignaient plus de 30 millions de tonnes en avril 1959 et ne se sont pas résorbés depuis, malgré les signes avant-coureur de la reprise économique, déjà sensibles dans le domaine de l'acier.

### III. LES FACTEURS DE LA CRISE CHARBONNIÈRE.

Il est très important de faire une analyse détaillée des facteurs de la crise charbonnière car les problèmes sont les mêmes pour toute l'Europe, et il peuvent donc intéresser également l'Espagne. En ce qui concerne la C. E. C. A., il faut distinguer deux sortes d'éléments:

a) *des éléments conjoncturels ou saisonniers*

- l'un des éléments notables est le fait que les importations — dont on a vu qu'elles avaient atteint un très haut niveau en période de haute conjoncture — n'ont pas été ramenées immédiatement au niveau nécessitée par la basse conjoncture, ceci pour deux raisons fondamentales, d'une part l'existence de contrats à long terme pour les charbons américains et d'autre part une chute considérable des taux des frets qui a incité les importateurs à acheter. Ceux-ci sont passés, trafic Hampton Roads-Rotterdam, de 15 \$ à 3 \$.
- Les facteurs climatiques ont joué également par le fait que les hivers ont été doux depuis 1956 et l'hydraulicité favorable.
- Enfin le facteur décisif dans ce domaine a été la récession qui a été sensible aux Etats-Unis et dans certains pays européens, notamment ceux dont le commerce extérieur est proportionnellement le plus fort, par exemple, la Belgique.

b) *éléments structurels.*

Dans le domaine des éléments structurels, il y a de nombreux aspects qui jouent tous dans le même sens

- les économies techniques à la consommation de charbon se sont développées et notamment dans les centrales.
- L'assainissement de la production charbonnière, par l'abandon où la réorganisation des gisements où l'exploitation est difficile a été différé en raison des besoins de charbon pendant la période de haute conjoncture. C'est ainsi que la Belgique qui aurait dû réorganiser complètement sa production n'a véritablement entrepris cette tâche qu'à partir de 1958.

— Enfin l'aspect le plus important est celui de la substitution des formes primaires d'énergie liquide et gazeuse aux combustibles solides. La houille qui représentait 61 % de la consommation d'énergie dans la C. E. C. A. en 1955 n'en représentait plus que 57,3 % en 1958. Il n'est pas douteux que devant les besoins de l'Europe en énergie, il avait été envisagé de faire appel à toutes les formes d'énergie primaire possibles y compris dans l'avenir l'énergie atomique. Mais, il apparaît qu'entre l'âge charbonnier et l'âge atomique se situe inévitablement un âge pétrolier sur lequel il est indispensable de rappeler quelques perspectives.

#### IV. LES APPORTS D'ÉNERGIE ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.

L'énergie sous forme gazeuse avait déjà pris une extension assez considérable avec le gaz de cokerie. C'est ainsi qu'un réseau de feeders s'étendait en Allemagne et a été aménagé également en France, de la Lorraine vers Paris. Cependant les apports d'énergie pétrolière ont complété ce dispositif dans une proportion importante avec les gaz naturels de Lombardie en Italie et du Béarn en France. Le gaz de Lacq peut en effet produire de l'ordre de 6 à 7 millions de tonnes d'équivalent charbon par an.

En outre, l'Europe est actuellement en trains de s'aménager pour le raffinage et l'utilisation des pétroles du Moyen Orient et de l'Amérique.

Tout un réseau de pipe-lines est actuellement réalisé, en construction, ou en projet, et il aura même jonction entre la Mer du Nord et la Méditerranée.

Les perspectives africaines permettent également de compter sur un apport de l'ordre de 25 millions de tonnes de pétrole en provenance d'Edjélé et d'Hassi-Messaoud, sans parler

des ressources abondantes en gaz. L'utilisation de celles-ci n'est encore qu'à l'état de projet, mais il est fortement question d'en prolonger le réseau jusqu'en Europe, soit par utilisation de bateaux méthaniers, soit par des feeders sous-marins: le projet le plus souvent mentionné consisterait à aborder le continent européen à Carthagène et de là à se diriger vers Valence, Barcelone et la France.

## V. LES CHANCES DU CHARBON.

Devons-nous conclure de ce rapide tour d'horizon que l'âge du charbon est révolu et que ses chances sont terminées, Doit-on conclure qu'il faut fermer les charbonnages en tenant compte seulement des aspects sociaux, c'est-à-dire en établissant un calendrier de fermetures suffisamment étalé dans le temps pour limiter au maximum les difficultés du chômage?

Ce n'est certainement pas le cas si le charbon sait utiliser les possibilités que lui donnent d'une part ses emplois *spécifiques* et d'autre part les centrales électriques. En effet, le charbon est difficilement remplaçable dans certains domaines: carbochimie, sidérurgie, etc. ... et manifestement avantageux pour la production d'énergie électrique.

## VI. COORDINATION DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES.

L'un des grands problèmes de l'Europe, sinon son problème clé, se trouve ainsi posé: c'est celui de la coordination des politiques énergétiques compte tenu de tous les aspects, qu'ils soient de caractère industriel, financier ou social.

Il est difficile d'esquisser une solution puisque les études sont seulement en cours, mais il est clair que toute formule

devra tenir compte d'un certain nombre de problèmes et leur apporter des réponses au moins partielles. Parmi ces problèmes, il y a lieu de signaler ici ceux que l'on peut estimer comme les plus importants:

- a) Intervention des pouvoirs publics pour agir sur les *importations d'énergie* tant charbon que pétrole, les adapter aux besoins, en ayant recours, le cas échéant, à des restrictions quantitatives et des droits de douane.
- b) Analyse, orientation et éventuellement établissement d'un programme des *investissements énergétiques*, dont les puits de mine, pipe-lines, capacités de raffinage...
- c) *Harmonisation des règles de fonctionnement* du marché entre les différentes sources d'énergie pour autant que les conditions techniques le permettent.
- d) Action sur les *prix* avec recours éventuel à des mécanismes artificiels pour réaliser la stabilisation des taux, par exemple les taux de fret des charbon importés.

Les grandes options dans ce domaine ne sont pas encore prises ni à l'échelon des Communautés ni à l'échelon des différents pays. C'est une tâche qui se trouve devant nous.

Le problème est en cours d'examen à l'O. E. C. E. qui s'en est préoccupé de longue date.

Dans le cadre des Six, les responsabilités dans ce domaine appartiennent aux Gouvernements et aux 3 Communautés: C. E. C. A., Euratom et Communauté Economique Européenne. Les missions d'étude et de préparation ont été jusqu'à présent confiées à un Comité mixte comprenant la C. E. C. A. et les gouvernements, à la suite des protocoles de 1953 et 1957.

## CONCLUSION

La situation du charbon présente actuellement des difficultés incontestables et pour autant que le recul du charbon dans le domaine énergétique ne sera pas adapté aux nécessités éco-

nomiques, il pourra y avoir de sérieuses répercussions sociales.

C'est pourquoi il est d'abord indispensable de laisser au charbon toutes ses chances et notamment de lui permettre d'utiliser à plein les possibilités dont il dispose grâce à ses usages spécifiques.

Mais le problème de la coordination énergétique doit retenir l'attention au premier plan. Il est peut-être même avant les grands problèmes monétaires ou douaniers, celui sur lequel l'économie européenne aura à prendre les options les plus importantes: c'est là que l'on pourra apprécier si elle est vraiment en mesure de s'organiser.

ANDRÉ THIERY,

*Jefe de la División del CARBON  
de la C. E. C. A.*

## “EL PRINCIPIO DEL CONTROL EN LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES”

SUMARIO: *I. El Derecho público internacional y sus tres planos.—II. El control internacional y su papel dentro de una teoría jurídica de las organizaciones internacionales.—III. La evolución de la práctica del control en función del progreso de las instituciones internacionales.*

### *I.—El Derecho público internacional y sus tres planos.*

En todos los planos del conocimiento histórico y cultural domina, en nuestros días, una marcada propensión en favor de una valorización de lo concreto, de lo existencial, que es, en muchos casos, la mejor justificación del uso, y en ocasiones abuso, que se hace de los llamados métodos técnicos sociológicos.

Yo hace años que he venido defendiendo entre nosotros una actitud metodológica orientada en este sentido. Mas como decididamente creo que es hora de precisar el alcance de esa actitud enfrentándose con temas muy circunscritos, me ha parecido conveniente tomar el problema del control internacional como punto de referencia, como noción clave sobre la cual pueda determinarse la fecundidad de las nuevas técnicas.

Arrancando de un principio secular en el pensamiento occidental, y que no es otro que el definitivamente fijado por Aristóteles, cuando expuso el alcance inmenso que tiene el principio

de la finalidad, del cual diría, andando los siglos, Ihering que suponía en el mundo de las ciencias sociales y jurídicas lo que la ley de la gravitación para las físiconaturales, he intentado explicar y argumentar los postulados del orden internacional utilizando la noción del fin y de la función. Dentro de una interpretación funcionalista del Derecho internacional, me ha parecido que la esencia del mismo sólo podía captarse atendiendo al fin que con él se persigue, y que para mí no puede ser otro que el de la ordenación de la convivencia de hombres y pueblos dentro de la Humanidad, o, dicho en otros términos, el establecimiento y protección de la paz.

Cuando hablo del Derecho público internacional planteo una cuestión que excede, con mucho, los rituales contornos de las polémicas terminológicas. Ya hace bastantes años que la discusión en torno del término más idóneo para designar nuestra disciplina ha alcanzado una evidente trascendencia. Tras las expresiones *Derecho internacional público*, *Jus inter gentes*, *Jus Gentium*, *Jus inter potestates*, *Völkerrecht* o *Internationales Rech.*, etc., se esconden, más o menos disimuladamente, algo más que meras disputas doctrinales. Este hecho es de todos admitido, y yo he intentado de analizarlo en mi trabajo de Derecho internacional público (vol. I, págs. 1 y sigs.).

En un determinado momento pareció sumamente significativo y sugerente el tríptico *jus gentium*, *jus intergentes* y *jus interpotestates*. Su valor residía preferentemente en su diversa referencia al plano que llamaríamos subjetivo. El *jus gentium* nos mentaba una comunidad en la que "integraban" como miembros de la misma una diversidad de comunidades más o menos plenas, pero todas ellas caracterizadas por la posesión de un "orden propio". El *jus intergentes* apuntaba más la diversidad, radicalizaba la nota societaria en detrimento de la comunitaria, atendía más a la alteridad, a la competición, que a la solidaridad y a lo colectivo. El *jus interpotestates* (que últimamente otros han designado como el orden de los grandes potentes o poderosos internacionales) acusaba el fenómeno, perfectamente destacado por Ch. de Vischer, cuando centra su preocupación por la extremada desigualdad en el reparto del poder político entre los pueblos. Acaso cada una de estas expresiones sirva para individualizar actitudes y formas de existencia en

la vida internacional que son el trasfondo sobre el que se construirán las formas políticas de organización internacional y los correspondientes sistemas jurídicos.

Hoy este tríptico ha quedado superado, o al menos desplazado, presentando una semblanza parcialmente diferente. Se habla por muy caracterizados internacionalistas de un "Derecho de la Humanidad" que vendría a ser como la reactualización del *jus gentium* que expusieran los estoicos. Con la aparición de las organizaciones internacionales se ha hecho indispensable un cambio profundo de muchas categorías esenciales en el viejo Derecho internacional, hasta el punto de hablarse de nuevos conceptos y definiciones del Derecho internacional, o acaso de un desglose y especificación de disciplinas jurídicointernacionales.

El impacto poderoso que ha supuesto este proceso de institucionalización de la vida internacional ha llevado a muchos autores a suscitar la conveniencia de dar entrada a una nueva expresión: orden supranacional. Este intento tiene cierto parentesco con la duplicidad de términos de que se sirvió L. von Stein cuando hablara de *Völkerrecht* e *Internationales Recht*, con el propósito de separar el ámbito en el cual los Estados disputan como sistemas de poderes políticos de aquel otro en el que los grupos humanos colaboran en la persecución de fines comunes. Esta distinción fué más tarde utilizada por diversos publicistas italianos con el propósito de dar curso a la creación de una administración internacional, y en tal diferencia llegó a ver C. Schmitt (recordando a Hauriou) una feliz exposición de los dos planos en que se escindía la vía pública de la Humanidad.

La evolución terminológica que vengo trazando alcanza últimamente su apogeo con dos vocablos que tienen profunda significación. Me refiero al "derecho transnacional", de que ha hablado Jessup, y a las organizaciones supranacionales, puestas de moda con el propósito de designar las características peculiares, aún no bien definidas, de las comunidades funcionales europeas.

El proceso terminológico apuntado me lleva de la mano a encararme con un problema afín que se ha suscitado en el viejo Derecho internacional privado. Tenía razón Kahn cuando habló del sabor picante que tenía la expresión que acuñara Story.

Respondía a la duplicidad de planos que se cruzan y entrecruzan en el tráfico jurídico externo, constituyendo la doble raíz en que se apoya tal régimen jurídico: la realidad internacional del objeto y el carácter estatal y particular de la técnica normativa empleada. Acaso haya sucedido otro tanto con el término Derecho internacional público, con la particularidad de que en este caso lo público sirve para designar la dimensión colectiva, comunitaria de la Humanidad, y lo internacional, la línea diferencial, el antagonismo y lucha latente entre los pueblos, el viejo imperio de la "razón de Estado", de los intereses generales del Estado.

Ultimamente se ha registrado un cambio muy revelador en el viejo conflicto de leyes, al insistirse en la dimensión sustantiva, material, del sistema. Un artículo, ya clásico, de De Novas ha situado ante semejante mudanza, y después de este escrito el problema se ha convertido en un lugar común de las actuales discusiones doctrinales de los jusprivatistas. El Derecho internacional privado aspira a superar el estrecho confín a que quedara reducido cuando sólo se tuvo en cuenta la cuestión competencial, los conflictos de leyes. Esta revisión de conceptos y de fines reactualiza la vieja doctrina de Jitta de su derecho privado de la Humanidad, y tras de ella vuelven a mostrarse concepciones que se orientan hacia un régimen satisfactorio y justo de los conflictos de intereses que en la vida transnacional se suscitan. Y dentro de este nuevo "clima" queda perfectamente explicado el intento del profesor Quintín Alfonsín, como los más recientes trabajos de Vallindas, en los que un rasgo dominante es el de la universalización y uniformidad, lo que ha permitido al profesor uruguayo propugnar como expresión más pertinente la de Derecho privado internacional.

La evolución del problema terminológico en el Derecho internacional público me había conducido al Derecho transnacional, a las organizaciones supranacionales. Igual proceso se ha seguido en el Derecho internacional privado para concluir en la terminología defendida por Quintín Alfonsín. Reuniendo las dos tendencias, me he creído autorizado para insinuar como término propicio el de Derecho público internacional, que guarda similitud perfecta con el Derecho privado internacional. Ensambladas las dos expresiones, haciéndolas solidarias en su des-

tino y justificación, pienso que el problema quedará más firmemente planteado.

La nota común que preside las dos expresiones propuestas creo encontrarla en el desplazamiento impuesto al término internacional que ahora aparece en último lugar. Lo que ha sucedido, lo que se ha querido que acontezca, no es sino una inversión en la valoración de los términos. Al estimarse como primordial lo privado y lo público sobre lo internacional, se quiere expresar que en el orden privado internacional el centro de gravedad radica en el individuo, y que tal sistema está pensado para permitir a la persona a vivir como tal, aun más allá de la protección que pueda dispensarle su ordenamiento estatal. También sirve la nueva designación para acusar un proceso de sana despolitización del Derecho internacional privado, que se hace indispensable para evitar que los conflictos del tráfico externo se conviertan en elementos adicionales de una lucha entre poderes políticos, despreciando con ello el aspecto estrictamente humano y particular que el problema presenta. Algo semejante, aun cuando en otro orden de cosas, sucede con el término Derecho público internacional. En este caso, lo que se quiere destacar es la función de paz que la Humanidad debe acometer si se quiere evitar caer en un conflicto de proporciones colosales, y siempre más allá de las posibilidades ordenadoras de los instrumentos con los que dispone el hombre para hacer frente a la violencia y al caos. El Derecho público internacional sería ese Derecho de la paz del que ya hace años han venido hablando Redslob y Vollenhoven, el orden al que corresponde, dentro de una auténtica enciclopedia de disciplinas o técnicas internacionales, como han afirmado Alejandro Alvarez y Quincy Wright, la creación de nuevas condiciones de paz y el establecimiento del orden constitucional que establezca y legalice tal sistema social. De nuevo volverían a enlazarse en cometidos comunes el viejo Derecho internacional público y privado, encontrando en este actual quehacer razones adicionales en pro de su indispensable aproximación. Puesto que en tanto que el Derecho público internacional crearía el indispensable orden de paz de la Humanidad, el Derecho privado internacional haría viable la vida privada e íntima de la persona. Dos tareas que son de urgente realización para contrarrestar el efecto di-

solvente que ocasiona la tecnificación de la vida, que nos lleva a una sociedad gregarizada, masificada, que sería fatal de no saber crear nuevas formas de protagonismo de la persona. Asegurar la paz es frenar la acción desalmada, disolvente, del temor guerrero, del espectro de una violencia física a la que no se puede oponer ningún orden. Fortificar y ampliar el radio de acción de la persona implica hacer más ambiciosa y penetrante su acción particular, individualizadora, que es la fuerza llamada a dar la debida réplica a la tendencia espectral y anónima que borra toda diferenciación en la vida. En ambos casos el Derecho público o privado internacional impone un contacto directo con el hombre o los hombres, una aproximación a la vida cotidiana, y con ello humaniza la existencia y las realizaciones sociales, al labrarlas de nuevo a escala humana.

Justificada la innovación terminológica propuesta, creo llegado el momento de explicar qué alcance doy a ese triple plano del que hablo en el presente epígrafe. Con ello acaso pueda aportar nuevas perspectivas, que me servirían para situar históricamente la vigencia de este Derecho público internacional, con lo cual podría captarse mejor cuál es su exacta significación con relación al viejo Derecho internacional público y al futuro Derecho federal mundial. Y digo esto por cuanto que yo creo que nuestro Derecho público internacional cubre una etapa transitoria entre el viejo Derecho internacional público, que, utilizando la técnica del desdoblamiento funcional, trataba de edificar un orden provisional y precario para encauzar relativamente el régimen político de los feudalismos internacionales (Scelle) y el futuro Derecho de la Humanidad, que sólo será posible cuando la institución federal haya conseguido implantarse, superando, al mismo tiempo, el grado dramático que presenta la actual escisión del mundo, y creando una relativa universalidad, aun cuando sea, y esto parece un contrasentido, limitada por las exigencias de una coexistencia que separa al mundo en dos órdenes con pretensiones universales. Como el Derecho privado internacional es la situación transitoria creada entre el sistema conflictual de leyes, con el que se quiso hacer frente a la necesidad de cooperación jurídica entre las legislaciones estatales para resolver los problemas que nacían del tráfico jurídico externo (sistema conflictual que era, a su vez, un evidente progre-

so con relación a una época inicial en la que se excluía la posibilidad de aplicar derecho extranjero) y un futuro Derecho privado, en alto grado unificado, que sea el reflejo de un orden federal y que posea caracteres bien definidos de internacionalidad. Y en esta situación intermedia, también el Derecho privado internacional crea un puente aproximándose a las relaciones jurídicas materiales directamente y superando el estrecho marco que le imponía una estricta concepción conflictual de su cometido.

El Derecho público internacional quedaría articulado, según nuestro modesto parecer, sobre tres planos, que son: 1) la cooperación internacional o estimación fáctica de la vida de relación internacional; 2) la reglamentación puramente jurídica, la dimensión estrictamente normativa, en la cual se trata de poner a prueba las virtudes sociales del Derecho internacional, su aptitud funcional, en suma; 3) la organización internacional con la cual la vida internacional alcanza ya la cima constitucional. Estos tres planos o estratos en la formación del Ordenamiento internacional responden al proceso orgánico y real de imposición y crecimiento del mismo, por lo cual de siempre han sido considerados o presentidos. En parte, ya viejos trabajos de Zimmern y Brierly aluden a estas facetas, que más tarde quedaron más precisadas al introducirse en la doctrina el tema de la prevención de la guerra y el de la función de la Policía internacional. En efecto: frente a la agresión, al desorden, las medidas que se impone tomar, hasta concluir en el establecimiento de un verdadero orden de la paz, son fundamentalmente tres: hacer frente a la violencia, actuar fácticamente contra la anarquía y la perturbación; imponer el imperio de una legalidad; crear un orden institucional. Cooperación y lucha—que es el lado negativo de la relación internacional, como hubiera gustado de repetir Del Vecchio—, reglamentación legal y organización constitucional constituyen las tres vertientes de un orden internacional que es, en cuanto a los espacios geográficos en los que actúa, igualmente tridimensional.

En cada uno de estos momentos y planos el control internacional tiene un papel a cumplir. El control, tratándose de la cooperación internacional, se orienta al resultado, supervisa la actuación material de los Estados, interviene influyendo y co-

rrigiendo los hechos. El control se funde en el sistema reglamentario para constituir una especial garantía del mismo, para fortalecer la ejecutoriedad de las normas, para atenuar la tensión, siempre grave, entre la normalidad y la normatividad. El control en la organización internacional radicaliza su faceta estática-estructural y dinámica o funcional, y pasa a constituir un precioso auxiliar dentro del sistema funcional de cometidos sociales del citado orden.

En su misión de árbitro, de vigilante celoso de la estabilidad del orden internacional, el control hace acto de presencia en el conflicto de intereses y de fuerzas sociales que se ofrece en cada una de las tres fases de la realización y construcción del ordenamiento internacional. En la cooperación internacional se contraponen el interés de un resultado colectivo y el interés estatal de conservar una amplia independencia, discrecionalidad en la empresa política. En la reglamentación jurídica de la vida internacional, el antagonismo opone, por una parte, el interés que todos tienen de que reine un "orden legal establecido", con la seguridad y previsibilidad que ello implica, y el interés de la soberanía estatal, entendiendo aquí la soberanía como el poder supremo de decisión, de normación, lo que viene a ser la traducción de la libertad del Estado, de su posibilidad de actuar sin someterse a ningún límite que le sea impuesto contra su episódica voluntad. En la institucionalización o plano constitucional del ordenamiento internacional, la tensión se da entre el interés que todos tienen de lograr un régimen eficiente, una organización idónea y capaz, y el interés, no menos arraigado y profundo en las comunidades estatales, de conservar la más amplia autodeterminación, la personalidad internacional más amplia y general, con la consiguiente extensísima inmediatividad con la norma internacional, lo que forzosamente supone reducir al mínimo el contacto directo entre el poder internacional y la conducta del hombre.

En cada uno de estos estratos la realidad ha impuesto sus exigencias, que son las que nosotros tenemos que examinar para observar cuál es el papel exacto que al control internacional corresponde cumplir. Y si en otra ocasión me he ocupado de explicar la evolución doctrinal del control en contacto inmediato con los problemas que la cooperación internacional plan-

teaba al Derecho internacional, ahora aspiro a señalar una relación casi causal entre las exigencias de las organizaciones internacionales y las misiones atribuidas al control.

## II.—*El control internacional y su papel dentro de una teoría jurídica de las organizaciones internacionales.*

Antes hablé de tres momentos o facetas en el establecimiento de un ordenamiento internacional. Ahora centraré más el problema mediante una afirmación rotunda. Pienso que el tercer plano no sólo es la coronación, culminación del proceso, sino que, por poseer tal propiedad, constituye la pieza clave que explica y justifica lo anterior, y que integra y absorbe lo precedente. Sólo cuando se logra alcanzar la etapa constitucional es cuando puede afirmarse con seguridad la existencia de una verdadera cooperación internacional, que es algo más que episódica e imprevisible relación internacional; como también sólo en el seno de la organización resulta posible hablar de un régimen jurídico eficiente, completo, que es algo más y distinto que un débil conjunto, sumamente inconexo, de normas que asisten, confirmando los resultados a los que se llega por el camino de la desnuda lucha.

Cabría explicar este proceso acudiendo al auxilio que siempre ofrece una visión dialéctica. Podría presentarse como primer momento en el despliegue de la realidad—no sólo de la idea—, es decir, como tesis, la creación de una unidad de propósito en el quehacer, que es el resultado en que se cristaliza la cooperación internacional. En este momento ha sido sólo la mera consideración de la necesidad material, el egoísmo impuesto al simple contacto con la realidad, el elemento desencadenante de una aproximación de voluntades. Se trata sólo de la objetividad de los hechos. En el segundo momento, o sea la antítesis, surge la disparidad de deseos, la oposición de derechos que se hacen valer, a título de tales, en el mismo proceso de realización de la cooperación internacional. Es entonces cuando

se impone la acción de la norma que, por encima de una provisional y precaria unidad de acción, ha sabido captar la rivalidad de pretensiones, la alteridad, en suma. El choque entre la defensa egoísta de los derechos subjetivos, de las situaciones que se creen adquiridas y las exigencias de una acción común que dé vida y realidad a la cooperación internacional queda al descubierto y sirve para exponer la fuerte dosis de rebeldía que los hechos oponen a la acción armonizadora y creadora de las puras normas. De este choque, que es venero de nuevas situaciones, surge la síntesis que, en nuestra concepción, estaría representada por las organizaciones internacionales, en las cuales se logra el acoplamiento—que esto es la justicia, como han dicho Zubiri y Aranguren—entre los dos planos existenciales antes señalados. La subjetividad que surge del enfrentamiento del Estado con la necesidad material, la objetividad racional que implanta la norma, vienen a ser coronadas en la personalidad que vive dentro de la organización.

Estos tres momentos tienen sus especiales exigencias con relación al control internacional, y esto es lo que ahora quiero poner relativamente en claro.

En un recientísimo artículo de Guggenheim (*Leon Duguit et le droit international*, R. G. 1959, págs. 629-638) se ha dicho, al objeto de situar la obra iusinternacionalista de Duguit, que éste se enfrentó con dos teorías en boga por aquel entonces, y que eran la de los derechos fundamentales de Pillet y la de la *Vereinbarung* de Triepel. La referencia es cierta y de sobra repetida. Acaso tenga también interés en señalar cómo el profesor suizo, al hablar de la aportación de los juristas no especializados en los estudios internacionales en la tarea de construir nuestra disciplina, ha centrado agudamente su observación sobre dos creaciones, que son la teoría de la autolimitación de Jellinek y la de la voluntad colectiva, el acuerdo colectivo de Bergbhom. Yo me atrevería a insinuar, partiendo de estas observaciones, la existencia de un triple fundamento dado al Derecho internacional, o de tres postulados con los cuales se ha querido responder a la pesada interrogante de qué es y cómo obliga el Derecho internacional. Estos tres postulados podrían ser: autolimitación, voluntad colectiva y derechos fundamentales. Confieso ya, en el instante mismo de iniciar mi exposición,

que esta construcción puede resultar un tanto arbitraria e insólita, especialmente para los que de siempre—y yo en su época—han ensamblado la noción de la autolimitación con la exposición subjetivista que de los derechos fundamentales nos brindaran Pillet y Rivier. Mas trataré a renglón seguido de justificarme.

La teoría de la autolimitación era una respuesta, dentro del mismo proceso del poder político, de la vieja “razón de Estado”, a la necesidad que se hacía sentir de impedir que esa “razón de Estado” viniera a destruir la esencia moralizante, cultural; la “virtú” que se había atribuido al poder y al Estado. La autolimitación sería el primer ensayo que hiciera el Estado para asomarse a la escena interna no como disputante enemigo, sino como constructor, como parte de una comunidad. Al autolimitarse, el Estado renunciaba a convertirse en un orden universal; admitía reconocer la pluralidad de poderes políticos llamados a conciliarse y a cooperar. La autolimitación era el prius lógico de toda asociación y cooperación internacional. De ahí que la autolimitación persista aún, sea un elemento profundo sobre el que se ha constituido posteriormente el control internacional.

La voluntad colectiva, creada por un acuerdo especial que era la *vereinbarung*, constituye la especial respuesta dada en el instante mismo en que se quiere pasar de los hechos a las normas. Esto explica que durante mucho tiempo se estimara como la contestación más exacta en el ininterrumpido esfuerzo de hallar una explicación al ser del Derecho internacional. Podrían alegarse toda suerte de dificultades técnicas que dejarían malparada la distinción entre tratado-ley y tratado-contrato, pero persistiría el principio como hipótesis científica, de igual modo que sobrevivía en el liberalismo la doctrina del consentimiento, la hipótesis del contrato social. Y esto es lo que vendría a confesar Triepel en 1923, cuando de nuevo se encaraba con la defensa de su propia teoría. La *vereinbarung* era la respuesta previsible dentro de un planteamiento voluntarista, positivista, del Derecho internacional, como era igualmente la única justificada en tanto que el orden internacional fuera trasunto de un sistema de poderes políticos y persistiera dominante

la vieja "razón de Estado". Y aquí quisiera hacer una llamada. Yo creo que es indispensable proceder a un estudio coordinado de las situaciones derivadas de la evolución de la "razón de Estado" partiendo, sin ir más lejos, de la exposición magistralmente trazada, en su día, por Meinecke, y de las respuestas propuestas por el Derecho internacional. Meinecke incidentalmente nos dice que el Derecho internacional ha sido utilizado para contrabalancear la acción disolvente de la "razón de Estado". Pero hay que precisar más. Si esta "razón de Estado" se ha presentado con perspectivas diferentes, si en ocasiones se ha cerrado dentro del propio perímetro doméstico del Estado, en tanto que en otros momentos el Estado ha irrumpido en la Historia y ha actuado, a través de la acción de las grandes potencias, con pretensiones de ordenación internacional, resulta obligado ver de qué modo la respuesta del Derecho internacional se ha matizado en correspondencia con la diversificación operada en la "razón de Estado". La teoría de la *vereinbarung* respondería a ese intento de la "razón de Estado" de actuar con capacidad de ordenación internacional a través de unas normas jurídicas de los tratados colectivos, en los cuales también se haría manifiesta la acción dirigente de las grandes potencias; una forma más de introducirse el principio del desdoblamiento funcional, como seguidores de la doctrina de Scelle han apuntado (concretamente explicando el alcance de la Convención de Constantinopla sobre el Canal de Suez).

