

Revista de Fomento Social

ÍNDICE

RESÚMENES / ABSTRACTS 187

EDITORIAL 193

- *El malestar de la política* 193

ESTUDIOS 207

- Josep F. MÀRIA: *La globalización y los estados del bienestar en Europa* 207
- Luis AMADOR HIDALGO: *La implantación de la Agenda 21 Local en las diferentes Comunidades Autónomas. Orígenes, evolución y valoración global del proceso* 233

NOTAS 275

- Manuela del Pilar SANTOS PITA y Genoveva MILLÁN VÁZQUEZ DE LA TORRE: *Discapacidad y accesibilidad: la lucha por la integración* 275
- Eduardo MOYANO ESTRADA: *Integrando la agricultura y el medio ambiente en España. Sobre el nuevo Ministerio de Medio Ambiente y de Medio Rural y Marino* 289

DOCUMENTOS 309

- Gabriel M^o PÉREZ ALCALÁ: *Discurso de toma de posesión como Director de INSA-ETEA* 309
- Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ: *In Memoriam: Dionisio Aranzadi SJ* 321

BIBLIOGRAFÍA 323

- *Reseñas* 323
 - *Reseñas* 335
 - *Noticias* 367
-

RESÚMENES / ABSTRACTS

EDITORIAL**Consejo de Redacción****El malestar de la política**

Las últimas elecciones generales en España de marzo 2008 ofrecen la oportunidad para esta reflexión sobre la política. Con el término de "malestar" se alude a una percepción del ciudadano, pero que tiene su base en la creciente conflictividad bipolar que caracteriza a la vida política. Es una bipolaridad que no responde a diferencias ideológicas, pero que de hecho está vaciando la gestión política de la efectividad que requiere. El problema se complica en España por el debate territorial y también por el poco éxito de los intentos de reconducir la situación por la vía de la "gobernanza". Situación tan paradójica exige iniciar una estrategia de pequeñas metas que contribuyan a una revalorización de la política.

Editorial Board**Unrest in politics**

The last general elections in Spain in March of 2008 have given us the opportunity to take a fresh look at politics. The term "unrest" here refers to the general perception of the public, but is based on the growing bipolar conflict characterising today's politics. This bipolarity has nothing to do with ideological differences, but is in fact depriving the public government of the effectiveness that should characterise it. The problem becomes more complicated in Spain due to its territorial debate and also the unsuccessful attempts that have been made to redirect the situation through "governance" channels. This terribly paradoxical situation demands a strategy of small short term goals to lead public opinion about politics back to a more positive outlook.

ESTUDIOS / PAPERS

Josep F. Mària

La globalización y los estados del bienestar en Europa

La globalización en su dimensión económica ha tenido una incidencia considerable sobre el Estado de bienestar, que conoció un desarrollo tan notable en Europa después de la segunda guerra. Sus efectos se han dejado notar sobre todo en el mercado laboral generando, junto al grupo de los incluidos, otros dos: el de los excluidos y el de riesgo de exclusión. El artículo examina cómo el modelo está necesitado de poner a punto un nuevo contrato social, no sólo a nivel de Estado, sino también a escala infraestatal y supraestatal. Este último caso es de la Unión Europea. La Declaración de Berlín de 2007 ofrece algunas pistas interesantes para trabajar en esta dirección.

Globalisation and Welfare States in Europe

Globalization from an economical viewpoint has considerably influenced the Welfare State, which underwent a considerable boom after the Second World War. Its affects have especially been felt in the labour market where two new sub-groups have been generated: those excluded from the labour market and those in danger of being excluded. This article describes how this model needs to be brought up to date with a new social contract, not only at State level, but also within the State and at levels beyond the State itself. An example of this is the case of the European Union. The Declaration of Berlin in 2007 offers some interesting insights for further work in this direction.

Luis Amador Hidalgo

La implantación de la Agenda 21 Local en las diferentes Comunidades Autónomas. Orígenes, evolución y valoración global del proceso

La grave problemática planteada por la interacción entre la sociedad y el medio ambiente, es una meta cuya consecución, a priori, parece difícil; en las últimas décadas, el propósito de muchos expertos ha sido elaborar un plan de acción global a favor del desarrollo sostenible. Entre otras alternativas, se propone el uso de una herramienta común para todos: la Agenda 21 Local (A21L). En este artículo se describe, de forma resumida, el proceso de implantación de la A21L en las diferentes Comunidades Autónomas españolas y se analiza también sus rasgos y características más relevantes. Para tal fin se han considerado dos aspectos, por un lado, las acciones y los programas impulsados por las diferentes Administraciones Públicas para la puesta en marcha de las Agendas 21 Locales y, por otro, las medidas de apoyo económico que han sido implementadas para ello. Por último, se realiza una valoración global de todo este proceso.

Implanting Local Agenda 21 in Autonomous Communities. Origins, evolution and global evaluation of the process

The serious problem posed by the interaction between society and the environment is a challenge whose solution seems to be difficult a priori; in the last few decades, many experts have attempted to elaborate a global plan of action aimed at sustainable development. Among other alternatives is the proposal for the use of a common tool for everyone: Local Agenda 21. This article summarises the process involved in the introduction of LA21 into the Autonomous Spanish Communities and also analyses its most characteristic and relevant features. With this in mind, two aspects have been considered: on one hand, the actions and programmes promoted by different Public Administrations to initiate the LA21 and, on the other hand, measures taken to procure economic support. Last of all there is a global evaluation of the whole process.

Genoveva Millán Vázquez de la Torre y Manuela del Pilar Santos Pita

Discapacidad y accesibilidad: la lucha por la integración

En nuestro país y en la actualidad se está trabajando laboriosamente en la búsqueda de la plena integración y la eliminación de cualquier tipo de discriminación, desarrollándose pues un prolífico trabajo en la elaboración de normas en los últimos años, especialmente el pasado 2007. Pero para llegar a entender la situación actual, es preciso hacer alusión a la evolución normativa en esta materia. Las políticas que el Estado español dirige a la búsqueda de la plena integración de las personas con discapacidad, se mueven en muy diferentes campos –salud, educación, formación, accesibilidad, empleo, dependencia...- dada la interdisciplinariedad de las materias que se pueden verse afectadas.

Como quiera que el presente trabajo no puede abordar todas las actuaciones, se analiza un aspecto de gran importancia, la accesibilidad, su concepto y el papel de las diferentes administraciones.

The Handicapped and Accessibility: the struggle for integration

In our country at the present time a lot of hard work is being dedicated to the cause of total integration and the elimination of any possible type of discrimination, resulting in an enormous dedication in the last few years to the elaboration of regulations, especially in 2007. But in order to understand the current situation, one must make reference to the evolution of the norms in this area. The policies used by the Spanish government to procure total integration for the handicapped involve many different fronts – health, education, formative training, accessibility, employment, dependency...- due to the interdisciplinary nature of the areas affected. As it is not possible for this study to touch on all the areas involved, one very important aspect that will be analyzed is that of accessibility and what it involves, as well as its role in different administrations.

Eduardo Moyano Estrada

Integrando la agricultura y el medio ambiente en España. Sobre el nuevo Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

En este artículo se analizan algunas de las claves que podrían explicar la creación del nuevo Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, que suprime los antiguos ministerios de agricultura y medio ambiente e integra las competencias de ambos en un solo área ministerial. El autor señala que, detrás de la decisión del presidente de gobierno Rodríguez Zapatero, pueden verse los efectos del cambio producido en el contexto político y económico por los problemas surgidos en los mercados alimentarios, abriéndose un escenario en el que se da de nuevo prioridad a la producción agrícola y ganadera. También señala cómo tras dos décadas de separación de los temas relacionados con la agricultura y el medio ambiente, y de disociación entre los departamentos agrarios y ambientales a la hora de gestionar el medio ambiente "verde" (el relacionado con la naturaleza), se plantea ahora la integración de ambas competencias en un solo ministerio. Finalmente, el autor señala cómo la decisión de crear el nuevo ministerio supone cambios importantes en el escenario de la interlocución social, reduciéndose el protagonismo de las organizaciones profesionales agrarias y de las asociaciones ecologistas, y abriéndose un panorama de mayor diversidad y pluralismo.

Integrating agriculture and environment in Spain. On the new Spanish Minister of Environment and Rural Milieu and Fishery

This article analyses some factors explaining the creation of the new Ministry of Environment and Rural Areas, and Fishery in Spain, which has implied the suppression of the former ministries of Agriculture and Environment. The author thinks this decision of President Zapatero could be explained by the political and economic changes that are undergoing the international markets of foods and that are opening a new political scenario where the farming production becomes a priority again for national governments. The author also considers that after two decades in Spain where the separated management of agriculture and environment in two different government departments had provoked negative effects on the development of natural areas. This is another reason why the President Zapatero has decided to integrate again environment and agriculture in a new minister. Finally, the author thinks the existence of this new Ministry of Environment and Rural Areas, and Fisheries, makes change the old scenario of social interlocution where farmer's unions had the monopoly of representation of agricultural interests, and ecologist organisations that of environmental interests. He believes that new scenario will be more open and pluralist than before, allowing other interest groups to participate in the dynamics of interlocution.

EDITORIAL

El malestar de la política

Consejo de Redacción

Palabras clave: *política, elecciones, gobernanza, público/privado, ideologías, autonomías.*

Key words: *Politics, Elections, Governance, Public/private, Ideologies, Autonomies.*

Fieles a nuestra línea editorial, la Revista de Fomento Social suele ofrecer a sus lectores algún tipo de reflexión colectiva con ocasión de la celebración periódica de elecciones generales¹. En esta ocasión, más allá de los análisis de los resultados y de las implicaciones políticas de los comicios del 9 de marzo de 2008 –por otro lado ya muy abundantes y conocidos- hemos optado por ofrecer a nuestros lectores una reflexión surgida de la sensación compartida por los miembros de nuestro Consejo de Redacción de lo que hemos expresado en el título como “malestar” de la política².

En consecuencia, dedicamos unos primeros apartados a describir lo que llamamos “conflictividad bipolar” sin duda existente en España, así como a sus causas y sus consecuencias. A continuación reflexionamos brevemente sobre la sensación

¹ De algunas de las convocatorias a elecciones generales nos hemos ocupado. Por ejemplo: CONSEJO DE REDACCIÓN (1999), “Las elecciones del 13 de junio: ¿Qué modelo de democracia?”, *Revista de Fomento Social*, n° 214, abril-junio, 161-176; CONSEJO DE REDACCIÓN (2004), “Dos días de marzo”, *Revista de Fomento Social*, n° 233, enero-marzo, 11-12.

² Como en otras ocasiones, la elaboración de este editorial tuvo como punto de partida una sesión de seminario de los miembros del Consejo de Redacción y otros invitados. Actuó como ponente el Prof. Antonio Porras Nadales, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla, quien posteriormente redactó un primer borrador del texto.

creciente de vacío ideológico del debate político así como sobre un tema al que somos particularmente sensibles en España, cual es debate territorial. Nos ocuparemos también con brevedad del aparentemente fracasado recurso a lo que se ha llamado en algunos círculos modelo de “gobernanza” como alternativa a la “política politizada”. Al final enumeraremos algunas tareas que, en consecuencia, quedan pendientes.

I. Un diagnóstico general: el incremento de la conflictividad bipolar

En efecto, los resultados de las elecciones generales de marzo de 2008 en España parecen responder, más allá de los detalles concretos, a una pauta general según la cual evolucionan las democracias europeas: en efecto, es posible constatar sustanciales coincidencias en nuestras elecciones de marzo y las desarrolladas anteriormente en Francia o con posterioridad en Italia. Nos referimos a la progresiva consolidación del bipartidismo, que implica una tendencia hacia la bipolarización del proceso político. Tal tendencia no parece, en principio, consecuencia ineludible del sistema electoral, sino más bien resultado de todo un conjunto de factores que estarían debilitando el pluralismo competitivo e intensificando paralelamente la conflictividad política.

Por lo que afecta a España, el fenómeno parece representar una sustancial alteración de las pautas históricas desarrolladas durante la etapa de la transición, cuando la trascendencia del *consenso* como marco de referencia general para la acción política parecía inspirar una dinámica política de menor tensión, basada en la existencia de grandes acuerdos entre las principales fuerzas políticas sobre los asuntos “de Estado” y en el desarrollo de una cultura de diálogo y de respeto al pluralismo.

Esta experiencia española no fue exclusiva de nuestro país en un momento tan trascendental como fue la transición. Constituyó también para las restantes democracias europeas un momento histórico singular, característico de las primeras etapas de desarrollo del Estado de bienestar tras la segunda posguerra: un momento en que las inercias conflictuales de las etapas históricas anteriores parecieron atenuarse en aras de unos objetivos comunes y en un marco de diálogo y consenso social, que hizo posible la eclosión y posterior consolidación del Estado social en Europa. La propia noción de democracia “consociacional”, desarrollada por A. Lijphart a finales de los años 1960, aparecía como un modelo más apto para el desenvolvi-

miento de la competencia política, puesto que implicaba una relativa atenuación de la conflictividad y una apuesta decidida por el diálogo y la búsqueda de puntos de encuentro entre las distintas fuerzas políticas.

