

INDICE

Páginas

ARTICULOS

RICARDO CALLE SÁIZ: "La Hacienda Pública en España" (El pensamiento financiero español durante la época mercantilista: Martínez de Mata y Alvarez Ossorio y Redfn)	7
F. GÓMEZ JOVER: "Fines y medios de la Ordenación Rural"	25
JULIÁN COLINA: "Trabajo de campo: contraste de hipótesis"	51
L. RUIZ-MAYA PÉREZ: "Análisis estadístico de algunos aspectos de la aparcería y del cultivo directo de la tierra"	61
JOSÉ MARÍA GUTIÁN DE LUCAS: "La Liquidez del Sistema Bancario Español 1970-1975: Un intento de interpretación"	109

DOCUMENTACION

JOSÉ ALBERTO PAREJO GAMIR: "Problemas fiscales del establecimiento de un impuesto sobre la fuga de cerebros" (Comentarios al análisis de los profesores O. Oldman y R. Pomp)	189
---	-----

RESEÑA DE PUBLICACIONES

RICARDO CALLE SÁIZ (y otros): "Concentración de empresas. Régimen fiscal en España y en la C. E. E." (reseñado por G. P. E.)	223
JOSEP FONTANA I LÁZARO: "Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX" (reseñado por G. P. E.)	227
OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE: "Tâches actuelles et futures de la statistique officielle" (reseñado por E. C.)	231
LLOYD G. REYNOLDS: "Los tres mundos de la economía" (reseñado por E. C.)	232
TIMOTHY KING (coordinador): "Políticas de población y desarrollo económico (reseñado por V. P.)	233
D. GALE JOHNSON: "World Food Problems and Prospects" (reseñado por V. P.)	234
JULIO LUELMO: "Historia de la agricultura en Europa y América" (reseñado por S. G.)	234
JAGDISH N. BHAGWATI y M. PARTINGTON (editores): "Taxing the brain drain: a proposal" (reseñado por J. A. P. G.)	235
JAGDISH N. BHAGWATI (editor): "The brain drain and taxation: theory and empirical analysis" (reseñado por J. A. P. G.)	236

La Hacienda Pública en España

El pensamiento financiero español durante la época mercantilista: Martínez de Mata y Alvarez Ossorio y Redín

RICARDO CALLE SAIZ

Catedrático de Hacienda Pública y Derecho Fiscal

Una de las obras más ricas de su época, en opinión de J. Sardá y L. Beltrán, en el "Memorial de Francisco Martínez de Mata, natural de Motril, hermano de la Tercera Orden de Penitentes, Siervo de los pobres afligidos, en razón del remedio de la despoblación, pobreza y esterilidad de España, y el medio como se ha de desempeñar la Real Hacienda y la de los vasallos" (1). Este Memorial consta de ocho discursos o de nueve si se incluye el "Epítome de los discursos que ha dado a Su Majestad, Francisco Martínez de Mata, siervo de los pobres afligidos, en el que prueba cómo la causa de la pobreza y de la despoblación de España, y los daños generales y particulares que padece, y destrucción y empeños de la Real Hacienda, ha procedido de la omisión común de los vasallos, en no pedir el cumplimiento de las leyes ordenadas a la conservación de las artes, tratos y modos de vivir, y que el remedio universal consiste en que los interesados

(1) La obra de FRANCISCO MARTÍNEZ DE MATA data de 1656. Como ha señalado M. COLMEIRO, "MARTÍNEZ DE MATA participa del error común que consistía en librar la restauración de España, en dictar providencias para prohibir la introducción de mercaderías extranjeras, estancar en el Reino todo el oro y plata de las Indias, expulsar a las gentes extrañas que venían a ocuparse en tratos y oficios privando de sus ganancias a los naturales y otras semejantes; pero discurre bien y algunas veces explica ciertos fenómenos de la economía política con ingenio agudo y penetrante. La producción de la riqueza, la circulación, el consumo y otros graves puntos de la ciencia están expuestos con maravillosa facilidad, aunque suelen las preocupaciones vulgares atajar el vuelo de su pensamiento". Vid. M. COLMEIRO PEÑIDO: *Biblioteca de los economistas españoles...*, op. cit., pág. 104. Vid. también su *Memoria biográfica de Francisco Martínez de la Mata*, leída ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Imprenta Nacional, Madrid, 1866.

El "Memorial" de Martínez de Mata, con sus ocho discursos, los hemos consultado según la publicación del CONDE DE CAMPOMANES, "Apéndice a la educación popular".

J. A. SCHUMPETER cita a Martínez de Mata en su *History of Economic...*, op. cit., págs. 168 y 170, y G. ANES ha publicado los *Memoriales y discursos de Francisco Martínez de Mata*, con un interesantísimo estudio preliminar. Ed. Moneda y Crédito, Madrid, 1971.

pidan su observancia y corra por su cuenta y costa seguir los pleitos para que se ejecuten y guarden dichas leyes" (2). Al igual que otros autores de la época, Martínez de Mata dedica una buena parte de su trabajo a examinar las causas, mejor dicho la causa, de la despoblación, pobreza y esterilidad de España, así como de los empeños de la Real Hacienda. En este sentido, limitémonos a señalar que, para Martínez de Mata, la causa de tales efectos es única, destacando, al respecto, que "siendo tan pobres los Reinos y Repúblicas de Francia, Génova, Venecia, Florencia, Holanda e Inglaterra, se han hecho ricas, después que se dio permisión a que los vasallos de Vuestra Majestad consumiesen sus mercaderías en España y las Indias, contra toda buena razón de Estado. Con lo cual se hallan colmados de oro y plata, que de estos reinos han sacado sin ser dueños de minas, con que se han podido mostrar soberbios contra España" (3). Sobre este extremo, como hemos apuntado, es muy amplia la aportación de Martínez de Mata. Así, por ejemplo, el Discurso II lo dedica a probar "cómo los vasallos de V. M. llevan la carga y pagan los tributos a los Reyes extraños, consumiendo las mercaderías que fabrican sus vasallos, con lo cual disipan a V. M. sus crecidos tributos". En síntesis, el que el monarca español autorizase sin limitación a que los vasallos españoles consumisen en España y las Indias mercaderías extranjeras fue, para Martínez de Mata, la causa única de la pobreza de España y del empeño de la Real Hacienda. Interesa destacar que, para Martínez de Mata, lo condenable es el consumo sin control de mercaderías extranjeras. Este es el sentido de su comentario sobre este extremo: "El comercio con los extranjeros es necesario a todas las repúblicas, como le es el buen uso del fuego para conservar la vida. Mas si se trata sin recato y cuidado, abrasa a las haciendas, a personas, y a la vida, con su voraz actividad. Por haber tratado a los extranjeros como a los naturales de estos reinos, sin recatarse de ellos, han tenido mano y modos encubiertos para destruirnos" (4). Pero, en último extremo, lo importante para Martínez de Mata es que el consumo de mercaderías extranjeras hizo que en España "faltase el comercio y consumo de las cosas de que habían de proceder los millones y las alcabalas, y ha sido necesario el recargar más con nuevos arbitrios y tributos los pocos vasallos que van

(2) El *Epítome de los discursos* se ha consultado según publicación que figura en la Biblioteca del Ministerio de Hacienda, con la referencia R. 6465.

(3) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 6 y sigs.

(4) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 233 y 234. En su *Epítome de los Discursos*, MARTÍNEZ DE MATA es explícito: "el mayor barbarismo que ha cometido España ha sido consumir las mercaderías extranjeras y perder el consumo de las propias."

quedando" (5). Abundando en su idea, Martínez de Mata precisa que "como la Real Hacienda se redujo a comprar más barato de vasallos ajenos con los tributos que le dan los propios, el provecho que les dio a los extraños, se lo quitó a los suyos. Como las fuerzas con que ayudan los vasallos a la Real Hacienda son finitas, necesitan que se las retornen con auxilio recíproco para volverlas a dar, dándoles en qué trabajar. Si se les quita el medio en que han de trabajar, les quita las fuerzas de poder tributar. De dar que hacer a los ajenos vasallos, por comprar más barato que de los propios, les aumentó el provecho a los extraños, que a los suyos quitó y aumentó a sus Reyes los tributos. No teniendo pues que trabajar los vasallos, con que sustentaban y pagaban tributos, se fueron comiendo los caudales y con la pobreza disolviéndose ellos y los tributos que pagaban, y faltando los frutos que consumían con lo que ganaban... De haber consentido que los vasallos de V. M. consuman en España y las Indias mercaderías extranjeras, con el engañoso cebo de más baratas que las que se fabrican en España, ha salido a todos tan caro, porque no teniendo en qué ganar los unos, no pudieron dar el provecho a los otros" (6). Soslayando un análisis más exhaustivo de las razones que, en su opinión, avalan la anterior conclusión (7), anticipemos que esta idea, sustentada por Martínez de Mata, condiciona sus ideas fiscales, tal como ponemos de manifiesto seguidamente.

Así, y por una parte, Martínez de Mata se ocupa de poner de manifiesto en el Discurso IV cómo los excesivos tributos, aunque fuesen mayores, no han sido la causa de la despoblación de España. "El medio de tributar, el impuesto sobre los alimentos, señala, es el más proporcionado y ajustado a los vasallos que se puede hallar, porque cada uno rinde según las fuerzas que al presente tuviere... Los pechos y otro género de contribución es carga y pensión con que nacen los vasallos. El poderla llevar consiste no en que sea moderada o en el modo de percibirla, más o menos gravoso, sino en que sean naturales y permanentes los tributos que rinden. No llamo naturales a los tributos cuando los vasallos consumen los frutos de los caudales y hacienda que tienen, porque en acabándoseles, se acabarán los tributos y los vasallos, por no ser permanentes. Llamo naturales y permanentes cuando el consumo de frutos y ropas procede de los intereses y ga-

(5) Este comentario se realiza por MARTÍNEZ DE MATA en el Discurso VIII (páginas 215 y 216) y en el *Epítome de los Discursos* (pág. 4).

(6) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 8 a 13.

(7) En los dos primeros discursos del *Memorial*, MARTÍNEZ DE MATA expone reiteradamente su postura sobre la causa de la pobreza y esterilidad de España y del empeño de la Real Hacienda.

nancias en su artes, tratos, rentas y otros modos de vivir que tienen" (8). De ahí que considere que mientras que se mantengan los intereses y ganancias, serán constantes las fuerzas de tributar, sin que los impuestos se configuren como una carga. En caso contrario, es decir, "si les falta la utilidad, ¿de qué han de proceder los tributos naturales? Los irán pagando de sus caudales y con el tiempo, por grande que sean, se les acabarán y se consumirán haciendas, vasallos y tributos" (9). Incluso Martínez de Mata va más allá, hasta el punto que justifica a los que de alguna forma defraudan a la Real Hacienda. Así, observa que la necesidad que hoy se conoce es general de todos y no empobrece a la República lo que incorporan los vasallos a la Real Hacienda, ni incluso lo que se usurpan unos a otros, en la medida en que la utilidad se queda en la República. Más concretamente, señala que "si tan grande suma de millones de renta, como se dice le faltan a la Real Hacienda, los usurpasen algunos particulares, de lo que rinde el reino de tan grandes impuestos, en el cuerpo de España se hallarían hoy. Y en cincuenta y cuatro años que hace que se establecieron las sisas, estarían muy ricos y corriendo en España tan gran suma de millones, y el tráfico público se hallaría muy rico". Sobre este punto insiste en el Discurso V de su Memorial.