De la teoría de los derechos fundamentales de los Estados, al menos tal como fué usual presentarla a finales del siglo y en los célebres artículos de Pillet, se han hecho las críticas obligadas, a las que yo me he unido en la exposición realizada en el primer volumen de mi tratado del problema de la fundamentación. La razón esencial de la crítica se apoya en el carácter extremadamente subjetivo, individualista, parcialmente insolidario en el que desembocó la mencionada posición, no obstante tener ciertos correctivos en el iusnaturalismo de Pillet y en el presentimiento de la noción del "orden concreto" en Rivier (C. Schmitt le cita como figura destacada de un época de transición, de incipiente deseuropeización del Derecho internacional), que quedaban arruinados en flor por la evolución de la sociedad internacional. Mas si se evitan esos peligros, se elimi-

nan esos estigmas y se acomete la explicación y caracterización de los derechos fundamentales desde el plano comunitario, como un trasunto del ser que pertenece como miembro, parte integrada a una organización internacional, entonces la cosa cambia absolutamente. Y esto es lo que acontece cuando hablamos de una interpretación personalista del Derecho público internacional, y eso es lo que explica también la reactualización de la dimensión subjetiva en el orden internacional, que ahora presenta rasgos totalmente diversos, en función de la nueva perspectiva elegida: la persona se explica dentro del grupo y no frente al grupo.

Tres formas de entender el Derecho internacional público que corresponden a tres momentos de su "realización", a los tres planos que yo he señalado. En cada uno de ellos el control internacional tiene su cometido: verificar el rendimiento de la cooperación internacional; velar por la debida observancia de las convenciones colectivas; defender la legalidad de la organización internacional, el escrupuloso respeto de la ley interna de la organización internacional.

He afirmado en más de una una ocasión que el control sólo exterioriza todas sus posibilidades funcionales cuando se integra dentro de una organización internacional debidamente institucionalizada, en posesión de un propio ordenamiento y con la personalidad jurídica correspondiente. Cuando esto sucede, el control puede actuar en toda su plenitud, debido a que igualmente el orden internacional ha logrado una plena realización.

En la práctica se observa cómo la debida utilización del control siempre presupone, reclama esa previa existencia de la organización internacional. En ocasiones es tan determinante la relación, que la organización se crea tan sólo para hacer posible la función de control. Las primeras uniones administrativas no se olvide que nacieron concretamente para garantizar institucionalmente el cumplimiento de una convención colectiva, por la cual, inicialmente, los internacionalistas llegaron a confundir, a mezclar el lado normativo—la convención—del institucional—la unión.

En otras ocasiones, cuando por diversas razones un sistema de seguridad colectiva no ha logrado constitucionalmente establecer un sistema de acción colectiva frente a la agresión; cuan-

do, en última instancia, la participación en las sanciones, que es un elemento consustancial a la acción solidaria, sin la cual la organización no es más que un proyecto, no ha logrado ser institucionalizada, y son los Estados miembros los que individualmente deciden la medida que tomarán, entonces, llegado el momento de participar en una acción seudocolectiva, se hace inmediatamente indispensable montar una organización *ad hoc* que tenga la misión de institucionalizar esa acción frente a la agresión. Esto ha sucedido en la Sociedad de las Naciones cuando se decretaron las sanciones contra Italia, y esto, parcialmente, sucedió también con la acción colectiva en Corea.

Si encuadramos el control internacional tomando como perspectiva la que nos da la vida de las organizaciones internacionales, pronto podremos precisar todas estas realizaciones del control: como medio de defensa del orden público que encarna y realiza la organización internacional; instrumento jurídico que asegura la debida acción de las competencias, que vela por la regularidad de las competencias, en la cual repose, funcionalmente hablando, la misma vigencia del orden constitucional de la organización; instrumento que vela por la especificación funcional que, amén de responder a la diferenciación competencial antes señalada, se establece como consecuencia (obligatoria de una división del trabajo social y de una política de equilibrio interno en la misma organización; cauce jurídico y judicial puesto al servicio de la legalidad administrativa, actuando sobre la función de administrar la cosa pública de la organización.

En cada uno de estos planos el control se sirve de medios diversos y tiende a la realización de cometidos diferentes. Existe un auténtico control constitucional en que lo esencial es la defensa del orden público de la comunidad, la protección de la homogeneidad social, que es, en última instancia, lo que refleja y al mismo tiempo jurídicamente crea la constitución de la organización internacional. Los factores morales y políticos son determinantes, en esta modalidad del control, de la acción de naturaleza política prima, y en parte da un tinte específico a este tipo de control, con la tendencia a buscar igualmente instrumentos políticos para el ejercicio del mismo. Control político de las asambleas en las organizaciones internacionales que con-

fieren una acción destacada a las mismas; control jurisdiccional cuando se otorga, asimismo, al tribunal de la organización (caso de la CECA, etc.) la misión de velar por la observancia del estatuto de la organización; control diplomático, ejercido por el acuerdo de las grandes potencias cuando la asociación internacional carecía de la debida institucionalización.

Actúa el control en relación con el problema que plantea la organización, estimada como un sistema de competencias en sus dos momentos fundamentales, que son el acto de la investidura de la competencia y el de la verificación de su correspondiente ejercicio. Cuando la organización ha logrado un alto grado de madurez y cohesión, se actúa al unísono en los dos planos; cuando esto no sucede, el control parece limitarse tan sólo a la esfera del ejercicio de las competencias. Esta distinción que ahora registro, al tratar del control en relación con las organizaciones internacionales, fué en otro momento abordada como reflejo de la evolución experimentada en la doctrina del Derecho internacional con respecto al control.

La posesión de unas competencias se hace depender de la participación en una organización internacional. Si el reconocimiento ha suscitado las discusiones que todos conocemos, y se ha abocado, en una postura que yo estimo extremada, por cuanto llega a decir más de lo que efectivamente se quiere, a proclamar la conveniencia de prescindir de tal concepto, como últimamente ha propuesto Kopelmanas, es debido sustancialmente a que el reconocimiento hace relación a dos planos en los que esa institucionalización brilla por su ausencia o debilidad. En un caso el reconocimiento sólo sirve para anudar unas relaciones interindividuales, de Estado a Estado, y es lógico que en tal supuesto sólo decida la voluntad discrecional de los interesados. En el otro supuesto el reconocimiento pretende situar a una comunidad política frente a la comunidad internacional general, y, dado que ésta no está organizada, resulta también inoperante y perjudicial ver en el reconocimiento un acto constitutivo, una forma de proceder al control sobre la existencia misma del sujeto internacional. La cosa es totalmente distinta cuando estamos en presencia de una organización internacional institucionalizada, en posesión de su propio orden constitucional. Aquí la condición de miembro, que es el presupuesto en la

titularidad de las competencias, se hace depender de un acto de admisión, de incorporación, en el cual evidentemente que actúa en toda su plenitud el reconocimiento. La participación de un Estado en el Consejo de Europa es un caso típico para probar lo que digo. Aquí la admisión se hace depender del cumplimiento de unas exigencias de carácter típicamente constitucional. El cumplimiento del artículo tercero del pacto social, o sea la obligación de respetar los derechos fundamentales del hombre, es una condición previa para poder integrarse en el Consejo. Hay una acción de control de investidura que se opera mediante el proceso del que depende la admisión del nuevo miembro. El control sigue actuando en este plano en otros momentos; así, por ejemplo, cuando para constituirse la Asamblea Consultiva se incluye en el proceso de su composición el acto de control que la misma Asamblea realiza al verificar la legalidad de los nombramientos de los diferentes parlamentarios (en este sentido, puede consultarse el artículo de Robertson "The Council of Europe, I, 1949-1953", ICQL, 1954, y, más concretamente, el libro de Mónaco *Lezioni di Org...*, vol. I, págs. 281 y siguientes, comentando el artículo 28).

La actuación del control en cuanto al ejercicio de las competencias se legaliza en las más progresivas organizaciones internacionales, dando paso a una especial aplicación de la justicia contenciosoadministrativa. Es el primer recurso típico por exceso de poder del que arrancó la doctrina francesa, e incluso italiana, para dar vida a la justicia administrativa.

El control responde asimismo a las exigencias sociales de política internacional de la organización, por lo cual opera tratando de defender un equilibrio de poderes que sólo será garantizado mediante la debida observancia de una división de funciones, un reparto o división de tareas sociales. Todo el reciente problema de la coordinación entre diversos órganos de una organización internacional responde a esta preocupación. La acción controladora de órganos centrales que vela por el cumplimiento de ese equilibrio se hace gravitar en los puntos más sensibles de la vida de las organizaciones. Piénsese, por ejemplo, en el poder de control financiero conferido a órganos centrales sobre las finanzas de órganos autónomos (así en la ONU con relación a las agencias especializadas), o en la facultad de con-

trol en cuanto a la aprobación definitiva de ciertos programas de cooperación internacional (ejemplo típico lo constituye la acción del ECOSO, coordinando las actividades de las agencias especializadas o actuando ordenadoramente con relación al programa de asistencia administrativa a los pueblos atrasados; en este sentido he anotado la presencia del control refiriéndome al libro de Feuer *Aspects juridiques de l'assistance technique*, en "Revista de Administración Pública", núm. 29, pág. 447).

La acción del control pasa a adquirir proporciones amplísimas cuando estamos en el cuarto plano de los que antes expuse; es decir, en todo lo referente a la legalidad administrativa, a la protección jurídica de la seguridad, como diría Schlochauer. En este supuesto se trata del control judicial, del régimen de lo contencioso-administrativo dentro de la vida internacional. Las dos formas judiciales del control se dan cita, y así tenemos el control que arrancó del recurso de exceso de poder y el control que corresponde al recurso de plena jurisdicción, el control de legalidad y el de oportunidad, de ley y de mérito, según la terminología administrativa italiana.

Tras este examen vuelve a patentizarse la acción del control en los tres planos de la vida de la organización internacional, y más en el fondo de la misma proyección histórica y dialéctica del orden internacional. El control frente a la acción internacional de cooperación, el control protegiendo la legalidad internacional y el control amparando las situaciones personales, la seguridad jurídica que la organización representa para sus sujetos.

## II.—*La evolución de la práctica del control en función del progreso de la institucionalización internacional.*

El problema del control internacional ha tenido una acogida negligente, por lo general, en la literatura del Derecho internacional. No mucho más lisonjera ha sido la actitud de la doctrina administrativa, pues los pocos trabajos sobre Derecho internacional administrativo no han logrado una visión media-

namamente acabada del control. Todo parecía indicar que sería en la literatura consagrada a las organizaciones internacionales donde, por fin, iríamos a encontrar el tratamiento tan necesario del control. Y en parte, pero sólo en parte, así ha sucedido, por lo cual ahora intentaré exponer muy sucintamente algunas actitudes de los especialistas en materia de régimen jurídico de las organizaciones internacionales.

El profesor Reuter (*Institutions Internationales*, 1956, página 303) aborda el problema al estudiar los poderes de las organizaciones internacionales. Son palabras suyas las siguientes: "La distinción entre las competencias limitadas y las competencias transferidas permite precisar igualmente el papel de las organizaciones internacionales. Cuando una convención internacional establece limitaciones en las competencias, suele crear, a veces, una organización internacional para controlar la ejecución por los Estados de las obligaciones suscritas. Es posible oponer las hipótesis en las cuales la organización no hace sino ejercer un poder de control, de supervisión o de administración indirecta de aquellas sensiblemente más raras en las cuales ejerce un poder de administración directa." El mismo Reuter alude a posibles dificultades que impedirán crear un control eficaz, como sucede en el caso del comercio del opio o en el proyectado control sobre la energía atómica; cuando esto acontece, la única solución es proceder a la creación de una organización internacional, a la que se confían gestiones de administración directa. En conclusión de estas breves líneas se dice: 1) que el control se confía a una organización internacional que, en ocasiones, sólo se crea con esa finalidad para proceder a vigilar el cumplimiento por parte de los Estados de una convención que ellos han suscrito; 2) que, en ocasiones, dicho control no resulta eficaz, es decir, no es posible, por la vía del control, garantizar el cumplimiento de lo estipulado, en cuyo caso se recomienda proceder a dotar a la organización de poderes de administración directa; 3) control y administración vienen a ser entendidos como formas diversas de actuar la organización internacional en su propósito de imponer la observancia de la norma internacional.

En la monografía de Karl Zemanek (*Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationem*, 1957) se alude al control al e

tudiar la división de competencias entre los órganos representativos de las organizaciones internacionales. En algunas organizaciones existen órganos, poco numerosos en cuanto a su composición, que tienen la misión de dirigir y controlar las instituciones administrativas permanentes (pág. 38). En ciertas organizaciones este tipo de control está débilmente estructurado, y se efectúa por medio de un segundo órgano representativo de composición más restringida; así sucede en las viejas Uniones Administrativas, en la Organización de Estados Americanos y en el mismo Consejo de la Sociedad de las Naciones, que tenía ciertas funciones de control respecto del secretariado general. En otras numerosas organizaciones el derecho de control e inspección está más fuertemente establecido y ofrece dos variantes: un Consejo tiene competencia de inspección personal frente al órgano administrativo (así en la Unión Postal Universal), o el Consejo ejerce una inspección material sobre las actividades del secretariado (caso de la Organización Mundial de la Salud). En este estudio el control se entiende en relación con la división y el equilibrio de competencias, y tiene, por lo mismo, un carácter fundamentalmente constitucional.

En su curso de doctorado de 1950, el profesor Chaumont estudió las organizaciones internacionales, y en el tomo segundo del mismo (pág. 201) centró la figura del control dentro de la especial temática que suscita la función ejecutiva en las organizaciones internacionales. "Por lo general—decía Chaumont—, las actividades de ejecución se delegan en los mismos Estados; pero en ocasiones acontece que un órgano internacional cumple dichas funciones, lo cual puede suceder de dos formas: que directamente ejecute o que indirectamente vigile o supervise la ejecución de una decisión por parte del Estado. Cuando la organización actúa de tal forma, es decir, vigilando, supervisando, *resulta indispensable no confundir* este poder de ejecución con el poder propio de decisión." El mérito de la referencia de Chaumont consiste en esclarecer la diferencia que existe entre tres situaciones que pueden presentarse respecto de la ejecución de una obligación internacional, y éstas son: el Estado ejecuta; la ejecución corresponde al Estado y la organización la supervisa; es la organización la que directamente ejecuta.

Un cuidadoso estudio sobre las instituciones especializadas

de C. Labeyrie-Menahem (*Les Institutions Spécialisées*) puede ser traído a consideración en esta "revista" para ver de qué forma el control queda emplazado dentro de este tipo de organización internacional. La mencionada tesis consagra un capítulo al problema "de la ejecución de las obligaciones internacionales: control y sanciones" (págs. 141-154), y del mismo entresacamos como referencias más interesantes las siguientes: "El control de la ejecución de las obligaciones internacionales es, sin duda, el estadio más perfeccionado de las organizaciones internacionales, por lo que no puede extrañar que este control constituya aún una de las debilidades principales de las instituciones especializadas. Estas organizaciones oscilan entre el superestado y la asociación de Estados soberanos. Los Estados suelen vacilar entre el interés que tienen de que se cumpla rigurosamente el tratado, para lo que resulta forzoso admitir formas de control y medios de sanción, y su persistente defensa de la vieja soberanía. En la lucha entre ambos principios, progresivamente las exigencias de los servicios públicos internacionales imponen su derecho, y con ello se institucionaliza el control y se debilita la soberanía." En estas alusiones certeras se encierra un aspecto que estimo esencial en mi estudio. Para bien entender la evolución y alcance del control internacional, no hay que olvidar lo que yo me atrevo en calificar proceso dialéctico de las organizaciones internacionales. En efecto: una organización internacional se ve atraída por dos polos, que son la soberanía estatal y las exigencias de la cooperación internacional. El control evoluciona en función precisamente del desarrollo del citado proceso, y sólo se entiende en relación con el mismo.

El profesor Sereni ha publicado últimamente una espléndida monografía sobre las organizaciones internacionales (*Le Organizzazioni Internazionali*, 1959, y de la que he hecho una reseña en RAP, núm. 30) que constituye un auténtico tratado sobre el tema y un muy acabado planteamiento de los temas esenciales de la misma administración internacional. En el citado estudio el problema del control queda perfectamente registrado en dos lugares y momentos: al tratar de las funciones de las organizaciones y al realizar un examen de los poderes. El control es tanto una función como un poder, a lo que un administrativista añadiría que es igualmente un acto. Como

función, el control es conferido a las organizaciones internacionales para velar por el cumplimiento y ejecución de las obligaciones internacionales. En ocasiones, una organización ejerce control sobre otras organizaciones. Como poder, el control puede constituir la expresión única de la competencia de la organización, cuando ésta se ha creado precisamente para tal cometido. Otras veces la organización tiene más amplias tareas y competencias, pero siempre el control pasa a ser una de las mismas. Una especial forma de presentarse el control es como instrumento de coordinación en las actividades encomendadas a diversas organizaciones internacionales. En este caso caben dos variantes: control contractual, si el citado poder de coordinación reposa en un acuerdo, o extracontractual, cuando más bien el control desemboca en actividades jurisdiccionales y no conciliatorias o normativas. Sobre la misma perspectiva de la coordinación ha centrado Mónaco (en el primer volumen consagrado a las organizaciones internacionales, pág. 44) la temática del posible control.

De todas las referencias indicadas, me atendré, de momento, a la que califico como concepción dialéctica del control internacional. Estimo que la evolución del control tiene que entenderse en función del desarrollo de la idea de la misma organización internacional, para lo cual procederé a señalar las fases más características del proceso, eludiendo por todos los medios el peligro de convertir este estudio en un capítulo meramente divulgador de lo que los especialistas suelen llamar breve reseña histórica sobre las organizaciones internacionales. Mi propósito consiste en vertebrar esta evolución tomando como eje la distinta configuración del poder internacional, de lo que aspira a ser poder de decisión en cuestiones internacionales.

Situados en el año 1960, creo que es posible afirmar que esta evolución llega hasta nosotros articulada en estas fases: 1) régimen feudal y estamental de la vida internacional (lo que Scelle ha llamado los feudalismos internacionales); 2) tratados de unión de Estados en los que cabría decirse que el tratado se ha personalizado, ha adquirido una propia subjetividad jurídica; 3) pluralismo institucional, o régimen de descentralización, que toma como modelo inicial el esquema del establecimiento público; 4) régimen supranacional como etapa que preludia

el reino de la federación internacional. En esta evolución dialéctica, vuelvo a repetir que los polos de atracción son la soberanía del Estado y las necesidades de la cooperación internacional. Pero en ambos polos la idea-fuerza no es otra que la exigencia de un poder, de una decisión que ordene, garantice y gobierne. Excluyendo la anarquía, que no puede estimarse como forma de ordenación internacional (prácticamente la distinción entre anarquía y caos o nihilismo que apunta C. Smichitt es sólo una pirueta intelectual), todas las situaciones históricas nos han testimoniado la existencia de un mando, de un intento de ordenar la vida internacional, aun cuando con fórmulas diversas y con extensión geográfica muy diferente. Planteado en términos de poder (como es forzoso) nuestro problema, resulta inmediatamente que la acción de los "poderosos", de lo que después hemos conocido como grandes potencias, resulta un factor determinante. Esto me obliga a arrancar en el estudio de la evolución de las formas de organización internacional de la situación que Scelle (*La situation juridique de Vülna et de son territoire*, R. G., 1928, págs. 730 y sigs.) y Stanley Hoffmann (*Deux Directoires des grandes puissances au XX siecle*, R. G., 1954, págs. 230-278) han denominado "gobierno de hecho internacional".

Ya en las postrimerías de la Edad Media se fué acentuando la distinción entre pequeñas y grandes potencias. A lo largo del sistema monárquico internacional esta distinción se fué acentuando, para llegar en el siglo XIX a adquirir grandes proporciones. Lo que comenzó a ser inquietante por las dificultades que ello creaba a efectos de un normal funcionamiento del equilibrio de poderes. Es en el siglo XIX cuando comienza a pensarse en "institucionalizar" (valga la palabra) el "gobierno de las grandes potencias", y, de hecho, esto se realiza desde 1814, para cristalizar en la cuádruple, pentarquía, concierto europeo, etcétera. Las grandes potencias se irrogan el derecho y la obligatoriedad de representar a todos los pueblos, de obrar en nombre del interés general, de actuar en los problemas generales, en consideración a su condición de grandes. Cuando los grandes están unidos y el disidente permanece aislado en la rebelión, el concierto de los grandes constituye un instrumento de gobierno. Para muchos se trata tan sólo de un puro fenómeno

político sin ninguna relevancia jurídica. Esto no es cierto. Es una manifestación del gobierno de hecho—figura típica del Derecho público—que se justifica fundamentalmente por la necesidad social de arbitrar un instrumento de mando, de gobierno. Con este germen de organización se responde a la realidad de un problema con la realidad de la solución. La realidad del problema consiste en la necesidad de establecer un cierto orden, incluso para que sea posible la aspiración al desorden; es decir, a la aventura y la gloria de los pueblos. La realidad de las soluciones se apoya en dos elementos, que son: el equilibrio y el peso político específico desigual de los Estados. Como lo que se necesita es un poder, forzosamente hay que recurrir a quienes lo tienen, y éstos son los grandes. Mas como los grandes, por el hecho de serlo, tienen la tendencia natural a la desorbitación, resulta indispensable contrarrestar ésta, que es símbolo de individualismo, con el establecimiento de un principio solidario, que en nuestro caso actúa por medio del esquema colectivo en el que se integran las grandes potencias, y a través del cual únicamente pueden hacer valer su condición de tales, puesto que desde el instante en que dejan de participar en este *club* de poderosos pierden su condición de Estados gobernantes.

Establecido el gobierno internacional de las grandes potencias, se hace igualmente necesario encontrar un cauce institucional que sirva para que el sistema funcione. Este sistema actúa utilizando el principio de la consulta internacional y el de la conferencia internacional. De este modo, la acción de las conferencias internacionales sirve como embrión del que nacerán las posteriores y más desarrolladas formas de cooperación internacional, y, con ellas, las primeras auténticas formas de organización.

Una etapa más evolucionada y progresiva la personifican las primeras grandes comisiones internacionales, que comienzan a aparecer con el siglo XIX y no hacen sino incrementarse prodigiosamente a medida que el tiempo transcurre. Las comisiones internacionales, junto con institutos y oficinas internacionales, van a ofrecer el esquema característico de lo que será la futura administración internacional. Inicialmente éstos suelen tener autonomía en el sentido de que viven *per se* (claro está que

como creaciones de los Estados), sin incluirse dentro de una organización internacional amplia. Mas, andando el tiempo, pasan a ser órganos de unas organizaciones internacionales que aspiran, a su vez, a convertirse en comunidades internacionales particulares. En este sentido serían aún consideradas en la obra clásica de Oppenheim, el cual hablaría de la administración internacional asentada en las comisiones, uniones y oficinas. De estas comisiones me interesa detenerme en la consideración particular de las fluviales y financieras, ya que en ellas no sólo se apunta un antecedente esencial de las actuales organizaciones internacionales, sino por la incisiva acogida que hacen de la figura del control internacional.

Las comisiones fluviales son una parte esencial del llamado Derecho fluvial internacional, que algunos llegaron a considerar como "Derecho fluvial europeo" después del Acta final de Viena. Dichas comisiones han oscilado entre dos modelos: el que representaba la Comisión Central del Rhin y el encarnado en la Comisión Europea del Danubio. La primera nació, más bien que como una organización de mando, como un centro de coordinación, de consulta, entre los Estados ribereños (En tal sentido se pronuncia Ph. Biays en su artículo *La Commission Centrale du Rhin*, RG, 1952, págs. 277-78). En tanto que la Comisión Europea del Danubio, no obstante haber nacido con carácter de interinidad, fué progresivamente incrementando sus atributos hasta el mismo instante en que se inició el resquebrajamiento de la organización internacional ginebrina y europea, a partir de 1936, con las crecientes reivindicaciones nacionalistas que surgen con la denuncia de Alemania, y culminan en la Convención de Sinaia, para llegar a ser el ejemplo más vivo de una organización, u órgano internacional dotado de personalidad internacional, y con tan amplios poderes, que más de un autor habló de un "Estado fluvial".

He hablado de las comisiones fluviales como un directo antecedente de las actuales formas de organización más o menos supranacionales. De este modo vienen a considerarla autores tan caracterizados como Morelli, Jaenicke y Mosler, al hablar de la CECA y del carácter supranacional de las nuevas organizaciones europeas. Como antecedente, servirá para poner de relieve la situación en esta etapa inicial de la tensión dialéctica

que he elegido como idea conductora de la exposición de esta materia.

La historia misma de la Comisión Europea del Danubio constituye un espléndido *test* para valorar el fondo político de la evolución de toda organización internacional. De hecho, las comisiones fluviales sitúan nuestro problema en el instante mismo en que la conciencia internacional se percata de que en el tema de la cooperación internacional, acaso más importancia que el tratado, el régimen estrictamente normativo, tendrá la dimensión orgánica institucional. Hablando Delbez del régimen fluvial de determinados ríos internacionales europeos, dice rotundamente que en los tratados venía a tener más importancia la creación de la comisión fluvial que la fijación del régimen normativo del río. Desde el instante en que la dimensión orgánica administrativa adquiere ese relieve por la fuerza natural de las cosas, estas comisiones fluviales no hacen sino incrementar sus poderes, y esto se observa de una manera perfecta tanto en la Comisión Central del Rin como en la Comisión Europea del Danubio. En un determinado instante, estas comisiones representan no sólo una administración internacional (Jellinek), sino igualmente el ejemplo claro del nacimiento de unos nuevos sujetos internacionales. La amplitud de sus competencias es enorme, y puede decirse que en ellas se da una potestad cuasilegislativa que se centra especialmente en en su poder reglamentario (son las comisiones fluviales las primeras formas de organización internacional, en las que se puede seguir perfectamente la evolución de los reglamentos internacionales), al igual que amplios poderes jurisdiccionales (así en el caso de la Comisión Central del Rin) y funciones de gobierno y ejecución que giran principalmente en torno del control internacional. En una palabra: estas comisiones fluviales, y muy especialmente la del Danubio, constituyen un claro ejemplo de organizaciones auténticamente autónomas, con poderes propios, en posesión de una personalidad jurídica y con su correspondiente ordenamiento interno. No admite duda que son un anticipo directo de las actuales organizaciones supranacionales.

Las comisiones fluviales nos muestran con toda diafanidad la influencia ostensible de las grandes potencias. El profesor Martens indicaba, con toda razón, que prácticamente las citadas

comisiones fluviales, y concretamente la del Danubio, eran el resultado de una imposición de las grandes potencias. De ahí que su destino estuviera vinculado al equilibrio y concierto de las mismas. En tanto que éstas estuvieron de acuerdo, o no resultaba factible a una gran potencia hacer valer su discrepancia, como fué el caso de Rusia de 1878 a 1882, el régimen de seado por los grandes era el que se consideraba como ley internacional.

— Cuando las grandes potencias fracasaban en su intento de acción conjunta, entonces, fatalmente, se desvanecían tales posibilidades y desaparecía la mencionada acción colectiva. Esto explica hasta qué punto en muchas ocasiones, más que hablar de una auténtica solución comunitaria, sería más exacto referirse a una imposición de los poderosos, y en este sentido es correcta la apreciación que hace del problema Giuliano (*L'ordinamento internazionale e fiumi navigabili d'interesse internazionale*, "Riv.", 1959, pág. 234).

Las comisiones fluviales, como anticipo de etapas posteriores de las organizaciones internacionales (Mónaco), han servido perfectamente para situar el problema de la personalidad internacional y el de la naturaleza de los órganos internacionales. Puede sentarse como tesis definitiva la del reconocimiento de esa personalidad internacional cuando se trata de una comisión fluvial típica, como la europea del Danubio; en este sentido puede citarse una doctrina casi unánime, con nombres tan caracterizados como Siotto-Pintor, Kaufmann, Verdross, Cavare, Sibert, Strupp, Cavaglieri, Garner, Mónaco, Fenwick, Kunz, Dendias, etc. Lo que ya no resulta tan claro es la naturaleza específica de esta personalidad. En el caso de la Comisión Europea del Danubio, la polémica es particularmente viva. Holtzendorff propuso la calificación de Estado fluvial, a lo que se opusieron radicalmente Liszt y Heilborn, alegando cuerdamente que aun si se admitiera que tuviera auténtica soberanía, no por ello sería menos cierto que carecía de población propia sobre quien ejercerla. Renault puso en boga la idea de que se trataba de un "sindicato internacional", idea que, en el fondo, era la que había perseguido Gran Bretaña con su política fluvial, deseosa de crear una autoridad sindical internacional (en este sentido se manifiesta R. Bacon, *British Policy and the regula-*

*tion of European Rivers of international concern*, R. Y. B., 1929, pág. 168). Para Scelle son claro ejemplo de lo que pueden ser los establecimientos públicos internacionales, o sea auténticos servicios públicos internacionales. No obstante, la opinión más autorizada se inclinó para admitir la existencia de una personalidad internacional *sui generis* y limitada a la competencia estipulada en el tratado internacional.

La otra faceta del problema se perfila al tratar de su consideración dentro de la teoría general de los órganos internacionales. Hubo autores que pensaron que las comisiones fluviales eran un caso típico de los órganos comunes. Pero esta postura no podía resistir la más ligera crítica. Las comisiones eran órganos internacionales y la personalidad jurídica otorgada era un procedimiento jurídico arbitrado para garantizar la independencia de su cometido y su exclusivo servicio a la unidad de fines que con la comisión se perseguía (en tal sentido coinciden autores tan distantes como Morelli y Jaenicke). El carácter funcional de estas comisiones internacionales es otro claro antecedente de las actuales comunidades funcionales europeas.