La crisis de la democracia consociacional, como la crisis del centrismo en España, constituye un giro paradójico: la emergencia de una bipolarización política que, sin embargo, no parece coincidir con una paralela polarización de la sociedad; responde más bien a una intensificación de la competencia por la conquista del voto mayoritario, situado en el centro del espectro ideológico. Estamos, pues, ante un fenómeno inducido por la oferta política y no generado por la propia demanda social.

Esta tendencia a la bipolarización es, eso, tendencia. En algunos países europeos (Alemania, por ejemplo) un tercer partido (partido bisagra) ha sido determinante para formar gobierno. En España, ese papel ha querido ser asumido por Izquierda Unida, pero su evolución reciente más bien se caracteriza por una progresiva pérdida de peso político (la última prueba, los malos resultados obtenidos en marzo). Más importancia han tenido en este sentido los partidos nacionalistas que, en varias legislaturas, han apoyado al gobierno central, pero ¿no es esto reflejo de la peculiaridad de nuestro mapa autonómico más que de la evolución de las grandes tendencias políticas? Cabría hablar quizás entonces en España de un bipartidismo atenuado³. Pero no creemos que esto invalide la descripción más general que hemos hecho ni las consideraciones que siguen.

2. Sus posibles causas

Por eso, cuando se trata de indagar en las causas de esta intensificación de la conflictividad bipolar, que marca una nueva etapa en la evolución histórica de las democracias europeas, la primera constatación debe ser que se trata de un fenómeno propio o exclusivo de la esfera política. No existen en el medio social o económico factores que expliquen un mayor enfrentamiento entre sectores o colectivos sociales, ni hay nuevas claves ideológicas que conduzcan hacia una

³ Merece la pena señalar cómo las dos veces que el PSOE ha llegado al poder en España desde la oposición han coincidido con acontecimientos de cierto dramatismo para nuestro país (el golpe de Estado de 1981 y el atentado en Madrid de 11 marzo 2004). Estas circunstancias provocaron en cierto sobredimensionamiento del poder que el partido llegó a alcanzar en ambos momentos iniciales de su mandato.

intensificación de la competitividad, ni aparecen amenazas exteriores o factores socioeconómicos que impongan diferencias radicales entre las distintas fuerzas políticas susceptibles de acentuar el grado de conflictividad del sistema.

Da la impresión, por tanto, que la intensificación conflictual constituye más bien un elemento al servicio de la propia competencia partidista, es decir, de la pura lucha por el poder. Y para este endurecimiento del conflicto se cuenta además con el decisivo apoyo de los medios.

En efecto, los *mass media* han terminado por convertirse en la gran arena donde se desarrolla el espectáculo de la competencia política, hasta el punto de condicionar y afectar a sus principales estrategias. Ello explica seguramente la tendencia hacia una progresiva reducción de los contrincantes (y por lo tanto del pluralismo) hasta llegar a un enfrentamiento entre dos que reproduce las claves de cualquier competición deportiva. Y con otro efecto añadido: la tendencia al reforzamiento de la personalización del proceso político. El discurso político reflejado en los medios va quedando cada vez más despojado de cualquier elemento de racionalidad reflexiva hasta convertirse en un mero vehículo destinado a proyectar tomas de postura diferenciadas, cada vez más alejadas de todo punto de encuentro o espacio de consenso. La progresiva simplificación del discurso político, que trae consigo el fenómeno de la denominada "videopolítica", conduce así a una intensificación de las diferencias, en el fondo quizás artificial e inducida. Es la lógica del *marketing*, al estilo de las grandes marcas comerciales cuando emplean técnicas más o menos sofisticadas para asegurarse la conquista de cuotas crecientes de mercado.

De este modo los propios comunicadores o agentes de opinión acaban convirtiéndose en apéndices de las respectivas fuerzas políticas, y la dinámica mediática termina transformándose en una auténtica jungla donde merodean esas "fieras salvajes" a las que se refirió Tony Blair en su discurso de retirada de la vida política. Puestas así las cosas, el enfrentamiento y el conflicto apenas dejan espacio para localizar puntos de encuentro: más bien se favorece un creciente maniqueísmo que corre el riesgo de acabar arrastrando también a los propios ciudadanos.

Este protagonismo de los elementos mediáticos contribuye adicionalmente a generar riesgos difusos de captura entre la esfera de los *mass media* y la propia esfera política: la primera, apoyada por grandes empresas de comunicación, mientras que la segunda está integrada por unos partidos con falta de recursos financieros y con unos circuitos de financiación nunca suficientemente transparentes. El resultado de todo ello no puede ser más que un progresivo enrarecimiento del marco competitivo general donde se desenvuelve el pluralismo político.

Esta proyección audiovisual y esta progresiva dimensión virtual del conflicto político conducen a reforzar las posiciones de los sectores más radicales o minorías activas, los cuales actúan a modo de *core supporters* como defensores incondicionales de la propia marca. A mismo tiempo, quedan condenadas a la marginación tanto las mayorías silenciosas como los sectores con algún tipo de conocimiento crítico e independiente. El recurso a las manifestaciones y la estrategia de ocupar la calle como un ariete de la alternancia sustituye así al debate racional y a la defensa argumentativa de las propias ideas.

Esta orientación a la “videopolítica” condiciona también los propios contenidos de la agenda pública: los temas se priorizan o se ocultan según su mayor o menor grado de espectacularidad e interés mediático. No es raro entonces que se marginen los aspectos más sustanciales del debate político. De este modo, los temas más objetivamente problemáticos de la realidad política pueden ser relegados frente a la cuota de pantalla conquistada por asuntos de mayor espectacularidad mediática. La política se acaba configurando como una pura realidad virtual.

3. Sus consecuencias

La emergencia de un nuevo bipartidismo podría ser interpretada en principio como un simple retorno hacia un sistema de partidos dotado de una vieja y larga trayectoria histórica, particularmente en el universo anglosajón (un modelo que fue defendido hace algún tiempo al nivel teórico por prestigiosos autores, como el francés Duverger). Sin embargo, en el contexto contemporáneo, esta dinámica de bipolarización no contribuye a reforzar las exigencias de una mayor calidad democrática ni responde a las promesas pendientes de una teórica “democracia avanzada” propia de los albores del siglo XXI.

Primera consecuencia de esta bipolarización es la pérdida progresiva de las necesarias claves de consenso social que exige todo sistema democrático y el consiguiente riesgo de pérdida de los valores tradicionales propios del Estado del bienestar, como la solidaridad o la igualdad. Esta falta de grandes consensos se percibe con acuciante intensidad en el caso español en ámbitos tan decisivos como la política territorial o la educativa, llegando incluso a generar un peligroso incremento del grado de politización de esferas institucionales independientes, como el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial o determinadas agencias regulativas, hasta el punto de producir auténticos bloqueos en asuntos de especial relevancia. Al mismo tiempo, iniciativas aparentemente neutrales, como

la recuperación de la memoria histórica o la introducción en el sistema educativo de nuevas asignaturas de formación ciudadana, pueden acabar convirtiéndose en instrumentos al servicio de esa progresiva bipolarización inducida desde la esfera política.

Otra consecuencia no sólo teórica de esta bipolarización sería incluso la tendencia a concebir la propia acción de gobierno como una especie de campaña electoral permanente. Las políticas públicas se priorizan según su potencial rentabilidad electoral y la agenda del gobierno tiende a sesgarse según las exigencias coyunturales de la política partidista y su cobertura mediática. Es este un ambiente que prelude la generalización de estrategias clientelares y la progresiva colonización por parte de la esfera política de ámbitos sociales o institucionales tradicionalmente autónomos.

Más aún, en la propia evolución del modelo de "Estado de partidos", esta dinámica conflictual puede modificar la noción misma de "partidos": éstos dejan de ser sujetos de un juego cuyas reglas son compartidas por todos para volver a lo que fueron originariamente, meras "facciones" enfrentadas (siguiendo la doctrina formulada en su momento por G. Sartori en su *Partidos y sistemas de partidos*). Pero por este camino lo que se produce es una auténtica regresión en términos históricos, cuyos efectos son fáciles de percibir: esa decadencia de nuestra clase política, en calidad y en formación, que parece educada en un tipo de "cultura" partidista cuyo único aprendizaje se orienta a la supervivencia en un contexto competitivo descontrolado. Igualmente se observa un progresivo enrarecimiento de los procesos de alternancia que, en teoría, deberían constituir un elemento normalizado del funcionamiento del sistema democrático.

En resumen, parece que un sistema constitucional como el español, nacido en un contexto histórico de tipo consensual, donde se trataba de superar las lacras históricas del siglo XX, presenta notables dificultades para adaptarse adecuadamente a un contexto de intensificación desenfrenada de la competencia y la tensión bipartidista.

4. La relativa vaciedad de las ideologías

Este proceso de degradación de la esfera política que venimos analizando tampoco parece que pueda encontrar su justificación en claves ideológicas suficientemente diferenciadas. Más bien asistimos a un fenómeno de signo contrario: la progresi-

va desideologización que vienen experimentando los partidos políticos desde la emergencia y el desarrollo del modelo denominado "partido *catch all*": el éxito de este tipo de partido se debe a que parece el modelo dotado de una mejor competitividad electoral en el contexto contemporáneo. Ello se debe a varios rasgos que los caracterizan y que les dota de un fuerte potencial electoralista: el fuerte liderazgo, la gran capacidad de proyección a través de los *media*, su capacidad de atraer a cualquier segmento del electorado apoyándose en unos perfiles ideológicos difusos y en propuestas atractivas ante la ciudadanía.

Ante este tipo de partido las tradicionales nociones de izquierda y derecha apenas tienen otra significación que la que les otorga la retórica política. En efecto, sabemos que las grandes decisiones de política económica están en la actualidad muy condicionadas tanto por el marco de la Unión Europea como por el proceso de la globalización. Sólo en las políticas sociales es posible constatar, al menos en España, diferencias de cierta importancia que sirven de motivación para que muchos votantes opten por un partido u otro. Y tampoco podemos olvidar a aquellos votantes que se mantienen fieles a un mismo partido por razones ideológicas relacionadas con frecuencia con tradiciones familiares. Más aún, no se puede decir que, a la hora de decidir el voto, haya desaparecido ya del todo el espectro de aquel tradicional conflicto entre ricos y pobres que de forma tan rotunda y determinante se manifestó durante la primera mitad del siglo XX. Pero todo eso no es suficiente para negar que las nociones de derecha o izquierda no tienen ya hoy la fuerza que tuvieron en otro tiempo, de modo que difícilmente bastan por sí mismas para explicar esa bipolarización política que hemos venido constatando.

Algunos teóricos recurren a la contraposición entre "liberalismo" y "republicanismo" como clave para explicar la división ideológica contemporánea. Nosotros no acabamos de ver el valor heurístico de tal recurso; tampoco nos parece que esas dos corrientes de pensamiento tengan una gran capacidad de atracción para la mayor parte de la sociedad. En efecto, si por liberalismo entendemos una defensa de los tradicionales derechos de libertad, resulta difícil concebir que alguna fuerza política pueda renunciar en el contexto contemporáneo a lo que constituye en rigor un bagaje de la propia civilización occidental; y si el republicanismo no identificamos con la defensa de los valores cívicos y de la nueva noción de "ciudadanía", debemos reconocer en seguida que estos conceptos constituyen más bien pautas de cultura política, pero que difícilmente pueden convertirse en argumentos movilizados al servicio de una causa colectiva. Es más, junto a esta contraposición de liberales y republicanos no deberíamos olvidar que existen entre nosotros ciertos componentes de tipo "comunitarista": el comunitarismo subraya la existencia de identidades diferenciadas, que se concretan en pautas culturales

esenciales para la cohesión de una colectividad, pero que pueden acabar derivando en particularismos patológicos y erigirse en obstáculo para un desarrollo social cosmopolita.

También habría que decir una palabra sobre los denominados “nuevos movimientos sociales”. Indudablemente han aportado elementos nuevos de alcance tanto práctico como ideológico, pero no han conseguido configurarse como auténticas plataformas ideológicas susceptibles de generar concepciones globales del mundo dotadas de una cierta capacidad movilizadora. Ni siquiera el más significativo de todos ellos, el ecologismo, con algunas brillantes plataformas como la orquestada recientemente por Al Gore en torno a los riesgos del cambio climático, puede considerarse en rigor como un soporte ideológico capaz de explicar la dinámica social y política de las democracias contemporáneas.

5. El debilitamiento del modelo Estado-nación

Otra clave a la que algunos recurren para explicar esta intensa transformación del marco político de las democracias occidentales estaría relacionada con el resquebrajamiento del modelo de Estado-nación. Sabemos cómo éste se configuró a lo largo de los últimos siglos y cómo se reforzó más recientemente, durante el periodo de posguerra, al desarrollarse el Estado de bienestar, con sus fuertes dosis de intervencionismo y de centralización de la acción política.