La tarea del Príncipe, en consecuencia, es procurar conservar por todos los medios los citados intereses y ganancias, favoreciendo para ello el tráfico de la república, pues "los tributos grandes o menores siempre se midieron por el grande o menor provecho que tienen los vasallos en el tráfico de la república" (10). En España, el monarca, al facilitar el comercio abusivo con los extranjeros, no ha cumplido esta tarea y han faltado los tributos con la población, conclusión que es fácil colegir, para Martínez de Mata, si se tiene en cuenta que al "faltar la utilidad, entonces siente el peso de la contribución el vasallo y se comienza a perder su familia, como el acémila,

(8) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 79 y sigs.

Vid. también el *Epítome de los Discursos...*, op. cit., pág. 3. Vid. también G. ANES: Nota preliminar a la publicación de los *Memoriales y Discursos de Francisco Martínez de Mata*, op. cit., pág. 57.

(9) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 81 y sigs. "Teniendo conocimiento de la causa.—precisa MARTÍNEZ DE MATA— que hace menguar el provecho a los vasallos, se conocerá lo que disminuye los tributos a V. M. Los que los perciben no son quien los usurpa. Si lo hacen algunos, es compelidos de la necesidad en que todos se hallan. Y con eso y ser logreros, conservan los caudales los unos, y los otros sus familias, que se hubieran destruido, por no hallar otro medio y hubiera menos vasallos."

(10) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., pág. 83.

que si le minoran cada día la ración, con la flaqueza va sintiendo la carga. Porque la carga la lleva a costa de sus carnes y no de la ración. Porque aunque el cuerpo es vasija de las tripas, no se dice que el cuerpo las lleva, sino que las tripas llevan al cuerpo" (11).

En otro orden de ideas, Martínez de Mata dedica el Discurso V a demostrar cómo los gastos excesivos y superfluos de los vasallos y Reyes no los empobrece, sino que, por el contrario, abunda en la opinión apuntada, ya que prueba cómo la pobreza procede del abusivo comercio con los extranjeros. Su postura al respecto nos parece concluyente: "Decir que a los vasallos los han destruido los gastos superfluos no es entender el modo con que se sustenta la multitud honesta y quietamente... Porque las necesidades de los unos se reparan con los gastos superfluos de los otros. Porque lo que a unos sirve de desvanecerse, ha otros ha servido de honesto ejercicio. Y con lo que unos gastan demasiado, otros comen lo necesario. Si todos se retirasen con avaricia a no gastar más de lo necesario (digo preciso), cesaría el comercio, artes, tratos y rentas, y ciencias con que pasan todos, y vivirían en continua ignorancia y miseria, inquietándose los unos a los otros con sólo la ocasión de la ociosidad" (12). Del comentario anterior, que en último extremo es fiel reflejo de la opinión sustentada a lo largo de todo el Discurso V, se extrae como principal conclusión que, para Martínez de Mata, los gastos superfluos consituyen un bien para la nación. Así, leemos en el citado Discurso que "los que gastan sus haciendas, caudales, rentas y mayorazgos en vanos y demasiados arreos, y adornos de sus casas y personas, en su modo son bienhechores de la república. Porque con su dinero tienen ganancias todos los pobres y ricos, de que resulta el poder consumir los frutos y ropa, y los naturales tributos. Cuando un particular hace una casa magnífica, y en ella gasta mil o cien mil ducados, toda la cantidad se distribuye en jornales entre la gente pobre, que es quien la fabrica, y todos se reducen al consumo de frutos, ropa, herramientas y casas de morada, y corriendo aquel dinero por la república, dando provecho a todos, resulta el alegre comercio y general consumo de frutos y ropa. Si este dinero estuviera en talegos, hubieran faltado las generales utilidades, ganancias y comercio en todo. Todos los tributos, que fueron rindiendo mediante este comercio procedido de la fábrica de la casa, los fueron re-

(11) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., pág. 84.

(12) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 86 y sigs.

cargando sobre ella, como edificio sobre su cimiento, porque en respecto de ella los pudieron consumir" (13).

En relación con los gastos superfluos realizados por los Reyes, Martínez de Mata se manifiesta, también, partidario de su existencia, pues "lo que gastan los Reyes en sus recreaciones, como en ello trabajen sus vasallos, redundan en beneficio propio, aunque sea en gastos quiméricos. Porque es como el corazón, que comunicando su virtud a los miembros, ellos con ventaja se lo retornan" (14). De esta forma, observamos cómo para Martínez de Mata el gasto público, aunque sea superfluo, no es, en principio, perjudicial para la economía y la Hacienda. Sin embargo, dado el abusivo comercio con extranjeros, el gasto público, tanto necesario como no forzoso, sí es beligerante para la economía y hacienda española. A este respecto, Martínez de Mata observa que "el daño y pobreza general de España consiste y procede en que todo lo que se gasta, así demasiado como lo necesario, así de V. M. como de particulares, no se queda el provecho en el cuerpo de esta república. Porque pasa el dinero de estos gastos consumiendo ropa extranjera a los reinos extraños, sustentando vasallos ajenos, enriqueciendo sus repúblicas y Reyes con lo que por este medio chupan de España y las Indias, no volviendo a España jamás este dinero, el cual había de andar en torno, utilizando y aumentando a los vasallos de V. M. y, fertilizándola, sin dar lugar a la esterilidad en que se halla" (15).

Otro punto que analiza Martínez de Mata es el referente a la traslación impositiva. Ya en el Discurso I de su "Memorial" expone su opinión sobre este aspecto, cuando señala que "los labradores no les dan a los frutos de la tierra más ser que el que la naturaleza les dió; y mientras están en su poder valen poco, y pasando a poder de los fabricantes, crece su estimación

(13) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 88 y 89.

(14) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 91 y 92.

(15) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 92 y sigs. "El daño que hoy se conoce —insiste MARTÍNEZ DE MATA— no es particular, sino general en estos Reinos. Si el daño por los gastos superfluos fuese particular o general de muchos, fabricándose en España las cosas superfluas, había de redundar en beneficio general de muchos que las fabricasen. Y era preciso el beneficio, que los unos reciben de los otros, fuese comunicable con auxilio recíproco, andando en torno, recibiendo y volviendo, como la tierra lo hace con el cielo, que el beneficio que recibe en manifiestas lluvias, lo retorna en ocultos vapores, con que puede volver a fertilizar la tierra. Y si no lo retornase en vapores la tierra, era preciso el que cesasen las lluvias y la fertilidad. De estos gastos superfluos reciben beneficio los reinos extraños y no lo retornan. Es preciso que se acabe con el tiempo y que en no hallando sangre que chuparse a este cuerpo, que traten de comerle las carnes hasta los huesos. Y será mejor aventurar a ganarse por no perderse, que el perderse por no aventurar a ganarse."

desde uno hasta ciento, porque se forma su valor intrínseco del provecho que en la fábrica van dejando a todos por donde van pasando, con que se van sustentando hasta que llegan al consumidor, que es quien lleva la carga que sustenta la república, sin que lo sienta" (16). Insistiendo sobre este tema, en el Discurso II se ocupa de poner de manifiesto cómo todos los tributos los paga el consumidor en virtud del proceso de traslación. En este sentido, consideramos interesante dejar constancia del siguiente razonamiento de Martínez de Mata en orden a exponer el proceso de traslación: "Los tributos que rinde el labrador a la Real Hacienda del terreno, y en los frutos y ropa que consume su familia, y la costa que le han tenido todos los adherentes de su labor, los saca del trigo y los deja cargados en el que se lo compra. El que compra el trigo con esta carga, saca de su ganancia con que sustentar a su familia y aquella costa la deja recargada sobre el trigo. El ahechador y el dueño del molino y molinero, con la ganancia que tienen en su oficio, consume frutos y ropa su familia, y los dejan cargados sobre la harina. El leñador, hornero y panadero sustentan sus familias y los tributos que rinden en el consumo de frutos y ropa, los dejan recargados sobre el pan. Todos los tributos, que han rendido las familias del labrador, del comprador del trigo, ahechador, dueño del molino, molinero, leñador, hornero y panadero, los paga el que consume el pan y es quien sustenta todas estas familias. Con este orden, recibe la Real Hacienda los tributos que se le deben y el provecho de los vasallos: los unos de los otros en todos los frutos comestibles y potables, y los paga todos el consumidor sin queja, ni que lo sienta por carga, si tienen que ganar sobre el que los vuelva a gastar" (17).

Aparte de exponer su pensamiento sobre la traslación impositiva, opinamos que Martínez de Mata pretende exponer una vez más, en el comentario anterior, la línea argumental de todo su trabajo: aunque los impuestos los pague, en último extremo, el consumidor, no sentirá la carga si tiene renta como consecuencia del ejercicio de una actividad. Pero, una vez más, reconduce todo su razonamiento a su principal preocupación, señalando, en este sentido, que "si al vasallo le falta la renta o el arte, trato o modo de vivir, sobre que recargar estos tributos, que traen consigo los frutos, que es preciso el consumirlos, los sacaré del caudal que tiene y con el tiempo se le acabará por grande que sea si le falta la ganancia sobre qué

(16) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 3 y 4.

(17) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 47 y sigs. Vid. G. ANES: Nota preliminar a la publicación de los *Memoriales y Discursos de Francisco Martínez de Mata*, op. cit., págs. 58 y sigs.

recargarlos. Si alguna provincia o ciudad tiene tráfico y provecho en la fábrica de algunas mercaderías, que se consuman fuera, la utilidad y ganancias de las mercaderías, que generalmente tienen todos los vecinos, proceden como efecto de causa, pues cesan si cesan las fábricas. Como todos reciben el provecho de la fábrica y tráfico de las mercaderías, todos recargan sobre ellas los tributos que rinden en el consumo de frutos, y los consumidores de dichas mercaderías pagan los tributos y sustentan todas sus familias. No teniendo consumo las mercaderías que fabrican los vasallos, cesan las ganancias sobre que recargan los tributos, que traen consigo los frutos. Y entonces comienzan a comerse los caudales hasta que se acaban y viene toda la república a disolverse con la pobreza, y fenecen los tributos, que solían rendir en el consumo de frutos" (18). Es decir, que si el abusivo consumo de mercaderías extranjeras desplaza al consumo de las fabricadas en España, disminuirán, en último extremo, las rentas de los vasallos españoles, su consumo y los impuestos que puede soportar el que consume las mercaderías. De ahí que observe Martínez de Mata que si el que consume las mercaderías no tiene ganancias sobre qué recargar los tributos "que traen consigo las mercaderías, le durará el consumo lo que su caudal... Si las mercaderías que consumen los vasallos son extranjeras, es preciso que lleven la carga de los tributos, que de ellos sacaron los Reyes extraños. El vasallo se conoce por los tributos que rinde al señor y natural por el auxilio que con sus fuerzas comunica a los demás. Si consume mercaderías extranjeras, sirve como vasallo a los Reyes extraños, porque de su consumo perciben los tributos. Y además le sustenta los vasallos y como enemigo destruye a su Rey natural, quitando a sus vasallos lo que da a los extraños" (19). El anterior planteamiento justifica que Martínez de Mata considere que todos aquellos que consumen mercaderías extranjeras han defraudado a la Real Hacienda casi el valor y precio en que las vendieron los extranjeros, porque si en España se hubiesen fabricado, los impuestos sobre el consumo de frutos hubiesen aumentado los ingresos de la Real Hacienda española, en lugar de incrementar los recursos de países extranjeros (20). En términos más concretos, Martínez de Mata concluye el Discurso II en los siguientes términos: "si en España se hubiesen fabricado las mercancías que se hallan en poder de los mercaderes, a la Real Hacen-

(18) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 49 y sigs.

