

CAPÍTULO II

Naturaleza de la municipalización.

Característica de la municipalización.—Impropiedad del término: *Industrialismo municipal*.—La municipalización y el socialismo: el *socialismo comunal*.—La *cooperación* y los servicios municipales.—*Monopolios comunales* y municipalización.—La *política social* del Municipio.

Implica la municipalización de servicios públicos el ejercicio directo de los mismos por los comunes. Tal idea es la que preside la redacción de la ley italiana al decir su art. 1.º: «Los Comunes pueden asumir, según el modo establecido en la presente ley, la implantación y el ejercicio directo de servicios públicos...», y es la que puede verse en diversos trabajos relativos á la materia que se examina.

Ahora bien, esta idea requiere mayor aclaración. Al municipalizar un servicio público dícese que «se tiene una forma de producción para obtener un bien, una cosa directamente»; mas no es sufi-

cientemente hablar de producción directa para puntualizar el carácter principal de la municipalización, pues agrégase (1) que no debe confundirse esta forma especial de producción con otras formas de producir por modo directo. Así el Municipio que cultiva un terreno ó aprovecha una mina, por ejemplo, busca no ejercer un servicio, sino obtener directamente un producto de sus bienes patrimoniales; en el caso de que cree un monopolio de derecho, el ejercicio privativo del peso y medida públicos ó el arriendo de bancos en ferias y mercados, cita el autor referido, no realizará sino una empresa fiscal, y los que así opinan, solo ven la municipalización en el hecho de procurarse el Municipio ciertos productos á un precio menor del que los obtendría mediante el cambio en condiciones de libre concurrencia (2).

Hay en la municipalización una forma de producción directa. Se municipalizan servicios de in-

(1) Montemartini: *Municipalizzazione dei pubblici servizi*, pág. 48.

(2) El citado autor sostiene que la realización de ciertos servicios puede hacerse, bien recurriendo al cambio, bien recurriendo á la producción directa de los productos determinados que necesite, y que la municipalización puede definirse: «producción directa cuyo coste soporta la municipalidad y que tiene por fin obtener productos á un precio unitario menor del que podrían obtenerse si se recurriera á los productores particulares, obrando en condiciones de concurrencia libre.»

terés colectivo, guiado el Municipio por la idea de obtener productos á un precio menor del que los obtendría no municipalizando (producción directa simple ó por economía), ó para venderlos á precio de coste, produciendo donde es posible en concurrencia con las empresas particulares (producción directa, compleja ó industrial) (1); mas, aparte el hecho de ejercitar industrias necesarias á servicios públicos, la finalidad perseguida en varios casos de municipalización es la de ejercer misión protectora respecto de las clases menesterosas, extendiendo las atribuciones de los Municipios para procurar el mayor bienestar colectivo, tendencia por la que se ha hablado de la intervención municipal para cambiar la repartición de la riqueza (2).

No todos los casos de municipalización pueden ser considerados de igual modo. La municipalización del agua, del gas, de la electricidad, no puede ser equiparada en su naturaleza y su ejercicio á la de las oficinas de colocación, Montes de Piedad

(1) Términos empleados por Montemartini al estudiar la forma y naturaleza de la municipalización.

(2) Vilfredo Pareto, en su obra *Les systèmes socialistes* (tomo II, pág. 313), dice que se designa con el nombre de socialismo municipal el sistema que conduce á la explotación por los Comunes de servicios industriales y á la intervención de éstos mismos Comunes para cambiar la repartición de la riqueza.

ó venta de leche esterilizada. El agua, el alumbrado, lo necesita el Municipio para abastecer sus propios edificios, para colocar sus establecimientos en condiciones de prestar servicio, y al municipalizarlos busca librarse de la dependencia de un contratista y proporcionar en condiciones ventajosas al vecindario lo que es objeto de necesidad colectiva; pero puede el abastecimiento de agua ó el suministro de luz limitarse al de uso público, sin entrar en servir á los particulares ó extenderse á la venta del agua para usos privados, ó del fluido eléctrico para la iluminación privada, procurando obtener rendimientos del ejercicio de la industria. En la venta de leche esterilizada no es la economía en la obtención del producto necesario para un servicio del Municipio, no es el deseo de ejercitar una industria para competir con los particulares, tendiendo á la venta á precio de coste, trabajando porque éste sea menor que el de industria privada, es el deseo de evitar la mortalidad infantil el que guía á la municipalidad, que viendo cómo no es suficiente la inspección para evitar las adulteraciones y la venta en malas condiciones, sin ser guiada por el lucro, aun recargando sus gastos como uno de los sanitarios, acomete la instalación de lecherías municipales. Y al instalar oficinas de colocación gratuitos, no es tampoco el afán industrial de producción directa lo que determina la municipalización, sino el deseo de aportar medios para favorecer el pacífico desarrollo de las

relaciones entre patronos y obreros, cuidando convenientemente el momento inicial de tales relaciones, ocurriendo cosa análoga cuando la Corporación municipal acomete el estudio de Cajas para hacer viable la institución del seguro obrero, ó para facilitar socorros cuando el obrero carece de trabajo.

La municipalización como fenómeno político social de los últimos años abarca, como se ha indicado, no solo el cambio en el modo de ser realizados ciertos servicios propios de la sociedad comunal oponiendo el ejercicio directo «á la iniciativa privada actual ó posible» (1), sino el acometer los Municipios servicios que antes no se consideraban comprendidos en la esfera de su actividad.

*
* *

Denomínase por algunos la moderna ampliación de funciones en la administración comunal con las palabras *industrialismo municipal* (*Municipal trading*), denominación que creo no es la más propia para tal objeto.

No se trata en todos los casos del ejercicio de una industria como razón principal que mueva al Ayuntamiento á ejercer directamente un servicio

(1) L. G. Vacchelli considera que este es el carácter distintivo de la moderna municipalización. *Nuova Antologia*, 1.º Junio 1902.

público; la moderna acción social del Municipio, ciertas mejoras sociales que constituyen ejemplos de municipalización, no pueden estimarse como manifestaciones de industrialismo, y á servicios ya citados anteriormente, pueden agregarse otros como los de riego, barrido de las vías públicas, recogida de basuras é inmundicias, panificación, baños, etc., en que las entidades comunales persiguen fines muy distintos de los perseguidos por las empresas privadas que ejercen la industria. Cierto que en la municipalización del gas, de la electricidad, de los tranvías, existe el ejercicio de una industria, pero no estimo conveniente el uso de una denominación que puede inducir á errores que conviene evitar.