Si hoy hablamos de resquebrajamiento, es para referirnos a lo que está ocurriendo especialmente en Europa, y que se concreta en un doble proceso simultáneo: por una parte, de desbordamiento hacia fuera de las tradicionales fronteras estatales; por otra, de reordenación interior del mismo, siguiendo las pautas que impulsan el regionalismo, el desarrollo autonómico, la *devolution*, etc.

Sin embargo, tal transformación territorial no parece haber permitido a las nuevas esferas institucionales desprenderse de los lastres partidocráticos. Así lo comprobamos cotidianamente en España, donde las “posiciones” de las distintas Comunidades Autónomas ante asuntos de Estado responden más bien a los alineamientos a favor o en contra del partido que en cada momento esté en el gobierno. Por otra parte, este nuevo marco de complejidad territorial exige todo un entramado de mecanismos de cooperación (en torno al ideal de la denominada “gobernanza multinivel”), cuyo desarrollo efectivo está muy lejos de ser satisfactorio. Más bien hay síntomas de una cierta “refeudalización” del sistema: en efecto, tras un desfa-

sado debate sobre supuestas identidades colectivas, que a muchos resulta ficticio, parecen ocultarse fenómenos como un cierto clientelismo, amparado en el desarrollo de las burocracias administrativas, o un reforzamiento de los nuevos egoísmos colectivos, el mayor obstáculo para el desarrollo efectivo del valor solidaridad o de la dimensión cosmopolita.

Cabría considerar que estas dificultades del proceso territorial no son más que algo meramente transitorio si, al menos en Europa, confiásemos en la capacidad de las instituciones centrales de Bruselas para desarrollar un liderazgo efectivo. Pero el fracaso del Tratado Constitucional Europeo y el más reciente e inesperado “no” irlandés al Tratado de Lisboa⁴ son dos escenarios que apenas permiten abrigar serias esperanzas de esta capacidad de liderazgo.

6. La difícil “despolitización” de la política: la “gobernanza” como alternativa

Entre las posibles vías de salida de esta compleja problemática otros apuestan por un desplazamiento de los circuitos decisionales desde la esfera estrictamente político-partitocrática hacia el ámbito de una gestión pública profesionalizada: en ella tendrían un protagonismo especial los expertos pero se incorporarían también circuitos participativos, valiéndose incluso de técnicas de gestión tomadas de la empresa privada. En teoría, pues, esta moderna noción de gobernanza supondría un desplazamiento del eje articulador de la acción pública: pasaría de la tradicional esfera de la “política” a los ámbitos sectoriales y específicos de las distintas “políticas públicas”.

La categoría de gobernanza ha ganado un prestigio indudable a partir del *Libro Blanco de la Gobernanza Europea* de 2001⁵. La gobernanza implica la configuración de todo un sistema de redes donde se integrarían las distintas esferas institucionales relativamente autónomas que conforman la realidad (como mínimo en la escala local, regional, estatal y europea), operando a través de procesos de cooperación y

⁴ Véase a este respecto nuestro anterior editorial: CONSEJO DE REDACCIÓN (2008), “La Constitución Europea renace de sus cenizas: el Tratado de Lisboa”, *Revista de Fomento Social*, n° 249, enero-marzo, 31-61.

⁵ “La gobernanza global – Un libro blanco”, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 12 octubre 2001, COM (2001) 428 final.

coordinación tanto en el plano horizontal como en la escala multinivel. Ahora bien, el desarrollo efectivo de la gobernanza exige otorgar a las instituciones y agencias encargadas de la gestión pública un cierto grado de autonomía, y éste sólo puede lograrse a condición de que la propia esfera política se autolimita. Paradójicamente asistimos más bien al proceso contrario: a una creciente colonización política de las instituciones y de las esferas burocráticas, que no ha hecho posible la puesta en marcha de los procesos de reforma de la administración necesarios para su desarrollo efectivo, al menos en el contexto español⁶. Por esta razón la noción de gobernanza, más allá de su dimensión teórica o meramente "heurística", acaba transformándose en un puro recurso retórico tras el que se esconde frecuentemente una tendencia a crear esferas de gestión autónoma, dotadas de una autonomía en el fondo bastante ficticia. Es cierto que existen algunas contadas experiencias positivas, pero no son suficientes para modificar esa inercia derivada del alto grado de politización del sistema, y que coexiste con modelos organizativos que a comienzos del siglo XXI deberíamos considerar ya como obsoletos.

7. Tareas pendientes y propuestas

Todo lo dicho justifica que hayamos hablado en el epígrafe de este editorial de *malestar de la política*. El resultado de todo ello es que los grandes asuntos pendientes que, a comienzos del siglo XXI, deberían constituir la agenda prioritaria para las instituciones públicas, se ven condenados al silencio: desde el diagnóstico sobre los instrumentos más eficientes para acabar con la pobreza hasta las respuestas a los llamados "Estados fallidos" y la recomposición de un diálogo efectivo Norte-Sur; desde el debate sobre los bienes públicos globales hasta la reformulación de un desarrollo social y económico que resulte sostenible; y sin olvidar los gigantescos retos planteados por la creciente demanda energética o las dificultades que atraviesa el aprovisionamiento de alimentos a escala mundial.

⁶ En Andalucía tenemos un ejemplo interesante en esta dirección, que no ha dado los frutos deseados. La Junta de Andalucía aprobó en 2003 un documento "Andalucía segunda modernización. Estrategias y propuestas" que fue el resultado de la tarea de una serie de comisiones de trabajo. Véase: CONSEJO DE REDACCIÓN (2002), "Nuevas tecnologías y cambio económico: interrogantes a propósito de la segunda modernización", *Revista de Fomento Social* n° 226, abril-junio, 219-240; A. PORRAS NADALES (2005), "La reforma de la administración andaluza y los desafíos de la segunda modernización", *Revista de Fomento Social* n° 239, julio-septiembre, 463-490. Una propuesta digna de mención fue la creación de agencias públicas prestadoras de servicios en la línea del Servicio Andaluz de Salud: esta iniciativa, que hubiera representado una importante reforma de la administración andaluza, no ha tenido hasta ahora ninguna concreción práctica.

La globalización plantea problemas y desafíos que apenas encuentran eco en el discurso de la competencia político-partidista; son problemas y desafíos que sólo ocupan la atención que merecen en foros de dimensión internacional, desgraciadamente dotados de escasa efectividad real.

Mientras tanto la tradicional esfera política, inmersa en su laberinto mediático y en su propia dinámica competitiva, parece ir a remolque de los grandes problemas, improvisando respuestas precarias o puramente retóricas. Al final, el paradigma de la no-acción se convierte paradójicamente en la principal expresión de la capacidad de respuesta gubernamental; todo ello ante la perplejidad colectiva y la ausencia de un compromiso efectivo con la política por parte de los ciudadanos. No quisiéramos que este editorial dejase en el lector un sabor de amargo pesimismo. Por eso acabaremos reiterando los llamamientos a esas reformas, que vemos no llegan, de momento, a concretarse. Sobre todas ellas se discute continuamente, pero es un debate estéril que entretiene a los políticos sin llevarles a resolver ninguna de esas graves cuestiones pendientes:

A nivel de grandes instituciones del Estado se ha hablado muchas veces de la reforma de la Constitución, de la reforma del Senado o de las reformas estatutarias de las Comunidades Autónomas.

La ley electoral está necesitada de una revisión que incorpore la experiencia de estas tres décadas de vigencia. Las listas cerradas suscitan no pocas críticas; las listas abiertas exigirían ser sometidas a un análisis riguroso para detectar sus ventajas e inconvenientes. En todo caso, esta cuestión estaría estrechamente ligada a la de las dimensiones de la circunscripción electoral.

Los partidos siguen siendo hoy un cauce importante de acción pública, pero están exigiendo una revisión en muchos niveles: su funcionamiento interno y el sistema de financiación requieren una atención especial, porque son aspectos no sólo formales sino esenciales para determinar la cultura política que los anima por dentro y que inspira a sus militantes.

La acción pública no puede quedar relegada a la acción política partidista. Esto es cada vez más claro a medida que se constatan las deficiencias de una sociedad cada vez más ausente de la política y más escéptica respecto a sus posibilidades. En este sentido la apuesta del republicanismo debería inspirar muchas redes y formas de organización donde no se establezca una separación tan tajante entre

esfera política/partidista y esfera privada⁷. Pero también aquí hay una cuestión de cultura política y ciudadana que merece nuestra atención.

En efecto el desarrollo de esta cultura política y ciudadana debería ser una preocupación de todos. Y habría de tener una relevancia especial en todos los ámbitos educativos. Cabría aquí hablar de una "amistad cívica" (lo ha hecho recientemente Adela Cortina, inspirándose en Aristóteles⁸) o de "amistad fraterna" (al estilo de Maritain). En un caso y otro se trata de superar la dialéctica amigo/enemigo, que tanto orienta nuestras relaciones sociales, haciendo descubrir que todos estamos interpelados por la construcción del bien común y por el mantenimiento de un orden global de convivencia compartido.

Esa mayor articulación de las distintas esferas pública y privada, a la que nos referíamos antes, contribuiría además a sanear la vida política, no sólo apoyando una más enérgica lucha contra la corrupción y el clientelismo (tareas inaplazables), sino creando las condiciones para que estas prácticas no encuentren el terreno abonado para su desarrollo. Como se ve, no estamos proponiendo grandes innovaciones. Pretendemos sólo ser coherentes con ciertas lecciones de nuestra experiencia occidental de democracia, también de la experiencia más particular de nuestro país en las últimas tres décadas. El abordarlas de forma rigurosa podría contribuir además a devolver el prestigio perdido a la clase política. Porque ¿no es cierto que estamos asistiendo a un desprestigio de la clase política al tiempo que la clase empresarial gana en consideración social? ¿no es preocupante que en las sociedades contemporáneas (y la española no es excepción) falten personalidades políticas capaces de convertirse en modelos de identificación y testimonios atractivos para quienes se plantean alguna vez su vocación política? Más aún estas tareas sólo podrán abordarse desde un maduro sentido de la gradualidad. Es un criterio elemental de realismo ante la complejidad de la vida social y política. En este campo hay que estar siempre preparados para luchar por la justicia sometándose simultáneamente a la ley del tiempo: aceptar que ni la erradicación definitiva del mal ni el triunfo absoluto del bien son posibles y que no nos queda más opción que aprender a convivir con lo complejo y lo impuro. Pero este reconocimiento de la gradualidad no significa resignación ante ese "malestar" de la política al que hemos dedicado estas páginas. Precisamente lo que las tareas propuestas quieren

⁷ Sobre la complejidad del par público/privado puede verse: X. ETXEBERRIA (2007), "La vida pública, sus agentes y sus referentes éticos", *Revista de Fomento Social* n° 248, octubre-diciembre, 538-554. Este número de nuestra revista está dedicado casi enteramente a "Ética de la vida pública".

⁸ Cf. A. Cortina (2008), "Amistad cívica", *El País*, 6 mayo.

ofrecer es alguna salida a ese "malestar": Y es que estamos convencidos de que, a pesar de todas sus deficiencias, la democracia ha contribuido a consolidar durante los últimos siglos el proceso de civilización de la humanidad. En realidad lo que está siempre en juego es la defensa y promoción de los derechos humanos como categoría o valor fundamental para la convivencia. Pero esto exige algo más que ciudadanos pasivos que se sienten sujetos de derechos. Exige el desarrollo colectivo de todo ese conjunto de virtudes cívicas que estuvieron en el origen de los procesos democráticos históricos y que hacen de las personas no sólo beneficiarias sino también artífices del bienestar de todos. Y eso, en el marco abierto y cosmopolita constituido por la sociedad del siglo XXI.

ESTUDIOS

La globalización y los estados del bienestar en Europa

Josep Mària¹

Palabras clave: *Estado de bienestar, globalización, Unión Europea, mercado laboral, exclusión.*

Key words: *Welfare State, globalization, European Union, Labour Market, Exclusion*

I. Introducción

Desde la crisis económica de 1973, Europa y el mundo han sufrido importantes cambios. Estos cambios, que a menudo han recibido el nombre de "globalización", afectan de forma crucial a la economía, el empleo y la integración social en la Unión Europea: un conjunto de países que crearon –con especial intensidad en el periodo comprendido entre 1945 y 1973– una exitosa serie de modelos políticos nacionales originales denominada "los estados del bienestar". El presente artículo expone la dimensión económica de la globalización y su influencia en los estados del bienestar europeos².

¹ Cristianisme i Justícia y ESADE. Barcelona.

² En general emplearemos el término "Europa" para referirnos al continente en su totalidad y usaremos el término "Unión Europea" ("UE", abreviado) para la actual realidad política. Sin embargo, esta UE tiene principalmente dos acepciones diferentes: una, a la que ahora nos referimos como "la Europa de los 15" (anteriormente, Europa occidental), que dio lugar al estado del bienestar en el siglo xx; y otra, la que nació tras el final de la guerra fría (que incluye Europa oriental, en proceso de incorporación a la UE). A pesar de nuestro esfuerzo por clarificarlo, esperamos que el lector pueda deducir por el contexto los distintos significados de este conjunto de conceptos.