(19) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., pág. 53.

(20) Sobre este extremo se pronuncia MARTÍNEZ DE MATA en su Discurso II (pág. 54) y en el *Epítome de los Discursos* (pág. 7).

da le hubieran tocado en naturales tributos, y las gentes que en ellas han trabajado y el provecho que en ello han tenido, en España se hallarían. Y la inmensidad de frutos, que en respecto de sus fábricas se han consumido, España los hubiera producido, y la Iglesia percibido los diezmos y primicias de ellos. Y la Real Hacienda no tendría el empeño en que se halla y España no se encontraría despoblada y los vasallos de ambos sexos vagabundos, por no tener quehacer, con los riesgos en que pone la fuerza de la necesidad que carece de ley, destituida de matrimonios, en que consiste la población. Con lo cual se van apurando las nobles generaciones de los españoles sobre las que estriba la defensa, aumentos y conservación de la Iglesia Romana, nuestra madre" (21).

Finalmente, interesa destacar la crítica de Martínez de Mata a la desigual distribución de la carga tributaria, que incorpora a su pensamiento tomando como base el comentario al respecto realizado en la "Real Cédula para el establecimiento de los erarios y reforma tributaria", en la que se señala que "la utilidad que se considera mayor es la disposición para que de las demás provincias de Aragón, Portugal, Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa, que, hasta ahora, siendo igualmente interesadas en la defensa y conservación de la monarquía, han estado libres de las cargas, con que se ha tratado de ella, hagan otro tal socorro de soldados, pues no les quedará razón de excusa, así por afectarles igualmente las naturales, que obligan a que concurren con igualdad en las cargas todos aquellos a quien ha de ser común el beneficio, como porque en este género de socorro, no tienen fueros ni leyes que los exceptúen, ni fuera justo que les aprovecharan cuando los tuvieran" (21).

Atendiendo a lo expuesto, podemos concluir que el pensamiento financiero de Martínez de Mata tiene especial trascendencia en lo referente a los siguientes puntos (22):

(21) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., pág. 58.

(22) Vid. F. MARTÍNEZ DE MATA: *Memorial de Francisco Martínez de Mata...*, op. cit., págs. 333 y 334.

(23) G. ANES, refiriéndose a MARTÍNEZ DE MATA, ha señalado que "por lo que se sabe de su vida y por su pensamiento, es un personaje clave para entender las relaciones existentes entre la economía y la sociedad española del siglo XVII y una cierta mentalidad de la época muy poco conocida hoy, quizás por el realismo de sus expresiones y de sus planteamientos... Mediante la reedición de los escritos de ALVAREZ OSSORIO y de MARTÍNEZ DE MATA, creía CAMPOMANES rendir homenaje a la memoria de estos autores, compensando con ello la suerte tan injusta que habían padecido hasta entonces por la confusión reinante entre ciencia e ignorancia que había llevado a despreciar sin conocimiento, ahogando los trabajos útiles de los buenos patriotas y sumergiendo sus hallazgos entre el polvo. Es bien sabido que los ilustrados de la segunda mitad del siglo XVIII acudían casi siempre a los escritores

- a) Gasto público.
- b) Distribución geográfica de la carga tributaria.
- c) Traslación impositiva.

Los "Memoriales" de Miguel Alvarez Ossorio y Redín alcanzaron una gran popularidad (24). Como ha precisado Manuel Colmeiro Penido, el Conde de Campomanes reimprimió algunos de estos Memoriales en el tomo primero de su "Apéndice a la educación popular" para salvarlos, como él dice, del naufragio del olvido y, según parece, no llegó a conocerlos todos. A esta circunstancia, señala Colmeiro, deben los discursos políticos de Alvarez Ossorio y Redín la popularidad que alcanzan entre los aficionados a la economía pública (25). De los citados "Memoriales", nos interesa destacar los siguientes: "Zelador general para el bien común de todos. Índice y resumen de los Memoriales de don Miguel Alvarez Ossorio y Redín" (26); "Discurso universal de las causas que ofenden esta Monarquía y remedios eficaces para todos" (27); y "Extensión política y económica y la mejor piedra de toque y crisol de verdades para descubrir los tesoros que necesita esta católica monarquía" (28).

de siglos anteriores para reforzar sus razonamientos o para ilustrar las medidas de reformas que proponían. No es necesario insistir en dar muestras de esta actitud, bien conocida por lo demás... El interés de los ilustrados por los planteamientos de los economistas de los siglos XVI y XVII no obedecía a una mera preocupación erudita: respondía a un interés por el pasado sentido ante la exigencia de comprender el presente que pretendían reformar... Es comprensible que CAMPOMANES viese con simpatía las obras de MARTÍNEZ DE MATA y ALVAREZ OSSORIO, y que eligiese a estos dos economistas entre otros notables del siglo XVII". Vid. G. ANES: Nota preliminar a la publicación de los *Memoriales y Discursos...*, op. cit., págs. 83 y sigs.

(24) COLMEIRO, en su obra *Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII* (págs. 17 y 18), cita seis memoriales de ALVAREZ OSSORIO y REDÍN.

(25) Refiriéndose al contenido de los *Memoriales* de ALVAREZ OSSORIO y REDÍN, COLMEIRO destaca que "el autor atribuye los daños de la Monarquía al gravamen excesivo de los impuestos, al fraude de los ministros y recaudadores de las rentas reales, a la ociosidad forzosa de los habitantes, la multitud de revendedores y logreros, las alteraciones de la moneda y, sobre todo, la falta del don de consejo o mala administración. Propone para remediarlos extender nuestra labranza, mejorar los campos (aprovechando para el riego las aguas de los ríos), multiplicar las fábricas y telares y, principalmente, formar una compañía universal de españoles para abarcar todo el tráfico de las Indias. Entre algunos medios útiles hay arbitrios insuficientes, otros imposibles y otros, en fin, perjudiciales". Vid. lo expuesto en la nota (226). Vid. G. ANES: Nota preliminar al estudio..., op. cit., págs. 82 y sigs.

(26) La obra aparece en 1687 y hemos utilizado el ejemplar que figura en la Biblioteca del Ministerio de Hacienda. Referencia 1.680. Consta de 14 páginas.

(27) Esta obra aparece en 1686 y hemos utilizado el ejemplar que figura en la Biblioteca del Ministerio de Hacienda. Referencia 1.680. Consta de 32 páginas.

(28) Esta obra aparece en 1686 y hemos utilizado el ejemplar que figura en la Biblioteca del Ministerio de Hacienda. Referencia 1.680. Consta de 49 páginas.

Tres son las principales aportaciones que podemos distinguir del análisis de los citados Memoriales de Alvarez de Ossorio y Redín:

- a) Su crítica de la desigual e injusta distribución de la carga tributaria.
- b) Las soluciones que propone para reducir los excesivos costes de recaudación de los impuestos, y las elevadas e injustificadas molestias impuestas a los contribuyentes, y para suprimir la defraudación fiscal.
- c) Su oposición a la excesiva presión fiscal, beligerante con el bienestar de la economía.

Respecto a su crítica de la desigual e injusta distribución de la carga tributaria, interesa señalar, como base de partida, que para Alvarez Ossorio y Redín, "el punto crítico que ha confundido a todos los primeros ministros y hombres grandes, que han solicitado el remedio, es la mala administración que se observa, desde hace más de cuarenta años, en los juros, y la mala providencia que hay en todas las ciudades, villas y lugares, en las rentas reales y repartimientos de los tributos" (29). Este razonamiento inicial y general se concreta, desde la perspectiva que ahora nos interesa, es decir, desigual distribución de la carga tributaria o mala providencia en los repartimientos de los tributos, cuando Alvarez Ossorio observa que "se reparten de tributos veinte a los que no pueden pagar cinco y a los que pueden pagar ciento, los reparten diez" (30). Esta opinión, sustentada en su obra "Zelador general para el bien común de todos", la justifica, más ampliamente, en su "Discurso universal de las causas que ofenden a esta monarquía, y remedios eficaces para todas" (31). Precisamente, este defecto fundamental constituye, a su vez, una de las causas más decisivas de los excesivos abusos cometidos por parte de los encargados de la recaudación y de las elevadas molestias impuestas a los contribuyentes, tema que preocupa, de forma primordial, a Alvarez Ossorio y Redín. Así, concretamente, considera que de los "malos repartimientos se origina que, por no poder cobrar, los molestan con ejecuciones, y por cada ciento que cobran para

(29) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Zelador general para el bien común de todos...*, op. cit., folio 1. Como se ocupa de constatar ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN, "en la mayor parte de las ciudades, villas y lugares, muchos escribanos de Ayuntamiento y otras personas son encubridores de los gobernadores, alcaldes y diputados, asentistas, administradores y obligados. La mayor parte de las personas referidas se hacen poderosas con diferentes solapas que tienen para defraudar las rentas reales y haciendas de la causa pública, por hacer pagar a los vecinos de los lugares seis veces más cantidades de tributos de los que deben, con capa de servir a Vuestra Majestad".

(30) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Zelador general para el bien común de todos...*, op. cit., folios 3 y 4.

(31) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 7.

Vuestra Majestad, hacen mil de costas, y en los lugares que pagan puntualmente los vecinos de ellos, los Regidores y Alcaldes, por cuya cuenta corren las cobranzas, malgastan y ocultan las cantidades que entran en su poder y cuando envían los Administradores ministros a cobrar a los lugares las cantidades que cada uno debe, los Alcaldes o Regidores, en cuyo poder están depositadas las cantidades que han pagado los vecinos, no las entregan, y se retiran a la Iglesia y dicen que se hallan imposibilitados de poder restituir los maravedís referidos... y vuelven a hacer un nuevo repartimiento (esto es un latrocinio para acabar de destruir a todos los vecinos de los lugares) y los precisan a que paguen dos veces los tributos. Lo propio está sucediendo en todos los lugares grandes, porque los más de los arrendamientos que se hacen en los Ayuntamientos, muchos escribanos y demás personas a cuyo cargo está tomar las fianzas, rematan los arrendamientos a las personas que más los contribuyen. Estos procuran regalar a algunas personas superiores, para que intercediendo por ellos, en caso de necesidad, les guarden las espaldas. Los arrendadores referidos administran y cobran las rentas todo el tiempo que les toca y pertenece, y en cumpliendo, muchos de ellos se retiran a la Iglesia y dicen que se han perdido" (32).