La quiebra del proceso de internacionalización de las administraciones fluviales, que se observa ya después de 1936 y se manifiesta con el nuevo tratado danubiano de Bucarest de 1948, responde a la falta de cohesión que existía en la mal llamada comunidad fluvial. De hecho, la participación de los Estados ribereños en tales comisiones, más que exponente de una auténtica comunidad, era resultado de una imposición de las grandes potencias capitalistas vencedoras en 1919, que hacían de tal internacionalización un elemento más de su imperialismo económico, basado en la política de no discriminación, de puerta abierta, de internacionalización de comunicaciones. La participación de los no ribereños no sólo se hubiera justificado si los mismos hubieran procedido a compensar a los ribereños con la concesión de otros beneficios nacidos de una más auténtica solidaridad de intereses; por ejemplo, su intervención en la explotación de los imperios coloniales. La suerte de la supranacionalidad de las comisiones fluviales depende de la autenticidad de la comunidad de intereses y de convicciones que le sirve de emplazamiento. Por eso también en este orden de cosas hay que limitarse a realizaciones regionales, a comunidades

internacionales parciales, de las que estas comisiones fluviales pasarían a ser auténticos establecimientos públicos europeos (cuando se trate, naturalmente, de ríos europeos).

Las comisiones fluviales eran un caso típico de organizaciones dotadas del poder de control. Su misión fundamental consistía precisamente en convertirse en garantes del régimen fluvial, inspirado en dos principios fundamentales: libertad de navegación e igualdad de trato. Pero las exigencias mismas de la función de garantía normativa que se atribuía a estas comisiones hizo, fatalmente, que su intervención, sus facultades de gobierno, fueran ampliándose. Y así nació el poder reglamentario y de policía fluvial, que era el instrumento indispensable para hacer valer el régimen de internacionalización del río. Como igualmente fué preciso dotar a la comisión de potestades punitivas y judiciales para velar, previniendo y castigando, por la recta observancia del citado régimen fluvial. Otro tanto aconteció con la facultad propiamente dicha de control. La evolución de la misma se percibe nítidamente en el caso de los trabajos fluviales. Todo mediano conocedor del Derecho fluvial internacional sabe que uno de los problemas más arduos del régimen internacional consiste en la reglamentación de los trabajos de conservación y mejora que se estiman indispensables en beneficio de una más fácil navegación. La cuestión ha sido capital en la historia del régimen del Rin y del Danubio. Se habla de trabajos de conservación y de mejora, como también se habla de obligaciones positivas y negativas: positivas, cuando consiste en la necesidad de acometer una obra; negativa, si se trata de impedir cualquier construcción que pueda dificultar esa navegación. Inicialmente, los Estados ribereños eran los únicos que decidían en tal materia de trabajos, concretando por su resolución la obligación general de mantener su trecho fluvial en buenas condiciones de navegabilidad. La comisión fluvial se limitaba a controlar, a supervisar la realización de los mencionados trabajos. Más tarde, todo proyecto de trabajo fluvial reclamaba una previa aprobación por parte de la comisión, hasta que en la evolución del proceso se llegó a admitir que fuera la misma comisión la que decidiera sobre la necesidad y características del plan de obras. Esto podía suceder en dos formas: cuando el Estado obligado no las realizara, o directamente sin necesi-

dad de agotar tal recurso. Esta evolución viene a probar, una vez más, la relación existente entre el control propiamente dicho y la gestión directa de la administración internacional, relación que no debe confundirse con identidad. En el control es indispensable la existencia de dos actuaciones, de dos conductas diferentes: la del que controla y la del controlado. Esta diferencia desaparece cuando una misma persona es la que con su acción agota todo el proceso ejecutivo.

Es la ley de la necesidad social la que impone y preside la evolución señalada. En tanto que resulta viable cumplir el fin social conservando la más amplia libertad de los Estados, la acción de la organización internacional se limita a una misión cautelar de control. Mas cuando esa acción de supervisión o vigilancia resulta difícilmente realizable (como sucedió en el caso del comercio de drogas o en la utilización de la energía atómica) y las exigencias sociales siguen reclamando que se imponga una reglamentación internacional, entonces no queda otro remedio que ampliar poderes y llegar incluso a la adopción de una forma de administración directa. En suma: la organización internacional tendrá cuantos poderes y competencias como requiera la realización de sus fines, y en este sentido se declaró, con relación a nuestro actual problema de las comisiones fluviales, el T. P. J. I. en su dictamen de 1927 (dictamen número 14, serie B, sobre la jurisdicción de la Comisión Europea del Danubio entre Galatz y Braila).

Las comisiones financieras confirman las conclusiones deducidas del examen anterior. Aquí el proceso de creciente institucionalización de la comisión, la ampliación progresiva de sus competencias, ha sido impuesta por el obligado respeto de la libertad e independencia del Estado afectado por una situación de insolvencia económica. La evolución ha venido presidida por la acción conjunta de estas fuerzas: 1) respeto de la independencia del Estado deudor, que era incompatible con las formas intervencionistas que presentaron las primeras intervenciones financieras de las potencias capitalistas; 2) privatización de la mecánica de la insolvencia, lo cual se realizaba mediante dos medidas: procediendo a la calificación de quiebra (*Jèze*) del Estado insolvente y otorgando autonomía a la comisión financiera para que pudiera actuar guiada tan sólo por la misión

económica otorgada, y en modo alguno como instrumento de poder político del Estado acreedor; 3) internacionalización de la gestión fiscalizadora, al consolidar el carácter de órgano internacional, en ocasiones de persona internacional de la comisión financiera y, al mismo tiempo, al establecer una especie de doble acción de control, en tanto que la comisión supervisaba concretas actividades económicas, financieras y administrativas del Estado deudor, mientras que, por su parte, los órganos ejecutores de la comisión podían, a su vez, ser controlados por otro órgano.

También el ejemplo de las comisiones financieras nos ilustra muy certeramente del proceso dialéctico que sigue la evolución de las formas de organización internacional. El factor político, el interés del Estado, ha partido como claro dominador; pero pronto se ha observado que ese mismo interés llevaba a conclusiones inoperantes, típicamente contradictorias en sí mismas.

En efecto: admitiendo la primacía del interés estatal, nos encontramos con la irreductible oposición entre el interés del Estado acreedor que, sustentando lo que Politis llamó "teoría clásica", mantiene que las obligaciones financieras pertenecen al dominio incontrolable de la libertad del Estado y que, a lo sumo, sólo se trata de una obligación moral, y el interés del Estado deudor que, con iguales argumentos considera que el cobro de sus créditos es una cuestión que le toca resolver por su propia decisión, procediendo a una intervención unilateral que es manifestación de su poder soberano. Fatalmente, esta oposición tiene teóricamente que obligar a una total transformación del planteamiento y, en lugar de ver dos intereses estatales contrapuestos, imponer una relación de dos tipos de situaciones que, por ser diferentes, permiten un régimen distinto. Esto sucede cuando el interés, diríamos político, se centra principalmente en el valor de los sujetos comprometidos en el conflicto para fijar el que posee superior jerarquía. De hecho, estamos en presencia de una situación en la que pugna el interés del Estado deudor, que aspira a que no se convierta su insolvencia en un motivo de supresión de su libertad política, que sería lo mismo que su degradación jurídica, su peligro de desaparición

como sujeto internacional, y el interés, política y jurídicamente más inferior, de los acreedores, en los que el problema es sólo cuestión económica y técnico. Desde el instante en que la cuestión queda así planteada, las soluciones se hacen más fáciles. Ante todo se transforma lo que era un conflicto político en un problema simplemente de quiebra (Jèze, Politis, Fischer, Williams). El reglamento del mismo reclama más bien la acción de los expertos que de los diplomáticos (Politis), así como el empleo de una nueva técnica financiera en la cual la dimensión técnicoadministrativa y económica es esencial, pues se trata de lograr un mayor rendimiento en los servicios financieros y arancelarios del deudor (Fischer Williams). Los elementos protagonistas tratan igualmente de acoplarse a la nueva situación. La acción dominadora y absorbente del Estado que actuaba como acreedor comienza a amortiguarse para hacerse más real la presencia del particular acreedor, el cual tiene unos intereses estrictamente económicos, centrados en una rápida y segura liquidación de la quiebra y que en modo alguno quiere transformar su crédito en un elemento más del juego diplomático (Rundstein). Todo esto impulsa la institucionalidad de la comisión financiera, su autonomía jurídica, que es tanto como independencia de la acción política del viejo Estado intervencionista, y su actuación estrictamente técnica. Esta comisión procede a cumplir y satisfacer un triple interés (yo prefiero hablar de un triple interés que de la dualidad de intereses propuesta por Jèze) que está personificado en el Estado deudor, que aspira a proteger su independencia, el del acreedor particular, que pretende cobrar su crédito, y el de la sociedad internacional que vela por la paz y la cooperación libre de los Estados. Para que todos estos intereses sean debidamente representados, la comisión financiera debe contar con la asistencia de un sistema de organización internacional adecuado. Las viejas intervenciones financieras pudieron dar paso al sistema de la asistencia financiera sólo cuando la Sociedad de las Naciones actuó llevada por su obligación de imponer el respeto de la independencia política (artículo X del Pacto) y de hacer más efectiva la cooperación internacional. Cuando los Estados se han podido mover libremente sin las trabas impuestas por la acción de un sistema internacional, entonces las insolvencias financieras del Estado han

desembocado en un antagonismo político radical cuya superación sólo se ha creído lograr por la vía de una declaración jurídico dogmática. Esto es lo acontecido en América. Jèze ha advertido que en tanto que en Europa se procedía a establecer una comisión financiera que controlaba en nombre o bajo la supervisión de la Sociedad de las Naciones, en América eran los Estados Unidos los que se irrogaban la facultad de convertirse en controladores, con lo cual sus controles fueron estimados siempre por los hispanoamericanos como ejemplos de auténtico intervencionismo (Yepes, Sánchez y Sánchez, de la Rosa, Drago, etc.). De ahí que estos pequeños Estados hayan luchado por introducir en el llamado Derecho internacional americano la prohibición total del empleo de cualquier clase de violencia para obtener el pago de deudas. Solución que por ser estrictamente normativa, dogmática, carece en la mayoría de los casos de la efectividad necesaria que sólo se obtiene cuando el precepto es ambientado y sostenido por la institución correspondiente. Las Comisiones financieras, especialmente las creadas por la Sociedad de las Naciones, para hacer efectivos los planes de asistencia económica son un claro *test* para comprobar las diversas dimensiones del control internacional. Este control adquiere, diríamos, una doble dirección. La comisión fiscaliza la administración económica del Estado asistido financieramente, ejerce respecto del mismo una función plenamente tutelar, con la dosis de mando y gobierno que ello entraña, lo cual supone, en ocasiones, algo más que una simple supervisión, para llegar, incluso, a formas de gestión más o menos directa. Mas, al mismo tiempo, esa acción de la comisión, especialmente cuando acusa sensiblemente el perfil ejecutivo, intervencionista, queda bajo un control en el que se conjuga la posible fiscalización de la Sociedad de las Naciones mediante un procedimiento idóneo y la facultad concedida al Estado "intervenido" para apelar contra algunas de las decisiones o actuaciones del órgano ejecutor. Si a eso se añade la apuntada aplicación, en algunos casos, de procedimientos arbitrales (Rundstein), se comprenderá el grado de perfección que el sistema ha podido alcanzar. Con ello se corrobora, una vez más, la utilidad de una estimación dialéctica del problema del control, como de los demás del orden internacio-

nal en cuanto que la visión y funcionamiento de cada institución sólo se logra comprender y realizar "dentro" del esquema general de la organización internacional correspondiente.

Las Uniones administrativas han sido por muchos el germen de las Organizaciones internacionales actuales, el esquema inicial en que se fraguó la institucionalización de la cooperación internacional, el auténtico embrión de la administración internacional (Jellinek y con él toda la doctrina), por eso se explica fácilmente que a ellas haya que aludir cuando se trata de ambientar el control internacional en el seno de la teoría jurídica de las organizaciones internacionales. Mas como mi exclusivo propósito en este ensayo es simplemente el de destacar aquellos elementos más significativos para entender la relación entre la evolución de las formas de organización internacional y las modalidades del control internacional, en lugar de hacer un examen global de las Uniones administrativas, aunque fuera breve, prefiero entrarme en una manifestación de las mismas muy específica. Me referiré tan sólo a la organización internacional azucarera (Comisión internacional del azúcar).

Anotaremos dos citas que estimo de autoridad en la materia para destacar la significación de esta comisión internacional. Para Alexandrowicz ("International Economic Organisations", 1952, pág. 71 y sigs.) esta organización tiene rasgos que la confieren una significación *sui generis*, y éstos son: 1) ser el antecedente de lo que andando el tiempo serían los llamados "Commodity agencies"; 2) constituía un tipo clásico de organización en la que pueden participar Estados de ideología muy diferente (Alexandrowicz habla de la comisión internacional azucarera como un ejemplo característico de una organización internacional en la que pueden coincidir países del Este y Oeste); 3) haber servido magníficamente para apuntar las posibilidades de un control internacional con matices que le aproximan notablemente a la función de ejecución internacional (André en su artículo "La convención sucrère de Bruxelles du 5 mars 1902 et sa commission permanente". R. G. 1912, págs. 665 y sgs., decía: "esta comisión constituyó una innovación en el Derecho internacional y suscitó inicialmente reservas por la función de control que se creía incompatible con la soberanía (pág. 688). La comisión constituye un ensayo feliz y es de esperar que se

aplique a otros ámbitos del Derecho internacional"). Para Bilfinger ("Vo y politischen und nicht-politischen Recht in organisatorischen Kollektiv-Vertragen: Schuman-Plan und Organisation der Welt" A. F. A. O. V., 1951, págs. 628 y sigs.), esta comisión es un precedente, un ensayo anticipado de lo que habría de ser la CECA, en cuanto que con ella se establece un sistema que prohíbe prácticas discriminatorias en el comercio azucarero y se crea un órgano internacional encargado de hacer respetar tal régimen de cuotas de importación y exportación. En su día W. Kaufmann, comentando el artículo 7 de la convención azucarera en el que se estipula la misión y poderes de su comisión permanente, llegó a decir que se trataba de un órgano plenamente internacional, incluso con poderes respecto de los Estados no miembros.

Lo que resulta incuestionable es que la comisión azucarera, después Consejo Internacional del Azúcar, ha sido una creación internacional que ha abierto el camino a los posteriores acuerdos económicos destinados a reglamentar internacionalmente el comercio de determinados productos y suprimiendo la calificación de materia de competencia doméstica que secularmente se había otorgado a estas actividades. La convención azucarera, junto a otros "agreements commodity", sirve para preparar la Carta de La Habana, que, aun resultando un intento fallido, preludia ya la aparición de la CECA. En cuanto al problema específico del control internacional, la actuación de la comisión azucarera sería un ejemplo a considerar por los redactores de la Carta de La Habana, especialmente en lo relativo al reglamento de las diferencias (ver el artículo de Plaisant, "L'Organisation internationale du Commerce". RG. 1950, págs. 159-224) donde se establece un catálogo de recursos, más bien administrativos que jurisdiccionales, destinado a imponer la observancia de lo preceptuado. Sistema que sabe combinar la conciliación, el arbitraje, la actuación de la conferencia de la organización internacional de comercio, para ultimar con la posible petición de un dictamen al TIJ, o la retirada del miembro infractor.

He seguido la evolución de las organizaciones internacionales desde el llamado gobierno internacional de facto, hasta culminar en estas creaciones económicas que son algo así como el

prólogo de las organizaciones supranacionales, punto culminante de la evolución y en el cual el control internacional alcanza una indiscutible madurez. Pero antes de traspasar el umbral de lo que comenzó siendo simple Asociación de Estados, para penetrar en el recinto de las organizaciones supranacionales, en las que el rasgo federativo es bien visible, estimo conveniente concluir esta revista con una brevísima alusión al Consejo de Europa.

El Consejo de Europa es la primera respuesta positiva al movimiento federalista europeo. Su origen inmediato está en las conclusiones de La Haya con ocasión de la magna conferencia del Movimiento Europeo. Su cauce fue el Pacto de Bruselas en cuyo seno se gestó. El Consejo de Europa es auténticamente el punto de separación de las viejas Asociaciones de Estados y las nuevas Organizaciones supranacionales. Hay en el Consejo de Europa unos elementos que son determinantes para explicar su importancia. En primer lugar la creación de la Asamblea Consultiva, que sin llegar a ser un Parlamento (pues carece de los dos atributos esenciales de todo Parlamento: legislar y controlar al ejecutivo) marca el primer paso para dar una intervención directa al pueblo en los asuntos internacionales. En segundo término el artículo tercero que hace de los derechos del Hombre la piedra angular de todo el sistema, con lo cual el Consejo pasa a tener su ideología propia, fundamento de un sistema constitucional que sólo existe cuando se da esa declaración ideológica. En tercer lugar, por la función de coordinación que corresponde al Consejo, muy especialmente después de haber prosperado la sugerencia del llamado Plan Edén, y que hace exclamar a Robertson (en su estudio "The Council of Europe as an Organ of Intergovernmental Cooperation", publicado en "Les institutions internationales Europeennes", 1922), que el Consejo es el "armazón general" dentro del cual deben coordinarse las restantes organizaciones internacionales europeas, idea recogida en el artículo de Bruyas ("Le Conseil de l'Europe". RG., 1951, pág. 626-630) cuando afirma que la función coordinadora del Consejo abarca no sólo a la conducta de los Estados, sino también la de las organizaciones internacionales europeas, para concluir diciendo que el Consejo creará unos servicios públicos

autónomos que podrán ser considerados como los verdaderos "Establecimientos Públicos Europeos".

Considerado en Consejo de Europa como órgano general de coordinación, como crisol en el que se estimula y dirige el esfuerzo de unificación europea, se comprende perfectamente la posición que le he conferido en la evolución dialéctica que he intentado describir. Indudablemente aquella comunidad de trabajo que intentó ser la Sociedad de las Naciones (según la feliz expresión de Schücking y Wehberg) y que la discordia política arruinó, para pasar a ser un simple "alibi" en el proyecto Bruce de 1939, se ha hecho realidad viva en el Consejo de Europa, que hoy planea altivo, coordinando la acción de las distintas organizaciones europeas y evitando, por su parte, la anarquía que surgiría de no existir un órgano superior y común situado por encima de los que han creado las distintas comunidades europeas hoy existentes.

M. AGUILAR NAVARRO.

CATEDRÁTICO  
DERECHO INTERNACIONAL

## NOTAS SOBRE EL RETRACTO

El retracto convencional, es el desenvolvimiento de una condición resolutoria potestativa, cuyo cumplimiento (pago o consignación) resuelve retroactivamente la compraventa; la escritura sólo es necesaria para devolver la posesión al primitivo vendedor.

Al retracto legal, en cambio, se le veía como una subrogación (art. 1.521 del Código civil). Pero la subrogación sola no basta para configurar el retracto ni conseguir sus fines. Porque la subrogación es la sustitución de una persona en la posición jurídica de otra; de consiguiente—en la compraventa, por ejemplo—, el subrogado no es sucesor del comprador en cuyo lugar se coloca, sino del vendedor; pero en la posición jurídica de comprador sí que es sucesor del comprador primitivo; no puede, pues, tener más derechos que los que éste tenía al subrogarle, en consecuencia le perjudicarán los actos de disposición que, antes de la subrogación, haya realizado el comprador primitivo. Este perjuicio que el subrogado podría sufrir por los actos dispositivos anteriores realizados por la persona en que se subroga, lo evita la Ley, en la fianza—por ejemplo—declarándola extinguida (art. 1.852 íd.); y en el retracto, con la resolución retroactiva de la titularidad del retraído. Por eso la jurisprudencia resalta ese carácter resolutorio, diciendo en las Sentencias de 21 de noviembre de 1944 y 3 de octubre de 1951 (A. R.), “la acción de retracto resuelve por ministerio de la Ley la relación jurídica que el título adquisitivo creó...” y “...celebrado un contrato de compraventa... su definitiva adquisición por el comprador queda sujeta a una condición resolutoria...”.

Hay, pues, en el retracto legal, una resolución lo mismo que en el convencional (art. 1.506 íd.), con la diferencia que en éste afecta a la compraventa, y en aquél a la posición de contratante que tenía el retraído, el cual queda excluido *ex tunc*. Esta resolución y subrogación, es en “el contrato”, como dice el artículo 1.521, y como consecuencia, en la adquisición que éste provocó; el retraído queda eliminado como si nunca lo hubiese celebrado y en virtud de las compensaciones económicas del artículo 1.518 recupera la misma situación económica y jurídica que tenía antes de contratar; desde entonces las acciones nacidas del contrato (saneamiento, entrega de precio aplazado, rescisión o indemnización por defecto de mensura, etc.) operan entre retrayente y vendedor con exclusión del retraído.

Esto pugna con el principio de intransmisibilidad de la posición jurídica de contratante sin la aprobación de la contraparte (en esto precisamente se funda la doctrina que considera intransmisible la opción) y con el de no ser posible la sucesión en las deudas sin consentimiento del acreedor; pero estas objeciones—que podrían también oponerse al artículo 131, regla 8.ª, de la Ley Hipotecaria, al artículo 597, apartado 3.º del Código civil, etc.—son inoperantes, ya que las instituciones jurídicas y los derechos subjetivos los configura la Ley, y códice la Sentencia de 11 de junio de 1945 sobre retracto arrendaticio de una finca permutada: “Quienes transfieren mediante (permuta) el dominio de fincas rústicas conocen por preceptos legales la intervención que la puesta en práctica de sus planes tiene el arrendatario... No interesa al caso... el análisis de las consecuencias entre los permutantes del éxito del retracto...; basta consignar que, debiendo preverlo, consintieron, y que el derecho del arrendatario lo garantiza la ley...”.

La resolución opera en lo que sea necesario para cumplir la finalidad del retracto; los negocios que no lo desvirtúen, aunque dimanen de la venta retraída, se mantienen incólumes; por eso en la compraventa con precio aplazado, si antes de ejercitarse el derecho de retracto, el vendedor cobra el precio, lo condona o recibe un bien en pago, estos negocios continuarán surtiendo todos sus efectos entre vendedor y retraído.

La imposibilidad de la subrogación impide el retracto; sin embargo, la jurisprudencia es favorable a la institución, am-

pliándolo a las operaciones a título oneroso análogas a la compraventa, como el censo reservativo (Sentencia de 11 de junio de 1902—por la misma razón debe aplicarse al caso de constitución de censo enfiteútico—; la de 9 de marzo de 1922 confirmó la sentencia que accedía al retracto en la aportación de bienes a una sociedad anónima, si bien este extremo no se debatió en recurso; las de 11 de diciembre de 1944, 24 noviembre 1944 (A. R.) y otras, al caso de venta por precio aplazado; en la de 28 de diciembre de 1918 el comprador se había obligado a cuidar a la vendedora; en la de 7 de noviembre de 1925 debía funerarla, etc.

Si el precio de la compraventa consiste parte en dinero y parte en otra cosa, se decidirá si es compra o permuta, con arreglo al artículo 1.446 íd. En la Sentencia de 30 de marzo de 1921 se dio lugar al retracto en un contrato en que se transmitía una finca valorada en 1.900 pesetas a cambio de 1.880 pesetas en metálico y un servicio de campo tasado en 20 pesetas; y es que en éste y análogos casos, las circunstancias objetivas del negocio permiten afirmar que la intención de los contratantes fué descomponerlo en dos: compraventa por 1.900 pesetas, y adjudicación en pago de las 20 pesetas que no se entregaron en metálico.

El criterio del citado artículo 1.446 sirve para resolver los casos en que las prestaciones accesorias del precio sean personalísimas, pero de tan poca importancia que no constituyan la causa del contrato; por ejemplo, el caso citado de la Sentencia de 28 de diciembre de 1918, que es muy corriente en Galicia; claro que en estos casos no cabe subrogación absoluta, y el vendedor continúa obligado a realizar las prestaciones personalísimas cuyo importe le abonará el retrayente al retraer; el retrayente queda en la situación del que contrató ofreciendo la prestación de un tercero; y si este tercero (en este caso el retraído) incumple, el incumplimiento afecta al retrayente que no puede exonerarse ante el vendedor, alegando que no incurrió en culpa en la elección ni en la vigilancia, pues la responsabilidad de él por la conducta del tercero, no nace de culpa aquiliana, sino del contrato en que se subrogó, y en materia contractual sólo exonera la fuerza mayor y el caso fortuito. Es de tener en cuenta que como el retracto se opera entre comprador y retrayente, el

vendedor es tercero; la sentencia de retracto, en que no fué parte, no le afecta; y, por consiguiente, podrá en un juicio ordinario resolver, por incumplimiento, la transmisión realizada y el subsiguiente retracto, probando que la prestación incumplida no era accesoria, como se afirmó en la sentencia del retracto, sino elemento esencial de la transmisión que realizó.

Aunque la renta vitalicia se distingue netamente de la compraventa, entre otras cosas por falta de precio cierto, parece pueda ser retraída por ser análoga a la compraventa y posible la subrogación.

No procede el retracto del Código civil, pero sí el de la Ley de Arrendamientos Rústicos, en el contrato que en Francia se llama arrendamiento "a nourriture", en Alemania, derecho de tenteil, que se utiliza en algunas de nuestras zonas campesinas, por el que se transmiten fincas a cambio de alimentos y cuidados personalísimos.

De los artículos 622 y 638 íd. parece deducirse que la donación onerosa, en que la onerosidad consista en la entrega de determinada cantidad, es un negocio a descomponer en dos: donación y compraventa; las consecuencias serían: que cabría el retracto en cuanto a la parte de lo dañado que equivalga al importe de la carga; que caso de incumplimiento, a la parte que es donación le sería aplicable el artículo 647 que concede la revocación en perjuicio de tercero (art. 37, núm. segundo, Ley hipotecaria); y, en cambio, a la parte de la cosa "hasta la concurrencia del gravamen", le sería aplicable el artículo 1.124 del Código que en su último apartado protege a tercero, y salvo pacto resolutorio expreso, quedarían inmunes los subadquirentes, según el artículo 11 de la Ley Hipotecaria. Esto no parece razonable; el artículo 619 dice: "Es también donación aquella que se impone al donatario un gravamen...", lo que implica que hay que considerar el negocio en su unidad, sin perjuicio de que a efectos de evicción, reducción, colación, etc., se tenga en cuenta el gravamen.

La doctrina empezó considerando la venta por bajo precio para favorecer al comprador (negocio mixto *cun donationem*) como integrada por una donación y una compraventa. Esta posición fue refutada por considerar que lo querido por los contratantes fue un solo negocio, no dos, excepto en el caso de que

la escisión resulte patente o se condone parte del precio señalado; la donación—dicen—no está en la diferencia entre el precio real y el precio de favor en que se vendió, sino en haber concedido, por razones de amistad, una venta en condiciones económicamente tan ventajosas; de consiguiente, se aplicarán las reglas de la donación y de la compraventa (se revoca por las causas de las donaciones, pero se devuelve el precio de la compraventa). La doctrina italiana cree, en cambio, que lo que la doctrina anterior considera como donación, no es más que un elemento psicológico del negocio, o sea, un motivo y, por consiguiente, intrascendente; y que el negocio, es oneroso; cabrá, abril de 1946 declaró válida la venta por precio reducido—nuespues, el retracto. Es de recordar aquí que la Sentencia de 29 de tro derecho no exige justo precio—y rechazó el recurso que pretendía se la declarase donación remuneratoria.

Son interesantes los problemas que el retracto, como condición resolutoria, plantea respecto a la posesión. Los anotadores del Enneccerus al estudiar las adquisiciones derivativas, tratan la cuestión de la posesión *ad usucapionem* en el retracto convencional, en el caso de que el vendedor que retrae no fuese dueño de lo vendido, sino que lo estuviese prescribiendo; ese vendedor retrayente en cuanto a la propiedad no es sucesor del retraído, pero ¿y en cuanto a la posesión?; y afirman que como la posesión es un hecho irreversible, no puede ser borrada, la tuvo el comprador retraído y de él y como sucesor suyo la adquiere el vendedor retrayente que une ambas posesiones a efectos de prescripción.

¿Y en el arriendo? Porque puede suceder que el arrendatario que lo sea en virtud de arriendo no especialmente protegido, compre la finca arrendada y que por no haber inscrito un colindante ejercitase contra él el retracto pasado bastante tiempo; este arrendatario retraído ¿recobra *ipso jure* su posesión arrendaticia; esto es, ¿hay retroacción real o solamente obligacional y, por consiguiente, el retrayente debe otorgarle un nuevo contrato de arriendo y colocarle en la situación que tenía antes de comprar?; si admitimos la retroacción real, el problema afecta al *animus*; el arrendatario comprador tuvo y tiene la tenencia (*corpus*), pero al dictarse la sentencia de retracto, la posesión que hasta entonces tuvo como dueño ¿quedó con efecto

retroactivo degradada y reducida a posesión como arrendatario?, ¿es reversible el *animus*?; la buena o mala fe, parece irreversible y a cubierto de ficciones jurídicas (arts. 435 y 442 íd.). La Sentencia de 24 de octubre de 1951 (A. R.) refiriéndose a la nulidad de la compra por el arrendatario de la finca arrendada, dice: "...hay que estimar que por consecuencia de la nulidad absoluta nunca tuvieron, a los efectos jurídicos, la condición de propietarios, y, por tanto, que renació en ellos la de arrendatarios, que por inexistencia del convenio de compraventa desde su origen no podían perder..."; esta doctrina parece resolver nuestro caso; pero llevada a sus naturales consecuencias, cabe preguntar, ¿tiene el arrendatario que pagar la renta correspondiente al tiempo anterior al retracto, o sea, al tiempo durante el cual él fué dueño de la finca?; esto no parece justo y máxime teniendo en cuenta que el retrayente durante ese tiempo tuvo el precio en su poder; tal vez la solución nos la dé el artículo 120 íd., de cuyo espíritu, así como del de los 1.519 y 1.520 en su final, parece deducirse que la resolución del dominio no produce, en cuanto a los frutos, ni quizá en cuanto a la posesión, la retroacción, ni aun la obligacional, o sea, que el que como consecuencia de la resolución devuelve la cosa, no está obligado a procurar al que la recibe lo que tendría si el negocio resuelto no se hubiese celebrado; y no creo sea argumento en contra el que pudiera deducirse del artículo 450 íd., pues éste no borra retroactivamente la posesión, sino lo que hace es reglamentar retroactivamente una posesión que originariamente, y aun de hecho, según el artículo 445, era proindiviso.