Sin embargo, al analizar esta influencia se llega a la conclusión de que "... no hay pruebas definitivas de que la globalización lleve de forma inexorable a una degradación de la política social o de la capacidad de la sociedad Europea de mantener su compromiso con la solidaridad y la igualdad"³. Así, este artículo ofrecerá una serie de directrices para reformar los estados del bienestar europeos⁴.

Esta reforma incluye un cambio en la gobernabilidad. Los estados del bienestar se crearon a través de un contrato social liberal en el nivel del estado nación; su reforma en la época de la globalización deberá incluir un nuevo contrato social a diferentes niveles, entre ellos el local, el regional o autonómico, el estatal, el de la Unión Europea y el global. Si se quiere honrar la mejor tradición europea y al mismo tiempo ser sostenible en la era de la globalización, este nuevo contrato social requerirá un mercado unificado en la Unión Europea, un aumento en la escala de las grandes compañías (que todavía son demasiado pequeñas y nacionales) y una regulación laboral común más centrada en promover las competencias de alto nivel y una gran protección social que en la reducción de los sueldos y de la protección social.

1.1. Globalización

La globalización es "... un proceso de interconexión financiera, económica, social, política y cultural que últimamente se ha acelerado en un contexto de crisis económicas (1973, 1979...); victoria política del capitalismo sobre el socialismo (1989)⁵; y cambios en las culturas de países y en los valores de los individuos.

Esta interconexión ha sido posible *material* o *económicamente*, por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y la reducción de los costes de transporte; *simbólica* o *culturalmente*, por la hegemonía del inglés como

³ Center For European Policy Studies, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p.9.

⁴ "Responder a la globalización es sólo otra formulación de "reinventar el estado del bienestar"..." Center For European Policy Studies, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p. 16.

⁵ 1973 representa un hito importante en la globalización económica: el principio de una larga crisis económica que incluyó la crisis del estado del bienestar europeo. El hito político relacionado con la globalización se produjo en 1989, con el final de la Guerra Fría, por representar el éxito del capitalismo y por la perspectiva de integración de estados de Europa central a la Unión Europea.

lengua de comunicació; y *políticamente*, por la inexistencia de barreras legales a la circulación de ideas, dinero, bienes o personas⁶.

En el presente escrito nos vamos a centrar en la globalización económica. En este sentido, es relevante notar que los principales organismos económicos internacionales (Organización Mundial del Comercio, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) han configurado dicha globalización económica desde el paradigma neoliberal conocido como "Consenso de Washington"⁷.

En cualquier caso, la globalización económica ha producido en Europa un cambio doble en las economías nacionales industriales⁸. En primer lugar, se ha operado un cambio *de escala*, en virtud del cual las economías nacionales se han conectado fuertemente a nivel europeo y a nivel global. En segundo lugar, ha habido un cambio *de estilo*, en virtud del cual las economías industriales han mutado a economías del conocimiento.

Estos dos cambios económicos han desencadenado cambios en el mundo laboral, que pueden sintetizarse en dos nuevos requerimientos o "competencias" que se esperan de los trabajadores: conocimiento y flexibilidad.

Los dos principales *efectos sociales* de estas nuevas formas de producción y trabajo centradas en el conocimiento y la flexibilidad han sido: primeramente, un *aumento de la vulnerabilidad* (mayores riesgos de exclusión social), especialmente entre los trabajadores no cualificados. Y en segundo lugar, la aparición de nuevas formas de exclusión social o marginalización: los *agujeros negros del capitalismo* (Manuel Castells).

⁶ Cf. MÀRIA, J. F., "Dimensions de la globalització", en: COORDINADORA CATALANA DE FUNDACIONS, *Societat civil i globalització* n° 30, Barcelona, diciembre de 2003, p.20.

⁷ Para una descripción y explicación del consenso de Washington como paradigma de la postguerra fría, cf. MÀRIA, J. F., "El 'Consenso de Washington' ¿Paradigma económico del Capitalismo triunfante?" *Revista de Fomento Social* n° 217, vol 55, enero-marzo 2000, pp.29-45.

⁸ "Nos encontramos inmersos en la transición de una sociedad industrial fragmentada en estados a una sociedad globalizada del conocimiento. Partimos de una sociedad basada económicamente en la producción y distribución de bienes materiales y en la organización política del estado, y estamos entrando en una sociedad cuya economía está basada en la generación y el uso de conocimiento, y en la aparición de estructuras infraestatales y supraestatales que son tan importantes o más que los actuales estados", MAJO, J., "De tres en tres", Barcelona, marzo de 2002, p.1.

Considerada en su totalidad, la globalización *puede ser* un juego de suma positiva. Afrimamos que *puede ser*, puesto que se trata de un fenómeno reconfigurable desde el punto de vista político. En este marco de reconfiguración de la globalización económica, la Unión Europea tiene un papel relevante. Y es por ello que, a la hora de evaluar los efectos de dicha globalización en Europa, deben tenerse en cuenta tres aspectos:

“En primer lugar, las ganancias no se distribuyen de forma uniforme entre individuos, regiones y países. En segundo lugar, los costes de la globalización suelen concentrarse en el corto plazo, mientras que los beneficios tardan más en materializarse. En tercer lugar, las ganancias no se acumulan de forma automática, sino que esto depende de que se consiga llevar a cabo reformas competitivas, reguladoras y sociales adecuadas.”⁹

Por lo tanto, para compensar los costes a corto plazo que determinados individuos, regiones y países deberán soportar, es necesaria una estrategia de reformas.

1.2. La Unión Europea: manifestaciones y soluciones

En la UE hay diferentes visiones sobre la respuesta que debe darse a la globalización. Algunos políticos o países de la UE parecen cerrados a la idea de la reforma; otros se inclinan a copiar modelos extranjeros con menor protección social¹⁰. En este debate, afirmamos que *una determinada idea de la Unión Europea* es la base para alcanzar las soluciones adecuadas. De hecho, la UE es una manifestación de globalización política y puede ser la solución adecuada ahora que los estados del bienestar se están revisando debido a la globalización.

La solución no es cualquier idea de la UE, sino aquella que se ha recuperado felizmente en Berlín el año 2007. Efectivamente, de acuerdo con la Declaración de Berlín, firmada en la cumbre conmemorativa del cincuenta aniversario de los Tratados de Roma:

“Nos enfrentamos a grandes desafíos que no se detienen en las fronteras nacionales. La Unión Europea es nuestra respuesta a ellos. Sólo unidos podemos preservar en el

⁹ Center For European Policy Studies, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p. 14.

¹⁰ “Una corriente de pensamiento considera que la UE tiene que volverse más como los EE.UU. u otras partes del mundo. Este punto de vista puede resumirse en “trabaja más, innova más y espera menos””. Center For European Policy Studies *Is Social Europe fit for Globalisation?* Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p. 14.

futuro nuestro ideal europeo de sociedad, en beneficio de todos los ciudadanos y las ciudadanas de la Unión Europea. Este modelo europeo aúna el éxito económico y la responsabilidad social. El mercado común y el euro nos hacen fuertes. Con ellos podemos amoldar a nuestros valores la creciente interdependencia mundial y la cada vez más intensa competencia que reina en los mercados internacionales. La riqueza de Europa se basa en el conocimiento y las capacidades de sus gentes; ésta es la clave del crecimiento, el empleo y la cohesión social.”¹¹

1.3. Objetivos de este artículo

La tarea de reformar los estados del bienestar de la UE en respuesta a la globalización es ingente y muy compleja. En este artículo nos centraremos en las dimensiones económicas y sociales de esta reforma, dando especial énfasis al problema de la gobernanza: el método, los niveles de poder político y los actores involucrados en el proceso de reforma.

De acuerdo con este planteamiento, en la sección 2 explicaremos las consecuencias económicas y sociales de la globalización en Europa, es decir:

- a) Los principales cambios que encontramos en la economía y el mercado laboral. En resumen, consisten en el doble cambio anteriormente mencionado: de una economía industrial a una economía del conocimiento y de una economía del bienestar nacional a una economía global.
- b) Los efectos de estos cambios en la estructura social de los países: cambios en la forma de vida y trabajo de las poblaciones, entre los que se incluye un aumento del riesgo de exclusión para esa gran parte de población poco cualificada que hay en el mercado laboral.

En la sección 3 exploraremos las posibles soluciones políticas a estos nuevos problemas económicos y sociales. Consisten principalmente en el presente proyecto de la Unión Europea, que está basado en los principios del estado del bienestar. Sin embargo, este proyecto está aún “en construcción” y lo más probable es que no pueda ser simplemente una copia ampliada de los estados nacionales del bienestar. Hace falta un nuevo contrato social, centrado en la nueva situación de múltiples niveles que encontramos en la Unión Europea, para implementar estas soluciones. En la sección 4 presentaremos las principales conclusiones del presente estudio.

¹¹ Declaración de Berlín, marzo de 2007. http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0324-RAA/English.pdf (18/05/2007)

2. Cambios en el mercado laboral y en la cohesión social

Tal como hemos apuntado más arriba, la globalización económica de Europa ha desencadenado dos procesos paralelos: un cambio desde las economías nacionales a una economía europea y global (cambio de escala), y otro cambio desde la economía industrial a la posindustrial o “economía del conocimiento” (cambio de estilo).

Estos dos cambios definen una nueva forma de capitalismo que va más allá de las fronteras del estado nación y del marco de la industria. Sin embargo, este capitalismo global ha creado nuevos desequilibrios sociales que no pueden corregirse porque el principal corrector anterior, el estado nación (en Europa, el estado del bienestar), también se está revisando.

En esta sección presentamos los cambios de escala y de estilo anunciados, y también sus efectos sociales, por medio de una *comparación* entre la dinámica de la economía nacional industrial y la de la economía global del conocimiento.

2.1. La dinámica de la economía nacional industrial

a) La economía

En las economías industriales, el factor de producción clave (es decir, la principal fuente de valor añadido) es el capital: el dinero, las plantas industriales. En este contexto, la estructura de una empresa es la de una organización burocrática: categorías establecidas y jerárquicas de trabajadores que los sindicatos pueden proteger con facilidad. La competencia de una empresa se reduce, por lo general, a otras empresas que operan en el mismo estado nación, y por lo tanto con la misma normativa laboral y requerimientos salariales similares.

El papel del Estado en esta economía se puede definir a partir del concepto de “estado del bienestar keynesiano” (*Keynesian Welfare State*¹²), que está orientado hacia los siguientes fines: “1) gestión pública de la demanda agregada; 2) política de competencia, desarrollo de infraestructuras, políticas de transporte y vivienda;

¹² Cf. REED, D. (2002), “Corporate Governance Reforms in Developing Countries”, *Journal of Business Ethics* 37; CACHÓN, L. “Estado de Bienestar y capitalismo avanzado”, en: BENEDICTO, J. y MORÁN, M. L. (eds) (1995), *Sociedad y política. Temas de sociología política*, Madrid, Alianza, pp. 203–209.

3) promoción del pleno empleo y de las grandes empresas; y 4) gestión de los problemas sociales y promoción del consumo de masas a través de derechos de bienestar y gastos sociales.”¹³

b) El mercado laboral

Este mercado puede dividirse en dos categorías principales: gerentes y trabajadores.

Un buen *gerente* es una persona con una titulación universitaria que le permite cumplir o ejecutar ciertos procedimientos relativamente fijados. Esto significa que al gerente se le exige poca creatividad o pocos conocimientos – a parte de los derivado de su título universitario. Y significa también que su promoción financiera o de estatus no requiere necesariamente su movilidad geográfica especial.

Un buen *trabajador* puede aumentar su salario y estatus dentro de su empresa u organización a lo largo de su vida laboral si sigue unas normas determinadas: cumplir con un horario semanal; mostrar fidelidad a la compañía; y mantener sus habilidades de trabajo iniciales.

c) Cohesión social

El salario y la protección social permiten, tanto a gerentes como a trabajadores las siguientes funciones: mantener económicamente a una familia; promover los estudios de sus hijos y la movilidad social ascendente de los mismos; y evitar la marginación en caso de incapacidad para trabajar (protección del estado del bienestar keynesiano) o en caso de no ser un trabajador mínimamente eficiente (adicciones, etc.).

La *estructura social* resultante es “la sociedad de la clase media”, que cuenta con una clase alta minoritaria; una gran mayoría de clase media; y una minoría de clase baja. La marginación social afecta, de hecho, a una minoría, y también es algo combatido por el estado del bienestar.

¹³ REED, D. (2002), “Corporate Governance Reforms in Developing Countries”, *Journal of Business Ethics* 37, 229.

2.2. La dinámica de la economía global del conocimiento

a) La economía

En las economías globales del conocimiento el factor de producción clave no es el capital sino el conocimiento: la tecnología, la creatividad, la innovación. La estructura de una compañía es menos burocrática: la nueva consigna parece ser la flexibilidad¹⁴. Las compañías flexibles reducen su estructura (*downsizing*), externalizan partes de su proceso de producción (*outsourcing*) y redefinen sus categorías de trabajo con una tendencia hacia la individualización del contrato de trabajo. Esta individualización dificulta el trabajo que desempeñan los sindicatos para los trabajadores¹⁵. Además, muchas compañías operan en un mercado global que incluye diferentes regulaciones de mercado, muchas de ellas menos protectoras que las europeas.