En su trabajo "Zelador general para el bien común de todos", Alvarez Ossorio es explícito cuando considera que todas las calamidades que padece la monarquía se causan por los arrendadores, pues como consecuencia de los fraudes que cometen "se han echado tanta multitud de tributos y gabelas, que tienen destruidas las rentas reales y despoblados los lugares" (33). Aunque la anterior afirmación es demasiado radical, si se tiene en cuenta lo expuesto en otros "Memoriales", no deja de ser, sin embargo, representativa de la secuela de acontecimientos observados por Alvarez Ossorio: abusos y fraudes por parte de los recaudadores y otros sujetos que se alimentan de las rentas reales; desproporción entre los ingresos recaudados de los contribuyentes y los disponibles por el monarca; insuficiencia de ingresos para hacer frente a los gastos; necesidad de exigir nuevos impuestos o aumentar los existentes; elevación injustificada de la carga

(32) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Zelador general para el bien común de todos...*, op. cit., folios 4 y 5.

(33) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Zelador general para el bien común de todos...*, op. cit., folio 5. Se observa una curiosa peculiaridad en cuanto a la condición de las personas que se dedican a ser arrendadores. En este sentido, ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN señala que "antiguamente, todos los que se aplicaban a ser arrendadores de tributos eran judíos y gente vil, y hoy, a muchos que no lo son, los tienen por hebreos, aunque son cristianos viejos y descendientes de nobles, por ejercer los oficios que inventaron los judíos".

tributaria e incremento de las molestias para los contribuyentes y, en consecuencia, despoblación de los lugares con los subsiguientes perjudiciales efectos económicos.

En su "Discurso universal de las causas que ofender esta monarquía y remedios eficaces para todas", Alvarez Ossorio y Redín insiste sobre los abusos cometidos por los recaudadores y el excesivo número de defraudadores, punto que considera fundamental, como hemos señalado. En este sentido, aporta como dato elocuente de la dimensión del problema que existen más de cien mil hombres "que se ocupan en ser administradores, arrendadores, guardas, registradores, cobradores, comisionistas, y muchos oficios y aduanas, y gran multitud de metedores de contrabandos, que todos se alimentan de las rentas de V. Majestad y de los caudales de sus vasallos, y todos éstos se pueden ocupar en oficios más decentes, sirviendo a Vuestra Majestad y defendiendo la patria" (34). En total, más de cien mil hombres son, en último extremo, defraudadores de las rentas reales del monarca y de la causa pública. Con el fin de poner de manifiesto todos los fraudes y abusos, Alvarez Ossorio realiza un balance, referido exclusivamente a la Corte de Madrid, de la diferencia existente entre las cantidades pagadas por las personas que residente en esta Corte en concepto de sisas sobre el vino y otros productos comestibles, y las ingresadas en las arcas reales, obteniendo como conclusión que de las cuatro partes de los tributos que pagan por el citado concepto las personas que residen en esta Corte, no se cobra por el monarca sino sólo una parte, defraudándose las tres cuartas partes restantes. Concretando aún más, Alvarez Ossorio considera que los mayores defraudadores, y principales culpables, por tanto, de los abusos cometidos, son los que denomina "metedores de contrabando", y, en consecuencia, propugna la supresión de éstos, ya que "quitando a los metedores (de contrabando) se quita la mayor causa de los daños que padecen las rentas de los géneros comestibles de esta Corte". En orden a conseguir tal efecto, no encuentra Alvarez de Ossorio otra solución que suprimir la mitad de los tributos, pues de esta forma "se venderán todos los géneros comestibles a moderados precios y se gastará una tercera parte más de lo que hoy se gasta en alimentos, porque la gente se alimentará, saliendo de la miseria con que hoy se mantiene, y no habiendo metedores, valdrán las rentas de V. M. otra tercera parte más, por lo que toca a las entradas de las puertas, porque entrarán por ellas todos los géneros comestibles que

(34) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...* op. cit., folio. 5.

se registran... Quintado la mitad de los tributos, le valdrán a V. M. las rentas de Madrid lo mismo que hoy valen y una cuarta parte más, por las dos terceras partes que se le aumentarán: la una, por los alimentos que se gastarán más en esta Corte y la otra, por el mayor registro. Y estas dos terceras partes, juntas con la mitad, hacen una cuarta parte más de lo que hoy valen las rentas de V. M." (35). Se observa, en consecuencia, que Alvarez Ossorio propugna una medida original en orden a suprimir los abusos y fraudes por parte de los metedores de contrabando: reducir los tributos para eliminar a estos "metedores de contrabando". El mismo es explícito al señalar que: "la razón por la que se quitarán los metedores de contrabando, bajando la mitad de las sisas, es porque no ganarán para poderse alimentar, y andan a la contingencia de que los guardas los prendan o los maten, como sucede cada día, y hoy la necesidad no les da lugar a reparar en este peligro, porque metiendo géneros, ganan de comer, lo cual no podrán ganar si se quitan la mitad de los tributos" (36).

Consciente del problema suscitado por los cobradores de tributos y gabelas, Alvarez Ossorio profundiza en el análisis de su comportamiento, y les imputa una parte de culpa en el hecho de que la mayor parte de los vecinos de los lugares "se vayan huyendo de sus casas, dejando baldías sus haciendas de campo". En orden a justificar tal postura, Alvarez Ossorio realiza un largo razonamiento, que consideramos importante analizar.

En opinión del autor que nos ocupa, "los logreros compran trigo y cebada en agosto, y guardan los granos hasta que hallan ocasión de venderlos a excesivos precios, y ésta es la causa porque se encarece el pan... Estos logreros hacen enorme daño a los pobres labradores, que apremiados por los cobradores (de tributos y gabelas) y comisionantes de Vuestra Majestad, les precisan a vender en agosto sus pobres cosechas a menos precio, y cuando llega el tiempo de la sementera, no pueden sembrar, porque sus granos se hallan en poder de los logreros" (37). Este comportamiento de los logreros obliga a que los labradores abandonen sus casas y tierras, actuación respaldada por los cobradores, que "no tienen lástima de todas

(35) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 8.

(36) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folios 8 y 9.

(37) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 5; *Zelador general para el bien común de todos...*, op. cit. folios 6 y sigs. ("Modo fácil para deponer todos los logreros de granos".)

estas miserias, y asolaciones, como si entraran en lugares de enemigos" (38). La consecuencia última es sumamente perjudicial, si se tiene en cuenta que si los labradores perecen, también lo hará, a su vez, en opinión de Alvarez Ossorio y Redín, toda la monarquía. De ahí que critique a los logreros y cobradores de tributos y gabelas, y de ahí que manifieste un especial interés en destacar la necesidad de que se alivie a los pobres labradores, propugnando, en orden a conseguir tal fin, la reducción de la presión fiscal sobre los labradores y la exigencia de un donativo, a pagar por todos los vasallos, con el que se financiaría la siembra de dos millones más de fanegas de tierra. Respecto al primer punto, Alvarez Ossorio sostiene que "a todos los labradores se han de quitar todo género de tributos, excepto en Madrid y algunos lugares grandes, que por no poder quitar más de la mitad de los tributos en los mantenimientos, pagarán lo que les tocara. Y en los lugares que no pagan tributos, pagarán todos los labradores, cosecheros y ganaderos medio diezmo a Vuestra Majestad de todas sus cosechas. Y se dispondrá la cobranza con tal providencia, que le tendrá de costa a V. M. una corta cantidad de maravedíes, porque, en los lugares, los hombres de más conciencia por servir a V. M. y a la causa pública, recogerán los diezmos... y con la disposición que adelante daré (Alvarez Ossorio hace referencia a la exigencia del donativo, al que hemos hecho referencia) le valdrá a V. M. el medio diezmo dobladas cantidades de lo que hoy valen los tributos, y quedarán aliviados los labradores en más de diez millones de reales de a ocho todos los años" (39).

En lo concerniente al segundo punto, importa destacar, como hemos apuntado, que la exigencia de un donativo a pagar por todos los vasallos, con la finalidad de financiar la siembra de dos millones más de fanegas de tierra, se fundamenta en su idea de que el único remedio de toda la monarquía está en sembrar todos los campos, pues de esta forma, y en último extremo, se incrementará el número de vasallos y la cuantía de los diezmos. Es interesante analizar, siguiendo a Alvarez Ossorio, cómo se exigirá el donativo que propugna. A tal respecto mantiene que todos han de hacer donación, sin excepción de persona alguna, por ser bien común y no ser tributo, "dando cada uno según sus posibilidades" (40). Los pobres deberán

(38) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 10. Para ALVAREZ OSSORIO, "los derechos divino y natural conceden los tributos, pero con piedad y misericordia se deben cobrar".

(39) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folios 10 y 11.

(40) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 11.

dar, en el supuesto que pudiesen, un real de a ocho, y los oficiales de todos los géneros dos reales de a ocho y, por sus familias, según su posibilidad. Todas las personas de medianos ingresos y haciendas deberán dar, cada una, cuatro reales de a ocho y en la misma conformidad por sus familias. Por su parte, las personas con mayores ingresos, deberán contribuir, cada una, según su generosidad. Soslayando la consideración de otro tipo de aportaciones a las que hace referencia Alvarez Ossorio (41), lo importante es que, en su opinión, “el donativo valdrá en toda España y en los demás reinos diez millones de reales de a ocho, con poca diferencia. Con los diez millones de reales de a ocho se podrán sembrar, concluye, dos millones más de fanegas de tierra” (42). Las personas que administren los citados dos millones de fanegas de tierra deberán ser hombres inteligentes en la agricultura, cuidadosos y de conciencia (43), y las ganancias que se deriven de las tierras sembradas con lo obtenido del donativo se distribuirán de la siguiente forma: un 50 por 100 para el monarca y el otro 50 por 100 para los que administren las tierras (44).

Para remediar los males de la monarquía, Alvarez Ossorio y Redín considera que se debe actuar, además de lo expuesto, en una doble dirección. Por una parte, estima necesario reducir el número de mercaderes y revendedores, que defraudan las rentas del monarca, medida que “será de grande alivio y utilidad para Vuestra Majestad y sus vasallos”. En su opinión, “la causa por la que se deben quitar los mercaderes, que estuvieren de más en todos los lugares, es por razón de que, además de defraudar las rentas reales, se quitan las ventas los unos a los otros, y por tener muchos gastos de casas y familias, no pueden pagar a Vuestra Majestad, ni a los fabricantes y mercaderes de lonja. Si se quita la mitad de los mercaderes,

(41) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folios 11 y 12.

(42) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 13.

(43) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 13. “A cada persona —precisa ALVAREZ OSSORIO— se le dará en administración las cantidades de fanegas según su inteligencia y se nombrarán por veedores, en todos los lugares, a las personas más acomodadas y de más conciencia que, por servir a Dios y al bien común, procuren que las tierras se administren con todo cuidado, para que la persona que no administrare bien las tierras le puedan deponer y nombrar a otro.”

(44) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folio 13. Las ganancias que correspondan al monarca deberá utilizarlas éste en la manutención de más de dos millones de personas. En su conjunto, con las ganancias derivadas de la utilización del donativo en la siembra de dos millones más de fanegas de tierra, se podrán “mantener los pobres y quitar los tributos y aumentar las rentas reales, enriqueciendo a los vasallos y aumentando las familias y lugares”.

la otra mitad tendrá dobladas las ventas y ganancias y podrán pagar a Vuestra Majestad dobladas cantidades de repartimiento, que los que al presente pagan. Y todas las personas que se desacomodaren, se podrán ocupar en los decentes ejercicios militares, cultivo de los campos, cría de ganados y aumento de fábricas, en todo género de oficios y artes, que tan sin razón se desprecia en España y por cuyo único medio se han hecho las naciones todas poderosas" (45).