*
* *

Más general es hablar de *socialismo municipal* al tratar del ejercicio directo de ciertos servicios por los Municipios. Buen número de trabajos publicados en Francia acerca del asunto, lo han sido bajo esa denominación, ó con ocasión de estudios acerca del socialismo, ó de la acción de las municipalidades socialistas, y está bastante extendida la idea, á pesar de contar con número no escaso de contradictores, de que la municipalización es una manifestación de socialismo, ó el socialismo posible en la actualidad. Veamos lo que hay en ello de cierto.

Al discutirse en el Senado italiano el proyecto

de ley presentado por el ministro Giolitti sobre *Municipalizzazione dei pubblici servizi*, sus impugnadores lo combatieron, aduciendo entre otros argumentos que votar dicha ley era apoyar á los socialistas que protegían al Gobierno, toda vez que constituía un avance hacia el colectivismo. Con ocasión del mismo proyecto, el diputado Bertolini (1) escribía que «en un cierto sentido muchas de las nuevas funciones emprendidas por la municipalización pueden apellidarse socialistas...», y que escritores socialistas habían invocado la municipalización «como parcial realización de su ideal y medio de suprimir, cuando menos en algunos servicios de inmediato interés público, los daños y vicios del sistema industrial capitalista».

En parecido sentido se expresan los adheridos á la *Fabian Society* de Londres, defensora del socialismo municipal (2), y Sidney Webb, que sostiene es este socialismo el camino más breve para llegar á la democracia social, afirma en su *Historia del Trade-unionismo* «que para asegurar á la colectividad, la propiedad y el registro de los medios de producción, son únicos medios prácticos: una gran extensión de la organización nacional y

(1) Pietro Bertolini: *Aumento di funzioni e municipalizzazione di servizi*. *Nuova Antologia*. 16 Enero 1902.

(2) Puede ser examinada esta opinión en los *Fabian Tracts* dedicados á esta materia.

municipal de los servicios públicos, hacia las que el Parlamento y los Consejos municipales han dado los primeros pasos».

El exministro francés Millerand, en su discurso pronunciado en Saint-Mandé el 30 de Mayo de 1896 (1), una vez indicada la necesidad de aceptar la sustitución necesaria y progresiva de la propiedad capitalista por la propiedad social, dirigiéndose á los representantes de las municipalidades que le escuchaban, preguntaba: «¿Es que ya al poner mano en la distribución del agua, de la luz, de la fuerza motriz, al ponerla sobre la organización de los transportes, sobre el servicio en común de máquinas agrícolas, un número de pequeñas colectividades urbanas y rurales, no han sustituido en su esfera la propiedad capitalista por la propiedad social?»; y agregaba á continuación: «Y esta socialización progresiva de los medios de producción no puede ser más que motivos de esperanza y satisfacción para los millones de seres humanos llamados de este modo á elevarse por una progresión que ordenará, no el capricho de los hombres, sino la naturaleza de las cosas, de la condición de asalariados á la cualidad de copartícipes de las riquezas sociales».

(1) Véase *Le socialisme réformiste français*, por A. Millerand. *Bibliothèque socialiste*. Paris, 1903, pág. 26. El discurso fué pronunciado en el banquete de Municipalidades socialistas.

El Congreso de Lyon celebrado en Noviembre de 1891 redactó el programa municipal del partido obrero francés, programa que tuvieron en cuenta los Consejos municipales socialistas de Roubaix y Lille entre otros. En sus 14 artículos abogábase por la institución de cantinas escolares, creación de *maternidades* y asilos para ancianos é inválidos del trabajo, de asilos de noche, sanatorios; establecimiento de baños y lavaderos públicos gratuitos; organización de servicio gratuito de asistencia médica y farmacéutica, de consultas jurídicas en litigios interesantes á los obreros; implantación de la jornada de ocho horas, garantizando un mínimun de salario, etc., y bajo la bandera del programa de Lyon, el partido obrero triunfó en las urnas electorales.

En el Congreso de Marsella (Septiembre de 1892), fué aprobado el programa agrario en que se aceptó el salario mínimo, la institución de cajas de retiro y la adquisición por los Comunes con el concurso del Estado, de máquinas agrícolas para ponerlas á disposición de los pequeños agricultores.

Reunido el quinto Congreso socialista internacional en París en Septiembre de 1900 (1), fué

(1) En este Congreso formó parte de la mesa, representando la Sección española, el jefe del partido socialista español Pablo Iglesias.

ponente de la octava cuestión *Socialismo comunal* el belga Vinck, siendo aprobada por unanimidad la declaración de que los socialistas debían, sin desconocer la importancia de la política general, hacer comprender y apreciar la de la actividad municipal, concediendo á las reformas comunales la importancia que les da su papel de «embriones» de la sociedad colectivista, y aplicándolos á hacer de los servicios comunales de: transportes urbanos, alumbrado, agua, distribución de fuerza motriz, baños, lavaderos, almacenes comunales, panaderías municipales, servicio alimenticio, enseñanza, servicio médico, hospitales, calefacción, habitaciones obreras, vestidos, policía, obras comerciales, etcétera, instituciones modelo, tanto desde el punto de vista de los intereses del público, como de la situación de los individuos que las sirven.

Respecto al socialismo comunal, el programa adoptado en el Congreso de Tours (1902), bajo la inspiración de Jaurès, admitía la fijación por las municipalidades y corporaciones obreras del salario mínimo y la organización de servicios comunales de alumbrado, agua, transportes y construcción y administración directa de habitaciones á precio módico.