El papel del estado ha evolucionado desde el "estado del bienestar keynesiano" (*Keynesian Welfare State*) al "estado productivo schumpeteriano" (*Schumpeterian Workfare State*), cuyas características clave incluyen: "1) una política económica basada en la promoción de la competitividad estructural impulsada por la innovación y 2) una política social diseñada para aumentar la flexibilidad y competitividad de los negocios en una economía global (en lugar de promover la redistribución en el estado nación)"¹⁶.

¹⁴ SENNET, R. (1999), *The corrosion of Character. The personal consequences of work in the new capitalism*, Nueva York, Londres, W.W. Norton & company.

¹⁵ "La individualización del trabajo abandona a los trabajadores a su propia suerte, gestionando su destino frente a fuerzas de mercado que están en continuo cambio. La crisis del estado nación, y de las instituciones de la sociedad civil que se crearon a su alrededor durante la era industrial, socava la capacidad de las instituciones para corregir los desequilibrios sociales que derivan de una lógica de mercado sin restricciones". CASTELLS, M. (2000), *End of Millenium*, Blackwell, Malden, (2ª Ed.) p. 165.

¹⁶ REED, D. (2002), "Corporate Governance Reforms in Developing Countries", *Journal of Business Ethics* 37, 229.

b) El mercado laboral

Este nuevo mercado laboral puede dividirse, según Robert Reich¹⁷, en tres categorías: los servicios simbólico-analíticos; los servicios rutinarios de producción; y finalmente, los servicios en persona.

La primera categoría es la modificación de la categoría industrial de “gerentes”; las categorías segunda y tercera representan la evolución de los “trabajadores” de la economía industrial. Reich describe estas tres categorías de la siguiente manera:

- a. *Servicios simbólico-analíticos*: “... resuelven, identifican y negocian problemas manipulando símbolos. Simplifican la realidad para convertirla en imágenes abstractas que pueden reorganizarse, barajarse, someterse a experimentos, comunicarse a otros especialistas y, en un momento dado, convertirse de nuevo en realidad. Las manipulaciones se hacen con herramientas analíticas, afiladas por la experiencia. Las herramientas pueden ser algoritmos matemáticos, argumentos legales, ardidés financieros, principios científicos, teorías psicológicas sobre cómo persuadir o divertir, sistemas de inducción o deducción, o cualquier otra serie de técnicas para realizar puzzles conceptuales.”¹⁸
- b. *Servicios rutinarios de producción*: “... se refieren a la clase de tareas repetitivas que llevaban a cabo las antiguas tropas de infantería del capitalismo americano en las empresas de gran volumen de producción. Se hacen una y otra vez, son un paso dentro de una secuencia de pasos para la elaboración de productos acabados que pueden intercambiarse en el mercado mundial. Aunque a menudo se considera que se corresponden con los trabajos de obrero tradicionales, también incluyen trabajos rutinarios de supervisión realizados por gerentes de nivel bajo e intermedio –capataces, jefes de línea, supervisores administrativos y jefes de sección– que conllevan comprobaciones repetitivas del trabajo de sus subordinados y la aplicación de procedimientos operativos estándar... Se encuentran incluso en el *glamour* de la alta tecnología.”¹⁹
- c. *Servicios en persona*: “... implican también tareas simples y repetitivas... La gran diferencia entre los servidores en persona y los productores rutinarios

¹⁷ REICH, R. (1992), *The Work of Nations. Preparing Ourselves for 21st-Century Capitalism*, Nueva York, Vintage Books. Capítulo 14, “The Three Jobs of the Future”, pp. 171–184.

¹⁸ REICH, R. Op. cit. 178.

¹⁹ REICH, R. Op. cit. 174–175.

es que estos últimos servicios deben ofrecerse de persona a persona y, por lo tanto, no pueden venderse por todo el mundo (...) Los servidores en persona están en contacto directo con los beneficiarios últimos de su trabajo, sus objetos inmediatos son clientes determinados en lugar de series de metal, tela o datos"²⁰.

Las tres categorías sufren la dictadura de la flexibilidad, aunque de formas distintas. No obstante, sólo los trabajadores de la primera categoría tienen la capacidad de continuar estudiando, aprendiendo y transformando este nuevo conocimiento en valor económico.

Los trabajadores de las categorías segunda y tercera no son "trabajadores del conocimiento", sin embargo –si quieren permanecer activos en el mercado laboral– deben mantener ciertos hábitos básicos de trabajo: puntualidad, capacidad para seguir instrucciones, paciencia para tratar con los clientes...

Las dos primeras categorías tienen competidores en el ámbito global; la tercera carece de competidores globales por la naturaleza de las tareas realizadas, aunque en los países del primer mundo los trabajadores inmigrantes están colonizando una parte considerable de esta tercera categoría.

Un resumen de las características de los tres tipos de trabajos aparece en el cuadro 1.

Desde el punto de vista de la UE, esta nueva competencia a la que se enfrentan los trabajadores simbólico-analíticos y de la producción rutinaria es un problema, puesto que probablemente ha rebajado los sueldos occidentales²¹. Sin embargo, puede convertirse en una oportunidad para crear una nueva forma de trabajo o

²⁰ REICH, R. Op. cit. 176.

²¹ "El profesor Freeman considera que la entrada de China, India y el antiguo bloque soviético en la economía mundial produjo en el año 2000 la duplicación del número de trabajadores de la economía mundial hasta casi 3.000 millones. Como resultado de esto, la proporción de capital por trabajo se redujo a un 60% de lo que habría sido en otro supuesto. Además, las competencias tecnológicas de los recién llegados aumentan a gran velocidad, pero sus sueldos son mucho más bajos que los de sus homólogos occidentales. Esto ha hecho que algunos trabajadores alemanes hayan aceptado recortes salariales para evitar que sus empresas se vayan a Asia oriental o a sus antiguos vecinos comunistas en Europa central y oriental.", BRITTAN, S., "Globalisation depresses western wages", *Financial Times*, 20 de octubre de 2006.

producción, más centrada en el conocimiento y en la alta productividad²².

En cualquier caso, fuera de Europa millones de personas están abandonando la pobreza. Una nueva clase media está creciendo, especialmente en India, China y el sureste de Asia. América Latina está despegando lentamente. Sin embargo, África está aún peor que antes.

Cuadro 1. Los tres tipos de trabajo en la economía global del conocimiento

Categoría	Descripción del trabajo	Determinación del sueldo	Competencia internacional	Género predominante
Simbólico-analítico	<ul style="list-style-type: none"> · Negociación estratégica · Resolución e identificación de problemas · Manipulación de símbolos 	Calidad, originalidad o velocidad para resolver problemas.	Sí	Hombres (Δ Mujeres)
Rutina-rios de producción	<ul style="list-style-type: none"> · Tareas repetitivas · Supervisión rutinaria · Procesamiento básico de datos 	Horas trabajadas Cantidad de trabajo	Sí	Hombres
Servi-cios en persona	<ul style="list-style-type: none"> · Camareros · Cuidado de niños · Limpieza · Mecánica de coches · Peluquería 	Horas trabajadas Cantidad de trabajo	No	Mujeres

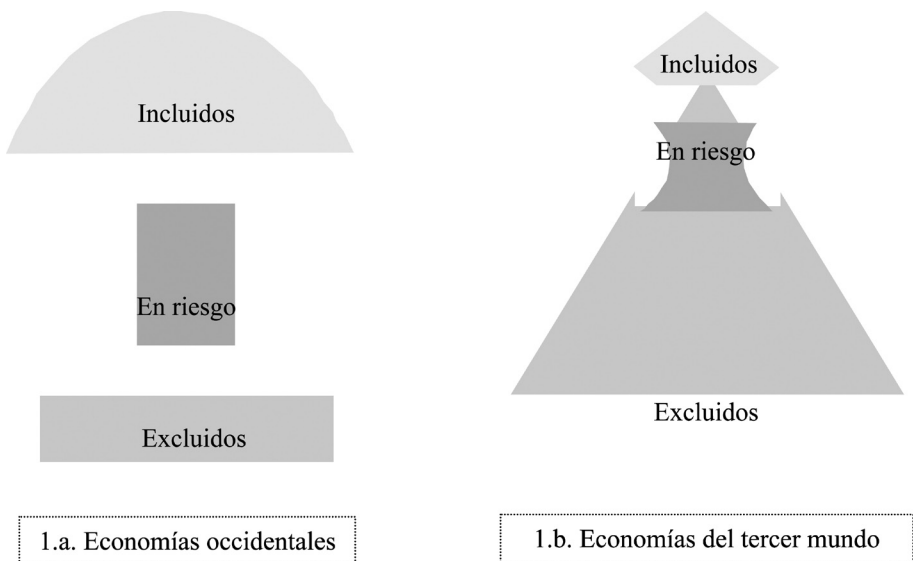
Fuente: REICH (1992) y elaboración propia.

²² "No obstante, puede esperarse un importante cambio cualitativo en la globalización, puesto que las compañías reconsideran sus cadenas de valor e intentan reducir costes "desagregando" determinadas tareas. En lugar de cambiar la totalidad de la producción de las compañías, les resultará más fácil, subcontratar o externalizar partes del proceso de producción que en el pasado se realizaban en la propia compañía. Esta desagregación hará más probable que grupos de trabajadores, que hasta ahora habían estado aislados de la globalización, se enfrenten a una competencia nueva, pero, al mismo tiempo, dará mayores oportunidades a los trabajadores más cualificados y adaptables de la UE." CENTER FOR EUROPEAN POLICY STUDIES, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p. 15.

c) Cohesión social

Como consecuencia de esta nueva economía del conocimiento, modelada por este nuevo dios global llamado flexibilidad, una nueva y compleja vulnerabilidad está surgiendo en nuestras sociedades y dividiéndolas en tres grupos sociales: el grupo de los incluidos; el grupo “en riesgo de exclusión”; y el grupo de los excluidos. La estructura social que resulta de estos tres grupos se puede visibilizar en la figura 1.

Figura 1. Estructura social en las economías globales del conocimiento



En las sociedades de la UE, pues, se está produciendo una evolución desde las sociedades nacional con una gran proporción de clases medias a esta nueva estructura con forma de seta (Figura 1) de la sociedad global. Si ampliamos el alcance de la imagen de la “seta” a los distintos países de este mundo globalizado, vemos que la seta tendrá diferentes proporciones de sombrero (grupos incluidos), tronco (grupos en situación de riesgo) y raíces (grupos excluidos) según el país: en economías occidentales tendrá la forma del gráfico 1.a; en economías de tercer mundo, tendrá la forma del gráfico 1.b.

A continuación presentamos una breve descripción de estos tres grupos.

1. El grupo de los incluidos

El título de un famoso culebrón latinoamericano podría ofrecernos el lema de este grupo: "Los ricos también lloran". Ciertamente, los trabajadores incluidos en este grupo social sufren tensiones derivadas de las exigencias de la economía global: el concepto poliédrico de flexibilidad incluye fenómenos que afectan seriamente a la forma en la que se trabaja en este grupo. De hecho, debido a la flexibilidad:

- a) la práctica organizativa de reducción de estructura a menudo significa que un único gerente debe recibir informes de más trabajadores del nivel inmediatamente inferior.
- b) la actividad global de muchas compañías requiere la movilidad geográfica de los gerentes, lo cual tiene claras repercusiones en la coordinación de las carreras profesionales de los cónyuges y en el cuidado y educación de los niños.

Una segunda serie de problemas está relacionada con los ingresos de este grupo de trabajadores. Efectivamente, estos trabajadores están ganando sueldos aceptables en los países del primer mundo, pero empiezan a sufrir la competencia de los trabajadores cualificados de las economías emergentes²³.

2. El grupo en situación de riesgo

Este segundo grupo social está seriamente de exclusión social. Para ellos, el imperio de la flexibilidad significa, en primer lugar, una reducción de sus sueldos relativos:

*"En concreto, rápidos avances tecnológicos, acompañados de ajustes en algunos mercados globales han ejercido presiones sobre los ingresos de la mano de obra no cualificada, produciéndose una disminución de los sueldos relativos de los trabajadores no cualificados que contribuye al crecimiento de las desigualdades en los ingresos"*²⁴.

La flexibilidad también tiene consecuencias sociales y culturales para este grupo: consecuencias que aumentan su vulnerabilidad social. De hecho, una proporción

²³ "... hay una tendencia compensadora por la que ciertas actividades profesionales pueden ser externalizadas a países como India, en los que el coste es menor pero los trabajadores tienen una buena formación." Center For European Policy Studies, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p.11.

²⁴ Center For European Policy Studies, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p.9.

cada vez mayor de estos trabajadores tienen un “horario irregular” –hay más personas trabajando los fines de semana o por la noche– lo que conlleva consecuencias negativas para la vida familiar y la educación de los hijos. En segundo lugar, esta flexibilidad requiere un cambio en las competencias y el conocimiento requeridos, por lo que estos trabajadores tienen una probabilidad más alta de “perder el tren de la tecnología”. Si lo pierden, la naturaleza cambiante de sus trabajos temporales les impide acumular un conocimiento profesional que les garantizaría un trabajo estable y bien pagado.