Por otra parte, mantiene que es preciso conseguir que toda la nobleza, títulos y grandes se ocupen en los ejercicios nobles y decentes en que se ejercitaban sus antepasados, defendiendo la Corona de sus enemigos, administrando sus estados, mayorazgos y haciendas de campo. En otros términos, Alvarez Ossorio se pronuncia en contra del ocio de la nobleza (46).

En otro orden de ideas, Alvarez Ossorio critica, con carácter general, la exigencia de excesivos impuestos, considerando que "se debe atender, ante todo, al aumento de toda la monarquía, que al de las rentas reales", pues la elevada presión fiscal es beligerante con el bienestar de la monarquía (47).

En función de lo expuesto, es fácil colegir que el pensamiento financiero de Alvarez Ossorio y Redín puede sintetizarse en los siguientes puntos:

a) La carga tributaria debe distribuirse con mayor equidad, exigiéndose los impuestos en proporción de los recursos de cada contribuyente.

b) La presión fiscal debe reducirse, en particular la soportada por determinados grupos de renta.

c) El número de personas ocupadas en la cobranza de los impuestos se debe disminuir y los fraudes cometidos por éstas eliminarse, con la finalidad de rebajar, en último extremo, los costes de recaudación.

d) Es preciso suprimir las molestias injustificadas impuestas a los contribuyentes, así como reducir el fraude fiscal y el número de exenciones (48).

(45) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folios 6 y 19; *Zelador general para el bien común de todos...*, op. cit., folio 8.

(46) Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Discurso universal de las causas que ofenden esta monarquía...*, op. cit., folios 26 y sigs.

(47) Como contrapunto, ALVAREZ OSSORIO estima que los tributos y falta de fábricas y comercio han consumido los caudales y vasallos. Vid. M. ALVAREZ OSSORIO Y REDÍN: *Extensión política y económica y la mejor piedra de toque...*, op. cit., folios 2 y 8.

(48) En su afán de reducir el fraude fiscal, ALVAREZ OSSORIO llega, incluso, a defender, de una forma acérrima, la necesidad de controlar el fraude cometido por los eclesiásticos. Literalmente observa que "muchos conventos y eclesiásticos están pereciendo, porque exceden en gran manera al número que se necesita. De aquí se siguen gran multitud de fraudes contra el bien público y hacinda real... Asimismo

En un plano valorativo, opinamos que la obra de Alvarez Ossorio y Redín, sin un gran rigor, tiene, sin embargo, cierto interés, y en esta línea apunta M. Colmeiro, para quien "merecen ser consultados los Memoriales de Alvarez Ossorio y Redín, no tanto por la originalidad de la doctrina cuanto por las noticias que suministra para conocer la historia económica de España" (49).

mo, es grande el fraude y descrédito de muchos eclesiásticos, que, por aumentar sus caudales, defraudan las rentas de Vuestra Majestad y siguen el camino de la usura y logrería".

(49) Vid. M. COLMEIRO PENIDO: *Biblioteca de los economistas españoles...*, op. cit., pág. 18.

Fines y medios de la Ordenación Rural

F. GOMEZ JOVER

I. FINES Y MEDIOS DE LA ORDENACION RURAL

1. INTRODUCCION.

Aun con las dificultades que entraña, pretendemos hacer un estudio sobre la ordenación rural, a nuestro juicio una de las labores más interesantes realizadas en los últimos años como política de desarrollo agrario en nuestro país.

Dividiremos el trabajo en dos partes. En la primera se hace un estudio general de la ordenación rural como política económica, analizando los fines que trata de conseguir y los medios con que cuenta para realizarlos. En la segunda parte se estudia un caso concreto de aplicación de la ordenación rural en la comarca de El Páramo (León).

La ordenación rural era realizada por el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, organismo autónomo que se ha fusionado al Instituto Nacional de Colonización para formar el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario. Aunque la labor de este nuevo organismo difiere algo de la realizada por los dos anteriores, no lo es en los puntos que podemos considerar fundamentales, por eso consideramos más conveniente hacer nuestro estudio sobre la ordenación rural, ya que disponemos de comarcas finalizadas, como la elegida en la segunda parte.

Al realizar la primera parte de este trabajo trataremos de hacerlo de la manera más desapasionada posible, pero no se nos escapa la dificultad lógica de que quede influenciada por nuestros propios juicios de valor, hecho, por otro lado, muy difícil de conseguir en el estudio de políticas económicas concretas. Desde este punto de vista presenta especiales dificultades el apartado referente a la suficiencia o limitación de los medios disponibles para conseguir los fines propuestos.

La mayor dificultad con que tropezaremos en la segunda parte será la de disponer de datos estadísticos suficientes para hacer una preevalua-

ción de los resultados conseguidos, pero esperamos poder vencer estas dificultades, al menos en su aspecto más general.

2. FINES Y OBJETO DE LA ORDENACION RURAL.

La propia Ley de Ordenación Rural, en su artículo primero, la define del siguiente modo: "... tiene por finalidad conseguir la reestructuración de las zonas rurales en orden a la elevación de las condiciones de vida de la población y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales...". "Se realizará principalmente mediante la constitución de explotaciones de dimensiones suficientes y de características adecuadas respecto a su estructura, capitalización y organización empresarial."

Como es lógico, esta declaración de principios es de mucha mayor amplitud que la de una reforma agraria clásica por muy integral que sea, y más la acercaría a un programa de Análisis Regional o mejor de Desarrollo Regional.

Continuando en el estudio de la propia Ley de Ordenación, y en el mismo artículo primero, encontramos: "Se llevará a cabo en las comarcas que determine el Gobierno, y en ellas se centrará la acción del Estado para lograr su transformación integral, promoviendo la formación profesional y cultural, la reestructuración y desarrollo de los núcleos urbanos, la instalación de industrias y servicios sociales que sea necesario y, en general, cuando conduzca a mejorar el bienestar social de la población."

Los fines de esta política superan, como apuntábamos anteriormente, el clásico lema de la tierra para el que la trabaja; no se trata ya de medidas más o menos superadas, estimamos que esto depende de la realidad estructural en que nos encontremos, sino que es mucho más amplia. Se trata de conseguir una mayor productividad de todos los factores de la comarca mediante unas explotaciones que sean económicamente eficientes y ajustadas a su estructura socioeconómica, pero además se trata de modificar esta propia estructura y, como es lógico, no sólo desde el punto de vista agrario, sino de todos los sectores productivos.

Pero en la propia ley, como hemos visto, para superar la idea de mero crecimiento económico se incluye la modificación de las estructuras urbanas y sociales, con lo que nos encontramos, como ya apuntábamos anteriormente, con un desarrollo socioeconómico bastante coherente, aunque para que el programa pueda considerarse como tal quedan algunos puntos incompletos, sobre todo en cuanto se refiere a la distribución de las ren-

tas y a las verdaderas estructuras de poder económico y social, pero estos puntos son muy difíciles de afrontar y por eso casi siempre se eluden en las planificaciones indicativas de los países de economía no centralizada.

2.1. CAMPO DE APLICACIÓN DE LA ORDENACIÓN RURAL

En el artículo 2.º de la propia Ley se especifica que la misma se aplicará sobre comarcas, previamente decretadas por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Agricultura, el cual fijará las características sociales y económicas y los límites máximo y mínimo de las explotaciones cuya constitución debe promoverse, así como los planes generales.

La ordenación rural será promovida por la propia Administración o por las Cámaras Oficiales, Hermandades sindicales y Corporaciones provinciales o municipales afectadas.

Como es lógico, la determinación de la comarca de actuación no viene sujeta a ninguna limitación por la Ley, dejando completa libertad a los técnicos que estudiarán cada caso concreto. Aunque esto entraña algunos riesgos en cuanto a la posible coherencia con los planes generales de desarrollo económico del país e incluso de ámbitos regionales superiores al de la comarca, no pasan de ser problemas que no puedan resolverse mediante un estudio exhaustivo de las posibles variables afectadas.

Unicamente con el fin de señalar los puntos más importantes, indicamos que la determinación de la zona de actuación debe hacerse con unos criterios muy estrictos teniendo en cuenta los aspectos físicos, demográficos, agrarios, económicos, sociales, industriales, educativos y las comunicaciones no sólo en el interior de la comarca, sino con respecto a las unidades económicas superiores, región y país.

3. MEDIOS CON QUE SE CUENTA PARA OBTENER LOS FINES

La ordenación rural podríamos incluirla dentro de la planificación global española y, por tanto, es una planificación indicativa, aunque algunos de los medios que se han de aplicar al ser de competencia de la Administración no lo sean, pero estimamos que en conjunto hay que considerarla como tal.

Los medios con que se cuenta en la ley para llevar a cabo la ordenación rural son los siguientes:

3.1. ADQUISICIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS.

Principalmente se considera la adquisición de tierras ofrecidas voluntariamente, aunque también pueden expropiarse para su posterior redistribución. El precio de adquisición será fijado previa valoración por el organismo adquirente.

3.2. CONCENTRACIÓN PARCELARIA.

Se realizará la concentración parcelaria de aquellas zonas que se estime conveniente, bien por el procedimiento de solicitud de los afectados o incluso de oficio cuando así lo estime la propia Administración. La concentración parcelaria tiene algunas modificaciones en estas comarcas que favorecen la constitución de explotaciones adecuadas, sobre todo en lo referente a agrupar tierras de la misma explotación, aunque sean de propietarios distintos.

3.3. OBRAS Y MEJORAS TERRITORIALES.

Se realizarán por la Administración aquellas obras y mejoras territoriales que se consideren convenientes para mejorar la infraestructura de la comarca, como vías de comunicación, encauzamientos, saneamientos, investigación de aguas subterráneas, etc. Pero además también se realizarán obras de carácter general o que beneficien a grupos determinados, de regadíos, construcciones agrícolas, abastecimientos de aguas, electrificaciones, etc. Las primeras serán financiadas por la Administración y las segundas, aunque construidas por ella, la parte no subvencionada se considerará préstamo a largo plazo con intereses bajos.

3.4. AUXILIOS A EXPLOTACIONES AGRARIAS.

Para facilitar la creación de explotaciones adecuadas se concederán préstamos a largo plazo y con bajo interés, llegando a los veinte años para la adquisición de las tierras. Dichos préstamos, en general, estarán subvencionados en cuantía variable con el fin que se les destine. Estos auxilios se concederán tanto a empresas individuales como comunitarias, con la condición de que se encuentren dentro de los límites prefijados para la comarca y de que los programas de mejora estén de acuerdo con las orientaciones señaladas por la misma.

3.5. EMPLEO DE LOS PATRIMONIOS MUNICIPALES.

En determinados casos y siempre por acuerdo del Ayuntamiento, previa autorización del Ministerio de la Gobernación, se podrán integrar los bienes de propios y comunales en el proceso de reestructuración, quedando el aprovechamiento de los mismos sujeto a una entidad que a tal efecto se constituye.