ROMÁN PENZOL.

NOTARIO

## SECCION PRACTICA

## LA MALTRATADA PROPIEDAD Y EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA

En el verano pasado, la "Unión Internationale de la Propriete Fonciere Batie", celebró el Congreso de Berna. En las resoluciones que adoptó se expansiona destacadamente una impresionante preocupación de mantener a la sociedad basada en la libertad y en la dignidad humanas; redacta la quinta de sus conclusiones en estos patéticos términos: "El Congreso recuerda a todos los países que el derecho del hombre a la propiedad privada es el fundamento de la civilización."

Este recordar, de manera tan solemne y rotunda, una verdad de tan elemental conocimiento, que puede decirse que es como el eco de la voz general del linaje humano, revela cómo alarma a los juristas del Congreso que no sólo en los países comunistas y socialistas, sino también en los de nuestra civilización occidental, se vulnera la institución tan fundamental como la propiedad, sometiéndola a vejámenes, restricciones y ataques no justificados por un interés social superior, sino simplemente inspirados en un afán de sustituir la libertad individual por una intervención abusiva del poder, por un exceso de acción oficial no sólo del Estado, sino, además, de autoridades de todo orden y de organismos burocráticos, que, resbalando sobre el plano inclinado de una demagogia desorientada, sin obstáculos que la contenga, llega a desconocer derechos esenciales, que, por ser en gran parte del patrimonio de la clase media, no ha provocado ninguna "rebelión de masas".

No es que el Congreso preconice una absoluta y ciega inhibición del Estado ante el problema de los aprovechamientos de

la propiedad urbana, ante el problema de la vivienda, al que fenómenos desgraciados, como la guerra y las revoluciones, hicieron angustiosos; lo acuciante del problema y la extensión de sus repercusiones reclaman su intervención, pero con carácter de provisionalidad, como mal inevitable y con sincero designio de alzarla cuanto antes sea posible. Además debe esta intervención conceder a la propiedad urbana un trato igual al que se dé a otras fuentes de riqueza, como la agricultura, la industria y el comercio, a las que nunca llegó a ahogar por completo cuando ha tenido que reglamentar subsistencias, cupos, racionamientos, etc.

Contra lo que claman las autorizadas voces del Congreso es contra las disposiciones legales que derrumban, o deforman, o por lo menos se apartan, al regular el régimen jurídico de la propiedad urbana, de los principios básicos del Derecho. De ese Derecho que constituye el más gigantesco invento de la especie humana, porque, compatibilizando intereses, logró que vivieran con relativa paz millares de generaciones.

La idea del derecho de propiedad llegó a nosotros, a los españoles, depurada y acrisolada por la mirada rectificadora de generaciones de teólogos y de juristas, de los teólogos-juristas nuestros, que, después de bien instruidos en las páginas del Evangelio, estudiaron la Ética y la Política de Aristóteles, los tratados filosóficos de Cicerón, las obras morales de Séneca, los escritos de los Santos Padres, de los grandes jurisconsultos romanos, de los que recibieron, en herencia, el punzón y las tablillas, sustituyéndolos en el magisterio de las cuestiones "*de justitia et jure*" y explicando una doctrina que desde las aulas pasó a adueñarse del pensamiento popular y, en proceso lógico, subió a las esferas del Estado presidiendo la gobernación del país.

El sentido jurídico del concepto de lo propio se orientó a la *plena in re potestas*, claro que en cuanto compatible con las ideas básicas de orden público y de moral, que se mantienen con cierta permanencia y generalidad en cualquier grado de civilización; una potestad plena, pero limitada en su ejercicio por la Moral y por el Derecho, que pueden llegar hasta anularla por entero, por subordinación a una necesidad extrema "*in extremis bona sunt communia*".

Y la elaboración técnica del legislador fué concretando y for-

malizando en leyes el sentir nacional de cada época. No es moderna la distinción del dominio directo del útil, que unía a clases sociales desiguales en la propiedad de los mismos bienes; ni el otorgar al trabajo productivo mayor consideración que al título inerte del propietario. La posición de las Partidas es francamente contraria a la propiedad improductiva; la del Fuero viejo, también; llega a autorizar a cualquier labrador a labrar la tierra ajena yerma y establece el patrimonio inembargable compuesto de casa, era, muradal y huerto. Los fueros señoriales humanizan las relaciones entre señores y vasallos cuando no se podía ser más que una cosa u otra: el señor, preocupado en competir con el rey y en luchar con sus rivales, y el vasallo, adscrito a la tierra, trabajando aquel campo cuyo paisaje aparecía recortado por la airosa silueta del castillo feudal. Los fueros municipales, la Nueva y la Novísima Recopilación y toda nuestra legislación tradicional contienen preceptos que reconocen la potestad dominical, pero también las prudentes limitaciones que le impone la coexistencia de derechos semejantes. Y hasta nuestras gloriosas leyes de Indias, que, por carecer de experiencias ajenas y propias, hubieron de ser enteramente originales, contenían paternas preceptos de gobierno, cristiano y español, que otorgaba a los indios un trato igual al de un labrador de Castilla.

De ahí que aparezca manifiesta la impericia de los que hablan con morbosa ligereza del despotismo del Código, atribuyéndole ser herencia del *jus abutendi* romano, que únicamente un literalismo desatinado pudo traducir por derecho de abusar desconociendo la racional limitación del complemento inseparable del "*quatenus juris ratio patitur*", traducido en las Partidas en la bella frase de "segund Dios e segund fuero", que se refieren a las prescripciones de la Ley natural y de la Ley escrita; y al Código pasó en la conocida expresión de "sin más limitaciones que las establecidas en las leyes" y al Fuero de los españoles al expresar como destino de la propiedad el cumplimiento de los fines individuales, familiares y sociales.

El arrendamiento de cosas tampoco es en el Derecho una improvisación, es uno de los aprovechamientos de la propiedad elaborado también en el crisol del Derecho romano y vivificado en las gloriosas tradiciones de nuestro Derecho histórico.

Conforme a ellas, el sentido jurídico que preside la reglamentación de nuestro Código consiste en mostrar al arrendamiento como un medio jurídico de proporcionar a quien no es propietario de ellas el uso o disfrute de cosas por tiempo determinado y precio cierto.

Mientras estas normas legales fueron el régimen jurídico de la propiedad y del arrendamiento, regulando relaciones entre propietarios e inquilinos, la iniciativa privada iba dotando al país de los edificios que precisaba, hasta que un fenómeno, triste por su origen y de extraordinaria gravedad por sus consecuencias, la primera guerra europea, rompió el equilibrio entre el ritmo normal de construcción de viviendas y el de las necesidades de ocuparlas. En los países beligerantes, los gobiernos, convencidos de que dictaban disposiciones transitorias destinadas a cesar una vez liquidada la guerra y recuperada la vida civil, impusieron a la propiedad urbana un régimen legal contrario al Derecho y también a la Economía.

En España, neutral, pero proveedora de los beligerantes, el problema no era el mismo, aunque la crisis de vivienda se produjera; pero más que por la escasez de ellas, simplemente por encarecimiento de las mismas, originado por la depreciación de nuestra moneda.

Pero la tendencia de mimetismo que caracteriza a nuestro país respecto al extranjero determinó que nuestros gobernantes emprendieron exóticos caminos, sin aranceles ni aduanas, y con imaginación carente de originalidad, importaban leyes y decretos inspirados en un celo paternalista impremeditado, del que hubo de nacer el auténtico problema de la falta de viviendas.

Se inició el sistema de intervencionismo represivo, que fué agravándose de disposición en disposición legal, hasta constituir una abrumadora colección de ellas, faltas de técnica y hasta de corrección gramatical, en cuya interpretación se pierden, a menudo, los abogados que han de solicitar su cumplimiento y hasta los tribunales que han de aplicarlas, y que por los perfiles de rigidez sancionadora que contienen resultan un verdadero Código Penal de la propiedad.

Sin ánimo de inventariar exhaustivamente los agravios legales a la propiedad, citaremos algunos como índice y confirmación de que de las facultades que la doctrina clásica enumeraba

como integrantes del dominio prácticamente no le queda ninguna al arrendador: la de disponer reducida a transferir la propiedad por herencia, pues la enajenación a título oneroso se halla restringida por los tanteos, retractos y por la impugnación, de los que, por no justificar su existencia el ligamen arrendaticio, no se percibe de qué fuente de justicia podrían provenir; la facultad de usar se concreta en recibir un alquiler irrisorio gravado con unas obligaciones y responsabilidades notoriamente desproporcionadas a su cuantía, como las obras de conservación y reparaciones, cuyo coste, por no estar sus precios bloqueados, como los alquileres, absorben, en muchos casos, las rentas de años enteros.

Por eso son escasísimos los inquilinos que ejercitan los tanteos o retractos para adquirir su vivienda, ni aun estimulados por la insignificancia del precio resultante del irrisorio alquiler capitalizado, ni por el ventajoso préstamo que les hace el Estado. Nadie quiere ser comprador de casas, piedras improductivas; ni aun esos aquejados de pánico económico, pues prefieren adquirir cuadros o joyas antes de convertirse en la sarcástica condición de propietarios de casas, de las que el único beneficio estimable está en su hundimiento, por el superior valor del solar y de los materiales de derribo. ¡A qué terribles consecuencias puede estimular el pensamiento de que en la ruina, en el incendio, por ejemplo, del edificio, esté el beneficio del dueño!

Y mientras la vida económica sigue un curso atormentado de creciente desvalorización de la moneda y de constante aumento del coste de la vida en varias decenas, el Estado, que reconoce expresamente la notoria variación de las condiciones económicas, impone un bloqueo de los alquileres que supone una represión concentrada sobre la propiedad, tan dura e inflexible, que no tiene paridad con ningún otro ordenamiento para otras fuentes de riqueza. El Derecho, para evitar tan patentes injusticias, había inventado la cláusula "*rebus sic stantibus*", olvidada en estos ordenamientos.

Esta cristalización de rentas no tiene precedentes en nuestras leyes anteriores, que, por justas, sabias y eminentemente nacionales, no suscitaron contra ellas movimientos de opinión y lograron larga y venerable vida; ahí está la vigente Ley de

Enjuiciamiento civil del año 1881, que para regular el beneficio de pobreza no fijó cifra invariable de pesetas: la refiere al jornal de un bracero; el Código civil, que, sin que contenga precepto expreso de carácter general, muestra dispersos varios ejemplos de flexibilidad equitativa, como en las obligaciones con cláusula penal, en las responsabilidades del mandato, en las posibles reducciones de cantidades cruzadas en juegos prohibidos, etc.; y hasta una Ley tan severamente represiva como la conocida por de la usura, de 1909, no tasa inflexible el interés del dinero, cuyo exceso viene a corregir: se refiere sencillamente a que sea “notablemente superior al normal”.

Las leyes, para no producir monstruosidades en su aplicación, han de ser flexibles; deben ser, decía Ihering, como los alfabetos que proporcionan al idioma los elementos simples para componer las palabras; deben hacer posible que por esos principios generales de la buena o mala fe, del justo precio, de las circunstancias del caso y otros llamados por los juristas “conceptos-válvulas”, porque impiden que llegue a ahogar la excesiva presión legal, se dé base suficiente para la aplicación de la justicia o equidad por la ciencia y la conciencia de los tribunales, por cierto salvadas en la crisis de prestigio de la hora presente.

Sin relacionar más agravios legales a la propiedad, que tiene la modalidad de urbanas, puede decirse, como en la prestigiosa *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, que la legalidad arrendaticia vigente impone una “verdadera expropiación forzosa por causa de la utilidad privada del inquilino”, y puede añadirse que crea una rara y moderna institución: la del empobrecimiento injusto del casero. Pero las cosas en la vida no son porque sí; tienen sus causas, su explicación. Y la razón de esas injustificadas injerencias del Estado en las relaciones entre propietarios e inquilinos fué el temor a que, ante la escasez de viviendas, los propietarios elevaran abusivamente los alquileres.

Pero frente a los abusos, reales o posibles, la sabiduría romana nos había legado el apotegma de “*abusus non tollit usum*”, que imponía reprimir los abusos con severidad, vengan de donde vinieran, de los propietarios codiciosos o de los inquilinos desaprensivos, ya que no está vinculada a ninguna clase

social la tendencia a los abusos, pues ni las virtudes cardinales ni los pecados capitales tienen relación exclusiva con la posición económica de las personas.

Mas si con olvido de esa máxima del arte de gobernar a los pueblos se reglamentan con exceso los usos, se corre el peligro de lo que previó el sutil jurista Tomás Reynal con visión casi profética: "Si el Estado se constituye en juez del abuso, no tardará en constituirse en juez del uso, y se perderá toda idea verdadera de propiedad y libertad."

Algo parecido debió temer Castán cuando dijo que "si el problema de la propiedad es cuestión de límites, pocos quedan que imponer al propietario, si no quiere darse acogida, ni franca ni subrepticia, a una concepción colectivista de la propiedad". Y ello se parece gran cosa a la planificación de la Rusia soviética, que convierte la economía del país en una sola y monstruosa empresa, regida, en sus diversos aspectos, por una burocracia omnipotente. A fuerza de Estado dirigente, nos acabaremos por dar cuenta de que, entregados a la ilusión de quitar la bandera al comunismo, imitando sus métodos, preparamos un Estado colectivista, en el que bastará cambiar la bandera, pues va siendo de día en día más invasor en el control sobre la economía del país, en ruta de la atroz conversión de una nación de ciudadanos en un Estado de administrados.

Esta perspectiva es la que parece impresionar al Congreso de Berna, hasta hacerle acordar la patética resolución de "pedir insistentemente a los poderes públicos que restablezcan la libertad de rentas, mediante la supresión, lo más pronto posible, de las medidas de excepción".

No son sólo razones de justicia, de suyo decisivas, las que claman por el alzamiento progresivo y sincero de las humillaciones y trabas a la propiedad urbana, que la convierten en la cenicienta de las fuentes de riqueza, como si fuera desvinculada de las demás; son también motivos de orden social los que están pidiendo que se devuelva la paz y la armonía a las relaciones entre los propietarios y los inquilinos, que sólo es posible sobre la base de una elemental justicia que excluye las granjerías que, en favor de los arrendatarios, hizo posible la propia legalidad.

Para atender a la alta misión de afrontar el problema de la vivienda en la integridad de sus complejidades económicas, so-

ciales y jurídicas, nació el Ministerio de la Vivienda, que, en la plena dedicación a su cometido, coordinó orgánicamente otras instituciones dedicadas al mismo fin: Instituto de la Vivienda, Reconstrucción Nacional, Regiones Devastadas, etc., y realizó un esfuerzo gigantesco ciertamente fecundo.

En marcha hacia sus realizaciones, desechó, con positivo acierto, la idea de crear la extraña institución del Estado-casero, de sabor socialista y prácticamente ineficiente, pues por ingentes que sean sus recursos, son notoriamente inferiores al volumen formado por la suma de modestas iniciativas particulares; en cambio, convoca al pequeño ahorro y a los capitales que, hostigados por el régimen represivo de la propiedad, habían huído de la construcción refugiándose, paralizados, en los Bancos, estimulándolos con subvenciones, préstamos complementarios, exenciones tributarias, suministro de materiales y la movilidad anual de las rentas, a volver a las inversiones de la edificación.

Con ser de gran monta este estímulo mercantil para la construcción, necesítase que atienda también otra faceta del problema: a evitar que se derrumben las casas construídas porque las rentas bloqueadas no pueden con las obras de conservación.

Es que el problema de la vivienda no es sólo un problema económico; tiene con lo social y lo jurídico una conexión muy estrecha, casi de efecto a causa, pues es evidente que se produjo el círculo vicioso de *represión por escasez, escasez por exceso de represión*. Para romperlo, restableciendo el indispensable equilibrio entre las necesidades demográficas y la edificación, es preciso sacar a la propiedad urbana del laberinto legislativo en que se halla sumida y encaminar su regulación hacia la normalidad jurídica con el alzamiento y supresión progresivos de las inmoderadas represiones que alocadamente, aunque bien intencionado, le impuso un intervencionismo miope y populachero. Ello es, ciertamente, difícil; de las situaciones anti-jurídicas, lo más difícil es salir de ellas. Pero por ser imprescindible y porque en dos años de actuación con el prestigio del recuento de sus realizaciones, puede reclamar este Ministerio la unidad de acción, con eliminación de otras direcciones, posiblemente entorpecedoras, en la regulación de las relaciones entre los titulares de arrendamiento y los de la propiedad, debe pasar a él el manejo exclusivo de las iniciativas y refrendos legislati-

vos de la propiedad, que es un concepto homogéneo y solitario que no puede regularse sino unitariamente. El Ministerio de la Vivienda adquirió ante el país la responsabilidad de la actuación política en orden al problema de la vivienda, y es justo que no se le imponga compartir con otros organismos de dirección la facultad de promover leyes y decretos adecuados a las posibilidades y necesidades de cada momento respecto a los distintos elementos que integran la complejidad del problema, como lo referente al suelo, por ejemplo.

El retorno a la normalidad jurídica es preciso; la injusticia, nociva siempre en la comunidad, acaba, a la corta o a la larga, por perjudicar incluso a aquellos que se tuvo intención de favorecer. Buscando en la regulación de la propiedad urbana que la justicia habite entre nosotros, vendrá por añadidura un auge notable en las edificaciones, que contribuirá grandemente a la solución del problema de la vivienda.

JOSÉ M.<sup>a</sup> FERNÁNDEZ FAES

MAGISTRADO

AUDIENCIA TERRITORIAL DE OVIEDO

## PROBLEMAS Y POSIBILIDADES DE LA AGRICULTURA ASTURIANA

Dentro del conjunto de la economía nacional, de marcado signo agrícola, con cerca del 50 por 100 de la población activa dedicada a la agricultura y las dos terceras partes de nuestra balanza de exportación cubiertas por productos del campo, presenta Asturias, sometida a un intenso proceso de industrialización, una economía de claro signo industrial, que no impide que la riqueza del campo siga teniendo una gran importancia absoluta y relativa, como se deduce considerando que el valor de las tierras, edificios y ganados es del orden de cincuenta mil millones de pesetas; que más o menos vinculadas al campo viven 120.000 familias, que suponen cerca del 40 por 100 de nuestra población total, y que el valor anual de sus producciones se estima en 3.500 millones de pesetas, cifra que se aproxima bastante a la de 4.000 millones en que se valora la producción de nuestras minas de carbón.

Con lo anteriormente expuesto queda bien patente la importancia político-económica y social de nuestra riqueza agrícola, y nos indica el acierto de vuestro profesor, don Teodoro López Cuesta, de incluir en este Seminario de Economía Política una conferencia sobre la agricultura de Asturias, en la que trataré de exponer los rasgos esenciales, los problemas estructurales y las posibilidades técnicas que, en una visión de conjunto, nos ofrece el campo astur.

## RASGOS ESENCIALES

*El medio*

Por sus condiciones de medio, la agricultura de Asturias se caracteriza por los factores siguientes: topografía muy accidentada, que produce un gran predominio de las tierras pendientes sobre las llanas.

Tierras pobres en cal, de fertilidad natural mediana.

Clima templado y lluvioso, con una precipitación de 1.000 litros año, bien distribuida desde el punto de vista agrícola.

Como consecuencia de la acción conjunta de estos factores, las producciones del suelo se orientan de un modo natural hacia las praderas, pastos y plantaciones arbóreas, representando la superficie labrada menos de 10 por 100 de la total provincial, contra el 40 por 100 de España, lo que da a nuestra agricultura un marcado carácter espontáneo, casi de simple recogida de frutos naturales.

Podemos, por tanto, afirmar que Asturias, con un millón de hectáreas, es país de bosques y praderas, en la que existen (redondeando cifras:

80.000 hectáreas de labor,  
500.000 de pastos y prados,  
200.000 de arbolado y  
300.000 de terreno improductivo, del que una parte unas 150.000 hectáreas deberán ser repobladas, 50.000 no parecen tener aprovechamiento rentable y unas 30.000 hectáreas se estiman de posible utilización para la agricultura, praderas principalmente.

La gran superficie de pastos y praderas, 500.000 hectáreas, en relación con la de labor (80.000 Has.) hace que nuestra agricultura tenga una marcadísima resultante ganadera.

Las labores de cultivo se efectúan con gran esmero, siendo numerosas las que se ejecutan con el empleo de útiles manuales.

La productividad de la mano de obra, resultante de dividir el valor de las producciones brutas por el número de unidades de trabajo empleadas, es muy baja, lo que hace disminuir la renta provincial por cabeza.

El empleo de semillas seleccionadas y abonos minerales, que miden el grado de evolución y de progreso de una agricultura, es relativamente bajo, con índices que varían del 5 al 10 por 100 en semillas y del 20 al 30 por 100 en abonos, observándose, no obstante, una fuerte tendencia al aumento.

La ganadería, en lento proceso de mejora, está falta de calidad y homogeneidad, siendo difícil su especialización, por lo obligado de su empleo para las labores del campo.

Sin embargo, ocupa Asturias, con sus 500 millones de litros de leche, el primer lugar de España.

La tierra se explota en régimen de empresa familiar, existiendo en muy pequeña proporción el obrero agrícola asalariado.

El número de explotaciones campesinas ya hemos dicho que es de unas 120.000, cuya distribución sobre el territorio provincial adopta una disposición mixta entre el caserío aislado o su agrupación en pueblos y aldeas.

El 80 por 100 de las explotaciones tienen una superficie de tres hectáreas, cantidad de terreno insuficiente para la vida de una familia.

La tierra está muy dividida, calculándose existen 1.500.000 parcelas.

El estado de la propiedad viene sufriendo una favorable evolución, que va conduciendo a los colonos hacia la propiedad de la tierra que cultivan. Se calcula que en régimen de arrendamiento se explota un 25 por 100 de la superficie total.

Finalmente, para completar este cuadro esquemático de nuestra agricultura, diremos que las explotaciones son autárquicas, de fuerte autoconsumo y de ciclo herméticamente cerrado, en la que los alimentos, las semillas y los estiércoles para la fertilización de las tierras se producen y en su mayor parte se consumen dentro de la propia explotación, con arreglo a unas normas inalterables, no faltas de racionalidad, que se han ido transmitiendo de generación en generación.

En resumen: nuestro actual sistema agrícola, en lento proceso de mejora, acentuado en estos últimos años, puede considerarse técnicamente subdesarrollado, con buenas posibilidades potenciales y con una base estructural imperfecta, como vamos a analizar a continuación.

## ESTRUCTURACION DE LA AGRICULTURA

Desde el punto de vista estructural, nuestra agricultura presenta graves deficiencias, muy difíciles, por no decir imposible, de corregir, al menos a corto plazo, y que habrán de gravitar durante muchos años desfavorablemente sobre la productividad de nuestro sistema agrario.

Esto es tanto más de lamentar cuanto que nuestra integración habrá de exigirnos unos precios en consonancia con el resto de los países europeos con producciones similares a las nuestras y que cuentan con agriculturas mucho más perfeccionadas.

### DEFECTOS

Los defectos de estructuración más graves son:

Por un lado, la excesiva división de la tierra, que ocasiona la atomización y dispersión parcelaria.

Y por otro, el pequeño y muchas veces ínfimo tamaño de las explotaciones familiares.

### DIVISION PARCELARIA

La gran división y dispersión parcelaria, hace que existan en Asturias más del millón y medio de parcelas y que cada agricultor tenga repartida la excasa tierra que cultiva, como término medio, en 12 parcelas diferentes, separadas entre sí y también de la casa de labor.

Creemos de interés analizar las causas que han conducido a esta situación, para poder determinar sobre una base realista, el alcance de las posibles soluciones o remedios.

A primera vista aparecen dos grupos de causas; unas de carácter permanente debidas a la naturaleza del medio y, por lo tanto, inmodificables.

Y otras imputables al juego de los factores humanos.

### CAUSAS NATURALES

La gran cantidad de accidentes naturales, consecuencia de una topografía tan accidentada como la nuestra, y la gran diversidad de cultivos y aprovechamientos espontáneos, han ido estableciendo una primera división de la tierra, que pudiéramos llamar geográfica, en gran número de trozos o polígonos naturales, sobre los que han venido actuando, a través de los tiempos, las acciones imputables al hombre.

### EVOLUCION DE LA PROPIEDAD

Sobre esta primera delimitación geográfica se ha desarrollado todo un proceso histórico de la evolución de la propiedad, que partiendo del régimen de explotación pastoril, de tipo Celta comunal, pasando por el colectivismo agrario, iniciado en la reconquista; por el posterior reparto de la tierra entre la nobleza y la Iglesia; por el establecimiento de los Mayorazgos y otras vinculaciones y por las Leyes desamortizadoras... llega hasta el afianzamiento de los colonos en el disfrute de las tierras, y culmina en nuestros días, con el lento y deseable proceso, que va conduciendo al agricultor hacia la propiedad de la tierra que cultiva.

### CAUSAS HUMANAS

Y ya, sobre la división geográfica y la distribución de la propiedad, la permanencia en el campo de los excedentes de po-

blación y el sistema hereditario igualatorio (que hace que las fincas se dividan en tantas porciones como herederos), han sometido a las tierras a un implacable proceso de parcelación, que si no ha sido más intenso, es debido a la existencia de los arrendamientos, que al transmitir íntegros las fincas y caserías las ha protegido de su mutilación.

Por otra parte, el constante crecimiento de la población rural, la escasez de tierras y la falta de otras actividades ajenas a las agrícolas, donde pudiera ser empleada la mano de obra sobrante, fué provocando un desordenado proceso colonizador, motivado por la imperiosa necesidad de subsistir, y que condujo a la roturación de montes y praderas, creando nuevas y desordenadas parcelaciones.

## R E S U M E N

Resumiendo: La acción conjunta de los factores señalados: accidentes y obstáculos naturales; presión demográfica; roturaciones desordenadas; transmisiones hereditarias, igualatorias, operaciones de compra y venta, y la variada y compleja situación de la propiedad, con doble dominio del propietario y del colono, han conducido a una tan caótica distribución de la tierra que constituye un verdadero rompecabezas de muy difícil recomposición.

## I N C O N V E N I E N T E S

La división, dispersión y distanciamiento de las parcelas entre sí y su alejamiento de la casa de labor, desorganizan la agricultura de tal modo, que impiden una racional explotación del suelo.

Se ocasiona por la falta de método y orden en los trabajos una pérdida extraordinaria de tiempo, convirtiendo al agricultor, víctima permanente de los desplazamientos inútiles, en un

verdadero empresario del tiempo perdido, o en el mejor de los casos en un forzado excursionista profesional.

Se imposibilita el empleo de maquinaria moderna; se produce con frecuencia el empotramiento de unas parcelas en otras, quedando muchas sin accesos directos, lo que trae consigo el tener que establecer forzosamente, en todas ellas, la misma alternativa de cultivo.

Se ocasiona considerable pérdida de terreno a lo largo de las sebes o linderos, calculándose que en nuestra provincia quedan sustraídas al cultivo unas 10.000 Has., con una producción bruta de más de 50 millones de pesetas.

Se dificulta la realización de trabajos de mejoras colectivas (caminos, defensa de márgenes, drenajes, regadíos, así como los tratamientos masivos contra las plagas del campo), al ser numerosos los agricultores afectados, a los que es difícil poner de acuerdo.

A estas desventajas, deben añadirse, las que provienen del gran número de pleitos y cuestiones suscitados alrededor de lindes, riegos, servidumbres, lo que trae como consecuencia, aparte del correspondiente quebranto económico, el que se vea perturbada la paz y la tranquilidad de espíritu en los pueblos.

## S O L U C I O N E S

La solución de este problema presenta dos aspectos o facetas:

Por un lado, deberá atajarse el mal impidiendo la realización de nuevas divisiones, procediendo al mismo tiempo a la reunión o agrupación de las fincas o parcelas de cada agricultor.

## UNIDADES MINIMAS

Para contener el mal, ha sido dictada la Ley de Unidades Mínimas de cultivo, que trataba de impedir la división de fincas cuya superficie en Asturias fuese inferior a 60 áreas.

Y decimos que trataba, porque la Ley de Unidades Mínimas no ha tenido efectividad práctica en nuestra provincia.

No nos atrevemos a puntualizar las causas o razones de su incumplimiento, pero sí diremos, que no todas son imputables al atraso, a la codicia o a la ignorancia del agricultor.

Sería de desear, se exigiera el cumplimiento de la citada Ley, para lo cual debería crearse un clima, un necesario estado de conciencia, mediante la oportuna propaganda, dirigida no sólo a los agricultores, sino también a los diversos sectores profesionales, implicados en estos problemas que crean las operaciones particionales.

Nos resulta descorazonador ser testigos impotentes de la bárbara mutilación de tierras y explotaciones, pues, nos asalta la fundada duda, de quién irá más aprisa, si los Servicios del Estado, que, con la colaboración de nuestra Diputación, van a iniciar en Asturias la labor concentradora, o si, por el contrario, ganarán la partida las causas ya señaladas, en su acción destructora.