En este grupo en situación de riesgo se puede incluir una alta proporción de trabajadores emigrantes que sufren problemas adicionales de integración social. Los trabajadores o familias inmigrantes no siempre hablan el idioma local, o no lo hablan enseguida; deben hacer un esfuerzo para adaptarse a la cultura local y, en ocasiones, sufren actitudes de discriminación o racismo. Además, aunque contribuyen a la sostenibilidad de los estados del bienestar europeos, una parte importante de la de la población europea “nativa” los ve como elementos que abusan del sistema del bienestar²⁵.

Actualmente, tanto en la UE como en el resto del mundo, los sindicatos están perdiendo capacidad para afrontar estos problemas laborales y esto tiene graves consecuencias empíricas: ciertamente, la proporción del ingreso de los trabajadores en el total de la renta nacional se está reduciendo en Europa y en EE.UU. Esta evolución empieza a preocupar a las autoridades económicas de ambos lados del océano Atlántico²⁶.

3. Los grupos de excluidos

En el grupo social de los excluidos por la globalización hay un gran número de personas que carecen de un conocimiento adaptable y también de los hábitos

²⁵ “Sin embargo, en general, no hay pruebas de que los inmigrantes estén abusando de las partes no contributivas (y políticamente más sensibles) del sistema del bienestar, a pesar de los resultados de las encuestas que sugieren que el 50% de los ciudadanos de la UE consideran que sí lo están haciendo. Además, la inmigración también puede ayudar a llenar los huecos que puedan aparecer por motivos demográficos en la capacidad de los estados miembros de la UE para mantener sus sistemas de protección social.” Center For European Policy Studies, *Is Social Europe fit for Globalisation?*, Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p.13.

²⁶ Missé, A. “El peso de los sueldos en la economía de la UE cae a sus niveles más bajos”, *El País*, 5-3-2007, p. 87.

necesarios para llevar a cabo las operaciones más básicas durante una semana laboral. Manuel Castells afirma que estas personas habitan ciertas regiones físicas o simbólicas de nuestro planeta, regiones que describe con la imagen astronómica de los agujeros negros:

“Este extendido y multiforme proceso de exclusión social lleva a la aparición de lo que denomino, tomándome la libertad de utilizar una metáfora cósmica, los agujeros negros del capitalismo informacional. Son áreas de la sociedad de las que, desde un punto de vista estadístico, no hay escapatoria del dolor y la destrucción que sufre la condición humana de aquellos que, de una forma u otra, entran en estos paisajes sociales. Esto es así a menos que haya un cambio en las leyes que gobiernan el universo del capitalismo informacional, puesto que, a diferencia de lo que sucede con las fuerzas cósmicas, la voluntad humana tiene la capacidad de realizar acciones que cambien las reglas de la estructura social, entre ellas, las que llevan a la exclusión social.”²⁷

Según Castells, la causa de esta exclusión es la misma en todo el mundo: el hecho de que un ciudadano/trabajador determinado carezca de las competencias por las que se le considere valioso para la economía global. Las diferencias locales de este proceso global dependen de la proporción de personas que vivan en agujeros negros: en los países ricos la proporción es menor que en los países pobres.

Cuando el individuo acepta de alguna forma la exclusión social, se convierte en una persona marginada. La degradación psicológica de este segundo supuesto es mayor y, por lo tanto, los procesos de recuperación (inclusión social) se vuelven mucho más difíciles.

3. Alternativas en la Unión Europea

En la introducción de este artículo hemos mencionado que la Unión Europea es una manifestación de globalización política y que podría ser la solución adecuada para los problemas sociales que acabamos de presentar, ahora que los estados nación del bienestar están perdiendo influencia.

El actual proceso de globalización está causando una crisis, no sólo en los estados nación, sino también en la idea de Europa. Europa, que durante siglos ha lide-

²⁷ CASTELLS, M. (2000), *End of Millenium*, Blackwell, Malden (2º Ed.), p. 165.

rado la globalización, ahora le tiene miedo²⁸. Sin embargo, el miedo no es buen consejero, especialmente si nos lleva a dos tentaciones²⁹: la copia de modelos extranjeros que aparentemente funcionan en la economía global; y la defensa de un modelo nacional inmutable.

Estas dos soluciones nos alejan de lo que en la sección 1 hemos llamado “una idea determinada de la Unión Europea”. Con el fin de mantener estos valores en el contexto global, los europeos deberíamos construir nuestros propios modelos inspirados en los principios de los estados del bienestar nacionales. Esta solución es compleja porque no puede ser, como afirma Zygmunt Bauman, una copia a mayor escala de la estructura de los estados nacionales del bienestar³⁰.

En primer lugar vamos a explorar brevemente estas dos tentaciones que deben evitarse, para luego seguir con la construcción de nuestros propios modelos de la Unión Europea.

3.1. La copia de modelos extranjeros y el rechazo de la reforma

La copia o importación de modelos se convierte en alienación o reproducción de las condiciones injustas anteriores a la implementación del modelo importado. Esto lo vemos con mayor claridad cuando países occidentales intentan exportar la democracia occidental a otros contextos culturales³¹. De forma análoga, la impor-

²⁸ “Europa, que durante tanto tiempo ha estado tan contenta de globalizar, ahora teme que se esté globalizado en su contra (...). Sin embargo es el propio resurgimiento de Asia lo que está presionando más intensamente para que se produzca una mayor reestructuración e integración política en Europa. Durante 50 años, el proyecto europeo ha sido impulsado por un imperativo interno: eliminar barreras y consolidar la paz (...) Las fuerzas externas pueden resultar ahora una influencia mucho más poderosa a la hora de vincular a los estados nación europeos”. THORNHILL, J. “How Asia can drive European global ambitions”, *Financial Times Europe*, 3 de enero de 2008.

²⁹ ARENAS, D. y MÀRIA, J. F., “Europa y el avestruz mareado”, *La Vanguardia*, 28-7-2005.

³⁰ BAUMAN, Z., “El desafío ético de la globalización”, *El País*, 20-7-2001.

³¹ “La abstracción de las condiciones de nacimiento y la práctica de discursos con pretensión filosófica transforma estos discursos en principios que determinan la teoría filosófica: la teoría se convierte, por lo tanto, en una ideología al servicio de las relaciones de fuerza que el estudio de las condiciones habría revelado”. EBOUSSI BOULAGA, F. (1977), *La crise du Muntu. Authenticité africaine et philosophie*, París, Présence Africaine, p.13. Sin un análisis cultural de los orígenes de una teoría o un modelo, su aplicación a un contexto cultural diferente detiene el cambio social porque no se corresponde con los valores de la población y, por lo tanto, perpetúa la opresión.

tación de modelos económicos a la Unión Europea también resulta inadecuada. No vamos a hacer aquí un análisis en profundidad de los modelos de los dos países más influyentes, EE.UU. y China. Para el caso de EE.UU. nos limitaremos a afirmar que el reciente proceso de globalización no está reduciendo la desigualdad y la pobreza en ese país, sino que la está aumentando³². En resumen, aunque EE.UU. se considere popularmente “la tierra de las oportunidades”, en la práctica, su movilidad social es menor que la de Europa³³.

China es un caso que ha tenido relativo éxito dentro de la economía global. Sin embargo, la sostenibilidad a largo plazo de su modelo económico, social, ecológico y político es dudosa. Por ejemplo, en 2025 tendrá 430 millones de personas jubiladas... ¿sin un sistema de pensiones? Además, hay graves problemas ecológicos que deben afrontarse. En cualquier caso, China ha llegado a este relativo éxito porque los chinos han decidido no copiar nuestro modelo. ¿Por qué deberíamos ahora intentar conseguir un nuevo éxito copiando su modelo?

La otra tentación –la otra manifestación del miedo– es el rechazo de la reforma, por la prevalencia de los intereses nacionales. No es sostenible que un país se cierre en su modelo nacional. En el mercado laboral esto significa la continuación del mercado laboral multi-dual: ciertos grupos de trabajadores mantienen sus privilegios, a costa de otros grupos que tienen menos poder³⁴. La dualidad entre privilegiados y no privilegiados tiene múltiples dimensiones: por ejemplo, hombres frente a mujeres; trabajadores cualificados frente a no cualificados; trabajadores nacionales frente a inmigrantes; trabajadores jóvenes frente a viejos.

³² “El hecho es que las familias de clase media han agotado los mecanismos que llevan más de tres décadas utilizando para mantenerse a flote con sueldos medios que son poco más altos que en 1970, ajustados por la inflación. De hecho, ahora los sueldos de los hombres son más bajos que antes: los ingresos de un hombre en la treintena son un 12% más bajos que los de un hombre de su edad hace tres décadas.” REICH, R., “America’s middle classes are no longer coping”, *Financial Times Europe*, 30 de enero de 2008.

³³ DI TELLA, R. y VOGEL, I. *Inequality and the “American Model”* Estudio de caso, Harvard Business School, 14 de marzo de 2006.

³⁴ “En ocasiones, garantizar a toda costa el empleo es un valor que debe ser contrapesado con los costes que esta protección representa respecto de aquellos a los que esa protección impide entrar en el mercado de trabajo, creando así una nueva desigualdad. Enmascarada tras la defensa de las conquistas sociales, la crítica social puede ser conservadora y desigualitaria, lo que explica que la izquierda está actualmente muy identificada con la conservación de un estatus (...) Al insistir en las desregulaciones vinculadas a la globalización, la izquierda corre el riesgo de parecer como una fuerza que protege a unos privilegiados y rechaza el desarrollo de los otros.” INNERARITY, D., “Salir del pesimismo”, *El País* 7–9–2007.

En el ámbito económico, la negativa a reformar retrasa la creación de un mercado de bienes abierto y efectivo en Europa y también el desarrollo de grandes empresas europeas que puedan competir en el mercado global.

3.2. Los modelos europeos

Entonces, ¿cómo puede la Unión Europea construir su propio modelo? Para esta labor la orientación que formulamos es: mantener los viejos principios de los estados nacionales del bienestar; y construir un conjunto de modelos europeos bajo el principio de la subsidiariedad y con la participación activa de la sociedad civil.

a) Los viejos principios

Entre 1945 y 1973 Europa occidental disfrutó de uno de los periodos más extraordinarios de prosperidad de su historia. Esta prosperidad no era un hecho casual, sino el fruto de un modelo social construido durante largo tiempo y denominado estado del bienestar.

El estado del bienestar se ha considerado la síntesis de las mejores contribuciones del liberalismo y el socialismo. También se ha concebido como el fruto de un contrato social establecido por trabajadores y capitalistas para cosechar beneficios mutuos a partir de un modelo económico mixto. Dicho modelo incluía dos dimensiones: la economía de mercado y la iniciativa libre, como fuentes básicas de eficacia en la producción de bienes y servicios; y la intervención del estado como agente fundamental en el suministro de otro bien público: la equidad, la integración social.

Los viejos principios del estado del bienestar pueden resumirse en la idea de que el mercado capitalista y la intervención del estado democrático son las herramientas empleadas para lograr una producción eficaz y una distribución equitativa de la riqueza. El mercado y el estado son *herramientas* porque el objetivo del sistema es el bienestar de todos los ciudadanos, sin exclusiones. Así, de acuerdo con las palabras de los líderes europeos reunidos en Berlín en 2007:

*“... para nosotros el ser humano es el centro de todas las cosas. Su dignidad es sagrada. Sus derechos son inalienables. Mujeres y hombres tienen los mismos derechos”.*³⁵

³⁵ Declaración de Berlín, marzo de 2007. http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0324-RAA/English.pdf (18/05/2007)

En este punto debemos recordar que los estados del bienestar europeos han respetado las diferencias culturales de cada país o región. Así, hay un estado del bienestar de tipo nórdico, con una mayor implantación en el norte de la UE, en el que el principal proveedor del bienestar individual es la administración pública; un modelo de estado del bienestar anglosajón en el que el principal mecanismo del bienestar es el mercado; y un modelo de estado del bienestar latino, en el que la sociedad civil y, en particular, la familia, es el principal actor.

b) Los nuevos modelos

La competencia global pide una respuesta a la competitividad global que debe darse por medio de la alta productividad y la innovación, no con sueldos bajos, si nos inspiramos en la declaración de los líderes de la UE en Berlín que aparece en la sección 1 de este artículo³⁶. La Unión Europea, precisamente por el éxito económico y social que experimentó en la segunda parte del siglo XX, no puede competir en el mercado global con sueldos bajos. Sin embargo, tiene un conjunto de sistemas educativos excelentes que pueden formar a los ciudadanos y trabajadores para que construyan una economía europea del conocimiento *eficiente* y competitiva. Los beneficios de esta competitividad pueden invertirse –de acuerdo con los principios de *equidad* e *inclusión social*– en integración social para los ciudadanos que, a lo largo del proceso económico, queden excluidos del mercado laboral. Esta equidad e integración social afecta, por supuesto, a los ciudadanos de la UE, pero además puede ampliar su campo de acción a los ciudadanos del mundo, siguiendo la mejor tradición europea.