En esta entidad pueden entrar a formar parte propietarios de la comarca, pero los bienes patrimoniales tienen que representar más de la mitad y desde luego en la ley no se recoge la posibilidad de repartición de estos bienes a propietarios particulares.

3.6. FORMACIÓN PROFESIONAL.

Se fomentará la formación profesional de los habitantes de la comarca, no sólo agraria, sino también industrial o de servicios, en colaboración con distintos departamentos ministeriales y la Organización Sindical.

Como medios fundamentales para la consecución de los fines se considera el establecimiento de centros de Enseñanza General Básica, Bachillerato y de Formación profesional agraria adecuados.

3.7. DESARROLLO SOCIAL DE LAS COMUNIDADES RURALES.

Por último podemos considerar la elección de cabeceras comarcales, en colaboración con el Ministerio de la Gobernación, donde se establecerán medios que colaboren al desarrollo social de las comunidades y a la mejor gestión de los propios municipios. Integración municipal, complejos deportivos, bibliotecas, teleclubs, etc.

4. SUFICIENCIA O LIMITACION DE LOS MEDIOS PARA CONSEGUIR LOS FINES

Como punto de partida general podemos asegurar que unos objetivos tan ambiciosos como se plantea la ordenación rural exigen unos medios más ambiciosos aún, ya que al ponerlos en práctica siempre se reducen sus efectos teóricos en un porcentaje elevado.

A nuestro juicio, los medios con que se cuenta para conseguir los fines son escasos, pero además con la gravedad de que fallan al principio.

cuando se intentan modificar las estructuras productivas; por tanto, al aplicar las restantes medidas de desarrollo y asistencia que son necesarias y en este caso concreto creemos que bastante buenas, no pueden proporcionar todos los frutos que debían.

Vamos a dividir entonces el estudio de este apartado en tres grupos. En el primero estudiaremos las medidas que pueden aplicarse para modificar las estructuras productivas, en el segundo las dedicadas a ampliar los regadíos, la transformación industrial de las zonas y la adecuación de los servicios, y en el tercero a capitalizar las explotaciones, mejorar el medio social, económico y cultural de la población.

4.1. MEDIDAS APLICADAS A LA MODIFICACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PRODUCTIVAS.

Incluimos en este grupo todas aquellas medidas que tienden a adecuar explotaciones agrarias económicamente rentables. El estudiarlas en primer lugar es por considerar que son la base fundamental para conseguir el desarrollo de una región.

No se nos escapa la idea de que las medidas aconsejadas siempre dependerán de los juicios de valor de la persona que las recomiende, pero en todo caso y cualquiera que sea el medio el objetivo debe ser conseguir, como hemos dicho anteriormente, explotaciones que sean rentables. Para nuestra realidad actual y en nuestra propia opinión pueden conseguirse este tipo de explotaciones respetando el derecho de propiedad privada de la tierra, pero matizando, pues nunca puede llegar a ser antisocial.

Hay regiones españolas donde la reforma agraria clásica es casi imprescindible, sobre todo en aquellas donde abundan los latifundios y hay un exceso de población campesina asalariada. En estos momentos esta reforma agraria ha pasado de moda, dicen los no partidarios de la misma, lo cual no es cierto, lo que ocurre es que en Europa y en la mayor parte de los países desarrollados del mundo esta reforma se hizo hace ya muchos años, pero en España aún no hemos sido capaces de afrontarla.

Hay otras muchas regiones españolas donde la reforma agraria clásica no es necesaria y posiblemente tampoco sea conveniente. Para conseguir explotaciones rentables, primero hay que aumentar el tamaño de las actuales, pudiendo emplear los siguientes procedimientos:

- Formación de cooperativas de producción que integrarán aquellas explotaciones que no cumplan un mínimo de rentabilidad, previ-

niendo que parte de los actuales agricultores tendrán que dejar de serlo, pero conservando la propiedad de la tierra, por la que percibirán un beneficio.

- Formación de sociedades anónimas para las grandes empresas agrarias, en las que los actuales pequeños propietarios serán poseedores de títulos que les dará derecho a una participación en los beneficios.

Aunque en la legislación sobre ordenación rural se preveen medidas semejantes a las expuestas anteriormente, no son, a nuestro juicio, suficientes para resolver el problema.

La adquisición de fincas mejorables no puede compararse a una reforma agraria y, por tanto, nunca se llegará a una buena distribución de la propiedad en las regiones latifundistas. Únicamente la reforma agraria integral resolvería este problema, como es lógico buscando unas medidas de amortización que sean realizables con el potencial económico del país.

Tampoco resolverá el problema de las pequeñas explotaciones la adquisición de pequeñas fincas colindantes, ni la concentración de explotaciones, ni las medidas de favorecimiento a la formación de empresas rentables y todas aquellas que no alcancen esta dimensión deben ser obligadas, a pesar de la dureza de esta palabra, a asociarse.

Queremos dejar constancia de que las actuales medidas para conseguir estos fines son buenas, pero insuficientes, y aunque los resultados que se consigan sean buenos, para considerarlos útiles en gran escala los plazos de tiempo necesarios son prácticamente infinitos, hablando en términos económicos.

El fallo de las medidas disponibles para modificar las estructuras productivas es, a nuestro juicio, fundamental y condiciona las restantes medidas. Si no se parte de unas explotaciones rentables, aunque se intente adecuar las industrias y servicios de las comarcas siempre se construirá sin cimientos. Por otro lado, al no elevar suficientemente la renta de los agricultores, éstos carecen de suficiente potencial de demanda que empuje al resto de las actividades productivas.

4.2. MEDIDAS APLICADAS A LA MODIFICACIÓN DE LAS INDUSTRIAS Y SERVICIOS.

Al hacerse cargo el Estado de las grandes transformaciones en regadío y de la adecuación de las comunicaciones se estima que los medios son excelentes y los resultados conseguidos, de los que hablaremos en la tercera parte de este estudio, lo confirman suficientemente.

Los medios establecidos para conseguir una industrialización de las comarcas son también buenos, pero el no conseguir mejores resultados se debe al fallo apuntado en el apartado anterior, sobre todo y posiblemente también, a no haber puesto suficiente énfasis los encargados de llevar la ordenación rural a efecto, aunque tenemos nuestras dudas de que puedan conseguirse unas buenas industrias de transformación, sin contar previamente con unas explotaciones adecuadas capaces de producir económicamente aquellos productos que se van a transformar. El haber hablado de industrias de transformación es porque estimamos que son las de más porvenir en la generalidad de las comarcas agrarias, pero, por supuesto, en algunos casos pueden ser industrias de otro tipo y siempre tendrán que contar con la demanda potencia de la propia comarca.

4.3. MEDIDAS APLICADAS A LA CAPITALIZACIÓN DE EXPLOTACIONES Y MEJORA DEL MEDIO.

Estos tipos de medidas son, a nuestro juicio, las más originales y necesarias aplicadas hasta la fecha en nuestro país para conseguir un desarrollo de la agricultura. Tanto los planes de regadío anteriores como la reforma de la república tuvieron aquí uno de sus fallos principales.

La capitalización de las explotaciones, con subvenciones y créditos, han tenido una resonancia muy importante, colaborando además a la formación de empresas rentables, pero desde luego serían mucho más efectivas si la dimensión de todas las explotaciones de la comarca fuesen adecuadas previamente. Probablemente muchos estimarán que estas medidas son suficientes para conseguir explotaciones rentables porque la única manera de continuar produciendo será la asociación y, por tanto, los agricultores se asociarán, pero, a nuestro juicio, esto sólo se conseguirá a muy largo plazo, con el consiguiente retraso del desarrollo general, y en todo caso difícilmente llegará a las regiones latifundistas donde el problema por lo general no es la falta de capitalización.

Las medidas encaminadas a mejorar el medio social y cultural las consideramos insuficientes en cuanto a la dotación de servicios médicos y creación de espacios de habitabilidad y recreo. Los recursos de formación cultural tampoco nos parecen suficientes en determinados aspectos, en general este punto no es de los más débiles.

No aparecen ningunas medidas específicas para llegar a una mejor distribución de la renta, pero este defecto es general en toda la planificación española.

II. APLICACION A LA COMARCA DE "EL PARAMO" (LEON)

1. INFRAESTRUCTURA DE LA COMARCA

La comarca constituye una plataforma en la margen izquierda del río Orbigo, prácticamente llana con pendiente uniforme en dirección norte-sur y con una media de unos 800 metros sobre el nivel del mar.

Su origen geológico es el gran lago terciario que fue la cuenca del Duero, rellenando con terrenos del terciario lacustre en estratos horizontales y posteriormente recubierto por terrenos sedimentarios del cuaternario de unos 6 a 8 metros de profundidad.

Desde el punto de vista edafológico, los suelos se clasifican dentro del grupo "pardos no cálcicos", distinguiéndose cuatro tipos según sus características.

Grupo agrológico A.—Terrenos fuertes de difícil laboreo, con fácil encharcamiento que exigen una red de saneamiento. Están dedicados al cultivo de cereales, apenas si ocupan un 1 ó 2 por 100 de la superficie.

Grupo agrológico B.—Terrenos francos algo fuertes y de relativa fertilidad. Están dedicados a cultivos en regadío o bien a cereales cuando se ha encontrado agua subterránea; ocupan sobre un 10 por 100 de la superficie.

Grupo agrológico C.—Terrenos sueltos poco fértiles, dedicados a regadío por la gran abundancia de aguas subterráneas; exigen una buena red de saneamiento, pues están situados sobre una copa impermeable; ocupan alrededor del 7 por 100 de la superficie.

Grupo agrológico E.—Terrenos de arenas y cascajos muy poco fértiles, dedicados al cultivo de la vid y centeno; ocupan alrededor del 10 por 100 de la superficie.

Como accidente hidrográfico importante cabe destacar al río Orbigo, del que derivan los canales para regadío de Velilla, Villadantos, Páramo, Castañón y Presa Cerrajera; tiene un caudal continuo regulado por el Embalse de Barrios de Luna. Se riegan unas 10.000 hectáreas, pero con las obras en curso de la Confederación Hidrográfica del Duero se ampliarán a 30.000, habiendo además unas 4.500 hectáreas con riego de aguas subterráneas.

El clima de la comarca es continental, con contrastes violentos, vientos fríos y secos, presiones altas, largas etapas de heladas y lluvias medias irregularmente distribuidas con unos noventa días lluviosos.

La temperatura media es de unos 11° C, con máximas superiores a 35° C y mínimas inferiores a 15° C bajo cero. La lluvia media es de unos 500 mm.

2. EL MEDIO AGRICOLA

La agricultura de la comarca se caracteriza por la existencia de los dos sectores de secano y regadío, produciendo las obras en curso una gran transformación, con aumento de la superficie de regadío. La agricultura de secano es muy pobre, con bajos rendimientos y laboreo relegado a las jornadas sobrantes del trabajo en el regadío.

El regadío presenta el grave inconveniente del clima duro, con frecuentes heladas que limitan bastante las posibilidades de cultivos; el suelo tampoco es muy bueno, pero probablemente tiene buenas cualidades para praderas artificiales de gramíneas y tréboles, mejor que de alfalfa. En cuanto al secano, únicamente los cereales de año y vez, en especial trigo y centeno, presentan cierta importancia; el cultivo de la vid, en otro tiempo muy importante, está en recesión.