No debemos permanecer indiferentes ante la situación paradójica, de que al mismo tiempo que el Estado realiza un enorme esfuerzo de ordenación agrícola, que supone un gasto de varios cientos de millones para la economía nacional, se permita continúe un activísimo proceso desintegrador de la propiedad rural.

Porque una cosa sería admitir la división de la herencia entre todos los herederos, destruyendo una unidad de explotación, lo que ya es cuestión grave, y otra el que las particiones se realicen, dividiendo, además, cada finca por sí, lo que aparte de grave resulta inadmisibile, por ilegal e innecesario.

## PROCEDIMIENTOS

Los procedimientos para llevar a cabo la agrupación de parcelas, pueden ser: directos o concentración parcelaria propiamente dicha, o indirectos: cambios libres y ventas de parcelas; permutas y ventas obligatorias, etc.

Para realizar la concentración en una zona o comarca basta que lo soliciten del Servicio correspondiente el 60 por 100 de los agricultores.

Las tierras a concentrar quedan a disposición del Servicio, que paralelamente al agrupamiento realiza diversas mejoras territoriales (tales como regadíos, defensas de márgenes, cierres, etcétera), garantizando siempre el acceso directo a cada una de las parcelas resultantes.

## V E N T A J A S

Las ventajas, consecuencia de la concentración parcelaria, son tan evidentes, que no precisan de mayor aclaración, sobre todo, después de haber estudiado con anterioridad los diversos inconvenientes.

Diremos, sin embargo, que en las explotaciones concentradas se observa un aumento de las producciones y una disminución de los gastos, y concretamente una elevación de la productividad de la mano de obra, con índices de mejora que pueden llegar hasta el 250 por 100 con el empleo de tractores.

Por otra parte, el contacto con los elementos de progreso, introduce en la vida de los pueblos un espíritu de superación, un cambio de mentalidad, que permite sacudir en corto plazo la rutina secular, lo que garantiza a las unidades racionales de explotación así creadas, contra futuras y siempre amenazadoras desmembraciones.

## SITUACION NACIONAL

Ha sido tal el éxito, tan favorable la acogida dispensada por los agricultores, a este formidable método de mejora, que actualmente existen en España un número tan elevado de peticiones, que el Servicio de Concentración está prácticamente rebasado.

Se calcula que en nuestra nación es preciso concentrar ocho millones de Has. Se llevan concentradas, o están en proceso de concentración, unas 400.000 y las nuevas peticiones se acercan al millón de Has.

En el programa nacional de inversiones figuran para el año 1960, 80 millones de ptas., para concentrar 60.000 Has.

Como se ve, las necesidades son tan superiores a los medios, que será preciso arbitrar más recursos y buscar nuevos métodos de actuación.

## SITUACION EN ASTURIAS

Por lo que respecta a nuestra Provincia, la situación actual y las perspectivas son poco alentadoras, pues a causa de diversas dificultades, no existe todavía en los medios relacionados con el campo, el ambiente necesario.

Creada recientemente la Delegación Astur-Leonesa del Servicio de Concentración Parcelaria, hay en la provincia vecina solicitudes que afectan a unas 40.000 Has., y en Asturias, tan sólo se han tramitado tres o cuatro peticiones de concentración, que representan 400 Has., es decir, 100 veces menos.

## DIFICULTADES EN ASTURIAS

¿A qué se debe esta desproporción en el número de peticiones?

Empecemos por decir que en Asturias el problema no es tan sencillo como en Castilla por ejemplo, donde la agricultura está organizada en pueblos, y las fincas con características muy homogéneas, llanas y con limitado número de cultivos, no ofrecen mayor dificultad para su agrupación.

En cambio en nuestra Provincia el problema se presenta bastante más complejo.

La clasificación de las fincas, fundamental en esta clase de operaciones, ofrece una gran diversidad, una enorme gama de variables y matices.

Las condiciones físicas del medio, topografía, exposición, fertilidad, etc., hacen que la calidad intrínseca de las tierras, y como consecuencia su calificación, vaya cambiando a cada palmo de terreno.

La diseminación de las viviendas, factor fundamental con el que hay que contar para una acción ordenadora de las tierras de cultivo, provoca con su distribución no planificada, en régimen mixto de Aldea y Casería, otro importante obstáculo para la formación de unidades de explotación.

La existencia de un doble dominio en la tierra, el del colono y el del propietario, difíciles de conciliar, en tanto no se resuelva el problema del acceso a la propiedad.

El temor ocasionado por la falta o imperfecciones de titulaciones. La oposición egoísta y explicable al mismo tiempo, de los que no teniendo graves problemas que resolver, temen salir perdiendo en el trance. La indiferencia de los absentistas y de los ausentes.

Y, por último, el factor humano, sujeto y fin de la acción, que por cariño y noble apego a la tierra adquirida con el fruto de su esfuerzo, o heredada de sus antepasados, y por la arraigada creencia de que las tierras propias, cuando se trata de cambiar, son siempre las mejores, unido a la tradicional inercia y pereza mental de las gentes del campo..., pone un fondo marcadamente conservador, opuesto a todo lo que suponga innovación y progreso.

Fácil es comprender el importante esfuerzo que se requiere para vencer esa fuerte resistencia de tipo psicológico, robustecida, no debemos ocultarlo, por los graves, reales y muchas veces insuperables obstáculos de orden físico, jurídico y operativo; dificultades que no se escapan al claro juicio de nuestros campesinos, tan cargados de suspicacias y recelos, pero llenos también de hondas y agudas reflexiones.

Esto explica, como ya habíamos adelantado, que el ambiente en Asturias sea tan poco propicio y que, en contraste con la lluvia de peticiones registradas en otras regiones de España,

haya entre nuestros agricultores, en muchas ocasiones, no tan sólo acusada indiferencia, sino también franca oposición.

Para no despeñarnos por el tobogán del pesimismo, apresurémonos a advertir que hasta la fecha no se ha realizado ningún estudio serio del problema, ni se ha efectuado la debida propaganda.

Tenemos la seguridad de que, pese a las serias dificultades y limitaciones expuestas, atacando el problema en forma directa, habrán de lograrse eficaces resultados.

Así, por ejemplo, en el concejo de Tineo se ha conseguido la tramitación de variás peticiones, habiendo publicado ya el "Boletín Oficial" los correspondientes Decretos para la concentración en varios pueblos.

De la realización de las operaciones ya en marcha habrán de obtenerse consecuencias del más alto valor práctico para la determinación de posibilidades, ritmo de trabajo y costos por hectárea y demás coeficientes técnicos de aplicación en nuestra provincia.

Servirán también dichas concentraciones, una vez terminadas, de magnífico y eficaz elemento de propaganda, como ejemplo a imitar por otra zonas de Asturias.

Estamos seguros que a la vista de las indudables ventajas que podrán ser apreciadas directa y personalmente por los agricultores, en las visitas y excursiones que a los pueblos concentrados realicen, serán muy numerosas las peticiones que habrán de tramitarse.

## SUPERFICIES CONCENTRABLES

En nuestra Provincia, las grandes concentraciones por términos municipales completos, como se ejecutan en otras regiones de España, no parecen realizables.

Las condiciones particulares de nuestro medio natural y social, tan repetidamente señalados, nos obligan a actuar con unidades operativas más reducidas, homogéneas y manejables.

En una primera etapa, debería comenzarse por la concentración de las tierras de cultivo, que se encuentran agrupadas en vegas o erías, por la mayor facilidad que presentan técnica y psicológicamente por la realización de los trabajos; y también por el mayor interés práctico y económico, consecuencia de su mayor intensidad productiva.

Un cálculo efectuado más como hipótesis de trabajo, que con rigor estadístico, nos llevaría a estimar relativamente fácil y posible, al menos técnicamente, la concentración de unas 140.000 Has., es decir, el 40 por 100, aproximadamente, de la superficie agrícola de la Provincia.

#### PLAZOS Y COSTE

¿Qué tiempo y qué coste requeriría la concentración de esas 140.000 Has.?

Los trabajos en el Servicio de Concentración se encuentran organizados en Brigadas, calculándose para Asturias un coeficiente de trabajo por Brigada de 1.000 Has. año y un coste de 1.500 ptas. la Ha.

Resulta, por lo tanto, que una hipotética Brigada (en Asturias no tenemos ninguna) tardaría ciento cuarenta años en realizar la concentración de las 140.000 Has. consideradas como teóricamente posibles.

Esto en el supuesto —que es mucho suponer— que la pulverización de la propiedad, y cuya acción no es hipotética, sino, desgraciadamente, real, permanente y continuada, no acabe antes por atomizar la tierra, ya en la actualidad, como hemos señalado, excesivamente parcelada.

Vemos, por lo tanto, que para este problema aparecen muy remotas las posibilidades de una solución práctica a través de los métodos que se vienen siguiendo, de alcance muy limitado.

Se hace preciso buscar nuevos procedimientos: estimular mediante propaganda educativa la indivisión; fomentar los cambios voluntarios de parcelas; eximir del pago de derechos reales y de inscripción registral determinadas operaciones; apoyar

operaciones particulares de concentración como las logradas por los vecinos de Villapró (Tineo), que por sus propios medios letribarón cercas y juntaron fincas, lo que tiene gran valor, como síntoma precursor del empleo de más ágiles métodos.

Y en un plano más elevado, estudiar las posibilidades de que Sociedades Privadas, bajo control y con subvenciones de organismos oficiales, contraten directamente con los agricultores la concentración de sus tierras.

La gran demanda existente, el alto nivel de rentabilidad de las operaciones, la madurez que los agricultores de zonas progresistas de España van alcanzando, permitirán de este modo dar a los presupuestos oficiales, forzosamente limitados, un mayor campo de acción.

Creemos que el tema merece un estudio a fondo, y que el Servicio de Concentración Parcelaria, que tan meritoria labor está llevando a cabo, podría realizar un nuevo y total replanteamiento de la cuestión.

Será, a nuestro juicio, necesario, en el futuro, coordinar la concentración con el establecimiento y conservación de verdaderas Unidades Familiares Rentables.

## MINIFUNDIO

Es corriente creer que la concentración parcelaria resuelve el problema del minifundio y esto no es así.

La concentración parcelaria, agrupa parcelas dispersas, mejora notablemente los rendimientos de las explotaciones, pero no aumenta sensiblemente el tamaño de las mismas.

De tal suerte, que si un agricultor tenía insuficiencia de tierra antes de la concentración, continuará siendo igualmente minifundista después.

Organizada la agricultura en régimen familiar, las causas analizadas anteriormente, gravitación del exceso de población y el nefasto (desde el punto de vista técnico), repitámoslo una vez más, sistema hereditario, ha ido reduciendo el tamaño de

nuestras explotaciones a unos límites tan bajos, que el 80 por 100 sólo tienen una superficie media de 3 Has., cantidad insuficiente para su debida rentabilidad.

Este problema de la baja rentabilidad de las pequeñas explotaciones es tema muy de actualidad en todos los países de Europa donde la rápida evolución técnica, las crecientes necesidades de los sectores agrícolas y la industrialización ponen en peligro la existencia de las empresas agrícolas familiares.

Se admite que una explotación no es rentable cuando descontando de su producción bruta los gastos de cultivo y los intereses de los capitales, así como las amortizaciones, la cantidad que por diferencia corresponde para retribución de la mano de obra, resulte inferior al jornal medio de los obreros asalariados en la zona.

En un primer análisis, y enfocando el problema solamente desde el punto de vista de economía agrícola, esa tan elevada cifra, del 80 por 100 de explotaciones no rentables, podría llevarnos a conclusiones excesivamente pesimistas.

Pero sin pretender ocultar la precaria situación social en el campo, no en todas las zonas de la provincia ocurre así, pues el problema presenta grandes diferencias en cuanto a su magnitud e importancia.

En un orden de ideas más elevado, y principalmente en la zona Central, donde la industria y la agricultura se complementan, existen numerosas explotaciones, que sin perder su carácter de agrícolas, constituyen verdaderas unidades agro-sociales familiares del más alto valor.

En algunos sondeos o estudios realizados, hemos registrado cifras superiores a las 150.000 pesetas, como ingreso anual de la comunidad familiar.

De estas explotaciones mixtas pueden existir varios tipos, desde el huerto familiar con vivienda hasta pequeñas fincas con una o dos cabezas de ganado, siendo su función social en uno u otro caso evidente.

Si son de mayor tamaño, cabe su división hasta ciertos límites sin grave quebranto para la economía general, para establecer, siguiendo la evolución natural de la familia, nuevas unidades mixtas agro-sociales, con lo que, a la larga, sería cada

vez mayor el número de familias trabajadoras con grandes ingresos, que podrían vivir confortablemente en el campo, con todas las reconocidas ventajas de vivienda, alimentos sanos a precios de coste, higiene física y espiritual, etc.

Este tipo de unidades sociales mixtas, aun a costa de perderse cierta intensidad productiva para la agricultura, podrían servir de ejemplo de cómo puede resolverse teórica y prácticamente el problema de otras zonas, poco desarrolladas, cumplimentándose la agricultura y la industria, en un proceso no forzado, sino espontáneo y natural, y de ahí, a nuestro juicio, su enorme valor práctico...

Proceso que incluso podría ser planificado para su más perfecto desarrollo.

No es de extrañar, por lo tanto, que de esta conjunción de intereses, la renta por cabeza en el Centro de Asturias sea alta, y que, como consecuencia, se observe en casi todos los sectores un elevado bienestar.

## LA EXPLOTACION FAMILIAR

La organización de la agricultura en empresas familiares, contando con tierra suficiente, constituye un medio ideal de explotación de la tierra, que ofrece muchas más ventajas que inconvenientes.

La empresa agrícola así concebida forma una de las bases más sólidas de la estabilidad política y social de la nación.

La familia propietaria campesina goza de un sólido y seguro bienestar, y en ella se conservan y transmiten las virtudes tradicionales de la raza.

En la explotación familiar queda eliminado el perturbador factor social de lucha entre el obrero y patrono, fundiendo en uno solo estos dos elementos, el capital y el trabajo, de la producción.

El equipo laboral, integrado por la propia familia, emplea con generosidad su esfuerzo, estableciéndose una directa y estimulante proporcionalidad, entre trabajo y beneficio.

Por el mismo motivo, el tipo de explotación familiar tiene un sorprendente poder de adaptación que la hace resistir, sin mayor quebranto, las crisis más diversas; cualidad que, por otra parte, explica soporten sin protesta injustas o desfavorables situaciones.

Disponiendo de tierra y capital suficiente les está permitido la adquisición de maquinaria y el empleo de modernos métodos de cultivo, incorporándose fácilmente a la marcha del progreso.

Y, por último, garantizada de este modo su adecuada rentabilidad, hacen posible la formación por el ahorro de un cierto capital, que permite la trasmisión íntegra de la explotación familiar, mediante el establecimiento de las correspondientes compensaciones.

Ahora bien: todas estas ventajas, según disminuye el tamaño de las explotaciones familiares, van perdiendo su importancia relativa, ante la suma de inconvenientes que van surgiendo.

Y así vemos que en las pequeñas explotaciones los gastos fijos son muy elevados; el equipo familiar de trabajo es rígido, y al no poder ser empleado, por falta de tierra, todo su potencial, ocasiona ese paro oculto que constituye enfermedad congénita de la pequeña explotación.

El valor de las tierras es elevado.

El modesto agricultor, para completar su explotación, tiene sed de tierra, la que paga a precios muy altos, en contraste paradójico con el incompleto aprovechamiento de sus altas potencialidades productivas.

Las edificaciones, las instalaciones y la maquinaria resultan muy onerosas, por su fuerte gravitación sobre la unidad de tierra productiva y sobre la riqueza creada, recargando como consecuencia los costes de producción.

La necesidad de emplear los animales como elemento de tracción produce un estrangulamiento en el engranaje productivo de la empresa por falta de calidad y eficacia del ganado considerado como máquina transformadora.

Además, la pequeña explotación emplea pocas materias primas, existiendo una fuerte desproporción entre el capital territorial y el capital de empresa.

Desde el punto de vista de la economía nacional, nuestras

pequeñas explotaciones, de raíz eminentemente autárquicas, aportan pocos productos a los circuitos comerciales.

Cerca del 60 por 100 de su producción es consumida en la propia finca, lo que les da el carácter de empresas casi de subsistencia por su fuerte autoconsumo.

Por otra parte, el pequeño agricultor cuenta con pocas facilidades de crédito, al que es poco aficionado, entre otras cosas, por el temor de no poder devolverlo, y está, por su aislamiento y por su individualismo, en malas condiciones para comprar y vender con acierto.

Empapado de una profunda mentalidad minifundista, de un auténtico complejo de inferioridad, tiene poco espíritu para luchar en defensa de sus intereses y para tratar de elevarse de condición.

Tan esto es así, que uno de los aspectos que más nos sorprenden en nuestra actuación profesional es la ausencia casi total de ilusiones, el escepticismo, la indiferencia y la resignación del modesto agricultor, que, como no sea a base de una propaganda, casi suplicante, realizada a domicilio, no solicita ni pide nada de nada... Ni semillas selectas a precios reducidos, ni sementales, ni ejemplares de la más alta calidad..., ni anticipos, ni créditos, ni cursillos, ni enseñanzas.

Todo este estado de cosas, todos los inconvenientes técnicos, económicos y sociales reseñados explican claramente que las explotaciones familiares, por debajo de ciertos límites, no sean rentables, ocasionando un permanente déficit contable, un verdadero déficit oculto, que el campesino, poco acostumbrado a echar cuentas, no percibe, pues se conforma con unos modestos ingresos que confusamente engloban la renta de los capitales y la retribución que a él y a su familia le corresponde por su esfuerzo personal.

Esta penosa situación de las pequeñas empresas se confirma con el estudio económico de una explotación media de tres hectáreas situada en una zona netamente rural.

El esquema final es bien sencillo:

La producción bruta total es del orden de las 40.000 pesetas.

Los gastos de los capitales, cultivo y amortizaciones ascienden a 20.000 pesetas.

La diferencia entre 40.000 pesetas de la producción bruta y

las 20.000 pesetas de los gastos es la que corresponde a la remuneración anual de las dos unidades de trabajo que fija la explotación: el padre y el hijo llamado a suceder.

Vemos que como retribución corresponde por unidad laboral la cifra de 10.000 pesetas, cantidad muy baja, como baja es también su productividad, ya que la riqueza bruta creada por obrero agrícola al año es tres veces inferior a la que crea, por ejemplo, el obrero minero en nuestra provincia.

Necesario es añadir, sin embargo, que la comunidad familiar cuenta algunas veces con ingresos o jornales de actividades complementarias: repoblaciones, obras públicas, pequeñas industrias rurales, etc., que, aunque pueden aliviar, y de hecho así ocurre, la crudeza del panorama apuntado, no mejora sustancialmente la difícil situación, que condena a un importante sector de nuestra población campesina a un nivel de vida realmente bajo.

## SOLUCIONES

Analizadas las graves deficiencias a que conduce el minifundio, verdadero cáncer que corroe y destruye la célula orgánica de nuestra agricultura, que es la empresa familiar, pasemos a exponer las soluciones, más o menos teóricas, que, inspiradas bajo el lema de "Menos agricultores y mejor agricultura", puedan ofrecerse, desde el punto de vista planificador, para conseguir, con el aumento del tamaño de las explotaciones, una mejora de la baja productividad de nuestra mano de obra campesina.

## NUEVOS PUESTOS DE TRABAJO

Dichos procedimientos podrían consistir:

En una disminución de la población agrícola, con creación de nuevos puestos de trabajo, por un lado, y en el agrupamiento

to o concentración de explotaciones, con modificación del sistema hereditario, por otro.

Como el exceso de población agrícola es una de las causas determinantes, parece lógico buscar nuevos puestos de trabajo para dar salida y ocupación tanto al excedente actualmente existente como para el que se produzca por crecimiento demográfico de la población.

La descentralización de la industria, diseminándola en el medio rural, no parece solución aceptable, puesto que la tendencia actual es la contraria, y se caería para la industria en el mismo mal que trata de evitarse en la agricultura.

El establecimiento de nuevas industrias en el campo, solución ideal, requiere la existencia de materias primas.

Las industrias de artesanía, hoy por hoy, no pasan de ser un lugar común.

Y las industrias de transformación agrícola no resolverían tampoco el problema, pues requieren un número muy reducido de obreros.

## AUMENTO DE TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

Para conseguir el aumento de las explotaciones se ofrecen tres vías de ataque convergentes:

Evitación del proceso de destrucción.

Agregación o incorporación de nuevos terrenos.

Y concentración o agrupación de explotaciones propiamente dicha.

## EVITACIONES DE LA DIVISION

El problema de la división de unidades de explotación está íntimamente relacionado con la modificación del sistema hereditario.

Es este problema muy complejo, y siempre de permanente actualidad, hasta el extremo de que casi se ha convertido en otro lugar común de congresos, conferencias y asambleas relacionados con las cuestiones agrosociales.

En efecto: es muy frecuente ver escrito, como conclusión de los mismos, que debe favorecerse la formación, conservación y transmisión íntegra, por herencia, del patrimonio familiar, declarándolo inembargable e indivisible..., con lo que parece apuntarse a un resurgimiento del mayorazgo.

Este tema es, a nuestro juicio, de gran interés, y debería ser estudiado a fondo por un equipo de juristas, sociólogos, técnicos y economistas.

#### AGREGACION DE NUEVOS TERRENOS

La agregación de nuevos terrenos puede conseguirse mediante la adquisición por el Estado de las fincas que vayan quedando libres, para su posterior venta o cesión a explotaciones insuficientes, y también por la distribución o puesta en rendimiento de los terrenos de monte de los ayuntamientos, o del propio Estado, más que para establecer nuevos colonos, para mejorar los exiguos ingresos de los ya existentes.

#### CONCENTRACION DE EXPLOTACIONES

La concentración de explotaciones puede tener el siguiente planteamiento teórico:

Partiendo de la superficie agrícola de la provincia.

Fijando la superficie de la unidad mínima rentable para "dos unidades de trabajo", resultaría, por simple división, distribuída la tierra en un determinado número de explotaciones.

Por ejemplo, si en Asturias existen 120.000 explotaciones de tres hectáreas y la superficie mínima rentable fuese de cinco hectáreas, resultaría un coeficiente de reducción de  $3/5$ .

Es decir, que las 120.000 explotaciones quedarían reducidas a 72.000, desapareciendo las 48.000 restantes.

## RESUMEN

Fácil se comprende el esfuerzo de imaginación que es necesario hacer para llegar a esta masiva reducción de 48.000 explotaciones, en la que culminaría todo un proceso ordenador estructural de nuestra agricultura; proceso que habría de exigir previamente la solución del problema del acceso a la propiedad, que afectaría a 80.000 hectáreas, con un valor de 6.000 millones de pesetas...; la concentración parcelaria, que le llevaría a una brigada ciento cuarenta años de trabajo; no sin antes haber conseguido, que no es poco conseguir, que por unos y otros se hubiese puesto punto final al actual y activo proceso desintegrador de la propiedad.

## TESIS

Para no perder contacto con la realidad, después de esta fatigosa excursión planificadora, realizada por el reino de la fantasía, tomemos tierra para decir, y esto puede constituir la tesis de esta conferencia, que, hoy por hoy, y ya en el campo de las actuaciones prácticas y concretas, la única solución posible para aliviar los problemas que plantea el exiguo tamaño de las explotaciones, consiste en su perfeccionamiento técnico, buscando en la identificación y mejora de los cultivos una compensación a la falta de terreno.

## POSIBILIDADES

Ya en este camino, y en contraste con las sombrías perspectivas estructurales, somos, en cambio, rotundamente optimistas

por lo que se refiere a las buenas e inmediatas posibilidades que la aplicación de los modernos adelantos que la técnica ofrece para conseguir un notable incremento de la renta provincial agraria.

Nuestra directa experiencia profesional así nos lo confirma, y nos permite insistir en la necesidad de que, sin más dilaciones, se emprendan e intensifiquen, en la debida escala, las correspondientes actuaciones.

En efecto: si hemos visto en los concursos de producción de patatas, cifras de 40.000, 50.000 y hasta 60.000 kilos por hectárea, cuatro veces superior a las medias.

Si hemos controlado muchísimas producciones de maíz de 6.000, 7.000 y hasta 8.000 kilos por hectárea, dos y tres veces superiores a las normales..., lo que ha hecho que este discutido cultivo, acusado siempre de falta de rentabilidad, haya pasado a ser francamente rentable.

Si hemos controlado praderas naturales bien abonadas, con aumentos de producción del 100 por 100.

Si con alfalfa y praderas artificiales hemos alcanzado cifras fabulosas, según opinión de los propios agricultores, superiores cuatro y cinco veces a las de las naturales.

Si hemos registrado en vacas sometidas a los mismos cuidados e idéntico régimen alimenticio diferencias o aumentos de más del 50 por 100, que suponen 1.500 litros por cabeza.

Si en modestos gallineros rurales bien atendidos se desechan gallinas con puesta de 200 huevos, por considerarlas faltas de calidad productiva, cuando las puestas medias en Asturias son de 80 huevos año.

Si nuestras pomaradas, bien atendidas y cuidadas, pueden triplicar la producción... y, empleando variedades, duplicar y hasta triplicar el precio.

Si estamos viendo que en las plantaciones arbóreas de eucalipto, realizadas como si se tratara de un esmerado cultivo de huerta, llegan a conseguirse crecimientos de 30 metros cúbicos año.

Si en terrenos de monte se han alcanzado de 8.000 a 10.000 unidades forrajeras por hectárea, confirmando que para la moderna agricultura se va estrechando cada vez más el concepto de terreno improductivo.

Si, en una palabra, y esto es lo que realmente importa, como "resultante económica" del complejo proceso de una explotación, y como consecuencia de la mejora conjunta, simultánea y paralela de todos los factores que la integran, hemos visto duplicarse producciones y beneficios, sin aumento de tierra, con las mismas unidades de trabajo y con un discreto aumento de capital circulante...

Si este hecho que queremos destacar como conclusión de la mayor importancia, de la máxima trascendencia social y del mayor interés práctico se ha producido dentro de los medios que un labrador de mediana cultura e iniciativa puede realizar por sí de modo inmediato.

Si, además, y ascendiendo en el orden organizativo, hemos pasado de la parcela o cultivo aislado a la explotación y hemos conseguido que en numerosas parroquias tuteladas los índices de progreso hayan llegado al 80 por 100, apreciándose una evidente y palpable mejora en el nivel conjunto de la producción y en el bienestar colectivo...

Si todo esto es así y nosotros lo respaldamos con nuestra plena responsabilidad profesional, ¿no resulta acongojante ver toda una inmensa fabulosa riqueza de varios miles de millones de pesetas, perderse por falta de movilización de nuestros recursos naturales y del potencial humano existente?

¿Nos damos cuenta de lo que supondría, para nuestra provincia, si paralelamente al vigoroso resurgir industrial, pudiéramos rápidamente en rentabilidad toda la riqueza potencial de nuestro campo?

## I N V E R S I O N E S

Sería necesario para ello realizar las debidas inversiones, insospechadamente rentables, para estimular la investigación y la enseñanza agraria y para fomentar el espíritu Cooperativista de Asociación.

De esta manera, haremos bueno ya que no el lema de "ME-NOS AGRICULTORES Y MEJOR AGRICULTURA", que hoy

por hoy no pasé en nuestra provincia de ser una utopía, otro más modesto y más a nuestro alcance inmediato y que podría consistir en:

MEJOR AGRICULTURA CON LOS MISMOS, PERO MEJORES AGRICULTORES.

## F I N A L

Ya me daría por muy satisfecho, si hubiera logrado llevar a vuestras inteligencias y también, si del conocimiento nace el amor, a vuestros corazones, una generosa inquietud por los problemas que afectan a nuestra sufrida clase campesina.

GABINO FIGAR ALVAREZ  
 INGENIERO AGRONOMO  
 JEFE DE LA  
 JEFATURA AGRONOMICA DE ASTURIAS

## EL PROBLEMA HULLERO

Muchas gracias al Sr. López-Cuesta Egocheaga por la amabilidad que ha tenido al invitarme a hablar en este Seminario de Economía sobre el carbón, invitación que he aceptado complacido, pues considero obligado exponer, para estudio y discusión, los problemas que nos afectan y creo que ninguno más apasionante para un economista que el estudio de la coyuntura y del porvenir de las fuentes que han de suministrar la energía a la industria del país, problema que preocupa a todas las naciones, empleándose a fondo en la busca y explotación de sus recursos naturales que les permita la no dependencia del extranjero en algo fundamental para la vida y el desarrollo industrial del país.

Pero, al tener las naciones que colocar sus productos en mercados de libre competencia, hace que se busque con el mayor interés el disponer de la energía en las mejores condiciones económicas posibles, para no ver sus productos desplazados de los mercados, lo que lleva a las naciones a buscar acuerdos para disponer de los recursos comunes, complementando sus economías, dando lugar a las asociaciones supranacionales de la que es brillante ejemplo, pasada la etapa experimental y superadas difíciles pruebas, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, obra maestra de los economistas del

Mercado Común, que, pese a todas sus dificultades, lleva ya nueve años de vigencia, contribuyendo al progreso últimamente alcanzado por la Europa occidental.

España, tarde o temprano, parece que tendrá que alinearse en uno de los dos bloques económicos en que está dividida Europa occidental: o con los seis del Mercado Común o con los siete del libre cambio; bloques en cuanto a combustibles sólidos se refiere de muy similar potencia, aunque haya sus diferencias al considerar las distintas fuentes energéticas y su posición geográfica.

Vamos a tratar de la riqueza carbonífera que España posee, su desarrollo y situación presente, para deducir su futuro, amparados en la trayectoria seguida por la producción y consumo, en la posible utilización de otras fuentes de energía y en la experiencia de otras naciones.

España, que es un mosaico de minerales —tenemos casi de todo, aunque no siempre de calidad—, no podía ser excepción en los combustibles sólidos y así disponemos de yacimientos de antracita, hulla y lignito.