Sin embargo, la inclusión social es un objetivo difícil de alcanzar, como hemos empezado a comprender en la sección 2. Si “el individuo es el centro de todas las cosas” (Declaración de Berlín de 2007), entonces lo más probable es que la inclusión de los individuos en la sociedad sea más eficaz cuando se planee y lleve a cabo lo más cerca posible de los individuos. Además, la dignidad de cada persona incluye su libertad y su iniciativa. Éste es el motivo por el que la construcción de modelos europeos debería partir del ámbito local, de acuerdo con el principio

³⁶ En 2005 había un encendido debate en la UE sobre la directiva Bolkestein, que permitían que se pagara a trabajadores de un país de la UE los salarios del país de origen de la compañía. Así, por ejemplo, a los trabajadores de una compañía polaca que trabajaba en Alemania se les podía pagar sueldos polacos. Muchos consideraron esto un ataque al modelo social europeo. Ver Euractiv.com ““Bolkestein directive” to stay, but will be watered down”, publicado el miércoles, 23 de marzo de 2005 | Actualizado el lunes, 12 de mayo de 2007 <http://www.euractiv.com/en/innovation/bolkestein-directive-stay.watered/article-137160> (14/03/2008).

de subsidiariedad. El respeto a este nivel local incluye la iniciativa coordinada de los individuos, las organizaciones de sociedad civil y los gobiernos locales. Sin embargo, al final, esto se traslada a una variedad de modelos, a la vista de las diferencias culturales entre territorios europeos. Por lo tanto, no hay un único modelo europeo.

Una vez esta proximidad al individuo es respetada, los actores regionales, estatales y europeos pasan a desempeñar su papel. Y, por lo tanto, los nuevos modelos sólo serán posibles si el poder político –con un límite y, a veces, con una base en el estado nación– se redistribuye de acuerdo con la categoría del problema concreto que se está tratando. Por ejemplo, los servicios de educación y sanidad se gestionan mejor desde el ámbito local o regional; sin embargo, probablemente las regulaciones financieras las resuelve mejor el estado nación o la UE. En concreto, si los europeos quieren honrar la mejor tradición europea y, al mismo tiempo, construir un modelo sostenible en la era de la globalización, es necesario que se avance en la creación de un mercado unificado: para aumentar la eficiencia de los mercados; para aumentar la escala de algunas grandes empresas; y también para establecer una regulación laboral común más centrada en la promover “competencias de alto nivel” y “alta protección social”, que en la promoción de “competencias de bajo nivel” y “baja protección social”.

Finalmente, en la época de la globalización, el ámbito global o mundial también es relevante –y cada vez lo es más–; por lo tanto, que la UE contribuya a la reforma y reforzamiento de las instituciones globales es una necesidad tanto europea como universal.

Una vieja idea del pensamiento europeo puede servirnos para entender el método a seguir a la hora de implementar este modelo europeo de múltiples niveles: la idea del contrato social. De hecho, en el siglo XVIII, los filósofos liberales utilizaron esta imagen para formular la articulación de un proyecto político que debía servir tanto para proteger la dignidad de todos los ciudadanos, como para promover el bien común. El resultado fue el estado liberal. En el siglo XX europeo, filósofos y políticos promovieron un nuevo contrato social: el que vinculaba a capitalistas y trabajadores y daba lugar al estado nacional del bienestar. Ha llegado el momento de incentivar un nuevo conjunto de contratos sociales, a diferentes niveles pero con los mismos principios: respeto por la dignidad de todo individuo como ciudadano, iniciativa libre, eficacia, equidad, inclusión social y bienestar para todos.

3.3. Dos casos

Tras la imagen del contrato social, los siguientes dos casos pueden servirnos para entender la multitud de niveles del modelo de la UE en el campo de la economía (Irlanda) y en el de la regulación del mercado laboral (Dinamarca).

a) La modernización económica de Irlanda

“Irlanda, hasta hace poco, era el país más pobre de Europa. En apenas una década, se ha transformado en uno de los más ricos del mundo. Creció durante los años noventa a una media del 9% del PIB. ¿Cómo lo logró? Entre otras cosas, construyendo clusters o concentraciones empresariales de alta tecnología y del sector farmacéutico: Lotus, Intel, Microsoft, Oracle, Pfizer, IBM, American Home Products tienen sus centros de exportación a todo Europa en Irlanda. ¿Cómo hicieron? A través de un acuerdo social entre empresarios y obreros en el que se apostó por la apertura económica, la ayuda europea, y, sobre todo, por la eliminación de trabas a la creación de nuevas empresas, la desregulación de la industria de telecomunicaciones, el blanqueo de capitales, y mediante una fuerte inversión en educación en el marco de la previsibilidad política.”³⁷

Los elementos relevantes de este caso son los siguientes:

- a) El nivel de acción y de contrato social es, en el caso de Irlanda, el estado nación; pero en otros países europeos (que contienen unas cuantas “Irlandas” en su interior) podría equivaler al nivel regional. Por ejemplo, los *länder* alemanes, las autonomías españolas o las regiones italianas.
- b) El instrumento de modernización es “un acuerdo social entre empresarios y obreros”: lo que hemos llamado “un nuevo contrato social”.
- c) Los contenidos centrales de este contrato social son una fuerte inversión en educación (competencias de alto nivel, no sueldos bajos), la apertura de la economía, la creación de *clusters* (conglomerados de empresas) y la eliminación de la burocracia para la creación de nuevas empresas.
- d) Otro elemento clave es el apoyo de la UE. Este elemento confirma la importancia de los mecanismos de redistribución y solidaridad en la Unión Europea.

³⁷ MIRKIN, J., “España debe identificar nuevas olas de crecimiento” Safe Democracy, boletín 183 14/03/2008 <http://spanish.safe-democracy.org/2008/03/13/espana-debe-identificar-nuevas-olas-de-crecimiento/> (14/03/2008).

e) Una condición implícita para el éxito de este proceso de modernización es el hecho de que en Irlanda la población hable inglés, el idioma de la globalización. Por lo tanto, es necesario que en la UE se haga un esfuerzo educativo para mejorar la competencia de toda la población en este idioma.

b) La flexiguridad danesa

“La fórmula mágica de Dinamarca, descrita por la OCDE como flexiguridad, se basa en un sólido sistema de seguridad social acompañado de un mercado laboral flexible. El sistema pretende evitar la inestabilidad social y la pobreza con el pago de una alta prestación por desempleo. Los trabajadores asegurados tienen derecho a recibir una prestación de hasta el 90% de su sueldo anterior desde el primer día de desempleo.

Sin embargo, el riesgo de que los que reciben una alta prestación no estén motivados para buscar trabajo remunerado se neutraliza por la participación obligatoria en “programas de activación” que se diseñan para adecuarse a las necesidades de cada solicitante y pueden empezar unas semanas después de que la persona se haya quedado sin empleo.

Un programa puede incluir periodos de experiencia laboral, educación complementaria o cursos de formación y ayuda a la búsqueda de empleo. Los trabajadores que no participan son relegados al nivel más bajo de prestación social, que, frecuentemente, apenas alcanza para cubrir las necesidades básicas.

Esta táctica del palo y la zanahoria ha conseguido que la tasa de desempleo a largo plazo de Dinamarca se encuentre entre las más bajas de Europa. El desempleo ha bajado de más del 10% hace una década al 4,9% de hoy [junio de 2005], aproximadamente la mitad de la tasa de Francia del 9,8%. Entre tanto, la tasa de participación de los trabajadores ha aumentado a más del 75%, la más alta entre los estados miembros de la Unión Europea.”³⁸

Los elementos relevantes de este caso son los siguientes:

a) Dinamarca se ha atrevido a reformar su estado del bienestar en el delicado campo de la regulación del mercado laboral. El país ha superado la tentación de cerrar su economía o ignorar las nuevas condiciones globales.

b) Los principios de esta reforma son el aumento de la flexibilidad (requerido por la economía global del conocimiento), pero también la protección social de los trabajadores desempleados (típica de la tradición del estado del bienestar).

³⁸ MACCARTHY, C., “Search for solutions leads to interest in Danish model”, *Financial Times Europe* 10 de junio de 2005, p.11.

- c) La protección social va acompañada de programas obligatorios de activación, que ponen especial énfasis en la educación y la formación complementarias: dos actividades clave para hacer que los trabajadores puedan encontrar trabajo en la emergente economía del conocimiento y para que sean menos vulnerables a la exclusión laboral.
- d) En esta nación (también una nación pequeña comparable a muchas regiones de la UE) se ha evitado una malsana protección del mercado laboral, así como una liberalización *al por mayor*³⁹. El Fondo Monetario Internacional (una institución internacional tradicionalmente liberal) lo ha presentado como un buen ejemplo para Europa⁴⁰.
- e) En cualquier caso, la implementación de esta *flexiguridad* no es una cuestión de meras regulaciones de mercado⁴¹. Incluye políticas de educación y formación en las que se requiere la acción coordinada (de nuevo, "contrato social") de un complejo grupo de organizadores (gobiernos, escuelas y también empresas).

4. Conclusiones

En esta última sección presentamos las principales conclusiones del artículo.

En primer lugar, hemos señalado que la globalización ha desencadenado en los países desarrollados una serie de cambios económicos cuyas principales novedades son: la transformación de las economías industriales en economías del conocimiento y de las economías nacionales en economías globales.

³⁹ MACCARTHY, C., "Search for solutions leads to interest in Danish model", *Financial Times Europe* 10 de junio de 2005, p.11.

⁴⁰ HILBERS, P. y ZHOU, J., "La "flexiguridad" danesa sirve de modelo para Europa", *Boletín del FMI* Vol. 35, n° 20, Washington, 6 de noviembre de 2006.

⁴¹ "... dentro del debate sobre la flexiguridad, es especialmente importante mirar más allá del énfasis en el mercado laboral que tiene gran parte del discurso para abarcar los aspectos más amplios del concepto que se refieren más a los económicamente inactivos y a los excluidos, y no perder de vista la función solidaria de la protección social." CENTER FOR EUROPEAN POLICY STUDIES, *Is Social Europe fit for Globalisation?* Comisión Europea, Bruselas, mayo de 2007, p.9.

Seguidamente, hemos afirmado que a largo plazo la globalización puede ser un juego de suma positiva. Sin embargo debe implementarse un conjunto de políticas a corto plazo para compensar a los que se verán perjudicados por este proceso, los trabajadores poco cualificados. En efecto, los efectos de la globalización en el mercado laboral consisten en la pérdida de la seguridad debida a la exaltación de dos nuevos "dioses": el conocimiento y la flexibilidad. El mercado laboral está ahora dividido entre aquellos que pueden aprender durante toda su vida y por lo tanto crear valor en contextos cambiantes (analistas simbólicos) y aquellos que no pueden adaptarse a estos cambios (servicios en persona y rutinarios de producción).

De hecho, los trabajadores se están volviendo más vulnerables, especialmente los que no pueden adaptarse a los cambios, pues se exponen a un mayor riesgo de exclusión social y marginación.

Por lo tanto, actualmente la estructura social –en todo el mundo, incluida Europa– es menos estable que en el mejor momento del estado nacional del bienestar de Europa occidental (1945–1973). Las proporciones de grupos incluidos, grupos en situación de riesgo y grupos socialmente excluidos difieren por países, pero la causa es común: la posibilidad o imposibilidad de poner el conocimiento de un individuo al servicio del proceso global de creación de valor económico.

La respuesta política a estos nuevos problemas sociales en nuestro contexto de la UE es una idea determinada de la Unión Europea. Esta idea ha sido brillantemente definida en la Declaración de Berlín de 2007. Consta de un modelo político, económico y cultural centrado en la dignidad y la iniciativa del individuo, en la importancia de este individuo como sujeto de conocimiento y competencias y en la construcción de economías del conocimiento eficientes y justas.

Dicha idea de la UE no puede importarse o copiarse de otros modelos, aunque, aparentemente, hayan tenido éxito; pero tampoco puede consistir en el rechazo de las reformas necesarias o en que los países se encierren en los privilegios del estado nacional del bienestar.

Los nuevos modelos europeos deberían ser plurales porque están inspirados en el principio de subsidiariedad (cerca del individuo concreto, en el ámbito local). Sin embargo, una sucesión de "contratos sociales" (locales, regionales, del estado nación, de la UE, globales) deberían permitir abordar cada problema específico en el nivel más eficiente.

Concretamente, en el ámbito de la UE, si deseamos mantener los mejores valores europeos, debemos esforzarnos para crear un mercado unificado, aumentar la escala de las grandes empresas y reformar los mercados laborales centrándonos en la promoción de las competencias de alto nivel acompañadas de una gran protección social, en lugar de en una “liberalización” demasiado simplista.

En el marco laboral global, la UE debería producir creatividad: otros tienen la misma tecnología, pero sueldos más bajos. Nosotros deberíamos ser competitivos en habilidades de alto nivel y altos estándares sociales, no en competencias básicas y bajos estándares sociales. Así, nuestra opción puede al mismo tiempo sobrevivir en la escena global y convertirse en un ejemplo de estrategia para otras economías no europeas.