2.1. PRODUCCIONES AGRÍCOLAS.

En el regadío que ocupa el 28 por 100 de la superficie labrada se cultivan, en partes casi iguales, cereales, alubias, patatas y remolacha; con escasa importancia se cultivan además lúpulo, menta piperita y árboles frutales, con unos rendimientos medios indicados en el cuadro núm. 1.

Cuadro núm. 1

<i>Cultivo</i>	<i>Producción media Kg./Ha.</i>
Trigo	2.000
Cebada	2.500
Remolacha	30.000
Alubias	2.200
Patatas	20.000
Maíz (mazorca)	6.000
Trébol (en verde)	30.000
Trébol (semilla)	300
Lúpulo (inflorescencia)	4.700

FINES Y MEDIOS DE LA ORDENACION RURAL

En el secano, que ocupa el 54 por 100 de la superficie labrada, predomina el trigo con barbécho de año y vez, con una producción media de 550 Kg. por Ha.

El restante 18 por 100 de la superficie labrada está ocupado por el viñedo, con una producción media de unos 2.000 Kg. por Ha. y vinos de baja calidad.

2.2. PRODUCCIONES GANADERAS.

La ganadería de labor aún tiene cierta importancia en la comarca, principalmente en el regadío el vacuno de labor y en el secano con disminución el mular y el caballar; esta disminución se debe principalmente al aumento de la mecanización, con unos 158 tractores de 40 CV de potencia media, lo que representa unas 115 hectáreas por tractor.

Los principales ganados en la comarca se resumen en el cuadro número 2:

Cuadro núm. 2

<i>Especie</i>	<i>Número de cabezas</i>	<i>Peso total en vivo</i>
Mular	3.921	1.327.350
Caballar	2.106	737.100
Vacuno (labor)	4.333	1.733.200
Ovino	21.566	731.500
Cerda	5.597	478.000

En el ganado de renta destaca el ganado vacuno lechero holandés con unos 3.000 litros de leche anuales, y la raza suiza-parda de aptitud mixta carne y leche, con unos 2.000 litros de leche anuales. Le sigue en importancia el vanado ovino de raza churra y algunas cabezas de merino de la montaña, principalmente de aptitudes carne y lana.

2.3. INDUSTRIAS DE TRANSFORMACIÓN.

Las industrias de transformación son escasísimas y sólo el secadero de maíz y la deshidratadora-moltruradora de alfalfa de Santa María del Páramo tienen cierta entidad. El secadero de maíz tiene una capacidad de ensilado

de oro de 1.500 Tm. de mazorca y de almacenaje de 2.000 Tm. de grano seco. La capacidad de secado es de 2.500 Kg. por hora, lo que permitirá desecar hasta unas 8.000 Tm. por campaña.

La deshidratadora de alfalfa tiene una capacidad de secado de 1.000 a 1.200 Kg. por hora, con posibilidad de desecar de 3.000 a 5.000 Tm. por campaña.

Hay además en la comarca cinco molinos de molturación de pequeña capacidad.

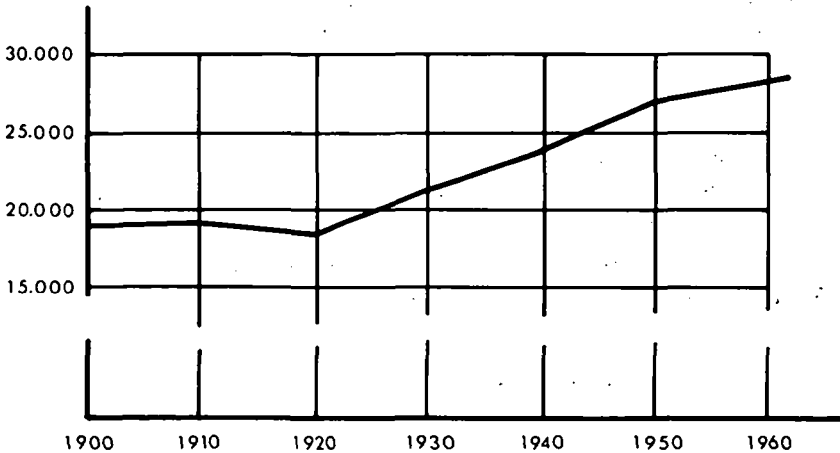
Situadas en la provincia de León y a no gran distancia de la comarca hay tres plantas azucareras instaladas en León: La Bañeza y Veguellina de Orbigo, que molturan de 500.000 a 650.000 Tm. de raíz cada una.

3. POBLACION

Según el censo de 1960 la población de la comarca era de 27.732 habitantes, lo que supone una densidad media de 42 habitantes por kilómetro cuadrado, algo superior a la media provincial de 38, pero inferior a la media nacional de 60 habitantes por kilómetro cuadrado.

En el gráfico número 1 se representa la población para los distintos censos:

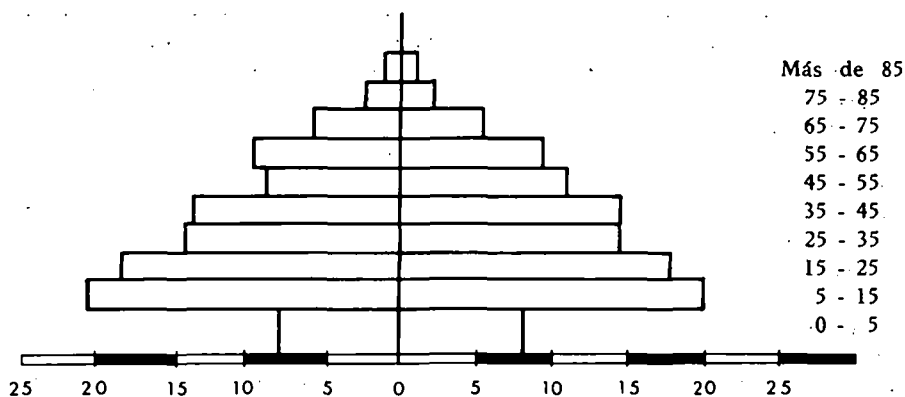
GRAFICO NUM. 1



FINES Y MEDIOS DE LA ORDENACION RURAL

Las tasas de crecimiento de la población permanecen casi estacionarias en los años 1900 y 1920 y hay un aumento demográfico de 11,4 y del 14,1 por 100, respectivamente, en los decenios 1920-1930 y 1930-1940, que coinciden con la apertura de nuevos pozos de regadío. En el decenio 1940-1950 dicha tasa es del 11,5 por 100, para descender a 4 por 100 en 1950-1960, inferior a la media nacional y característica de las emigraciones de este decenio.

La pirámide de la población por sexo y edades, que se representa en el gráfico núm. 2, presenta algunas particularidades dignas de mencionar; en principio es una población normal, relativamente joven y proporcionada para una zona rural, pero con un extraordinario desequilibrio en el estrato de cero a cinco años, lo que dará lugar a un envejecimiento progresivo en



la próxima generación. No es fácil determinar las causas de este decaimiento en la natalidad, pero en la comarca se considera que puede influir la falta de porvenir económico de los matrimonios más jóvenes y que piensan emigrar; sería, por tanto, una preparación ante la posible salida de la comarca.

3.1. POBLACIÓN ACTIVA.

En la comarca del Páramo la mujer presta gran parte de su actividad a los trabajos del campo, pero no puede considerársele como trabajador agrario; podríamos incluirlo como trabajo compartido del 50 por 100 y así se hace en la determinación de la población activa.

La población activa total es de 12.552 personas, lo que representa el 45 por 100 de la población total. Como vemos en el cuadro núm. 3, la población es prácticamente agraria, con un 93 por 100 dedicado a la actividad agrícola-ganadera, un 4 por 100 está dedicado a una industria de tipo artesano relacionada con la construcción de viviendas y la reparación de vehículos y aperos y algo más del 3 por 100 en el sector terciario, de los cuales algo menos de la mitad son pequeños comerciantes y transportistas y el resto funcionarios de la Administración.

Cuadro núm. 3

<i>Actividad</i>	<i>Número</i>	<i>Sector</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>
Empresarios agrícolas	5.359			
Obreros familiares	5.937			
Obreros fijos	68			
Obreros eventuales	240			
Pastores	54	<i>Primario</i>	11.658	92,88
Carpinteros	33			
Herreros	13			
Albañiles	144			
Electricistas	9			
Mecánicos	31			
Oficios variados	251	<i>Secundario</i>	481	3,83
Comerciantes	138			
Transportistas	42			
Sacerdotes	28			
Maestros	75			
Médicos	13			
Secretarios	17			
Otras funciones	100	<i>Terciario</i>	413	3,29

La población activa agraria es la propia de la cuenca del Duero, siendo casi la mitad de la misma empresarios agrarios y el resto obreros familiares que suelen ser la mujer y en algunos casos uno de los hijos. La mayor

parte de las explotaciones no son suficientes para una familia, por lo que estos empresarios en ciertas épocas trabajan como obreros eventuales, siendo reflejo del tipo de empresa también el escaso número de obreros fijos existentes. Los que se considera obreros eventuales son los menos favorecidos por la fortuna; realmente son de avanzada edad y a ello se debe el que vivan aún en la comarca en unas condiciones bastante precarias.

3.2. CORRIENTES MIGRATORIAS.

Las corrientes migratorias no son muy frecuentes en esta comarca en relación a otras de similares características; creemos influye bastante la existencia del regadío y las posibilidades de ampliación; en el quinquenio 1955-1960 han emigrado 1.977 personas, o sea el 7 por 100 de la población de 1960; el 87 por 100 ha emigrado dentro del territorio nacional, Barcelona y Bilbao principalmente, y el 13 por 100 al extranjero, Francia y Alemania principalmente.

La población emigrada tiene, en el 70 por 100, una edad comprendida entre los quince y cuarenta y cinco años.

4. ESTRUCTURAS AGRARIAS

De las 66.195 Has. de la comarca, se consideran productivas 60.580 Has., aunque, como es lógico, algunas de ellas son montes bajos de rendimiento nulo.

Unas 7.400 Has. son bienes municipales de propios, de las cuales el 49 por 100 son montes, el 38 por 100 pastos, ambos de escaso rendimiento, y sólo el 15 por 100 son tierras de cultivo.

4.1. PROPIEDAD DE LA TIERRA.

Exceptuando los bienes públicos descritos, el resto de la propiedad está muy dividida entre los habitantes de la comarca, con gran dispersión parcelaria; solamente hay tres fincas de gran tamaño en coto redondo, con 530 Has., 400 Has., y 114 Has., respectivamente.

En el cuadro núm. 4 tenemos la propiedad distribuida según el tamaño de la misma.