Ultimamente, el *Congreso de municipalidades socialistas* reunido en París en los días 8, 9 y 10 de Enero de 1904, en el que tuvieron representación treinta de las mencionadas corporaciones, se aprobaron: la municipalización de servicios públi-

cos de orden comunal: transportes, alumbrado, agua, etc.; la jornada de ocho horas, la fijación del salario mínimo sobre las bases establecidas por los sindicatos obreros de la región, incluir en las concesiones de trabajos á particulares cláusulas imponiendo dichas condiciones, y la construcción por las municipalidades de habitaciones higiénicas y á precio módico, aparte otros acuerdos de índole económica, relacionados con la acción social del Municipio.

Existe, pues, un *socialismo municipal*. De él hablan los propios socialistas. Ahora bien; la «municipalización de servicios públicos», ¿es una manifestación real de socialismo? ¿Es verdadero socialismo el que por tantos se denomina «socialismo comunal?»

Desde luego puede afirmarse, como lo hace Bachi (1), que en Inglaterra la implantación del ejercicio directo de ciertos servicios públicos no lo han llevado á cabo los Municipios, por verificar la transformación que la doctrina colectivista requiere. «No han sido movidos por un fin revolucionario ni tenían un plan preconcebido»; los fenómenos observados han sido «fenómenos fatales de la forma social moderna que les imponen nue-

(1) *El nuevo desarrollo de la Administración municipal en Inglaterra*, por Ricardo Bachi. «Revista de Legislación y Jurisprudencia», 1899-1900.

vas funciones, y que reclaman su intervención en hechos á los que antes permanecían extraños».

Ciudades en cuyos Consejos municipales no existen socialistas ó tan solo pertenecen á esta escuela un número limitadísimo insuficiente para imprimir una dirección á la administración municipal, son ciudades cuyos principales servicios públicos están municipalizados. Los individuos de los Consejos de Condado ó de los Consejos de Ciudad no toleran sin protesta se les tache de socialistas por sus acuerdos acerca de la municipalización, dando lugar á que Webb haya comentado con ingenio la situación de los consejeros individualistas que aprueban la administración directa por las villas de ciertos servicios (1).

(1) E. Vandervelde, en *El Colectivismo* (pág. 134 de la versión española), y Eugène Montet, en su *Étude sur le socialisme municipal anglais* (pág. 14), transcriben con este motivo las palabras de S. Webb al relatar cómo los adversarios de la doctrina socialista «rehusan ver en estas reformas un paso hacia el socialismo» (Montet), y se ven obligados por la fuerza de las cosas á ser colectivistas involuntaria ó inconscientemente (Vandervelde).

«El hombre práctico, dice Sidney Webb, rechaza y menosprecia el socialismo. El concejal individualista anda por el empedrado municipal, iluminado por el gas municipal, barrido por las escobas municipales y lavado con agua municipal, viendo en el reloj municipal del mercado municipal que es demasiado temprano para encontrar á sus hijos á la salida de la escuela municipal, situada al lado del manicomio del Condado y del hospital municipal; se sirve

Distinto es el carácter que ofrece en Alemania la municipalización, que, más que al ejercicio de ciertas industrias, tiende á la protección de la clase obrera, haciendo algunos notar que la acción social del Municipio se resiente en su exteriorización de la influencia del socialismo de Estado; pero no falta quien sostenga que la acción del Municipio alemán no es socialista; que el establecimiento del seguro, de oficinas de colocación, la construcción de casas para obreros, la reglamentación del trabajo, las Cajas de ahorro, todo lo que parece socialismo, sin serlo, no es más que el desarrollo del individualismo, compenetrándose de admirable manera (1).

En Italia se negó, al discutirse la vigente ley

del telégrafo nacional para advertirles que no vengán por el parque municipal, sino que tomen el tranvía municipal para ir á buscarle á la sala de lectura municipal contigua á la biblioteca municipal y al Museo municipal, donde desea consultar ciertas publicaciones nacionales para el próximo discurso que piensa pronunciar en la sala municipal del Consejo para la nacionalización de canales y aumento de la intervención gubernativa en los ferrocarriles. No haced perder el tiempo á un hombre práctico discutiendo los absurdos del socialismo. *Self-help*, señor, es el *self-help*, individual, el que ha hecho de nuestra ciudad lo que es. El hombre práctico rechaza y desprecia el socialismo.»

(1) Discurso pronunciado por el Sr. Moret en el Ateneo de Madrid en el año actual acerca de *El Municipio en Alemania*.

sobre municipalización, que ésta fuese una reforma de verdadero carácter socialista, é Invrea escribía en 1899: «¿Es posible que para no ser socialista no se pueda admitir que el Estado ó el Municipio puedan tener propiedad colectiva y ejercitar directamente funciones económicas?»

Majorana indica en su informe sobre el proyecto italiano (1), como el ejemplo más notable del cambio en la administración municipal, és precisamente Inglaterra, el país clásico de la libertad individual, y afirma ser impropio llamar á la municipalización socialismo ó colectivismo municipal. G. Alfassa, al tratar del socialismo municipal en Inglaterra (2), mantiene la misma opinión, creyendo que en el Reino Unido no existe, por decirlo así, partido socialista; que no es este el ideal que guía las Municipalidades en sus tentativas, y que, en realidad, en esta nueva forma de la actividad municipal, nada hay que ponga en litigio la propiedad individual del suelo ó la de los medios de producción. De igual modo, Montet cree que el llamado socialismo municipal, el movi-

(1) Ya citado anteriormente.

(2) Georges Alfassa: *A propos du Socialisme Municipal en Angleterre. Revue populaire d'Économie sociale*. Junio, 1903. En este artículo sostiene que ciertos cargos podrán dirigirse contra la socialización de todos los medios de producción, contra el colectivismo, pero no contra la municipalización de servicios públicos.

miento que tiende á aumentar las funciones confiadas á las Corporaciones locales, no es socialismo puro (1), y también anota el hecho de que Inglaterra, en que este movimiento se desarrolla, es un país muy poco socialista. Le Bon (2) menciona, refiriéndose á Alemania, que todo este movimiento se produce aparte de los socialistas.

Para saber si en efecto puede, propiamente hablando, sostenerse que la municipalización es ó no manifestación de socialismo, precisa fijar el concepto de éste, y he aquí el origen de la dificultad: la falta de precisión en la noción del socialismo, la evolución de la doctrina socialista en nuestros días, el que la palabra no esté exactamente definida y pueda dar lugar á equívocos, como puede dar lugar á ellos el término «socialismo municipal» (3).