La explotación de antracita radica principalmente en la provincia de León, con unas reservas del orden de 300 millones de toneladas, el 80 por 100 de la cubicación nacional, siendo otras manchas de menor importancia: las del Narcea con unos 30 millones de toneladas y la de Palencia (Guardo) con 20 millones de toneladas de cubicación. La producción total en 1959 fué de 2.620.000 toneladas.

El lignito está situado en la región catalano-aragonesa y, pese a su escaso poder calorífico —3.500 a 4.500 calorías contra las 7.500 de la hulla y las 8.000 de la antracita, favorecido por la escasez en el mercado de estos dos combustibles, por su situación geográfica y por la instalación en su zona de influencia de potentes centrales termoeléctricas—, ha conocido un gran aumento de producción, hoy del orden de dos millones y medio de toneladas para unas reservas de 500 millones.

La producción de hulla está concentrada en Asturias y León, principalmente.

En nuestra provincia se cubican, en las últimas valoraciones, 1.000 millones de toneladas vendibles hasta la profundidad de 800 a 1.000 metros, equivalentes a 1.500 millones de

toneladas de carbón bruto, aproximadamente el 70 por 100 de las reservas de hullas nacionales. Esta cifra es inferior a los 2.800 millones cubicados por Adaro a principios de siglo, quien con criterio optimista generalizó para toda la cuenca la potencia de las capas de Langrec; lo que hoy ya conocemos sobre la profundidad de los sinclinales y la corrida y espesor de los paquetes, hace rectificar aquella cifra.

Las ochenta capas que Adaro consideró explotables, algunas de ellas de treinta a cuarenta centímetros, sólo beneficiables en condiciones especiales, han quedado reducidas a cuarenta capas con una potencia media de sesenta centímetros.

En los 1.500 millones no está comprendida la zona entre Gijón y Villaviciosa, en donde el carbonífero está recubierto por un espesor de 600 a 1.000 metros, según resulta de los pocos sondeos que en reconocimiento se han hecho en este interesante sector.

Desde 1840 en que comenzó en Asturias una explotación pequeña, pero ya racional, de la que hay estadísticas, van extraídas hasta 1960 unos 272 millones de toneladas de hulla, lo que da una media de 2,3 millones de toneladas año. Al ritmo actual de 7,5 millones de toneladas anuales, Asturias tiene carbón para unos ciento cincuenta años.

La superficie del carbonífero explotable es de 780 kilómetros cuadrados en Asturias y en Bélgica es de 1.800 kilómetros cuadrados, o sea que las cuencias de Asturias son el 44 por 100 de las belgas, que tienen el 2,5 por 100 de carbón sobre el espesor total del tramo carbonífero, mientras Asturias sólo tiene el 1,10 por 100. No obstante, en proporción a la superficie Asturias debía aproximarse a los 10 millones de toneladas, que es el 44 por 100 de la producción belga últimamente alcanzada.

En la cuenca de León se cubican unos 400 millones de toneladas de hulla, y como su producción viene siendo de unos dos millones de toneladas anuales, hay reservas para doscientos años de explotación.

Entre las demás cuencas de Peñarroya, Puertollano, Palencia, Sevilla, cubican sólo 50 millones, estando alguna de ellas en franco agotamiento, manteniéndose su explotación

exclusivamente debido a su situación geográfica próxima a centros consumidores.

Parece, pues, que, en cuanto a cantidad de combustible, no debe haber temor al futuro, aun cuando hubiera que incrementar la producción en un 50 por 100. Si ha habido escasez de hulla en años pasados, no es precisamente debido a carencia en nuestra patria de tan vital elemento, sino a otras razones que iremos viendo más adelante.

Para ponernos en situación, voy a citar unas cifras que reflejan lo que representa la hulla en la economía asturiana.

La producción que había sido en 1935 de 4.500.000 toneladas, logró alcanzarse de nuevo en 1939, después de la guerra de Liberación, y fué en 1959 de 7.500.000 toneladas, que representa el 70 por 100 de la producción nacional, con un aumento en estos veinte años de un 60 por 100.

El valor de esta producción es de unos 4.000.000.000 de pesetas. Un 60 por 100 de esta cantidad, 2.400 millones, representa el costo de la mano de obra, de los cuales corresponden 1.800 millones a jornales y el resto a seguros y cargas sociales.

El número total de obreros empleados es de 50.000, de los cuales 35.000 trabajan en el interior de la mina y 15.000 en el exterior. El rendimiento total por obrero y jornada trabajada es de 550 kilogramos.

El consumo anual de energía eléctrica por las minas es de 300 millones de kw/hora.

Necesitan las minas al año 500.000 toneladas de apeas para entibación, con un valor en mina de 500 millones de pesetas, a razón de 70 kilogramos de madera por tonelada de carbón.

Otros suministros necesarios a la explotación (explosivos, cementos, hierros, herramientas, repuestos, etc.) se valoran en 400 millones de pesetas anuales.

Doscientas mil personas se surten en los Economatos Minero-Metalúrgicos, alcanzando 450 millones de pesetas el valor de los productos suministrados por los mismos en un año.

El total de impuestos y gravámenes que paga la industria hullera en un ejercicio es de 500 millones de pesetas; de ellos,

70 millones a la Diputación de Asturias por el impuesto de riqueza radicante.

El carbón es el producto de mayor volumen que transportan los ferrocarriles nacionales y sólo por los tres puertos carboneros asturianos (Musel, San Juan de Nieva y San Esteban de Pravia) se embarcan anualmente cinco millones de toneladas.

Si en nuestra provincia no han repercutido los efectos del plan de estabilización tan acentuadamente como en las provincias industriales (Vizcaya, Guipúzcoa, Barcelona), ha sido debido a la marcha casi normal de los trabajos en las explotaciones hulleras.

Nuestra cuenca, alcanzada por dos movimientos orogénicos —herciniano y alpino—, que la han afectado muy profundamente, presenta trastornos y plegamientos a la par que saltos, fallas y esterilidades, que hacen muy difícil y costosa su explotación. El levantamiento de sus capas próximas a la vertical, impide la utilización de máquinas como las rozadoras, rabots, continuos miner, etc., que tanto han contribuido a los altos rendimientos de las cuencas auropeas y americanas. Las labores de trazado de galerías en estas condiciones son costosas, por el pequeño tonelaje que preparan; la conservación de las mismas en terrenos falsos y trastornos se hace difícil y exige muy costosa entibación.

La pequeña concentración de carbón en el carbonífero asturiano y su plegamiento no permiten la instalación de grandes unidades de producción, que llevarían al abaratamiento de los costos.

Actualmente el centro de gravedad de la producción asturiana está prácticamente a 250 metros de profundidad. Esto es una ventaja, pues en Francia la media ponderada de profundidad de extracción está por debajo de los 500 metros, en Bélgica explotan a los 800 metros y en el Rhur están preparando los nuevos yacimientos por los 1.200/1.300 metros.

Esto lleva a unas instalaciones para grandes producciones muy costosas, de primer establecimiento y en las que se plantean muchos problemas técnicos debido a las grandes veloci-

dades necesarias en la extracción, a la necesidad de una potente ventilación, llegando en algunos casos a la refrigeración del aire y, por último, hay que tener en cuenta lo costoso del desagüe a tan grandes profundidades y el grave problema de la presión de los terrenos.

Es por esto que en la mayor parte de los países, a excepción de Estados Unidos e Inglaterra —que por la gran riqueza y extensión de sus yacimientos están a pequeña profundidad—, el precio de costo del carbón difícilmente puede bajar. Pues una característica de la industria minera es que trata el beneficio de bienes fungibles, va consumiendo su propia riqueza y cada tonelada arrancada hay que sustituirla por otra a mayor profundidad y, por lo tanto, más costosa y difícil de explotar.

Creo que la lucha, que la industria del carbón y, principalmente la hullera, por lo que a Asturias afecta, ha mantenido por su supervivencia durante los últimos doscientos años, merece que le dediquemos unos momentos para sacar consecuencias sobre el estado actual de esta industria y el porvenir que le aguarda.

Durante estos azarosos doscientos años el *problema del carbón* ha obsesionado a todos los Gobiernos que se han sucedido bajo regímenes tan dispares como monarquías absolutas y constitucionales, regerencias, repúblicas, dictaduras; bajo los sistemas económicos que han ido prevaleciendo, según estas políticas: proteccionismo, con el absolutismo de Carlos III; libre cambio con el liberalismo; intervencionismo en los años últimos; problema que han estudiado innumerables comisiones sin haber logrado, en ninguna de estas etapas, llevar a cabo un programa con que fundamentar una vida próspera para esta industria tan necesaria para el desarrollo de la Patria.

En poco más de veinte años la industria carbonera ha salvado por dos veces el progresivo desarrollo y la vida de la industria española al sostener por sí sola el consumo total de la nación, y en ese esfuerzo le cupo a Asturias un papel preponderante. Me refiero a las etapas 1914-1918 de la primera

guerra mundial y a la de 1939-1948, en las que por las excepcionales circunstancias porque atravesamos apenas se importó carbón extranjero.

Se inicia con retraso la explotación de nuestras minas con indecisiones, faltas de apoyo y coordinación que habrían de costar muy caras al futuro desarrollo industrial de la Nación. Son los tiempos de Carlos III cuando se descubren nuestros primeros yacimientos de combustible; se inicia la legislación hullera bajo el sistema de regalía minera, para pasar después a la acepción a la propiedad minera del dueño de la superficie y volver de nuevo en pocos años a la regalía, pero con el ya grave perjuicio y quebranto promovido por dos tipos de propiedad, que condujo a conflictos entre propietarios de la superficie y los mineros, que encontraban dificultades para iniciar o continuar explotaciones, promover investigaciones, etcétera, que retrasaron grandemente los primeros trabajos.

Se piensa primero en la explotación de las cuencas más próximas al mar (Siero, Nava, Piloña), pero al encontrar yacimientos más ricos en el interior (Langreo, Mieres) se plantea el problema de dar salida fácil a los carbones hacia la costa y de aquí la desgraciada aventura de Casado al intentar hacer navegable al Nalón y la lucha de Jovellanos para construir la carretera Carbonera.

Se inician las primeras explotaciones un poco importantes por el Gobierno ante la necesidad de carbón para el Ejército y la Marina, al tener que hacer frente a las guerras napoleónicas; al final de la contienda son abandonadas, hasta que aparece la iniciativa privada hacia 1830, después que don Fausto Elhuyar, hasta entonces Director del Tribunal de Minería de Méjico, pasa a España a organizar la minería y recibe el encargo en 1828 de estudiar al frente de una comisión las "Minas de Carbón de Asturias", a las que encuentra en primitiva y desastrosa explotación, arañados únicamente los afloramientos en superficie. Como consecuencia de este informe de Elhuyar se fundan varias compañías francesas y belgas, con elementos nacionales, que inician la explotación en un clima bien poco propicio, después de las guerras napoleónicas, en plena descomposición política y demembración del Imperio Colonial. No obstante, la construcción de la carretera Carbonera en

1838, del ferrocarril de Langreo (1856), el paso del Pajares por ferrocarril hasta León (1880), en 1827 se construye el puerto de Fomento en Gijón y en 1899 el ferrocarril Vasco-Asturiano lleva el carbón a San Esteban de Pravia. Son jalones en el siglo pasado dignos de consignar.

Francia producía ya en 1820, un millón de toneladas; en 1853, seis millones, y en 1913, 41 millones de toneladas. Los ingleses producen ya en 1859, 56 millones de toneladas, mientras la producción nacional, que en 1865 es de 600.000 toneladas, sólo llegan en 1900 a 2.600.000 toneladas, cuando ya Inglaterra había llegado a 225.000.000 de toneladas, Alemania a 100 millones y los Estados Unidos rondaban las 170 millones. Pero lo verdaderamente grave es que el consumo nacional en este año 1900 es de 4.600.000 toneladas, o sea que más del 40 por 100 del consumo de España procedía de la importación.

En plena revolución industrial, con la introducción de la máquina de vapor, Inglaterra se pone a la cabeza de la industrialización, exporta máquinas y con ellas, para su funcionamiento, introduce sus carbones de Cardiff. En vano Carlos III, en 1767, ordena que en el arsenal del Ferrol no se consuma más que carbón nacional. Han de pasar ciento cuarenta y cuatro años hasta que don Luis Adaro riña la batalla definitiva que habría de demostrar la suficiencia de nuestros carbones para cubrir toda la gama de necesidades.

Pero ya los carbones de importación se habían impuesto en nuestros medios industriales, protegidos por un libre-cambismo que reducía al mínimo los derechos arancelarios, sin que nuestros industriales consumidores, obsesionados por economía con los carbones extranjeros, se dignaran estudiar los combustibles nacionales desesperadamente con los carbones ingleses que llegaban al litoral Cantábrico a un precio inferior, ya que nuestros ferrocarriles transportaban caro por mover poco tonelaje y los mineros explotaban poco porque el ferrocarril era caro. Los fletes eran altos porque los barcos que atracaban a los primeros puertos eran de pequeño tonelaje, no había retornos de mercancías del Sur y Levante y nuestros puertos cargaban a razón de doscientas toneladas día, cuando en Inglaterra embarcaban ese tonelaje en una hora.

No se podía competir con el carbón inglés, extraído de excelentes capas, por su limpieza, regularidad y gran potencia, situados en las proximidades de la costa, beneficiándose además del retorno de los barcos que llevaban a Inglaterra el mineral de hierro de Vizcaya y con una producción creciente que rebajaba continuamente sus costes. Era el momento de proteger a nuestra incipiente industria hullera, pero los vientos políticos no soplaban hacia el proteccionismo.

Hasta 1832 en que se declara abierto el mercado español al combustible extranjero, mediante el pago de unas veinte pesetas tonelada, que representaba del 40 al 50 por 100 de su valor, había imperado la prohibición absoluta de importar carbón, declarada por Carlos III. Los políticos y economistas del libre cambio propugnan la rebaja general de derechos y así, en 1846, el arancel bajó a diez pesetas por un precio del carbón de importación de 36 pesetas. No obstante, en 1863 y 1868 siguen bajándose los derechos que las Cortes Constituyentes; en su fervor liberal rebajaron a 1,25 pesetas tonelada, que más bien tenía un carácter fiscal.

Durante todo este tiempo el combustible nacional ha quedado a merced del carbón extranjero, pues la rebaja del arancel de 20 pesetas a 1,25 por el liberalismo económico no había de traer consigo una paralela rebaja de impuestos, principalmente el de producto bruto que fluctuó del 5 al 3 por 100, el de transportes, carga, descarga y el canon de superficie de minas.

En 1906 el carbón más barato inglés llega a 20 pesetas tonelada y el mejor, Cardiff, a 30 pesetas tonelada. Se nombra una "Comisión de Estudio para la Riqueza Hullera Nacional" que imprime su informe en 1909. Había carbón en cantidad y calidad, por lo que sólo era cuestión de precio. El carbón asturiano, que a bocamina está a 12 pesetas, llega a Gijón a 15 el menudo y a 20 los granos. Como hay 1,50 de carga y de cinco a ocho pesetas flete de Cantábrico, no puede competir. El panorama es peor en el Mediterráneo. La Comisión propone desgravación de impuestos, rebaja de tarifas ferroviarias y de puertos, primas al transporte terrestre y marítimo en un plan de quince años para el fomento de la industria minera.

El estallido de la guerra europea coge a España dependiendo del carbón extranjero en gran parte; se importa todo lo que se puede (carbón americano que llega a 80 pesetas) y se prohíbe la exportación de hulla, mientras se pide el mayor esfuerzo a la producción nacional. Primer sacrificio a los productores que fácilmente podían colocar sus carbones a buen precio en el exterior; pero medida justa y prudente fué reservar los carbones, tan despreciados poco tiempo antes, para garantizar el funcionamiento de la industria nacional. Preside la "Comisión para el Estudio de la Riqueza Hullera" don Luis Adaro, que ante la magnitud del problema vió llegada la ocasión propicia para consolidar e incrementar la producción y conseguir la autarquía en combustibles, ya que estaba demostrado existían en suficiente cantidad y calidad para abastecer el mercado nacional.

Las recomendaciones de esta Comisión de 1915 son un modelo y un ejemplo de previsión para la pervivencia de la industria minera, cuando la euforia del mercado anormal de la época de la guerra se extinguiere, a efectos de aprovechar la inversión de los beneficios y la atracción de nuevos capitales en industria tal aleatoria.

Las recomendaciones eran:

- 1.º Garantizar que durante cinco años no se alterasen los impuestos que gravan la industria.
- 2.º Aplicar la Ley de 1907 imponiendo el carbón nacional para todos los servicios públicos.
- 3.º Primas al transporte de carbón: 0,40 pesetas para 300 millas, 0,50 pesetas tonelada para 100 kilómetros y 1,25 pesetas más de 500 kilómetros.
- 5.º Garantizar durante un determinado número de años un interés del 6 por 100 a capitales empleados en nuevas instalaciones o aumento de las existentes y beneficiar los aumentos de producción a partir de 1915, según escala, desde 0,25 pesetas tonelada para aumentos de 5.000 toneladas año, hasta dos pesetas para los de 100.000.
- 5.º Obligar a las Compañías de ferrocarril a no aumentar sus tarifas o que estos aumentos los compensase el Estado.
- 6.º Facilitar las investigaciones con la ocupación económica

de la superficie y trámite de registro y rebaja en el canon de superficie.

- 7.º Cerrar la exportación de rollizos de madera necesarios para la explotación hullera.
- 8.º Exención total del servicio militar a mineros y subvención por el Estado de la organización del seguro de inválidos.

En una palabra, se trataba de resolver el gran problema de arbitrar de momento combustible a la industria nacional y a la vez aprovechar la ocasión para dar robustez a las hulleras, para que, pasado el período anormal de la guerra europea, pudieran hacer frente a la competencia extranjera.

Y de como respondieron los hulleros da cuenta el hecho de que en el año 1918 habían conseguido suministrar hasta el 94 por 100 del consumo nacional, y eso a pesar de que se iniciaba una intervención en precios y suministros a petición de los industriales, que entonces clamaban contra lo que ellos consideraban excesivos beneficios, al vender el carbón asturiano en puertos mediterráneos (máximo coste) de 50 a 70 pesetas. Si verdaderamente el carbón había subido, no era desproporcionadamente a los demás productos manufacturados, ni a la mano de obra.

De todas las recomendaciones de la Comisión sólo se adoptaron aquellas que no implicaban subvenciones o facilidades que aumentasen los beneficios; exención del servicio militar, jornada legal de trabajo de ocho horas, expropiación forzosa de la superficie, amén de los beneficios que con carácter general se concedieron por la Ley de marzo de 1917 a todas las industrias de vital interés.

Sin embargo, el Gobierno, preocupado por la escasez del combustible, creyó necesario hacer algo más concreto sobre esta rama y creó el Consorcio Nacional Carbonero por Ley de 12-VI-1917, formado por representantes de los productores, uno por cada 500.000 toneladas y cuatro representantes del Estado, teniendo por misión intensificar la producción, facilitando la agrupación de pequeñas concesiones, la investigación de nuevas zonas, la introducción de medios mecánicos en la explotación y construyendo y mejorando ferrocarriles y ser-

vicios portuarios. Pero este Consejo fué derivando hacia un órgano auxiliar más de fiscalización e intervención del Estado, que en forma de control de precios, primero para los de consumo doméstico y usos oficiales, fué incrementándose hasta fijar precios al de las industrias obligadas y poniendo límite al de las industrias que no tenían sus artículos intervenidos. A medida que avanzaba la guerra y escaseaba, el rebajar el precio de carbón de 55 a 45 pesetas y la prima tiene que prorrogarse por tres meses más; los precios siguen bajando y pasan de 49 a 34 pesetas tonelada. En abril de 1922 los patronos anunciaron que no podían continuar tabajando sin una nueva baja en los jornales del 20 por 100. La reacción obrera se concentró en una huelga general desde el 15 de mayo al 9 de agosto, que terminó con un laudo del Ministerio de Trabajo en qu ese imponía una rebaja solamente de 5 por 100 en los jornales a cambio de exigir un 10 por 100 de aumento de rendimiento útil por obrero.

Un nuevo golpe a la industria minera iba a ser la rebaja en 1922 del arancel de 7,50 a cuatro pesetas para un cupo de 750.000 toneladas de carbón inglés a cambio de abrir mercado a nuestros productos agrícolas, que llevó de nuevo a primar con 4,75 pesetas tonelada a los consumidores del carbón en el litoral. Este cupo con arancel reducido se lo repartieron: 317.000 toneladas la siderurgia, 104.000 toneladas los transportes terrestres y marítimos y el resto los demás consumidores en proporción a lo importado en cada puerto en el último trienio.

Aunque con el establecimiento de la Dictadura hubo una época de mayor actividad industrial amparada por un restablecimiento de la disciplina social, no por eso la industria huilera dejó de tener sus preocupaciones, que trataron de solucionar varias comisiones nombradas durante los siete años de Dictadura y ocasionadas por la persistente llegada de carbón inglés a precios inferiores al nacional, a cambio de la colocación en Inglaterra de los productos agrícolas levantinos. Buscaban los comisionados el procedimiento de rebajar los costes a base de un régimen común de adquisiciones, agrupación racional de empresas que facilitase la explotación, mecanización del arranque con martillo picador de aire compri-

mido que había mejorado el rendimiento del 38 al 40 por 100, clasificación de los carbones para su debida utilización, intervención del Estado con un arancel elástico para seguir los precios internacionales, mejora de los transportes ferroviarios y de las instalaciones portuarias, eximir a la industria minera de cargas fiscales y el remedio fundamental consideraba que era un plan nacional de ventas que uniese a todos los productores y controlado por el Estado para garantía de los consumidores, que llevaría a una mejor y más rápida distribución, aprovechamiento del material ferroviario y de puertos, supresión de estadías, intermediarios y agentes y propugnaba además la formación de un Consejo Nacional de Combustibles como órgano permanente de una política hullera sistemática y constante con intervención directa del Estado, orientación con que simpatizaba la política nacionalista del Directorio.

Pero las importaciones que en 1923 representaron el 16 por 100 del consumo llegaron en 1924 al 20 por 100. El Gobierno tuvo que auxiliar a la minería con la implantación de las primas de 1923 durante un período de seis meses y en la cuantía de lo recaudado por derechos de Aduana sobre el cupo de 750.00 Otoneladas concertado. Como continuaba el dumping, el Gobierno tuvo que obligar a los ferricarriles a consumir carbón nacional con tolerancia del 15 por 100 solamente para los que formasen grandes expresos; las industrias metalúrgicas, de gas y otras que viniesen consumiendo carbón nacional, seguirían haciéndolo obligatoriamente; las fábricas de electricidad, azúcar, tejidos, sólo se les admitiría un consumo del 20 por 100 de carbón extranjero; la Marina de Guerra se tendría que abastecer de carbón nacional con la sola excepción de los buques de gran velocidad; los barcos mercantes no podrían abastecerse en los depósitos flotantes. Se fijaban precios mínimos y se imponía a las empresas el deber de clasificación y sindicación, interviniendo la Directiva del Sindicato en la distribución de los pedidos, ya que se limitaba la pro-electricidad y dos por Ejército y Marina.

El 5 de enero de 1926 se forma el tan esperado Consejo Nacional de Combustibles con 25 miembros, de los cuales 13 representarían al Gobierno (cuatro Ingenieros de Minas, tres Ingenieros Industriales, uno de Caminos y otro Agrónomo),

dos productores de carbón, uno por obrero; otro, productores combustibles líquidos; otro, perforadores petrolíferos y dos por los inportadores de combustibles sólidos y líquidos y cinco representantes de los consumidores. Uno por los transportes, otro por la siderurgia y las industrias fabriles, otro por gas y electricidad y dos por guerra y marina.

El Estatuto Hullero, obra importante de este Consejo y el esfuerzo de mayor envergadura hecho hasta el día, aparece en el Real Decreto de 4 de agosto de 1927 y su objeto era promover el mejor aprovechamiento de los yacimientos, el máximo rendimiento de las explotaciones y la esmerada clasificación de los productores, la regulación de la distribución y del consumo y la fijación de precios equitativos para los intereses de productores y consumidores y para la aplicación de este régimen se concedían amplios poderes al Consejo Nacional de Combustibles.

Para lograr sus fines establecía dos clases de medidas: unas de auxilio económico y otras que reformaban la estructura de la industria hullera.

Entre los primeros el Estado podía socorrer a las empresas que pidieran mejorar sus instalaciones con auxilios directos que provocaban una intervención del Estado en las empresas y que, por temor a esta fiscalización, no solicitó ninguna Sociedad y otros de carácter general como préstamos sobre los "stocks" de carbón, exenciones tributarias de Derechos Reales, timbres de escrituras, arbitrios municipales y su recargo en el 3 por 100 sobre el producto bruto, tarifas ferroviarias reducidas, compensaciones por carbón importado y primas de la exportación. Para atender a estas obligaciones se creaba una Caja de Combustibles, a través de la cual pasaban los auxilios concedidos por el Estado, de las subvenciones del presupuesto, de los Derechos de Aduanas, de la emisión de una Deuda especial, etc.

Referente al cambio de régimen de la minería se facultaba al Consejo para proponer al Gobierno la formación de cotos de explotación, agrupando o segregando concesiones de algunas empresas, siempre que de ello se dedujera evidente economía de la producción.

Se ordenaba una clasificación científica de combustibles

a la que se habrían de ajustar los productores; se reglamentaba el consumo por medio de coeficientes limitativos del uso de carbón extranjero, cuyo empleo no se suprime en absoluto en aquellas industrias que se resentían por el mayor precio del carbón nacional. Las empresas públicas, sus proveedores, los que contratasen con el Estado, los concesionarios de servicios públicos, los receptores de auxilios oficiales y los que gozaran de una protección arancelaria efectiva, vendrían obligados a consumir carbón nacional con la excepción del coeficiente de carbón extranjero que se les asignase con arreglo a sus circunstancias. Estas *empresas obligadas* tendrían que adquirir el carbón nacional precisamente a los productores acogidos al nuevo régimen, mientras estos dispusiesen de las clases solicitadas. Por su parte, las empresas "acogidas", si bien quedaban en libertad de aumentar su producción, no podrían aumentar el cupo de suministro a industrias obligadas sin autorización del Consejo Nacional, quien fijaría mensualmente el precio medio del carbón por cuencas, habida cuenta de los costos y de las cargas financieras y retribución del capital.

Las empresas acogidas constituirían una oficina para la centralización del carbón intervenido por el Consejo, quien autorizaría ventas y contratos entre productores y consumidores.

El Consejo sometería al Gobierno un proyecto de Servicio Nacional de Distribución del Carbón que permitiese lograr recorridos mínimos y situarlos favorablemente en las distintas posiciones geográficas.

Por último, el Consejo desempeñaría el papel de árbitro entre los intereses patronales y obreros, no sólo fijando los jornales a base de un mínimo determinado por el coste de la vida y jornal medio en la región y de un factor variable en atención al precio del carbón extranjero y del rendimiento útil por obrero, sino interviniendo en los conflictos que pudiesen surgir y proponiendo al Gobierno soluciones cuando su intervención fuere necesario.

Actuó el Consejo enérgica y rápidamente al amparo de la restaurada disciplina social, aumentando la jornada (septiembre 1927) de siete a ocho horas, subiendo el rendimiento útil por obrero en los años 1926, 27, 28 y 28 de 484 a 514, 582 y

610 kilogramos, respectivamente. Consiguió que el Ministerio de Marina publicase los pliegos de condiciones para la recepción del carbón con destino a la Armada, evitó la introducción clandestina de carbón desde los depósitos flotantes y sindicó para controlarles a los almacenistas e importadores y amenazó con castigar sin préstamos ni cupos a industrias obligadas, a los que aumentasen su producción en más de un 10 por 100.

Todas estas medidas, conjugadas con una gran actividad industrial, hizo que los años del veintiséis al veintinueve se puedan considerar como los más beneficiosos para los mineros después del final de la guerra, aunque el aumento de consumo, que en esos años llegó a 1.600.000 toneladas, se cubrió con el carbón nacional solamente en 600.000 toneladas, aumentando así el carbón importado del *doce al veintiuno por ciento* del mercado español.

La caída de la Dictadura tuvo como consecuencia inmediata la supresión del Consejo Nacional, cuyas funciones pasaron a la Dirección General de Minas, y con la República, septiembre de 1931, se decretó de nuevo la jornada de siete horas cuando los demás países fijaron por aquel tiempo, en acuerdos internacionales, la jornada de siete horas y cuarenta y cinco minutos.

A pesar de que la baja de nuestra moneda, por la inseguridad política, no favorecía a la importación de carbones, en 1932 se produce una crisis pavorosa, por la baja de consumo, por mantenerse el cupo de importación favorecido de 750.000 toneladas y por la repercusión de la crisis mundial con su secuela de "dumpings" y ruinosas competencias, por lo que el Gobierno emprendió una serie de medidas de protección, exigidas ahora por los dirigentes obreros, aumentando cupos obligatorios, compras por los Ministerios de los "stocks" en mina, aumentos de 1,25 y 0,87 pesetas tonelada para atender a seguros sociales y subida de tarifa ferroviaria y concesión de auxilios y subvenciones.

Después de un breve período de tranquilidad en el año 1935, viene con el triunfo de las izquierdas en 1936 una caótica situación que llevó a que algunas empresas se viesen forzadas a abandonar sus explotaciones, que en este caso, por disposición de junio de 1936, serían continuadas por el Es-

tado por un plazo de tres meses, pasados los cuales, si los dueños no se comprometían a seguir los trabajos, debían pasar a manos de los obreros integrados en Cooperativas de producción; de esta trágica situación, que amenazaba de muerte a la industria hullera, la rescató el estallido del Movimiento Nacional en julio de 1936.

Cambia por completo el panorama cuando en octubre de 1937 queda liberada por el Ejército Nacional la cuenca hullera asturiana, cuya conquista, después de la zona fabril vizcaína, tanto iba a pesar en la rápida terminación de la contienda civil.