Cuadro núm. 4

<i>Mafnitud de la propiedad</i>	<i>Número propietar.</i>	<i>Porcentaje propietar. s/total</i>	<i>Superficie Has. -</i>	<i>Porcentaje s/superficie total</i>
Menos de 1 Ha.	7.898	47,77	3.115	5,98
De 1 a 5 Has.	5.206	31,49	13.696	26,27
De 5 a 10 Has.	2.135	12,91	14.759	28,31
De 10 a 25 Has.	1.176	7,11	16.596	31,83
De 25 a 50 Has.	112	0,68	3.497	6,71
Más de 50 Has.	7	0,04	470	0,90
TOTALES	16.534	100,00	52.133	100,00

Del estudio de dicho cuadro tenemos que el 92,17 por 100 de los propietarios tienen una propiedad inferior a 10 Has. y que representa el 60 por 100 de la superficie total; propiedades medias, de 25 a 50 Has., hay un 7,79 por 100, que ocupan un 38,54 por 100 de la superficie total, y sólo el 0,04 por 100 de las propiedades son superiores a 50 Has., con el 0,90 por 100 de la superficie. No hay, por tanto, una distribución tan mala de la propiedad como en las zonas latifundistas; lo que es de resaltar es la absurda subdivisión de la misma con una media de 3,15 Has. y 15 parcelas por propietario, con una superficie por parcela de 20,5 áreas. La presión de la población sobre la tierra, único medio de vida de la comarca, es excesiva y no puede de ningún modo darle otro medio de vida que el de la subsistencia.

4.2. EXPLOTACIONES EXISTENTES.

Aunque las explotaciones de la comarca son un reflejo de la propiedad, están mucho más equilibradas en su distribución, como podemos ver en el cuadro núm. 5:

FINES Y MEDIOS DE LA ORDENACION RURAL

Cuadro núm. 5

<i>Magnitud de la explotación</i>	<i>Número de explotac.</i>	<i>Porcentaje s/ explotac. totales</i>	<i>Superficie Has.</i>	<i>Porcentaje s/superficie total</i>
Menos de 1 Ha.	306	5,71	164	0,40
De 1 a 5 Has.	1.752	32,69	5.357	12,95
De 5 a 10 Has.	1.990	37,13	14.072	34,03
De 10 a 25 Has.	1.199	22,37	16.859	40,77
De 25 a 50 Has.	102	1,90	3.283	7,94
De 50 a 100 Has.	9	0,18	1.019	2,46
Más de 100 Has.	—	—	—	—
TOTALES	5.359	100,00	41.351	100,00

Domina la pequeña explotación con menos de 10 Has., que representan el 75,53 por 100 de las explotaciones y el 47,38 de la superficie; la explotación considerada media en la comarca, de 10 a 50 Has., representan el 24,27 por 100 de las explotaciones y 48,71 por 100 de la superficie, y lo que desde un punto de vista técnico-económico deberían ser las explotaciones rentables, sólo representan el 0,18 por 100 de las explotaciones y el 2,46 por 100 de la superficie.

Como resumen puede decirse que no existen explotaciones adecuadas en la comarca que puedan hacer pensar en una dedicación exclusiva y con modernos medios técnicos y de gestión a sus empresarios.

5. SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DE LA COMARCA

La economía de la comarca está basada casi exclusivamente en la agricultura, siendo su nivel de renta muy bajo; puede estimarse para el año 1965 en unas 20.000 pesetas por habitante, inferior a la media provincial, que es de unas 30.000 pesetas para dicho año. No se dispone de datos sobre distribuciones de rentas para distintos grupos sociales, pero en los pueblos con regadío el nivel es más alto que en los de secano.

La vivienda es, en general, de construcción rudimentaria y sólo en Santa María del Páramo tienen agua corriente, el resto de los pueblos se abastecen con fuentes públicas y pozos particulares.

Solamente existe alcantarillado en Santa María del Páramo; en el resto

las aguas residuales se vierten en pozos negros que contaminan las aguas del consumo y pueden crear graves problemas sanitarios.

Todos los pueblos tienen alumbrado eléctrico, teléfono hay en nueve pueblos y telégrafo en Santa María del Páramo y Reperuelos del Páramo.

El nivel cultural es bajo, con un 6 por 100 de analfabetos totales y un 20 por 100 parciales. Es de destacar que con cierta frecuencia niños en edad escolar están dedicados a tareas agrícolas o ganaderas.

6. PLAN DE ORDENACION RURAL.

El programa de Ordenación Rural se realiza en seis años, 1966 a 1971, y en él se adoptan las principales medidas ya enumeradas en la primera parte de este trabajo; como se expresó en dicho lugar, se carece de unas medidas concretas para llevar a cabo la reforma de las estructuras productivas.

6.1. TRANSFORMACIÓN DEL MEDIO.

Las medidas de transformación del medio agrario son de gran importancia, en este caso concreto, ya que se trata de una transformación en regadío que realizarán conjuntamente la Confederación Hidrográfica del Duero (C. H. D.) y el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (I. R. Y. D. A.). Los puntos más importantes sobre los que actuará son:

- Redes de acequias, desagües y caminos rurales.
- Sistematización de terrenos.
- Mejora de los servicios de suministros de energía eléctrica.
- Orientación productiva de los cultivos.

Por la importancia que presenta para el futuro de la comarca, recogemos un resumen de la orientación productiva de los cultivos que se marcan en el plan. Para finales de 1971 se espera tener en regadío unas 35.000 Has. y en una segunda fase otras 15.000 Has., quedando reducida la superficie de secano a 10.000 Has.

En el grupo de cultivos tradicionales de la comarca se aconseja continuar con el trigo, patatas y judías. Se aconseja asimismo aumentar el cultivo de la remolacha y lúpulo e introducir el de lino, tabaco y soja.

Por último, para conseguir un incremento de la ganadería, se recomienda la ampliación de los cultivos forrajeros y de las praderas.

En el cuadro número 6 se recoge un resumen de los porcentajes en superficie que en el plan se aconseja para los distintos cultivos.

Cuadro núm. 6

Cultivo	Porcentaje	
	Secano	Regadío
Barbecho	33	4
Trigo	30	20
Cebada	15	15
Leguminosas, grano	7	—
Alfalfa	15	—
Trébol	—	20
Remolacha	—	25
Alubias	—	10
Maíz	—	10
Patatas	—	5
Otros	—	5

Consideramos excesiva la superficie dedicada a trigo y escasa la dedicada a cebada, maíz y leguminosas grano.

6.2. MEJORA DE LA ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES.

Dicha mejora es totalmente indicativa y de estímulo, por lo que en el plazo previsto de realización del plan, no es posible obtener un porcentaje suficientemente elevado de explotaciones económicamente rentables que permitan la formación de una agricultura con visión de futuro.

Los puntos concretos donde se centrará la actividad de la Administración son los siguientes:

- Concentración parcelaria.
- Fomento de empresas individuales susceptibles de alcanzar una producción final agraria comprendida entre 400.000 y 1.000.000 de pesetas al año.

- Fomento de agrupaciones para la explotación en común de tierras y ganados.
- Estímulos para la instalación de industrias agrarias.
- Fomento de servicios cooperativos para la comercialización de productos.

6.3. ADAPTACIÓN DEL HABITAT A LA NUEVA SITUACIÓN.

Las medidas de transformación y mejora anteriores, lógicamente conseguirán una elevación del nivel de vida de la comarca, por lo que habrá que adaptar los servicios existentes, siendo la mejora de éstos además imprescindible para conseguir dicha elevación.

La acción de la administración se centrará en los siguientes puntos concretos:

- Acondicionamiento y creación de vías de comunicación.
- Facilitar la formación profesional de gerentes y directivos para las agrupaciones de agricultores.
- Fomentar la elevación del nivel profesional y cultural de la población rural.
- Estimular acciones de desarrollo comunitario.

7. APLICACION DEL PLAN DE ORDENACION RURAL.

Terminado el Plan de Ordenación Rural en el año 1971, vamos a hacer una síntesis de los principales trabajos y realizaciones conseguidos por el mismo en relación con los objetivos marcados.

7.1. REALIZACIONES EN LA TRANSFORMACIÓN DEL MEDIO.

Se han puesto en regadío un total de 36.000 Has. al finalizar el Plan, para lo cual se han realizado diferentes obras de infraestructura, que resumimos en el cuadro número 7.

FINES Y MEDIOS DE LA ORDENACION RURAL

Cuadro núm. 7

Tipo de obra Kilómetros	Obras terminadas			Obras en ejecución	
	Zona regable		Zona no regable	Zona regable	Zona no regable
	C. M. O.	IRYDA	IRYDA	IRYDA	IRYDA
Caminos	380,3	917,3	524,3	317,0	164,7
Canales... ..	129,9	—	—	—	—
Acequias	700,6	549,8	37,6	269,4	—
Desagües	417,0	1.048,0	404,6	238,7	108,5

La transformación en regadío y las necesidades de la demanda del país exigen una nueva orientación de los cultivos para obtener una mayor rentabilidad de las inversiones; en el cuadro número 8 se recoge un resumen de la misma. Aunque han aumentado las superficies de maíz y avena, ha disminuido la de cebada, quedando exactamente igual el porcentaje del 15 por 100 dedicado a piensos para ganado; la reducción en la superficie de trigo y remolacha se han dedicado a patata y alubias, medida que puede ser coyuntural, por lo que únicamente consideramos como verdadera orientación de los cultivos el aumento de la superficie de forrajeras, estando el conjunto muy alejado de las previsiones del Plan.

Cuadro núm. 8

Cultivos regadíos	1966		1972	
	Superficie Has.	Porcentaje s/total	Superficie Has.	Porcentaje s/total
Trigo	3.800	23	4.466	13
Cebada... ..	2.533	15	2.584	7
Maíz	—	—	1.448	4
Avena	—	—	1.552	4
Remolacha	4.458	27	6.498	18
Patatas... ..	555	3	2.849	8
Alubias	4.521	27	13.029	37
Forrajeras... ..	780	5	3.161	9
TOTAL	16.647	100	35.587	100

En el cuadro número 9 se recoge la situación referente a los cultivos de secano.

Cuadro núm. 9

<i>Cultivos secano</i>	1966		1972		<i>Porcentaje s/total viñedo</i>
	<i>Superficie Has.</i>	<i>Porcentaje s/total</i>	<i>Superficie Has.</i>	<i>Porcentaje s/total</i>	
Trigo	6.823	13	6.464	20	26
Cebada	—	—	1.423	5	6
Centeno	12.670	25	3.408	11	14
Avena	—	—	1.076	3	4
Leguminosa	—	—	670	2	3
Viñedo	9.353	19	7.355	23	—
Barbecho	22.060	43	11.570	36	47
TOTAL	50.906	100	31.966	100	100

En el secano, los resultados se acercan más a las previsiones, pues si eliminamos el viñedo únicamente es de resaltar que no se ha conseguido disminuir el barbecho en favor de la alfalfa, probablemente por falta de información eficaz a los agricultores.

Las mejoras conseguidas en la producción, que se refleja en las magnitudes del cuadro número 10, son evidentes.

Cuadro núm. 10

	<i>Millones de pesetas</i>		
	<i>1966</i>	<i>1971(cte.)</i>	<i>1971 (rles.)</i>
Producción total agrícola en regadío	520	1.192	911
Producción total agrícola en secano	101	94	72
Producción total ganadera	169	264	202
Producción total agraria	790	1.550	1.185
Producción final agraria	596	1.321	1.010
		<i>Miles de pesetas</i>	
Producción final por explotación	77	264	202
Producción final por persona activa agraria.	43	123	94
Producción final por habitante	17	43	33