(1) Ob. cit., pág. 4. «Por modo general, es una reacción contra la doctrina individualista, pero una reacción que no llega al socialismo puro, al comunismo ó al colectivismo de los que es, por el contrario, adversaria».

(2) *Psicología del Socialismo*, por Gustavo Le Bon. Traducción española de Ricardo Rubio. Madrid, 1903; página 407.

(3) Pareto, en su obra *Les systèmes socialistes* (capítulo II), al tratar de qué se entiende por sistema socialista, dice que es término vago que pertenece al lenguaje vulgar, siendo preciso servirse de él en el momento, pero que sería útil reemplazarlo lo antes posible por un término rigurosamente definido. «En boca de ciertos colectivistas con-

Difícil es definir el socialismo. No más que para intentarlo precisa un mayor espacio del que en este trabajo se puede dedicar á este problema incidental. Mas es necesario dar una idea para resolver la cuestión antes planteada, fijando lo mejor posible los términos de ella para que sea conocido el sentido en que los tomamos (1). Y para ello recurro, como punto de partida para mi objeto, al tan conocido folleto de Schaeffle, *La quinta esencia del socialismo* (2), en cuyas primeras páginas afirma que el objeto del movimiento socialista es, ante todo, una transformación fundamental del régimen económico actual, y que, en substancia, el programa económico del socialismo consiste en reemplazar el capital *privado*—es decir, el

vencidos, este término (socialismo municipal) podría hacer creer en la usurpación de la industria privada por los Poderes públicos, mientras que en la realidad el industrialismo municipal (*Municipal trading*) se halla netamente limitado en sus funciones á los servicios de interés general » Alf. Agache: *La «Housing question» à Londres. La science sociale*. Sep. 1903.

(1) Siguiendo en esto á los que, cual Bacon, proponen «imitar en toda controversia la prudencia de los matemáticos, principiando por definir todos los vocablos y términos que hayamos de usar, á fin de que nuestros interlocutores puedan saber en qué sentido los tomamos y si se hallan de acuerdo con nosotros en este respecto».

(2) Edición francesa, traducción de Benoit Malon. *Bibliothèque socialiste*. Paris, 1904. Edición española con prólogo de los Sres. Buylla y Posada. 1885.

modo de producir especulando, privado, sin otra regla social que la libre concurrencia—por el capital *colectivo*, es decir, por una forma de producción que, fundada en la *posesión colectiva* de todos los *medios de producción* por todos los miembros de la sociedad, crearía una organización más unificada, social «colectiva», del trabajo nacional. Este modo de producción «colectivista» suprimiría la concurrencia actual al colocar las partes en la producción de las riquezas que pueden ser ejecutadas colectivamente (socialmente, cooperativamente) bajo la dirección de órganos de la colectividad y efectuando, bajo esta dirección, la repartición de los productos comunes (sociales) de todos para todos, en razón del valor en uso social del trabajo de cada uno ó en razón de las «necesidades razonables de cada cual» (1).

(1) Le Bon, en su obra ya citada (pág. 30), afirma que «las doctrinas socialistas son muy varias en sus pormenores, pero muy semejantes en sus principios. En sus líneas generales están sintetizadas en el colectivismo».

En la mayoría de las definiciones del socialismo que publicó *El Pueblo italiano*, de Turín, en la información á este objeto abierta por dicho periódico, se reflejaba esta idea, considerada por Schaeffle como fundamental.

En el artículo publicado por Justin Allavaill en Marzo de 1894, en la *Revue socialiste*, la definición del socialismo inspirábase en los principios citados, al igual que en el *Petit catéchisme socialiste*, de Tabaraut, figuran como elementos esenciales del concepto la expropiación del ca-

Para poder comprender una doctrina dentro del campo del socialismo puro, tal como lo consideraba Schaeffle en 1874, ha de aceptar el reem-

pital y la repartición de las riquezas á cada uno, según sus medios, á cada cual según sus necesidades.

El ilustre economista Gide, en sus *Principes d'Économie politique*, afirma que las numerosas escuelas socialistas ven la fuente de los males de la sociedad actual en la propiedad individual, esperando un orden de cosas nuevo, en el que esta propiedad será, si no completamente suprimida, más ó menos reducida. Clasifica las diferentes tendencias en supresión para toda clase de bienes (comunistas y anarquistas), supresión solo para los instrumentos de producción (colectivistas), supresión para la propiedad inmueble (nacionalistas).

No encaja en los límites de este libro examinar aspectos del socialismo diferentes del mencionado. Es importante el estudio del que Toniolo presenta en su definición, considerándolo «como sistema de doctrinas referentes á la reforma de la sociedad en sus institutos y relaciones fundamentales, cuyo fin es introducir en ella, en vario grado, una igualdad material ó de hecho repugnante á la naturaleza esencial de los hombres y de la civilización», como lo es asimismo el determinar si tienen ó no significado equivalente los términos comunismo, colectivismo y socialismo (*), el examinar las diversas fórmulas del colectivismo

(*) Ballerini, en su *Análisis del socialismo contemporáneo* (pág. 46, versión española), afirma que, en cuanto al orden puramente económico, son términos equivalentes, negando exactitud á la distinción establecida por Biederlack, entre ellos, y reproduciendo las palabras escritas en *La Petite République*: «Cuando los burgueses quieren distinguir entre las palabras socialismo, colectivismo, comunismo, ó son unos ignorantes ó están de mala fe, ó lo uno y lo otro... Querer establecer distinción entre estas tres palabras, es como hacer diferencia entre el andar y el caminar á pie.»

plazo del capital privado por el colectivo, la socialización de los medios de producción, la supresión de la forma actual de retribución del trabajo; ha de considerar que el «proletariado moderno es producto necesario del régimen capitalista de producción que exige la explotación económica y política del trabajo por el capital» (1).

Así planteado el problema, ha de resolverse en

y las diferencias entre los socialistas radicales y los parlamentarios reformistas.