Las instalaciones mineras se encontraron afortunadamente en buenas condiciones y la puesta en producción fué rápida, vencién dose gran número de dificultades, no siendo la menor la reorganización de la mano de obra y de los mandos intermedios. El consumo, que en 1937 fué de 2.300.000 toneladas en la zona nacional, llegó en 1939 a 6.800.000 y en 1940 a 8.400.000 toneladas. Como en 1939 ya había estallado la segunda guerra mundial, se comprenderá el gran esfuerzo de la industria minera para abastecer al mercado nacional, ya que prácticamente no ha habido importaciones de carbón de consideración hasta 1948, en que se trajeron cerca de un millón de toneladas, así que toda la industria se movió en España gracias al carbón nacional. Este brillante éxito en estos diez años hay que atribuirlo, en su mayor parte; al entusiasmo tan vital para la reconstrucción, sin necesidad del estímulo de alta remuneración, pues se consiguió sin alterar los precios que regían en 1936, que eran también los mismos que en 1934 tenían un déficit con los precios de coste. Gran lección ésta de cómo una producción en gran escala, un clima de tranquilidad social y una participación entusiasta de las empresas en la política de Reconstrucción Nacional, imprimen a la actividad industrial un ritmo que lleva a unos rendimientos económicos que no se dan, cuando fallan algunas de estas circunstancias.

Pero todo ello a costa de una intervención total por el Estado de la industria a través de las Comisiones Reguladoras o Distribuidoras del Carbón, en cuanto a la colocación del

combustible en el mercado a base de cupos, deshaciendo desde el primer momento la organización comercial de las empresas que se encontraron con nuevos clientes designados por el Estado, muchas veces poco gratos, y que habían de consumir un carbón que en muchos casos no era el más idóneo a sus necesidades.

Por otra parte, señaladas por una Reglamentación de Trabajo las condiciones en que se desarrolla la actividad laboral y fijadas las percepciones mínimas de los trabajadores, constante y ampliamente rebasadas, debido a la escasez de mano de obra para las minas; se comprenderá que al estar congelados los precios de venta fijados a los cupos, sometidos, por una parte, los suministros esenciales para la explotación minera, como la madera para entibación, a un alza constante en sus precios, ya que a muchos de estos productos no llegaba el control de la economía dirigida y, por otra, a la necesidad de revisar periódicamente los jornales de los mineros, rebasados por una constante alza en la carestía de la vida; con frecuencia los precios de venta de los carbones se encontraban sobrepasados por los de coste y únicamente, cuando el clamor de los mineros hacía ver al Gobierno lo difícil e injusto de continuar la explotación en pérdida, una subida de precios les ponía a flote por una temporada más o menos larga, hasta que rebasados de nuevo los precios de venta fijados llegaba otra vez el forcejeo para conseguir unos rendimientos económicos mínimos.

Está reflejado el clima del momento y el temor de las empresas en las siguientes palabras pronunciadas por figura tan destacada como don Antonio Lucio en la conferencia que, sobre "La industria Carbonera", pronunció en Madrid en mayo de 1940 en la Comisión Distribuidora del Carbón:

"Actualmente se perforan once nuevos pozos en Asturias, que deben permitir elevar la producción actual en un 30 por 100, con lo que es factible esperar dentro de tres años una producción de siete a 7,5 millones de toneladas en lugar de los 4,8 explotados en 1939; pero los productores no consideran con tranquilidad el porvenir, pues recuerdan ahora que en 1918 también se abrieron nuevos pozos e instalaciones en las que se invirtieron más de 120 millones de pesetas (muchas

más de las que se ganaron en aquella época), sin que dichas instalaciones pudieran utilizarse en los años siguientes, y vieron más tarde motejadas sus inversiones de fabulosas y ridículas hasta en informes oficiales, que atribuyeron la crisis continua en que ha estado la industria hullera desde el año veintiuno hasta el treinta y seis precisamente a ese desarrollo de la producción. Por eso ahora, al verse acuciados a nuevas obras, se preguntan: ¿No será lo que ahora se califica de patriótico y venturoso, tachado más tarde de antipatriótico y funesto?"

Así los precios del carbón de 1934, 50 pesetas para los grandes y 36 el menudo s. v. m., estuvieron vigentes hasta que en 1942, al retocar los jornales, se aprovechó para mejorar el escaso beneficio de los mineros. Nueva subida en 1944 con prima de asistencia a los obreros, y ya en plena inflación se sigue subiendo los precios del carbón en 1946.

Ante la demanda de los mineros de ir a una libertad paulatina de comercio interior, ya que, reanudadas las importaciones en 1948 en cuantía alrededor de *setecientas cincuenta mil a un millón de toneladas*, parecía que en el mercado nacional estaba equilibrándose la producción y consumo, se accedió para estimular un aumento de la producción a partir de 1950 a dejar una parte de la producción, la que se consiguiese sobre la del año anterior y sólo por un año, de precio libre, aunque todavía sometida a ciertos controles, medida que benefició a costa de sacrificios o que en ese momento tenían nuevas instalaciones a punto de entrar en explotación, pero que puso en condiciones de inferioridad a los mineros que anteriormente habían hecho el esfuerzo y no podían seguir aumentando indefinidamente su producción. Sin embargo, esta medida sirvió de acicate y estímulo a todas las empresas a intentar aumentar a toda costa su producción, ya que era la única manera de obtener unos beneficios sobre una pequeña parte de la misma, pues los precios fijados a los cupos, prácticamente el 80 por 100, de ferrocarriles, siderurgia, gas, cementos, etc., eran sencillamente ruinosos, ya que el Estado quería mantener a toda costa precios bajos en las materias primas, y creo que la hulla llevó en esta política la peor parte.

Acuciados por el Gobierno a un aumento de producción

para poder subsistir, los mineros se lanzaron a una preparación de sus yacimientos, profundizando costosos pozos, ya que las explotaciones de montaña, aguas arriba de los estrechos valles, están prácticamente terminadas; las montañas de la cuenca se han quedado huecas, exhaustas; va desapareciendo del paisaje el plano inclinado, cortando los verdes prados y van surgiendo las torres metálicas de los castilletes en el fondo de los valles.

El sistema del carbón de sobreproducción, que no era justo, fué sustituido en 1955 por dejar a todos los mineros un porcentaje de carbón libre, el 25 por 100 de su producción, a contar por las clases de granos, aumentado en 1956 al 30 por 100, lo que ponía a todos en condiciones, si no iguales, parecidas; pero que en el mercado haya dos precios distintos para un mismo producto, es un absurdo económico que perjudicó grandemente a la industria del carbón, que al tener que vender el 70 por 100 de su producción con una pérdida aproximada de 80 pesetas tonelada y resarcirse de esta pérdida sólo en el 30 por 100, el precio de esta parte de la producción resulta alto, muy caro, y así entraron en competencia con la hulla; la desplazan del mercado el fuel-oil, el lignito y la antracita, primero en su zona de influencia y luego en el mercado interior.

Aquí quiero poner un ejemplo de cómo en estas circunstancias de economía parcialmente dirigida, reaccionan las industrias según el grado de intervención que hacia ellas se ejerza.

El lignito desde el primer momento ha tenido libertad de comercio y precio sin ningún control, y así ha pasado de una producción en 1940 de 570.000 toneladas a 2.670.000 toneladas en 1958, con un aumento casi de 500 por 100.

La antracita (situada principalmente en la zona leonesa-palentina y en nuestra cuenca del Narcea, con más de 8.000 calorías, pero combustible de difícil conducción) ha tenido casi siempre una semi-libertad y su producción en 1940 de 1.100.000 toneladas ha pasado en 1958 a 3.120.000 toneladas, con un aumento de casi 300 por 100.

En cambio, la hulla, el combustible más noble, ha estado y sigue estando controlada; su producción, que en 1940 de

7.700.00 toneladas, es en 1958 de 11.323.000 toneladas, con un aumento de sólo 47 por 100. La hulla asturiana pasó durante el mismo período de 5.588.558 a 7.646.434 toneladas, con un aumento del 37 por 100.

Demostrado queda con este ejemplo que, si interesaba realmente a la Nación disponer de hulla suficiente y no gastar divisas en su importación, no fué el camino de la intervención el más adecuado; como en el caso de la antracita y lignito, se debía haber ido derivando hacia una libertad de comercio interior que hubiera permitido a los hulleros beneficios con que ir mejorando y perfeccionando sus instalaciones.

Nuevos precios, como siempre acompañados de variación en un estudio minucioso de los consumos de hullas y las posi-290 pesetas y menudo a 255. En diciembre de 1959 se unifican los precios de cupo y libre, quedando los precios únicos fijados en 600 pesetas tonelada de granos y 415 pesetas menudos.

Las importaciones anuales medias de hulla desde el año 1940 a 1960, han sido divididas por quinquenios:

1940-1944	...	...	...	...	209.000 toneladas año.
1945-1949	...	...	...	...	550.375 " "
1950-1954	...	...	...	...	947.511 " "
1955-1959	...	...	...	...	707.785 " "

Se han beneficiado de estas importaciones de carbones, menudos principalmente: ferrocarriles, térmicas, siderúrgicas y siendo esta última industria casi exclusivamente la importadora en estos últimos años, por la insuficiencia de producción nacional de carbones de cok.

Si consideramos que el precio actual de este menudo de importación, puesto en puerto del Cantábrico, es de unas 1.100 pesetas, nos da una idea de la cantidad de divisas gastadas en importar carbones, que con una mayor atención podía haber suministrado la industria minera nacional.

El ilustre director del Instituto del Carbón, señor Pintado, en un estudio minucioso de los consumos de hullas y las posibilidades de abastecerlas con la producción nacional, llega a la conclusión que pueden atenderse con carbones nacionales las necesidades presentes y futuras de las coquerías del país.

De dicho estudio deduce que la producción de carbones de Asturias en 1961 será:

				Volátiles	Coeficiente hinchamiento	
Hullas tipo	I	9,14%	hullas secas llama larga.	36-44	0-1,75	
"	"	II	9,45%	" de gas ... ..	34-44	2-4,50
"	"	III	47,30%	" grasas de fragua..	32-43	4,75
"	"	IV	13,76%	" cok ... ..	19-32,5	6,75
"	"	V	9,53%	" vapor ... ..	14-25	1,50-6,50
"	"	VI	3,15%	" secas llama corta antracitosa... ..	9,50-20	0-125
Mixtos schlams		7,67%				

Los estudios del Instituto del Carbón permiten afirmar, sin lugar a dudas, que una mezcla molida compuesta de:

Hullas tipo III:	65 %	hullas grasas de fragua.
" " IV:	20 %	hullas de cok.
" " V:	15 %	hullas de vapor.

daría en todos los casos un coque completamente apropiado para su utilización en todos los hornos altos españoles en marcha y en proyecto.

Como la producción en Asturias de estas hullas es:

Hullas tipo III	... ..	3.800.000
" " IV	... ..	1.000.000
" " V	... ..	800.000
		5.600.000

(Quiere esto decir que Asturias está en condiciones de abastecer los consumos previstos de combustibles en Siderurgia.)

En el precio de coste de una tonelada de carbón entra con un porcentaje muy elevado, el 60 por 100, la mano de obra.

Tenemos en Asturias trabajando en las minas más de 50.000 mineros divididos; 70 por 100 en exterior y 30 por 100 en interior, aproximadamente. A pesar de la exención del servicio militar, del número grande de viviendas ya construídas y de las numerosas residencias para obreros a precios reducidos que mantienen las empresas, de las facilidades de

transporte hasta la mina (son muchas las empresas que tienen montados servicios de transporte para buscar a sus mineros hasta 20-25 kilómetros de distancia), de los Seguros y retiros y de otras mejoras, el obrero huye del trabajo penoso y peligroso en la mina y más en época de pleno empleo. Es éste un fenómeno mundial. En mi última visita a las minas belgas, antes de la crisis que están sufriendo, el 60 por 100 de los obreros del fondo eran extranjeros (polacos, alemanes, italianos, españoles).

Nuestro minero, que es un hábil y excelente obrero, va a escasear; por una parte, la prohibición de trabajar en las minas antes de cumplir los dieciocho años va a encauzar a la juventud en otros aprendizajes que pueden comenzar a los diecisiete años y será muy difícil que, encajados en otra profesión, vuelvan a iniciarse en los trabajos de minero.

Por otra parte, los márgenes que han dejado las explotaciones sometidas a las repercusiones en alza de todos los productos, no han permitido elevar los jornales a la altura necesaria para atraer mano de obra y llegar como en todos los países a que el obrero minero sea el mejor pagado de todos los especialistas.

El rendimiento de la mano de obra en Asturias, que en los años 1939/41 se mantenía escasamente por encima de los 600 kilogramos jornal total, descendió hasta llegar en 1950 a 480 kilogramos. A partir de esa fecha se inicia una recuperación, habiendo sido en 1959 de unos 550 kilogramos el efecto útil total. El rendimiento por obrero en el fondo es de 750 kilogramos aproximadamente.

El aumento de rendimiento por obrero empleado en las minas es una de las metas de todos los países para mejorar su economía energética y a la vez ponerse en condiciones de competir en el mercado internacional con los demás carbones y en sus propios mercados con los combustibles líquidos y gaseoso. Sumas inmensas han sido gastadas en nuevas instalaciones y procesos de mecanización, habiéndose obtenido, no obstante, resultados más bien modestos, ya que se calcula una media anual del 1 por 100 para el aumento de la productividad en Europa y aún en Estados Unidos con unos yacimientos mucho más favorables a la mecanización; el aumento

de rendimiento de las minas americanas ha sido 1,6 por 100.

Los rendimientos en kilogramos por jornada de obrero de fondo son: Alemania, 1.500 kgs.; Sarre, 1.800; Francia, 1.600; Países Bajos, 1.400; Reino Unido, 1.600; Bélgica, 1.100; Asturias, 750 kilogramos.

Vemos en estas cifras reflejada la diferencia de nuestros yacimientos con los extranjeros, constituyendo una preocupación de las empresas asturianas lograr por todos los medios una mejora de productividad.

Es preciso dar elasticidad a la Reglamentación de Trabajo vigente, a fin de poder aplicar los métodos de racionalización que permita aumentar el rendimiento, primar al trabajo contratando y destajando la mayor parte de las labores de interior, que hoy se hacen a jornal base.

A pesar de las dificultades económicas porque han atravesado o atraviesan las empresas hulleras asturianas, no han escatimado en la mejora y ampliación de sus instalaciones, habiendo invertido cuantiosas sumas en la profundización de nuevos pozos o ampliación de los existentes.

Nuestros yacimientos hulleros son de muy difícil y costosa explotación. La atormentada orografía de la región es un fiel reflejo de los trastornos que presenta el subsuelo. Apretados sinclinales se han plegado como consecuencia de los movimientos orogénicos levantando sus ramas próximas a la vertical, lo que dificulta grandemente la explotación; la proporción de carbón a terreno estéril es en España de 1,10 por 100, mientras en Bélgica es de 2,50 por 100 y en Alemania de 3,5 por 100. La potencia de las capas es mucho menor, viniendo explotándose regularmente capas de sólo 0,35 metros en carbón; el terreno carbonífero está muy trastornado, lo que hace muy costosa la apertura y conservación de galerías; zonas estériles muy abundantes, con fallas, roturas y saltos que hacen difícil, costosa y peligrosa la explotación, ya que nuestras minas son grisuosas y, por estar explotando por debajo de valles muy cerrados, existen filtraciones que exigen costosas instalaciones de desagüe. Todo ello hace que nuestras minas serían inexplotables en un país hullero normal; pero como así nos las puso Dios y es aparte de la energía hidráulica, y mientras no aparezcan hidrocarburos, la única fuente ener-

gética con que contamos, evaluada por Adaro en unos 2.800 millones de toneladas, a su explotación nos debemos si no queremos depender de otros países.

La O. E. C. E. ha calculado que en Francia se necesitan 1.500 pesetas de 1.955 de inversión en una instalación minera para los obreros. Teniendo en cuenta que en España la mano de obra es más barata y sin considerar la inversión para viviendas, podemos calcular esta cifra en 600 pesetas tonelada año, o sea que para producir 100.000 toneladas de carbón anuales, es preciso hacer en esa mina una inversión de 60 millones de pesetas, de las cuales un 25 por 100 hay que invertir en divisas para importación de maquinaria.

El esfuerzo realizado por las empresas viene reflejado por el índice más característico de la mecanización en nuestras explotaciones, que es la instalación de aire comprimido. De 1940 a 1957 las instalaciones de compresión pasaron de una potencia total instalada en Asturias de 1.200 HP a 44.000 HP.

Y todo ello se ha ido realizando sin contar con ninguna clase de apoyo financiero por parte del Estado. Si espectacular es la subida de producción de la energía eléctrica en España, hay que reconocer el justo apoyo que el Estado le presta concediéndole primas anuales por construcción de nuevas Centrales, que llegan a 1.000 pesetas por kilowatio instalado en hidráulica y 600 pesetas en térmica. Si nuestra marina mercante ha aumentado y modernizado su tonelaje ha sido gracias al Crédito Naval, con dinero al 2 por 100 y amortización a largo plazo. Y así podríamos seguir citando los créditos del Instituto para la Vivienda, crédito hotelero, cinematográfico, etc. Y, sin embargo, nadie más acreedor que las hullas al apoyo del Estado, ya que el privarlas de la libertad comercial en beneficio de otras industrias, obligado era, en compensación, proporcionarle los capitales necesarios para mejorar sus costosas instalaciones con vistas a disminuir las importaciones, ya que a las empresas se les dejaba tan escaso margen de beneficio que les imposibilitaba aquéllas inversiones.

Así en los últimos años disminuyó el ritmo de la produc-

ción, ya que al mantenerse hasta hoy los mismos precios de venta fijados en 1956, que si en aquella fecha eran remunerados, han ido después absorbiendo todas las subidas del cada vez mayor número de productos que iban logrando la libertad comercial, reduciendo de tal manera los márgenes de beneficio, que el hullero tiene que echarle mucho valor a un negocio del que ve partir el 70 por 100 de su producción con una pérdida superior a las 80 pesetas toneladas y sin esperanza de recuperar en la venta del 30 por 100 restante, por la competencia de los otros combustibles sólidos —antracita y lignito— y de los combustibles líquidos y gaseosos.

Con esta situación llegamos a 1959, año de prueba, ya que a unas excesivas y mal calculadas importaciones de carbones de cok en 1959 de 1.110.000 y 750.000 toneladas en 1959, se unió un año hidráulico excepcional que ha permitido un mínimo consumo de carbón en las centrales térmicas y la iniciación del programa de estabilización que, al frenar el consumo y cortar los créditos, dejó en difícil situación a los hulleros, que al cambiar el sentido del mercado vieron aumentar los "stocks" de carbón en sus minas, llevando al cierre a minas marginales nacidas al amparo de la escasez y poniendo en difícil situación a buen número de empresas.

La producción cayó a 7.579.816 toneladas contra 7.646.434 toneladas del año 1958, y aunque se mantiene en las minas un "stock" de unas 450.000 toneladas, parece que a estas fechas se inicia una ligera reactivación en el mercado consumidor.

La contracción del consumo ha sido mucho mayor que el descenso de la producción, pues los "stocks" en poder de los consumidores y productores se ha incrementado en 31 de diciembre de 1959, comparada con igual fecha de 1958 en más de un millón de toneladas, lo que representa una inmovilización de capital muy importante.

Una parte de este descenso no es imputable a la modificación de la coyuntura económica, ya que, habiendo sido 1959 un año excepcionalmente pluviométrico, ha habido un descenso de un 44 por 100 en la producción de energía termoeléctrica con la consiguiente baja del consumo de combustible.

Vamos a pasar revista a los principales consumidores de hulla y deducir la importancia de su consumo en el futuro.

*Ferrocarriles.*—Han disminuído en 1959 su consumo por la escasez de tráfico ferroviario, así como por el programa de electrificación y dieselización de la RENFE. En el quinquenio 1959-63 está prevista la adquisición por la RENFE de 282 locomotoras Diesel y 220 locomotoras eléctricas, así como la fuelización de 100 locomotoras de vapor. Se proyecta la electrificación de 1.192 kilómetros, con una inversión de 9.000 millones de pesetas.

Será, por tanto, un consumidor que irá reduciendo en los próximos años acaso de un 5 a 8 por 100 anual su consumo de carbón, que fué en 1959 de 2.500.000 toneladas. No deja de ser arriesgado para el país llevar la fuelización a un grado avanzado que haga depender algo tan vital como el transporte pesado de importaciones del extranjero.

En Francia el consumo de carbón en el transporte ferroviario está en franca regresión: de diez millones de toneladas consumidas en 1938 bajó a 4,5 millones en 1958.

*Siderurgia.*—El aumento de la producción de lingote fué en 1959 de un 26 por 100 comparado con la de 1958. Se proyecta llegar en 1965 a los tres millones de toneladas de acero. Aquí se prevé un aumento de consumo hasta unos cinco millones en 1962, pero de ellos 4.500.000 en carbones de cok, precisamente de la clase en que nuestra producción es más escasa. Aquí es donde se precisa un plan para procurar abastecer a la Siderurgia este tonelaje, a ser posible en su totalidad con carbón nacional, montando los mineros nuevos lavaderos para la adecuada preparación de los carbones, acelerando la instalación de mezclado de carbones en todas las coquerías actuales y dotando siempre de ellos a las futuras y estudiando, a la vista de las disponibilidades de carbones, las mezclas más convenientes, procurando que en ellas entre la menor cantidad posible de hulla de cok y que se incorporen, en cambio, hullas secas de llama larga y corta.

*Fábricas de gas.*—Han consumido en 1959 unas 420.000 toneladas de hulla y se prevé se mantenga el consumo hasta 1962, no obstante la gran competencia que le hacen la electricidad y los combustibles líquidos y gaseosos en el consumo doméstico, si es que no aparece el gas natural en las inversiones que se están efectuando.

*Metalurgia, fundiciones y construcciones metálicas.*—Es una de las actividades que más han sufrido el cambio de coyuntura, habiendo bajado su consumo, que fué de 153.000 toneladas en el año 1959, un 40 por 100 con relación al año 1958.

*Navegación.*—La marina mercante continuará bajando como consecuencia del mayor empleo de los combustibles líquidos. Su consumo desciende de 470.000 toneladas en 1953 a 184.000 en 1959. Cifra que no se mantendrá en los próximos años, pues en Francia, que consumía un millón de toneladas en 1938, hoy su consumo es nulo.

*Cementos.*—En la pasada época de escasez de carbón se han ido montando fábricas que consumen fuel; como esta industria está en plena expansión, habiendo producido en 1959 5.200.000 toneladas con aumento de un 8,3 por 100 y se proyecta llegar en 1964 a siete millones de toneladas, es posible un aumento de las 850.000 toneladas consumidas en 1959 hasta 1.100.000 en 1964.

*Centrales térmicas.*—Al irse agotando los aprovechamientos hidráulicos más aptos y rentables y aumentado el consumo constantemente (en 1959 un 5,7 por 100 contra el 10 por 100 en años anteriores, aunque sólo 1 por 100 en el segundo semestre), es necesario la instalación del complemento de energía termoeléctrica que salve los períodos de estiaje. También en esta actividad se han hecho instalaciones de fuel, estando previsto que de las cuatro proyectadas centrales que se montarán con crédito americano quemen carbón, las de Guardo y Mieres, y fuel las dos que se montarán en Andalucía; sería muy conveniente que, ante el mejoramiento en los suministros de carbón, estas dos últimas centrales quedasen preparadas para quemar por lo menos carbón y fuel indistintamente, con lo que se ayudaría al consumo de los mixtos y schlams, que se producirán cada vez en mayor proporción al mejorar en cenizas los clasificados de hulla en los modernos lavaderos que necesariamente han de instalar los hulleros para ponerse a la altura de las hullas de importación.

Es muy difícil hacer previsiones sobre el consumo, ya que depende de las características hidráulicas de cada año, no obstante el millón de toneladas de hulla de todas clases que consumieron en 1959 las Centrales; pero citaremos que en

1957 llegaron a quemar 1.680.000 toneladas de hulla, cifra que no será difícil alcanzar los próximos años.

Se estima por U. N. E. S. A. que el potencial hidráulico de los ríos españoles es de 32.000.000.000 de kw/hora anuales, que posteriormente se ha ampliado hasta los 48.000.000.000 de kw/hora.

Aun cuando el aumento de consumo de electricidad en 1959 sólo fué de un 5,7 por 100 sobre 1958, se calcula un incremento medio anual de 7,42 por 100. Se prevé que no debe bajar de un 25 por 100 la proporción de potencia térmica sobre el total. Con estas hipótesis el Sr. Prados Arrarte calcula que en 1974 las instalaciones que se hagan serán nucleares, ya que estarán agotados en esa fecha los recursos hidráulicos y el límite razonable para las térmicas, teniendo en cuenta la producción de carbón que se prevé, puede calcularse en 15.000.000.000 de kw/hora anuales.

Por lo tanto, el aumento de consumo de carbón en este sector es muy importante. Solamente en Francia el consumo de carbón en centrales de bocamina pasó de cuatro a ocho millones de toneladas en los últimos veinte años.

En resumen: bajará rápidamente el consumo de navegación y también los ferrocarriles y el del consumo doméstico; se mantendrán el gas, metalúrgicas y cemento y habrá un notable incremento en térmicas y siderúrgicas, lanzadas en este momento a una fuerte exportación.

Las industrias que proporcionan energía en sus diversas formas —electricidad, carbón, petróleo, gas natural— son los que constituyen el cimiento de toda economía. La producción de bienes y servicios depende fundamentalmente de la cantidad de energía que se utiliza y, por tanto, no sólo el desarrollo económico, sino también el grado de bienestar social viene condicionado por las disponibilidades energéticas.

Una parte considerable de energía se transforma en electricidad; otra es utilizada directamente en forma de carbón o petróleo, que son sustituíbles entre sí en numerosos procesos, desde la industria al consumo doméstico pasando por el transporte ferroviario y naval.

Por último, en determinadas aplicaciones —siderúrgica, carbocquímica— el carbón tiene una aplicación específica, como ocurre con el petróleo en el transporte automóvil y aéreo.

En el balance energético de España entran las diversas clases de energía consumida en la siguiente proporción: combustibles sólidos, 64 por 100; petróleos, 20 por 100; hidroeléctrica, 16 por 100.

Estas fuentes de energía primaria varían de una nación a otra, según la disponibilidad de sus recursos energéticos; así, en Inglaterra y Alemania predomina el carbón con un 88 por 100 de su consumo; en cambio, en Noruega, el 75 por 100 de su energía es de procedencia hidroeléctrica y en Suiza el 63 por 100; en Grecia, el 79 por 100 procede del petróleo.

De la terrible lucha por el mercado energético entre los tres combustibles dan idea las siguientes cifras: En el balance energético de Francia, en 1938 el carbón tenía una gran preponderancia, el 82 por 100, cae al 67 por 100 en 1953 y no alcanza más que el 60 por 100 en 1958; en la misma etapa 1938-58, el petróleo pasa del 10 al 25 por 100, representando el gas en esta fecha todavía una pequeña proporción.

Pero en ningún país como en los Estados Unidos se puede apreciar mejor esta lucha del carbón con los combustibles líquidos y gaseosos que intentan desplazarlo, ya que aquella nación, de enormes posibilidades en las tres clases de combustibles, es un mercado totalmente libre en donde manda la competencia. En 1938 el carbón no cubría más que el 50 por ciento de las necesidades de energía, en 1953 baja al 32 por ciento y en 1957 al 26 por 100. En este año el petróleo representa el 42 por 100 y el gas natural el 25 por 100, que era sólo un 10 por 100 en 1936.

En España, mientras no se descubra petróleo (y en estos momentos se van a iniciar investigaciones en gran escala, tanto en la Península como en el Africa española) hay que importar todo el combustible líquido que se precisa, que en el año 1958 alcanzó un total de 7.436.147 toneladas con un valor de 515 millones de pesetas oro, de los que se exportaron 1.390.000 toneladas de gasolina. Pero su consumo ha subido enormemente en los últimos años, sobre todo a partir de la

puesta en marcha de la refinería de Escombreras en 1954, ya que en 1953 sólo se habían importado 2.176.476 toneladas.

La escasez de hulla y las ventajas de conducción de la combustión, así como su mayor poder calorífico y un precio primado para algunas industrias, han ido imponiendo su consumo y desplazando a los combustibles sólidos.

La producción mundial de carbón, que tan espectacular subida mantuvo durante el siglo XIX cuando era la casi única fuente de energía primaria —el oro negro, el pan de la industria—, apenas ha variado después de la segunda década de este siglo. En 1913 fué de 1.340 millones de toneladas y en 1952 se producen 1.480 millones, cifra muy poco superior para cuarenta años de plazo y que continuó después sin apenas variación.

Se explica este estancamiento, primero porque ha ido decreciendo el ritmo del desarrollo industrial en Europa, acaso por las dos guerras; en segundo lugar, por una reducción del consumo específico de energía para el mismo efecto útil, o sea un aumento en el rendimiento de utilización al ir mejorando las técnicas. Hay dos ejemplos bien contundentes: uno la electrificación ferroviaria, que reemplaza un consumo de carbón de dos kilogramos por un kw/hora, que puede ser producido en modernas centrales térmicas con 300 gramos de carbón, por lo que en este caso hay una reducción de seis a uno para el mismo efecto útil en la cantidad de energía primaria necesaria. Las centrales térmicas francesas en marcha necesitaban en 1947 una media de 5.000 calorías por kw/hora; en 1958, esta cifra ha bajado a 3.000 calorías o, expresado en carbón, el consumo medio ha descendido de 1,33 kilogramos de carbón por kw/hora a 780 gramos, y, en tercer lugar, por el enorme desarrollo experimentado por las otras fuentes de energía concurrentes. La electricidad, sobre todo en los países de gran hidráulidad, se ha desarrollado rápidamente desde principios de siglo y el petróleo, que si en 1870 la producción mundial no llegaba a un millón de toneladas y en 1910 apenas alcanzaba 45 millones, creció después de una manera espectacular: 272 millones en 1938 y 882 millones en 1957; 976 millones en 1959, o sea, se ha más que triplicado en veinte años.