Para terminar esta nota, y como confirmación de la tesis que se viene sosteniendo, menciono: la resolución que á propuesta de Liebknecht adoptó el Congreso de Londres de 1896, de invitar para el próximo á los representantes de las organizaciones «que se proponen sustituir la propiedad y producción capitalistas por la propiedad y producción socialistas»; la de Bruselas, considerando la socialización de los medios de producción y de cambio como uno de los principios esenciales del socialismo, y lo sostenido por Georges Renard en su reciente controversia con Brunetière en la segunda cuestión de la misma, afirmando que el objeto esencial del socialismo en su punto de vista económico (en el punto de vista moral tiene otros) es la socialización de los medios capitalistas, de producción y de cambio, socialización que figura en escritos del revolucionario Ferri y del reformista Millerand.

(1) Como consecuencia de esta declaración el Congreso socialista de 1900 de París consideró como condiciones necesarias de la manumisión del trabajo: a) Constitución y acción del proletariado organizado en partido de clase. b) Expropiación política y económica de la burguesía. c) Socialización de los medios de producción.

sentido negativo; no debe ser considerada la municipalización, la administración directa de ciertos servicios por las Corporaciones comunales como realización práctica de la doctrina socialista, en lo que es á ella esencial, y cuando se oiga hablar de socialismo municipal, si á este término ha de dársele la significación que propiamente le debe corresponder, no debe confundirse con la municipalización.

Cuando un Municipio se encarga de administrar sin concesionario, sin cesión á particular ó empresa privada, el servicio de abastecimiento de aguas ó de alumbrado, por ejemplo, no hay un cambio efectivo en el régimen de la producción, no le hay sino en casos especiales y muy limitado en el de la repartición de la riqueza producida; puede muy bien municipalizarse el servicio sin que haya más cambio que el del patrono, que la sustitución del Consejo de Administración de la empresa particular por los Consejeros municipales, que la sustitución del accionista de la Compañía anónima por el tenedor de las láminas del empréstito municipal; pero en ambos casos con un mismo régimen capitalista, en ambos casos con un mismo régimen en cuanto á la forma de retribución del trabajo y de distribución de los productos. Innegable que la sustitución de la empresa particular por el Municipio tiene su trascendencia, esto es evidente; el interés general puede estar mejor atendido por los representantes de

la colectividad que por una empresa cuya finalidad sea el lucro, sea perseguir una ganancia en el negocio industrial. Pero desde el punto de vista de los citados caracteres esenciales del socialismo, no tienen realidad práctica con el solo hecho de que sea ejercido un servicio directamente por el Municipio. El régimen capitalista subsiste, la propiedad individual permanece sin lesión alguna. Habrá un mayor grado de cooperación, tendrá más realidad la moderna idea de solidaridad, será más social la empresa, si se quiere, por ser más público el servicio ejercido por entidad pública, pero la socialización pretendida por el socialismo como fundamental, esa no se realiza (1).

Mas esto no es suficiente, y algo hay que decir ante la evolución moderna del socialismo, de la

(1) Entre nuestros escritores ha sostenido esta opinión Eloy Luis André en su *Psicología social del Municipio español* (*España Moderna*, Nov. 1903), escribiendo: «Que ni el municipalismo germinó en la mente de los apóstoles del socialismo militante, ni implica un precedente para la implantación de sus teorías... De la misma manera que en el cooperatismo no se anula la propiedad individual, sino que afirmándola se solidariza sin socializarla, así también la cooperación municipal, en su forma presente, se propone hacer intervenir el consumidor como tal consumidor en la producción... Sería socialización si el Municipio obligase á todos los individuos que le constituyen á una cooperación proporcional de productos industriales, solo *socialmente* y no *monetariamente* valorados.»

significación que puede tener el término socialismo municipal, ya que con tanta frecuencia es empleado, y de si están en lo cierto los que hablan de que es la *forma posible* del socialismo hoy día.

Los socialistas, al emplear dicho término, cuidan mucho en manifestar (1) que el socialismo comunal «es solamente la aplicación de los principios generales del socialismo á un dominio especial de la actividad política», que las reformas que lleva consigo no se presentan como debe realizarlas la sociedad colectivista, sino como se realizan en terreno «que los socialistas pueden y deben utilizar para preparar y facilitar el advenimiento de esta sociedad», y alguno, como Vandervelde (2), llega á sostener que el colectivismo fragmentario, la nacionalización ó municipalización de servicios públicos, en régimen burgués, «difiere profunda y esencialmente del colectivismo en su sentido propio, y en muchas industrias su extensión presenta más inconvenientes que ventajas».

Cuando se defiende la existencia del socialismo municipal, tiénese presente la importancia política del Municipio, la mayor facilidad que presenta para la realización de tendencias comunistas (3),

(1) Véase *Compte rendu analytique officiel* del quinto Congreso socialista internacional, París, 1901, pág. 112.

(2) Ob. cit., pág. 135.

(3) Véase Dubs. (Edición italiana): *Il Diritto pubblico della Confederazione Svizzera*. La asociación comunista

mas no olvidan que en lo que denominan régimen de la burguesía, con la extensión de las funciones de las entidades políticas Estado ó Municipio, no dejan de ser las empresas, empresas capitalistas.

Es verdad que á medida que las sociedades políticas extienden su acción y en sus funciones llegan hasta el terreno industrial, en un cierto sentido, la tendencia puede ser considerada como tendencia socialista; lo es que existen partidarios del denominado colectivismo industrial ó virtual que sin demandar la comunidad del suelo ni la de los útiles producción, piden que el Estado tenga á su cargo la dirección de todo trabajo, el ejercicio de todas las industrias; lo es la existencia de partidarios de la doctrina de los «servicios públicos», que según M. Brousse no requiere la revolución para llegar al comunismo, pues la transformación «se operará por la marcha misma de las cosas» y permitirá, que así como hoy «el Municipio da pasaje gratis en caminos que ha abierto y entrada en los monumentos públicos que ha construído, del mismo modo entonces podría prestar sus máquinas y suministrar á los cultivadores semillas y plantas» (1); pero no lo es me-

puede realizarse, dice, con más facilidad en el Municipio que en el Estado. La vida comunal lleva en sí una unión bastante más íntima que la vida del Estado.

(1) Véase *Le Monde Socialiste*, por Léon de Seilhac. Paris, 1904, pág. 277 y siguientes.

nos que contra tal teoría de los servicios públicos, en oposición dentro del socialismo á la doctrina colectivista, se sigue defendiendo la doctrina radical, y ha levantado la voz Julio Guesde (1) sosteniendo que la sociedad actual no deja lugar á ningún servicio verdaderamente público, es decir, que aproveche por igual á todos, pues que no sirven en realidad, dice, más que á la clase privilegiada ó capitalista.

La municipalización de servicios públicos supone una política especial en la administración de los intereses comunales. Según la significación que quiera dársele al término socialismo, así podrá sostenerse ó no que ella es socialismo municipal. Desde la aspiración á la solidaridad que caracteriza nuestro tiempo y se agita en clases y esferas bien diversas, á la guerra al capital y la empresa privada, á la negación más ó menos completa de la propiedad individual, hay mucha distancia, y ella permite muy variados matices y grados (2). Si nos contentamos con la tendencia á socializar con actividad que atienda los intereses sociales, ¿cómo negarla sin incurrir en grave error en la municipalización? Aunque municipalizar no sea, como dice Pilon, socializar, él mismo agrega sos-

(1) *Services publics et socialisme*. 4.^a edición. Paris, 1901.

(2) Véase Richard: *Le socialisme et la science social*. Paris. Alcán, 1897.

teniendo que no podrá desbaratar totalmente el orden político, que sacrifica el interés de algunos, de los concesionarios, al interés general. Si se admite que al municipalizar la *colectivización* «se mantiene entre racionales límites y en armonía con el progreso social», representando solo adaptación de medios á las necesidades tal y como se presentan en nuestros días, entonces están en lo cierto los defensores de que no cabe confundir la municipalización con un verdadero socialismo municipal, pues que á la primera tan solo puede adjudicársele dentro del campo socialista el carácter de tendencia oportunista.

Socialismo es para los defensores del socialismo reformista; pero así como antes quedó citada la opinión expuesta por Millerand (1), oportuno es ahora mencionar juicio opuesto al modo de comprender el socialismo el célebre exministro francés.

Mientras, según J. Bourdeau, Millerand presenta al público el aspecto benigno, moderado, que no puede causar gran inquietud, y se habla de que los Bernstein, de Alemania, y los Jaurès, de Francia, tratan de «domesticar» el socialismo (2) y hacer que marche á remolque del liberalismo,

(1) Véase pág. 28.

(2) *El ideal socialista*. Artículo de Pablo Lafarque publicado en *La Revista socialista*. Madrid, 16 de Noviembre de 1903.

los socialistas radicales consideran á los reformistas como marinos que se bambolean en el Océano capitalista, y que no llegarán jamás á puerto, afirmando una vez más que es la forma social, el espíritu mismo de la sociedad lo que hace falta cambiar, que aunque la táctica no es inmutable, en modo alguno conviene refrenar la marcha: al contrario—dice Bebel—conviene continuarla con más energía. Los mismos revisionistas han tenido que decir á Bernstein—agrega Bebel: «Si continúas por ese camino tendrás que dejar de ser socialista.

Radicales y reformistas estiman necesaria la socialización de los medios de producir y cambiar, y entre sus consecuencias menciona Renard la casi igualdad económica de los miembros de la sociedad, la abolición de la odiosa división que los separa en poseedores y no poseedores, en pobres y ricos, en laboriosos y ociosos, en privilegiados de la fortuna que viven del trabajo presente ó pasado realizado por otros, y proletarios reducidos para vivir á sus fuerzas é inteligencia; la misma posibilidad dada á todos los seres humanos de desenvolver en su plenitud y su diversidad las aptitudes que han recibido de la naturaleza. Estas consecuencias de los principios socialistas no son las consecuencias que se han señalado en la municipalización.

No se piense que por admitir ciertos programas la explotación directa de servicios por los Municipios está determinada su naturaleza. Las opi-

niones trascritas son suficientes para que tal creencia no pueda arraigar. En la generalidad de los casos de municipalización hay que exagerar mucho el oportunismo para que en el ejercicio directo de ciertos servicios que se prestan hoy por algunos Municipios, como se prestan en otros por empresas privadas, se vea verdadero socialismo, y cuando se marca en éste más y más la tendencia hacia una política realista y contingente, surge la pregunta de si será signo de decadencia ó marca de progreso (1); hay que pensar, si dadas las tendencias de gran número de socialistas, si dada su intervención en la política activa de las actuales sociedades, y su afirmación de que «no han soñado transformar con un golpe de varilla mágica el régimen capitalista, ni edificar sobre una tabla rasa una sociedad enteramente nueva», dadas las diferencias que median entre lo que Sarraute llama socialismo de oposición y socialismo de gobierno, lo que se acepta como ensayo, lo que se practica por no socialistas, podrá en días próximos ó lejanos conducir al triunfo de los ideales socialistas.

Shaw dice que el socialismo entra en el Estado por el gobierno de la ciudad; Wilcox afirma también que es por la ciudad por donde penetra el socialismo en la gobernación pública, mas lo

(1) *Revue politique et parlementaire*. Septiembre de 1902. Véase la nota acerca del Congreso de Munich.

que reserve el porvenir no es de fácil predicción. Hoy por hoy, evoluciona la administración comunal ampliando su esfera de acción, ejerciendo cada día mayor número de servicios directamente, y evolucionan también, haciéndose menos radicales, buen número de socialistas, no pudiendo negarse la importancia de la doctrina y táctica defendida por los reformistas. Háblase en el socialismo de programas mínimos, y puede hablarse en la administración municipal de un máximo en su extensión. ¿Bastará la coincidencia de ese mínimo y ese máximo, para ver en el aumento de servicios á cargo de los Municipios una realidad socialista? Todo depende de que se crea ó no que por el simple hecho de atender un servicio sin intermediarios hay socialización progresiva de los medios de producción y cambio, de que al municipalizar va á sustraerse de la iniciativa privada la actividad económica (1).