Otra fuente de energía que irrumpe en el mercado con

cifras todavía más espectaculares que el petróleo es el gas natural, que constituye una energía muy barata; los recientes descubrimientos en Europa occidental han llevado la producción, de 400 millones de metros cúbicos en 1946, a 7.700 millones en 1958; en doce años se ha multiplicado por veinte. Solamente las reservas conocidas de gas en Europa occidental se elevan a 500.000 millones de metros cúbicos, que equivalen a sesenta y cinco años de producción al ritmo actual. Ante este éxito, estudios y trabajos de prospección han sido emprendidos por muchos países, por lo que se estima que la producción de gas llegará en 1965 a 20.000 millones de metros cúbicos y al doble en 1975.

Sin embargo, el gas necesita un gran consumo en la zona del yacimiento, ya que de otra manera el transporte por tubería, y sobre todo su almacenamiento, que se ha tratado de resolver con depósitos subterráneos, es caro.

Ultimamente ha hecho su aparición la *energía nuclear* transformada en electricidad, que si bien tiene un precio inicial superior a las centrales tradicionales —por las grandes inversiones de primer establecimiento—, las investigaciones y enseñanzas que se deducen de las actuales instalaciones llevarán a una baja importante de coste. Actualmente están sólo en explotación en Europa las dos centrales inglesas, con un total de 175.000 kw., y la francesa de Marcoule, de 50.000 kilowatios. Hay en construcción 13 centrales, con una potencia total de 2.150.000 kw., y está decidida la construcción de seis centrales, con una potencia de 1.500.000 kw. En proyecto (datos de la O. E. C. E. de noviembre de 1959) hay 43 centrales, por un total de ocho millones de kw., entre ellas las dos españolas de Nucleonor y Cenusa, de 200.000 kw. cada una.

Según estudios recientes, Putnan calcula en ochenta y dos años el plazo de agotamiento de los combustibles fósiles, si no hay una aportación de energía nuclear. Parker eleva esta cifra a ciento setenta y tres años y Cokcrot de ciento diecisiete años.

Tomando la media de estas tres previsiones se deduce que dentro de ciento cuarenta años se habrán agotado los combustibles fósiles, y de ahí el interés de todas las naciones en disponer antes a precio rentable de energía nuclear.

Para resistir la lucha con los otros combustibles, que es en general en todo el mundo, el carbón tiene que dar la batalla bajando al máximo los precios para entrar en competencia a la hora de evaluar la caloría. Así se va a la instalación de grandes unidades de producción; pozos de más de 10.000 toneladas de extracción diarias, con gran empleo de máquinas rozadoras, rabots, scrapers; aumento de la capacidad de arrastre, etc.

En Asturias, si bien poco se puede hacer en el arranque por las características de las capas —aparte de una mayor concentración y rapidez de avance en los talleres—, se debe intentar mejorar el rendimiento de los transportes, ir a la entibación metálica de galerías, que evita los cuantiosos gastos de conservación; mecanizar la carga para el avance rápido de galerías y los embarques de las plantas, y, sobre todo, ir a la modernización y montaje de nuevos lavaderos para poder colocar nuestros carbones en cuanto a clasificación y limpieza, en línea con los carbones europeos, y mejorar la utilización del carbón bruto extraído.

Naturalmente, este programa es costoso y creo que si de veras interesase a la Nación mantener una producción hullera eficiente, habrá que mejorar los rendimientos económicos de las empresas, ir a una desgravación de impuestos y proporcionarle a través de un crédito hullero los capitales necesarios para poder pasar de los 15.600.000 toneladas de producción en 1959 de carbón en España a los 20 millones que para 1964 se prevén en el plan quinquenal del Ministerio de Industria, en el que se calculan unas inversiones en la minería de 2.650 millones de pesetas.

Para ello es urgente la profundización de nuevos pozos que en Asturias se han detenido hace algunos años, ya que la preparación y puesta en normal explotación de una nueva instalación minera lleva de cinco a diez años.

El precio en la actualidad sobre vagón mina de carbón asturiana es inferior al de las naciones europeas: el tamaño grande (12 a 30 cm.) cuesta en Francia y Alemania 940 pese-

tas, en Bélgica 1.060 pesetas. Contra unas 800 pesetas en Asturias, Para el menudo de cok (0-12 cm.) los precios bordo son en Francia 980 pesetas, Alemania 930, Bélgica 1.050, en Inglaterra 740, en Estados Unidos 615 y bordo Musel 600 pesetas. Precios referidos todos a carbón del 7 a 9 por 100 de cenizas.

No obstante, la situación periférica de la cuenca asturiana con relación a los centros de consumo del Norte y Levante español, que no están próximos al aprovisionamiento de combustibles por la facilidad que encontraron para la importación de carbones, hace que, al ser nuestros transportes por ferrocarril de mina a puerto y los fletes españoles superiores a los extranjeros, puedan, sobre todo en Levante, entrar en competencia con el carbón nacional. Peligro que es más de temer ante el gran stock de carbones que en este momento está inmovilizado en Europa del orden de 67 millones de toneladas solamente en los países de la O. E. C. E., si se liberaliza la importación de hulla. Ante esta eventualidad los carboneros han pedido una etapa previa de libertad comercial interior que les permita, además de conocer su situación en el mercado nacional de combustibles, prepararse para la competencia si se va a la liberalización del carbón y una protección arancelaria suficiente para garantizar la vida de la industria hullera, que se estima en un 20 por 100 "ad valorem", más un 5 por 100 de impuesto fiscal, ya que consideran inadecuado el arancel de 40,56 pesetas que se aplica actualmente a las importaciones de Inglaterra y el de 67,60 pesetas a las hullas procedentes de los demás países.

¿Cuál será la evolución del consumo de carbón y las posibilidades de producción?

Hemos visto, por un lado, la tendencia a disminuir en el balance energético la proporción del carbón. Pero esto no quiere decir que se vaya a una rápida regresión en el consumo, ya que en España siempre ha ido por delante la cifra en aumento de necesidades de energía sobre la de disponibilidades de carbón, y al desarrollo industrial le queda ancho campo, ya que nuestros consumos unitarios en cualquier rama o actividad son muy inferiores todavía a la media de Europa.

Carbón ... ..	3,81 %
Electricidad... ..	7,42 %
Petróleo ... ..	13,47 %
<hr/>	
<i>Energía total</i> ... ..	3,71 %

Por otra parte, el ritmo de sustitución del carbón por otras turiano es inferior al de las naciones europeas: el tamaño fuentes de energía es lento, ya que hay cierta inercia en principio a efectuar cambios, como no sea muy clara la ventaja a conseguir.

En una coordinación del balance energético el Gobierno no puede desinteresarse por este ritmo de sustitución, ya que la economía debe estar asentada sobre un aprovisionamiento energético suficientemente asegurado, del cual una parte importante debe producirse en la Nación.

A este respecto es aleccionador el que Rusia sea una excepción en el estancamiento a que nos referimos al principio había llegado la producción mundial de carbón. En 1914 produce unos 30 millones de toneladas, que en 1929 son todavía 37 millones, para alcanzar, en 1957, 328 millones de toneladas, casi diez veces de aumento en veintiocho años.

Parece que al otro lado del telón de acero basan la energía en sus grandes reservas de carbón, mostrándose también Polonia muy agresiva en el mercado internacional, colocando en "dumping" grandes cantidades en los mercados de carbón que siempre fueron de las naciones occidentales (Portugal, Italia, etcétera).

Aparte del consumo específico del carbón en la siderurgia, en donde es la única forma de energía posible, tiene otro campo también exclusivo —la carboquímica o química del carbón, en España muy poco desarrollada— y en la que se tienen puestas esperanzas como un consumidor de gran porvenir, acaso más en calidad que en cantidad.

Por último, y a plazo largo, el carbón con sus inmensas reservas puede esperar el agotamiento de otras formas de energía. He mencionado antes el rápido descenso en los aprovechamientos hidráulicos rentables en España. También es posible el agotamiento de los productos petrolíferos, muy cas-

tigados por una explotación intensiva, cerca de 1.000 millones en 1959 de producción mundial, para unas reservas reconocidas de 35.000 millones, aunque estas reservas aumentan constantemente con nuevos descubrimientos, como los del Sahara y Libia.

En fin, si en la Europa occidental esperan los especialistas en economía energética contar con el carbón todavía por mucho tiempo, yo creo que nosotros podemos esperar un porvenir todavía más optimista.

PEDRO FIGAR ALVAREZ  
INGENIERO DE MINAS

Cuadro 1

**APORTACION DE ENERGIA A LA ECONOMIA ESPAÑOLA**

(Datos del año 1958)

Fuentes de energía	Toneladas	TEC
<b>a) Carbón:</b>		
Hulla nacional .....	11.323.800	11.323.800
id. extranjera .....	976.263	976.263
Antracita .....	3.120.736	3.120.736
Lignito .....	2.671.629	1.908.306
<b>Total carbón .....</b>	<b>18.092.428</b>	<b>17.329.105</b>
<b>b) Combustibles líquidos:</b>		
Brutos y refinados de importación .....	4.867.501 (1)	6.960.526
Producción nacional (estimada) .....	10.000	14.300
<b>Total combustibles líquidos .....</b>	<b>4.877.501</b>	<b>6.974.826</b>
<b>c) Energía hidráulica (2) ..</b>	<b>11.285x10<sup>6</sup> kWh</b>	<b>7.335.250</b>
<b>TOTAL ENERGIA .....</b>		<b>31.639.181</b>
<b>Equivalencias adoptadas:</b>		
1 tonelada de lignito = 1/1,4 TEC.		
1 tonelada de combustibles líquidos = 1,43 TEC.		
10 <sup>3</sup> kWh = 0,65 TEC.		

(1) Datos de la Estadística Minera y Metalúrgica.

(2) Id. de los documentos azules del Ministerio de Industria.

Cuadro 2

**PRODUCCION Y CONSUMOS DE HULLAS ASTURIANAS**

C O N S U M O S	A Ñ O S									
	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
<i>Ferrocarriles</i>	1.797.253	1.838.560	1.822.338	1.797.579	1.572.208	1.318.620	1.187.286	1.236.476	1.136.707	1.071.227
<i>Siderurgias y coquerías</i>	1.931.542	2.049.931	2.197.720	2.308.870	2.422.197	2.697.020	2.903.433	3.079.263	3.425.931	3.389.696
<i>Navegación y pesca</i>	454.050	487.746	522.108	438.249	390.850	396.767	433.837	429.949	403.310	276.057
<i>Centrales térmicas</i>	4.48.658	415.891	457.481	577.928	621.170	509.734	428.057	636.290	420.903	308.077
<i>Fábricas de gas</i>	340.727	336.402	370.996	378.208	422.319	437.669	465.538	433.378	431.610	440.555
<i>Cementos, cales y cerámicas</i>	247.719	269.055	294.067	290.660	298.543	244.385	313.610	311.901	329.333	296.359
<i>Industrias químicas y explosivos</i>	228.791	248.394	247.359	289.442	283.513	232.514	188.772	260.765	374.276	262.379
<i>Industrias de la alimentación</i>	103.847	110.542	167.941	116.387	138.566	98.458	99.784	128.034	147.266	112.223
<i>Industria metálica de transformación</i>	164.097	174.951	164.825	177.964	220.664	149.206	108.022	146.833	208.115	94.090
<i>Otras industrias y consumo doméstico</i>	536.906	564.846	517.215	359.944	381.679	731.807	975.602	609.243	395.202	656.745
<i>Consumo propio y minas</i>	233.287	255.036	235.265	259.207	265.396	265.681	239.661	338.466	324.068	320.405
<i>Totales suministros de hulla de Asturias</i>	6.486.877	6.751.354	6.997.315	6.994.438	7.017.285	7.081.861	7.343.602	7.610.598	7.596.721	7.227.813
<i>Producción total de hulla en Asturias</i>	6.508.419	6.737.848	7.001.678	6.957.205	7.158.099	7.106.626	7.175.882	7.553.110	7.646.434	7.579.816

Cuadro 3

**CONSUMOS DE COMBUSTIBLES EN FERROCARRILES**

AÑOS	C O N S U M O S											Porcentajes en el consumo total TEC			Suministros de hulla asturiana	
	Hulla (1)			Otros carbones			Combustibles líquidos					Hulla	Otros carbones	Combustibles líquidos	Toneladas (1)	% en el total TEC
	Hulla nacional + briquetas (toneladas)	Hulla extranjera (toneladas)	Total hulla + briquetas (toneladas)	Antracita (toneladas) (1)	Lignito		Fuel-oil		Gas-oil		Total TEC					
					Toneladas (1)	TEC (3)	Toneladas (2)	TEC	Toneladas (2)	TEC						
1950	3.192.039	92.563	3.284.602	17.245	13.611	9.722	5.004	7.156	2.472	3.535	3.322.360	98,86	0,82	0,32	1.797.253	54,10
1951	3.187.735	134.058	3.321.793	31.578	16.723	11.941	3.828	5.474	2.724	3.895	3.374.681	98,43	1,29	0,28	1.838.560	54,48
1952	3.197.457	311.443	3.508.900	14.885	15.596	11.140	5.748	8.220	3.768	5.388	3.548.533	98,88	0,73	0,39	1.822.338	51,35
1953	3.153.389	339.206	3.492.595	19.422	21.735	15.525	60.684	86.778	4.704	6.727	3.621.047	96,45	0,98	2,57	1.797.579	49,64
1954	2.878.841	425.712	3.304.553	21.482	19.269	13.763	142.956	204.427	7.344	10.502	3.554.727	92,96	0,99	6,05	1.572.208	44,23
1955	3.005.859	106.555	3.112.414	21.685	15.405	11.002	217.320	310.768	10.716	15.324	3.471.193	89,66	0,95	9,39	1.318.620	37,99
1956	2.998.752	9.618	3.008.370	25.324	11.779	8.413	298.186	426.406	15.798	22.591	3.491.104	86,17	0,97	12,86	1.187.286	34,00
1957	2.857.482	37.241	2.894.723	19.995	3.380	2.414	341.275	488.023	19.009	27.183	3.432.338	84,34	0,65	15,01	1.236.476	36,02
1958	2.533.958	293.644	2.827.602	19.150	6.031	4.307	412.599	590.016	21.149	30.243	3.471.318	81,46	0,67	17,87	1.136.707	32,75
1959	2.437.000	55.206	2.494.206	16.384	6.159	4.399	Sin datos								1.071.227	

(1) Datos de la Comisión para la Distribución del Carbón.

(2) Id. de las memorias anuales del Consejo de Minería.

(3) TEC = Toneladas de hulla equivalentes.

Cuadro 4

## CAPACIDADES DE PRODUCCION, PRODUCCION Y CONSUMOS DE COMBUSTIBLES EN LAS FABRICAS DE CEMENTO

AÑOS	Fábricas en actividad (1)	CAPACIDAD DE PRODUCCION			PRODUCCION REAL			INDICE DE UTILIZACION		CONSUMOS DE COMBUSTIBLES					
		Toneladas (1)	Incrementos		Toneladas (1)	Incrementos		En el año	Media arrastrada	Carbón			Fuel-oil		
			En el año %	Media acumulada %		Toneladas (1)	Incrementos			Toneladas (1)	Incrementos				
							En el año %				Media acumulada %	En el año %	Media acumulada %		
1950	35	2.932.050	-	-	2.103.102	-	-	0.72	-	741.722	-	-	-	-	-
1951	39	3.019.250	2.97	2.97	2.322.847	10.44	10.44	0.77	0.74	779.614	5.02	5.02	-	-	-
1952	37	3.338.250	10.56	6.70	2.457.004	5.77	8.08	0.74	0.74	851.047	9.24	7.11	-	-	-
1953	42	3.738.250	11.98	8.43	2.772.932	12.85	9.65	0.74	0.74	906.415	6.50	6.91	12.250	-	-
1954	41	4.025.000	7.67	8.24	3.322.659	19.82	12.11	0.83	0.76	1.005.596	10.94	7.78	34.890	184.82	184.82
1955	45	4.434.200	10.17	8.62	3.751.706	12.91	12.27	0.85	0.78	1.024.585	1.88	6.66	50.823	45.67	108.69
1956	42	4.957.200	11.79	9.14	3.998.757	6.58	11.30	0.81	0.78	1.107.746	7.53	6.81	58.455	34.69	77.45
1957	48	5.343.800	7.80	8.95	4.488.868	12.25	11.44	0.84	0.79	1.257.261	14.11	7.83	99.020	44.65	68.62
1958	47	5.579.800	4.42	8.37	4.817.022	7.31	10.91	0.86	0.81	1.173.702	-7.12	5.91	143.047	44.46	63.48
1959	<i>sin datos</i>	<i>sin datos</i>			5.222.850	8.42	10.63			1.246.893	6.24	5.94	146.296	2.27	51.18

(1) Datos del Anuario Estadístico de España.

Cuadro 5

## EVOLUCION DEL CONSUMO DE COMBUSTIBLES EN LAS FABRICAS DE CEMENTO

Años	C A R B O N										Fuel-oil		Consumos específicos por tonelada de cemento producida	
	Hulla		Antracita		Lignito		Coque		Total carbón					
	Toneladas	%	Toneladas	%	Toneladas	%	Toneladas	%	Toneladas	%	Toneladas	%	Carbón Kg	Fuel Kg
1950	566.147	76,33	75.591	10,19	97.336	13,12	2.648	0,36	741.722	100,00	-	-	380	-
1951	599.488	76,95	77.993	10,01	98.642	12,66	2.891	0,38	779.014	100,00	-	-	360	-
1952	647.682	76,11	88.822	10,44	113.762	13,36	781	0,09	851.047	100,00	-	-	350	-
1953	689.117	75,01	100.778	10,97	116.520	12,68	-	-	906.415	98,66	12.250	1,34	340	170
1954	763.721	73,40	103.501	9,94	137.304	13,19	1.070	0,11	1.005.596	96,64	34.890	3,36	330	150
1955	765.018	71,13	118.994	11,08	133.982	12,46	6.591	0,60	1.024.585	95,27	50.823	4,73	310	160
1956	784.421	67,03	150.597	12,87	154.871	13,25	11.677	1,00	1.101.746	94,15	68.455	5,85	320	160
1957	906.501	66,79	185.419	13,81	159.406	11,71	5.935	0,39	1.257.261	92,70	99.020	7,30	330	170
1958	845.999	64,24	190.099	14,44	127.909	9,72	9.695	0,73	1.173.702	89,13	143.047	10,87	320	160
1959									1.246.893	89,50	146.296	10,50	320	170

(1) Datos de la Memoria de la Delegación del Gobierno en la Industria del Cemento.

Cuadro 6

**NUEVA APORTACION DE LAS FABRICAS DE CEMENTO  
QUE PUDIERAN ENTRAR EN SERVICIO A PARTIR DE 1960**

Año de la autorización	Nuevas fabricas autorizadas				Ampliaciones		Incremento de capacidad de producción (toneladas)	Observaciones
	Pendientes de instalación		Sin empezar		Número	Capacidad (toneladas)		
	Número	Capacidad (toneladas)	Número	Capacidad (toneladas)				
Hasta diciembre de 1957	1	100.000	5	540.000	17	1.126.000	1.766.000	Datos de la D.G. / C., revisados
1958	-	-	2	200.000	7	514.000	714.000	id
1959	-	-	4	350.000	4	180.000	530.000	Datos estimados
Totales	1	100.000	11	1.090.000	28	1.820.000	3.010.000	

Cuadro 7

## RITMO PROBABLE DEL AUMENTO DE LA PRODUCCION DE CEMENTO Y DEL CONSUMO DE COMBUSTIBLES CORRESPONDIENTE

Años	Incremento en la capacidad de producción		Producciones reales (toneladas)		APORTACION MAXIMA DE COMBUSTIBLES (toneladas) (Índice 0.85)				Fuel: 10%	
	Media acumulada % (1)	Incremento en el año (toneladas)	Índice de utilización		Hulla: 65%	Carbón: 90% (Consumo 320 kg/t)		Lignito: 10%	Consumo: 160 kg/t (2)	
			0,85	0,80		0,75	Antracita: 15%			
1960	5	295.900	6.151.700	5.228.945	4.921.360	4.613.775	955.064	220.399	146.933	146.933
1961	5	307.600	6.459.300	5.490.405	5.167.440	4.844.475	1.002.820	231.420	154.280	154.280
1962	5	323.000	6.782.300	6.764.955	5.425.840	5.086.725	1.052.968	242.992	161.995	161.995
1963	5	339.100	7.121.400	6.053.190	5.697.120	5.341.050	1.105.617	255.142	170.095	170.095
1964	5	356.100	7.477.500	6.355.875	5.982.000	5.608.125	1.160.900	267.900	178.600	178.600
1965	5	374.200	7.851.300	6.673.605	6.281.040	5.888.475	1.218.932	281.292	187.528	187.528
1966	5	392.600	8.243.900	7.007.315	6.595.120	6.182.925	1.279.882	295.357	196.905	196.905
1967	5	412.200	8.656.100	7.357.685	6.924.880	6.492.075	1.343.875	310.125	206.750	206.750

- (1) Se ha tomado una medida de incremento menor que la hasta ahora obtenida, por entender que el mercado ha sufrido una deceleración en la demanda.  
 (2) Cualquier disminución del consumo de fuel-oil ayudará a incrementar en una cantidad doble el de carbón.

**POTENCIA INSTALADA Y PRODUCCIONES DE ENERGIA ELECTRICA (1)**

AÑOS	POTENCIA INSTALADA EN KVA			PRODUCCION OBTENIDA EN MW			PORCENTAJE TERMICO		HORAS DE UTILIZACION A PLENA CARGA		OBSERVACIONES
	Térmica	Hidráulica	Total	Térmica	Hidráulica	Total	Instalado	Utilizado	Térmica	Hidráulica	
1941	435.793	1.468.521	1.904.314	230.896	3.659.025	3.889.921	27,9	5,9	662	3.114	
1942	455.709	1.514.294	1.970.003	373.005	4.064.585	4.437.590	23,1	8,4	1.020	3.355	
1943	482.279	1.531.283	2.013.562	433.528	4.384.724	4.818.252	23,9	9,0	1.120	3.579	
1944	484.280	1.572.122	2.056.402	703.549	4.015.972	4.719.521	23,5	15,0	1.810	3.193	Restricciones 7,8 %
1945	485.211	1.637.574	2.122.785	992.751	3.243.368	4.236.119	23,0	23,5	2.557	2.475	" 24,8 % (4)
1946	505.488	1.689.165	2.194.653	824.219	4.642.419	5.466.638	23,0	15,0	1.821	3.435	" 8,4 %
1947	523.177	1.855.772	2.378.949	772.609	5.232.000	6.005.440	22,1	12,9	1.845	3.524	" 5,5 %
1948	575.028	1.947.440	2.522.468	938.975	5.226.362	6.165.337	22,8	15,2	2.041	3.354	" 7,5 %
1949	733.527	2.102.766	2.836.293	1.602.764	4.025.966	5.628.730	26,0	28,5	2.731	2.393	" 23,2 % (4)
1950	805.681	2.138.964	2.944.645	1.836.310	5.079.206	6.915.516	27,3	26,5	2.849	2.968	" 8,3 %
1951	818.393	2.215.790	3.034.183	1.354.543	6.944.474	8.299.017	27,1	16,4	2.068	3.917	" 1,2 %
1952	955.599	2.469.364	3.424.963	1.451.875	7.792.501	9.244.376	27,8	15,7	1.899	3.944	
1953	953.532	2.882.041	3.835.573	2.210.957	7.500.639	9.711.596	25,0	22,8	2.898	3.253	" 5,6 %
1954	1.104.628	2.909.566	4.014.194	2.942.803	7.188.811	10.131.614	27,5	29,0	3.330	3.088	" 5,8 %
1955	1.126.992	3.748.709	4.875.701	2.899.242	9.029.016	11.928.258	23,1	24,3	3.215	3.011	" 0,8 %
1956	1.336.053	4.302.769	5.638.822	2.490.695	11.182.193	13.672.888	23,6	18,3	2.330	3.248	(2) " 0,4 %
1957	2.015.859	4.612.599	6.628.458	4.852.682	9.670.433	14.523.116	29,3	33,5	3.013	2.495	(2) " 2,4 %
1958	2.352.364	4.988.159	7.340.523	5.065.094	11.285.076	16.350.170	30,9	31,0	2.696	2.690	(2)
1959	2.435.000	5.558.750	7.993.750	2.813.000	14.472.000	17.285.000	30,5	16,4	1.444	2.603	(3)

(1) Datos de los documentos azules del Ministerio de Industria.

(2) Id. de las memorias anuales del Sindicato de Agua, Gas y Electricidad.

(3) Id. provisionales del Ministerio de Industria.

(4) Sequía.

Cuadro 9

## CONSUMOS DE COMBUSTIBLES EN CENTRALES TERMICAS

Año	Combustible	Unidad	Total (1)	Coefficien- te de equi- valencia	Equivalencia TEC	Importan- cia del consumo
1956	Carbón > 4.500 Kcal	Tonelada	651.636	1	651.636	32,64
	id < 4.500 Kcal	id	873.629	0,7	611.540	30,63
	Lignito negro	id	513.377	0,7	359.364	18,00
	id marrón	id	139.215	0,5	69.607	3,49
	Gas-oil	id	3.462	1,43	4.950	0,25
	Fuel-oil	id	208.020	1,43	297.469	14,91
	Otros combustibles	id	2.276	0,7	1.593	0,08
	<b>TOTAL</b>				<b>1.996.159</b>	<b>100,00</b>
1957	Carbón > 4.500 Kcal	id	1.377.150	1	1.377.150	37,81
	id < 4.500 Kcal	id	938.251	0,7	656.776	18,03
	Lignito negro	id	903.896	0,7	632.727	17,37
	id marrón	id	316.765	0,5	158.382	4,35
	Gas-oil	id	11.139	1,43	15.928	0,44
	Fuel-oil	id	521.933	1,43	746.364	20,49
	Gas rico	10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup>	22.000	0,7	15.400	0,42
	Gas pobre (horno alto)	10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup>	44.000	0,20	8.800	0,25
	Otros combustibles	Tonelada	43.703	0,7	30.592	0,84
<b>TOTAL</b>				<b>3.642.119</b>	<b>100,00</b>	
1958	Carbón > 4.500 Kcal	Tonelada	831.869	1	831.869	24,25
	id < 4.500 Kcal	id	968.402	0,7	677.881	19,76
	Lignito negro	id	984.304	0,7	689.013	20,08
	id marrón	id	194.772	0,5	97.386	2,83
	Gas-oil	id	36.158	1,43	51.705	1,51
	Fuel-oil	id	658.160	1,43	941.168	27,42
	Gas rico	10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup>	55.873	0,7	39.111	1,15
	Gas pobre (horno alto)	10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup>	150.336	0,20	30.067	0,88
	Gas de refinera	10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup>	24.839	1,43	35.520	1,04
	Otros combustibles	Tonelada	52.600	0,7	36.820	1,08
<b>TOTAL</b>				<b>3.430.540</b>	<b>100,00</b>	

(1) Datos del Sindicato de Agua, Gas y Electricidad.

Cuadro 10

## POTENCIAS INSTALADAS EN KW Y PROGRAMA DE NUEVAS INSTALACIONES

Años	HIDRAULICA	T E R M I C A									TOTAL TERMICA MAS HIDRAULICA	% TERMICA	Observaciones
		Hulla	Hulla y gas	Hulla y fuel	Fuel	Antracita	Lignito negro	Lignito ne gro y fuel	Lignito marrón	Total termica			
1958	4.195.031									1.878.127	6.073.158	30,65	Ya instalada
1959	469.840	-	60.000	30.000	7.500	-	-	-	-	97.500	567.340	17,18	Ensidesa, Cádiz
1960	435.860	-	-	-	20.000	125.000	-	-	-	145.000	580.860	24,90	-
1961	1.548.650	62.500	-	92.500	132.500	60.000 62.500	-	15.000	-	425.000	1.973.650	21,53	Mieres, Cádiz, Huelva, Cangas
1962	962.030	60.000	-	92.500	125.000	25.000	85.000	-	-	387.500	1.349.530	28,71	Málaga, Almería
1963	-	30.000	-	-	125.000	-	-	-	60.000	215.000	540.900	39,75	-
1963-65	325.900												
INCREMENTO	3.742.280	152.500	60.000	215.000	410.000	272.500	85.000	15.000	60.000	1.270.000	5.012.280	25,33	-
TOTALES	7.937.311									3.148.127	11.085.438	28,39	-

Cuadro 11

**INCREMENTOS POSIBLES DE CONSUMO DE HULLA ASTURIANA  
EN CENTRALES TERMICAS**

Años	Nuevos consumos	Incremento (toneladas)	
		En el año	Arrastrado
1960	$0,5 \times 30.000 \times 3.000 \times 0,7$ (1)	31.500	31.500
1961	$62.500 \times 3.000 \times 0,7$	131.250 (2)	259.875
	$0,5 \times 92.500 \times 3.000 \times 0,7$ (1)	97.125	
1962	$0,5 \times 92.500 \times 3.000 \times 0,7$ (1)	97.125	357.000

- (1) Las térmicas de hulla y fuel se han considerado al 50 % de su potencia, porque, por su situación, pueden ser alimentadas no sólo con fuel, sino con carbón importado.
- (2) Único incremento seguro.

**INCREMENTOS SEGUROS DE CONSUMO DE  
ANTRACITA ASTURIANA EN CENTRALES TERMICAS**

AÑOS	Nuevo consumo	Toneladas
1961	$60.000 \times 2.000 \times 0,7$	84.000