(1) Francisco Invrea, en su estudio *Il comune è la sua funzione sociale*, *Rivista internazionale di scienze sociali* 1899, dice: «El socialismo consiste en sustraer toda la actividad económica de la iniciativa privada para confiarla al ordenamiento del Estado; pero el sustraer de ella alguna rama que por condiciones excepcionales ó por su carácter de servicio público pueda ser mejor ejercida por el Estado ó por cuerpos públicos que por los privados, no reviste en modo alguno carácter socialista. Y fundado en tal modo de opinar, niega tal carácter á la municipalización.

Hay casos en que la razón principal que para municipalizar ciertos servicios han tenido las corporaciones locales, ha sido la de proteger la clase obrera contra los abusos de los contratistas, apareciendo la tutela de los trabajadores como objetivo de la política social del Municipio, originando la adopción de acuerdos relativos al descanso dominical, á la jornada legal, al salario mínimo, á los retiros obreros, cajas de socorro, etc., acuerdos que están incluidos en los programas socialistas ya mencionados.

Aunque la jornada legal se defienda por socialistas, y entre éstos se abogue por el establecimiento del mínimun de salario, el que los Municipios lleven á la práctica esas aspiraciones no debe bastar para tacharlos de socialistas, pues no lo son todos los que admiten y defienden la necesidad de leyes sociales. Entre nosotros han existido quienes, al oír hablar en el Congreso de salario mínimo y jornada legal, sentían recelos y alarmas, temiendo el advenimiento del socialismo, olvidando «que esos recelos y alarmas son injustificados, pues no es incompatible la legislación obrera con la propiedad individual». Claro que, en un concepto exageradamente individualista del Municipio, no serían admisibles funciones que á él ha llevado la tendencia municipalizadora; pero hay que admitir que, aún más que en el Estado, cabe reconocer la necesidad de la acción social en los Municipios, y que, como exactamente sostie-

nen los Sres. Azcárate y Sanz Escartín, hay diferencias entre el Socialismo de Estado y el que se llama impropiaamente Socialismo municipal (1).

Respecto á la denominación de colectivismo municipal, no muy usada, no puede haber duda de su impropiedad. Cuanto queda expuesto sirve de fundamento á esta opinión.

*
* *

¿Constituirá la municipalización un aspecto del cooperatismo? Está muy generalizada y no exenta de fundamento la afirmación.

Chamberlain expresaba sus ideas acerca de la transformación operada en Birmingham, diciendo: «La municipalidad, con su actividad *cooperativa* puesta al servicio de todos los ciudadanos sin excepción, debe proveer á que los pobres gocen de modo colectivo de todas las satisfacciones que su riqueza estrictamente personal asegura á los ricos:

(1) El Sr. Azcárate afirma que cuando el Estado dicta medidas con carácter socialista, impone reglas de conducta á todos los ciudadanos, mientras que lo que se llama Socialismo municipal implica tan solo un como ensanche de lo que disfrutan en común los individuos que forman esta persona social é íntima que se llama Municipio. El señor Sanz Escartín cree menos peligroso el que se llama impropiaamente Socialismo municipal que el del Estado. *Extractos de discusiones*; Real Academia de Ciencias morales. Madrid, 1902; págs. 25 y 47.

parques y casas de campo, bibliotecas, pinacotecas, museos, y sobre todo, acueductos, alumbrado, tranvías, higiene, alimentación á precios módicos, etc., sin que haya lugar á fijar de antemano límites á este desenvolvimiento indefinido».

Para el profesor cubano Carrera, la socialización por el gobierno municipal de un servicio público de primera necesidad equivale á la más alta forma posible de cooperación.

Refiriéndose á Inglaterra, al negar que en ella haya verdadero socialismo municipal, Alfassa escribe que debe considerarse el movimiento como una extensión de la cooperativa de producción. Se ha comparado al municipio administrador directo de servicios públicos con una bien ordenada cooperativa, y Gide, autoridad tan respetada en cooperatismo, hace ver que no es sino la aplicación á los poderes y á los servicios públicos del principio de cooperación característico de la era moderna.

Las relaciones con la cooperación son de imposible negativa; pero no hay que establecer una igualdad inexacta entre el movimiento cooperativo y el que nos ocupa. Sin entrar en el examen de la distinción entre la verdadera cooperación y la cooperación protegida, por alguno calificada de falsa (1)—distinción que niega á esta última, á

(1) Véase Ives Guyot: *La vrai et la fausse coopération*. *Journal des Economistes*. Febrero 15, 1899.

la que es protegida, á la subvencionada, verdadero espíritu cooperador por no ser espontánea—ni en determinar ahora si es ó no superior la empresa municipal á la empresa cooperativa (1), la municipalización se presenta como un aspecto del cooperatismo, que tiene con el de común la no existencia de intermediarios y de diferencial, según algunos, el carácter político y monopolista.

Esta diferencia le asigna E. L. André (2) al estudiar la naturaleza del municipalismo, y la misma aduce Montet (3) al escribir, que siendo menos aparente la asociación, es más forzada, puesto que la autoridad pública interviene en interés general y adopta la iniciativa primera obligando á todos, y que mientras la cooperación libre deja subsistir la concurrencia y lucha con las fuerzas individuales que ha de reemplazar, el socialismo municipal crea un monopolio en provecho de la persona pública que sustituye á la iniciativa libre.

No veo tan claro el necesario carácter monopolista del municipalismo; y ya que de monopolios

(1) Montemartini (ob. cit., pág. 99) examina las diferencias que entre ambas se señalan, y menciona el juicio que respecto á la municipalización, frente al cooperatismo, formuló ante la Comisión parlamentaria inglesa de 1900 William Maxwell, presidente de la *Scottish Cooperative Wholosalé Society*.

(2) En su artículo de *La España moderna* ya mencionado.

(3) Ob. cit., pág. 5.

comunales se habla, ¿constituye la municipalización siempre monopolio? Puede constituirlo; pero no lo requiere en todos los casos. La teoría que distingue los monopolios de hecho y los de derecho tiene aquí perfecta aplicación, y á ella habrá que acudir más de una vez. Cuando se municipaliza el servicio de abastecimiento de aguas ó el de tranvías existe monopolio; pues lógico es que dada la naturaleza del servicio, que no admite la coexistencia de dos empresas sin mutuo perjuicio, no se haga concesión á particulares: pero sin que exista la municipalización, con la empresa privada, también el monopolio aparece de hecho, no siendo pues característico éste de la empresa municipal. Cuando se trata de servicios en que pueden coexistir diferentes empresas, la municipalización permite, ó que la ley conceda el monopolio exclusivo, ó que el servicio municipal compita con el servicio privado. Ejemplos de casos de municipalización en que se ha negado al Municipio el monopolio exclusivo los hay en la discusión del proyecto de la vigente ley italiana, y está muy extendido el de las oficinas de colocación, servicio municipal que funciona al lado del organizado por sindicatos ó por particulares.

Conviene hacer presente que por la municipalización se ha tratado de combatir los monopolios establecidos á favor de empresas particulares, para que el provecho derivado del monopolio pudiera ser aprovechado en beneficio de la comunidad.

* * *

Así como en el Estado se distingue una parte de su administración denominada política ó jurídica, y otra que se encamina á hacer efectiva la intervención de la sociedad política en los fines sociales (administración social), así en el Municipio, como en las primeras páginas hemos visto, se habla de actividad jurídica y actividad social, estudiándose la municipalización como perteneciente á «mejoras sociales», como examen del problema discutidísimo de si los servicios que surgen del campo de la actividad social comunal deben ser realizados ó no sin intermediarios, asumiéndose directamente su administración.

Sidney Webb, en uno de sus trabajos, cita las palabras del Alderman Hopkinson pronunciadas al inaugurar la «Manchester municipal Art Gallery», afirmando que habían aprendido lentamente, pero no con menor seguridad y éxito, las grandes cosas que pueden ser realizadas con ayuda de los impuestos, por la higiene, el confort, la educación y el placer del pueblo, palabras que revelan un campo extenso de actividad municipal en que está afirmada la política social, esa «política de mejoramiento de las condiciones de la existencia», campo que es «centro de operaciones de una política realista y positiva de lucha por la cultura, de *reforma social*, de mejora ética, de higiene

pública, de transformación económica» (1), campo vastísimo más y más ampliado, á medida que nuevos problemas de la vida requieren nuevas soluciones. Y en ese campo, aumentando cada día más el empleo directo de la actividad municipal, surgió el ejercicio directo de los servicios de tranvías, agua, luz, teléfonos, etc., constituyendo todos funciones sociales de Municipios modernos, constituyendo la nueva fase de su administración á que estas páginas se dedican, y que uno de los burgomaestres en reciente Congreso municipal la explicaba en el sentido de hacer cómoda y tranquila la vida del pobre como la tienen las clases ricas.

No es más que el desarrollo de la acción social la nueva fase que tanto se discute, que tanta importancia tiene y que los más señalan con el nombre de socialismo municipal ó el de municipalización.

Política social del Municipio parece que debería titularse este estudio. No me faltaría apoyo en autoridades científicas para así denominarlo; pero he dado la preferencia al título que figura en la primera página, tanto por ser uno de los usados más frecuentemente, como por evitar equívocos posibles de haber aceptado entre los demás el que

(1) Posada: *Municipalización de servicios públicos*. Artículo publicado en la prensa.

más en relación se halla con la naturaleza de los hechos que se estudian (1).

Limítase por algunos la acción social á la encaminada al mejoramiento de la clase obrera; se habla de reforma social para pedir leyes protectoras del obrero y reglamentación del contrato de trabajo, para pedir la organización del seguro obrero y el régimen de corporación profesional; cítase «la política social del Municipio como causa de municipalización» fijándose concretamente en la protección de los obreros (2); entienden algunos que la *tutela de los obreros* es el objeto principal de la política social del Municipio (3), constituyendo importante manifestación de la expansión de su actividad social (4); y aunque sea cierta tal

(1) Aparte Invrea ya citado, examinan estas materias al tratarse de la política social del Municipio: Mataja, *Städtische Socialpolitik*, y Münsterberg, en *Die Aufgaben städtischer Socialpolitik*.

(2) Montemartini (ob. cit., pág. 79). Bajo ese epígrafe menciónase cómo varios Municipios que imponían á los contratistas condiciones relativas á la jornada máxima y al salario mínimo, ante la oposición de éstos, hubieron de entrar en la vía de la municipalización para insistir en su política.

(3) Así lo consigna Invrea en su estudio ya citado, indicando que, dada la oportunidad é importancia gravísima de ella, merecía dedicarle un trabajo especial, cual lo hizo en la misma *Rivista internazionale di science sociali*, número de Diciembre de 1899.

(4) Morelli, ob. cit., pág. 8.

importancia y haya de tener el lugar que merece en estas páginas esa dirección especial en las funciones municipales, no es tan solo de los servicios municipales que afectan á una clase de los que he de tratar, sino de todos aquellos que son ejercidos directamente por los Municipios.

El objeto de este estudio es la administración directa de servicios públicos por las corporaciones comunales; claro que cuanto hace relación á lo que es en el Municipio consecuencia de la necesidad general de preceptos jurídicos relativos á problemas sociales, tendrá su adecuada cabida; el aspecto social de ciertos servicios que están encomendados ó se pretende corran á cargo de los Municipios, no puede quedar desatendido; pero lo que ha de constituir materia principal es la forma de ser realizados los servicios, la sustitución de las empresas particulares por la empresa municipal.

Quizá tenga razón el Sr. Posada al escribir que sería lo más cuerdo no dar mote alguno á la «afirmación de la personalidad del Municipio moderno que quiere ser centro de paz y de renovación y tutor espontáneo de las clases desposeídas, *administrando* por sí y para sí directamente los grandes servicios públicos que imponen las necesidades colectivas de la vida»; quizá fuera mejor examinar la *fase contemporánea de la administración de servicios públicos locales*; pero de *municipalización* se habla, de ella hay ya una ley especial,

y al fin y al cabo los problemas políticos y económicos se han suscitado en este asunto por *municipalizar* servicios que, ó no tenía en ellos intervención el Municipio, ó no los administraba directamente (1).

(1) Angelo Mauri publicó en la *Cultura sociale* un estudio titulado *Il municipalismo sociale*, proponiendo esta denominación, que pudiera muy bien sustituir con ventaja á la más corriente de municipalización de servicios públicos; más como indico, por ser la más usada, me he decidido por ella.