Con el fin de implementar esta estrategia, las compañías y otras organizaciones (administraciones públicas y ONGs) deberían realizar un esfuerzo para convertirse en organizaciones que aprenden (“learning organisations”). Organizaciones que aprenden son aquellas en las que todos los trabajadores— no sólo los directivos— están aprendiendo. Esto requiere un esfuerzo de educación inicial, pero también de aprendizaje a lo largo de la vida para todos (“lifelong learning for all”): también para los trabajadores poco cualificados.

En este sentido, dos casos brevemente descritos han ejemplificado esta capacidad de construir nuestros propios modelos de la UE: la modernización de la economía irlandesa y la regulación danesa del mercado laboral conocida como “flexiguridad”.

ESTUDIOS

La implantación de la Agenda 21 Local en las diferentes Comunidades Autónomas. Orígenes, evolución y valoración global del proceso

Luis Amador Hidalgo¹

Palabras clave: *Sostenibilidad, Desarrollo Sostenible, Agenda 21 Local, Plan de Acción, Participación Social, Plan Estratégico.*

Key words: *Sustainability, Sustainable Development, Local Agenda 21, Action Plan, Social Participation, Strategic Plan.*

I. Introducción

A medida que nos adentramos en los primeros años del siglo XXI la creciente urbanización del mundo, junto con los problemas que se presentan a escala global, el cambio climático, la escasez de agua, la degradación medioambiental progresiva o procesos como la exclusión social, entre otros, exigen una consideración más detenida del futuro de nuestras ciudades y también del entorno natural.

La convocatoria de la Conferencia de Naciones Unidas "Hábitat II"², a mediados de la década de los 90, sirvió para confirmar que los grandes retos del nuevo siglo

¹ Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. Facultad de CC EE y EE (ETEA). Profesor titular de Microeconomía y Economía Política. Desde su constitución (año 2000), es miembro del Observatorio de la Agenda 21 Provincial de Córdoba.

² II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos celebrada en Estambul (Turquía) en junio del año 1996.

se van a proyectar sobre el conjunto de los asentamientos humanos del planeta, los cuales van a congregarse, en los próximos años, a cerca del 70% del total de la población mundial.

A problemas ya antiguos, cuya resolución han de afrontar las sociedades urbanas, se le suman nuevos desafíos: los cambios sociales, producidos en los entornos urbanos de cada región del mundo debido al proceso de globalización de la economía mundial; un crecimiento demográfico que llegará a duplicar la población del planeta en los próximos cincuenta años y que incrementará, aún más, la presión sobre unas ciudades que, en muchos casos, ya se encuentran colapsadas; la previsible agudización de la problemática medioambiental, a escala global y local, producida por la pervivencia de patrones de producción y de consumo incompatibles con la preservación de los equilibrios básicos de la naturaleza; o la repercusión de las fuertes desigualdades que se producen a la hora de distribuir los recursos y la riqueza, y no sólo en lo que se refiere a muchas ciudades que se localizan en los países con mayores dificultades, sino también en el seno de las sociedades urbanas de los países más ricos, en las que los fenómenos de exclusión social no sólo subsisten sino que amenazan con extenderse ante la insuficiente oferta estructural de empleo y la incierta reformulación de las tradicionales políticas del denominado Estado del Bienestar.

Como proceso de enorme trascendencia se ha iniciado, aunque lentamente, el avance hacia la consecución de un objetivo común: la resolución de la problemática planteada por la interacción entre la sociedad y el medio ambiente, meta cuya consecución, a priori, parece difícil, pues se cuenta con recursos materiales, técnicos y económicos limitados y, además, no se dispone aún de una conciencia generalizada sobre las dificultades que ello entraña, referido, ante todo, a la organización del trabajo a realizar y a la identificación del punto de partida desde dónde se debe iniciar esta andadura. No obstante, en las últimas décadas, el propósito de muchos expertos ha sido elaborar un plan de acción global a favor del desarrollo sostenible. La concepción y ejecución del mismo se ha discutido y analizado en innumerables foros internacionales de decisión, proponiéndose finalmente el empleo, entre otras alternativas, de una herramienta común para todos: la Agenda 21 Local (A21L)³.

³ La A21L es un plan estratégico de acción medioambiental para propiciar la sostenibilidad a largo plazo. Su origen se encuentra en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro (1992). En la misma se diseñó un plan de acción para el desarrollo sostenible al que se denominó Agenda 21. En el capítulo 28 de la misma se señala que la participación de los municipios es una condición fundamental para el cumplimiento de los objetivos de

En este artículo se describe, de forma resumida, el proceso de implantación de la A21L en las diferentes Comunidades Autónomas (CCAA) españolas, analizándose y valorándose también sus rasgos y características más importantes.

En un primer apartado se detallan los hitos más importantes relacionados con la implantación de la A21L en el ámbito antes mencionado. Para tal fin se han considerado dos aspectos, por un lado, las acciones y los programas impulsados por las diferentes Administraciones Públicas para la puesta en marcha de las Agendas 21 Locales (A21LS) y, por otro, las medidas de apoyo económico que han sido implementadas para ello⁴. Concluye el trabajo con un apartado en el que se efectúa una valoración global de todo el proceso.

2. La implantación de la A21L en las diferentes CCAA⁵

2.1. Andalucía

En la Comunidad Autónoma Andaluza comenzó la implantación de las A21LS a finales de la década de los 90. Dentro de este proceso, uno de los acontecimientos más relevantes lo constituyó la creación de la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía (RECSA), la cual está patrocinada por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). Esta Red está formada por todas las Entidades Locales que, siendo socios de la Federación hayan acordado o acuerden, voluntariamente en pleno, suscribir la Carta de Aalborg⁶ y su adhesión a la mencionada

sostenibilidad, dado que la mayoría de problemas y soluciones medioambientales tienen su origen en el ámbito local. Se propone, en definitiva, trabajar por la sostenibilidad en el ámbito local siguiendo los preceptos recogidos en la mencionada Agenda 21.

⁴ A pesar de su indudable interés, no se especifica la cuantía de los recursos destinados anualmente a tal fin debido a que, en muchos casos, los fondos aplicados provienen de diferentes administraciones: CCAA, Diputaciones, Mancomunidades y Ayuntamientos. Por lo tanto, para ofrecer el montante total de las ayudas por CCAA sería necesario proceder a un laborioso proceso de agregación, lo cual, obviamente, supera con creces el propósito de este trabajo.

⁵ Se ha incluido también a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

⁶ *La Carta de las Ciudades europeas hacia la Sostenibilidad*, conocida como "Carta de Aalborg", se dio a conocer a la opinión pública tras la clausura de la Conferencia Europea sobre Ciudades y Poblaciones Sostenibles celebrada en 1994. En un principio fue firmada por 80 autoridades locales

organización. La RECSA tiene como objetivo facilitar y fomentar la cooperación territorial de las Entidades Locales de Andalucía entre sí, y con otras Administraciones Públicas y entidades privadas de ámbito autonómico, estatal, europeo e internacional, para propiciar el desarrollo sostenible de las ciudades y pueblos de Andalucía. En este sentido, la FAMP ha propuesto desarrollar una serie de acciones. El Programa Ciudad 21⁷ fue la primera actuación que puso en marcha la RECSA, como consecuencia del establecimiento de un convenio de colaboración entre la FAMP y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, para incentivar la participación de las Entidades Locales, adheridas a este Programa, a través de planes de acción local a favor de la sostenibilidad. Por tanto, para que un Municipio pueda iniciar el proyecto de A21L tiene que suscribir la Carta de Aalborg, incorporarse a la RECSA y constituir un órgano colegiado en el seno del Municipio que coadyuve a la efectiva participación ciudadana de acuerdo con los principios inspiradores de la A21L.

Posteriormente, se han firmado convenios de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente y las Diputaciones Provinciales para cofinanciar los diagnósticos medioambientales municipales de los 111 Ayuntamientos adheridos a este Programa (datos del año 2005).

A finales del año 2007, en el ámbito de esta Comunidad, destacaban como procesos de implantación de A21LS más consolidados los de las provincias de Córdoba, Jaén y Málaga.

Desde el año 2004 la Consejería de Medio Ambiente ha ido publicando las órdenes por las que se establecían las bases reguladoras, para la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos, de cara a financiar los gastos derivados de la aplicación

europas y 253 representantes de organismos internacionales, gobiernos nacionales, instituciones científicas, consultores y particulares. Al firmar esta Carta, ciudades, pueblos y países europeos se comprometen a incorporarse a los procesos de la A21L y a desarrollar planes de acción a largo plazo hacia la sostenibilidad.

A la vez que se comenzó a difundir el contenido de la mencionada Carta se puso también en funcionamiento la Campaña Europea de Ciudades Sostenibles.

⁷ Se trata de un programa de sostenibilidad medioambiental destinado a municipios con más de 10.000 habitantes. Se puso en marcha en el año 2002 con varias líneas de actuación que, de forma integrada, horizontal y eminentemente participativa, persiguen la mejora del medio ambiente urbano y el fomento del desarrollo sostenible en las ciudades y pueblos andaluces.

del Programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21⁸. A tal efecto se ha hecho pública la última Orden (17 de mayo de 2007) en la cual se establece que las ayudas tendrán como finalidad financiar el diseño, el desarrollo y/o ejecución de acciones o proyectos ambientales que se ajusten a los objetivos del Programa de Sostenibilidad Ambiental Urbana Ciudad 21. Tales acciones o proyectos deberán incluir iniciativas, programas o estrategias tendentes a adecuar la gestión municipal a los principios de desarrollo sostenible.

2.2. Aragón

Los primeros intentos para desarrollar una planificación sostenible en Aragón se remontan al año 1997 con el Plan Ambiental de la Mancomunidad de Monegros. No obstante, tendrían que pasar cuatro años más para que, en julio de 2001, el Ayuntamiento de Zaragoza aprobase el inicio del proceso de implantación de la A21L. Con posterioridad, en el 2003, destacaron las experiencias de Barbastro y de la Comarca del Sobrarbe. Desde ese momento, y hasta el año 2005, los avances en implantación de Agendas 21 en Aragón fueron realmente tímidos. La Diputación Provincial de Huesca continuó con un ritmo lento, pero seguro, que le ha permitido consolidar un total de 8 experiencias en diferentes fases de desarrollo. Sin embargo, en el resto de la comunidad autónoma, las iniciativas fueron escasas y tuvieron que desarrollarse con fondos propios, hecho que ha dificultado su viabilidad. La Comarca de Maestrazgo ha sido el único ente local que ha trabajado de una forma decidida hacia la consecución de una A21L.

Más recientemente, las referencias de otras CCAA sobre las bondades de la participación ciudadana y las posibles ventajas en la consecución de subvenciones europeas han generado un auténtico furor entre los entes locales aragoneses, lo cual ha disparado el número de iniciativas hacia la sostenibilidad. Un ejemplo de esto lo constituye la denominada Red RETE 21. Se trata de una organización que agrupa a comarcas, pueblos y ciudades de Huesca que tienen en marcha la A21L. Por su parte, las Diputaciones de Teruel y Zaragoza están realizando

⁸ Se establecieron como actividades a subvencionar las siguientes:

- La gestión sostenible de los residuos urbanos.
- La gestión sostenible y eficiente de los recursos hídricos.
- El fomento del ahorro y la eficiencia energética y el uso de las energías renovables.
- La mejora del paisaje urbano y de la dotación y mantenimiento de zonas verdes y espacios libres.
- El apoyo a la planificación, diagnóstico y gestión ambiental municipal y la cooperación y divulgación medioambiental.

un notable esfuerzo para fomentar la planificación sostenible en sus provincias, promocionando el desarrollo de las A21LS.

En lo que se refiere a los promotores de las iniciativas de implantación de las Agendas 21 en el territorio de Aragón, la casuística es diversa. En algunos casos la decisión parte del propio ente local (Municipio o Comarca) que desarrolla la A21L con fondos propios o solicita ayudas a otras Administraciones Públicas. En otros la iniciativa parte de la Diputación Provincial que es la entidad que promueve y financia el proceso.

Desde el año 2002, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón convoca una línea de ayudas que subvenciona actuaciones realizadas por las Entidades Locales en materia de medio natural y desarrollo sostenible. Sin embargo, no se han previsto ayudas específicas relativas a la A21L.

2.3. Asturias

Todo el proceso de desarrollo de las A21LS en Asturias arranca de principios de la década actual. Después de varias experiencias fallidas, en el año 2000 vio la luz la primera A21L consolidada: la Agenda 21 Local de Pola de Lena. A partir de aquí cabe destacar la constitución, coordinada por el Centro de Cooperación y Desarrollo Territorial de la Universidad de Oviedo (CECODET), de la Red de Municipios denominada Agenda 21 Asturias, integrada por los Ayuntamientos de Aller, Amieva, Cangas del Narcea, Lena, Llanes, Mieres y Salas.

Desde hace unos 7 años el Gobierno del Principado de Asturias viene concediendo subvenciones a Entidades Locales para el desarrollo de planes locales en el marco de la A21L (programa Agenda 21 Asturias). Para el año 2007, mediante este tipo de ayudas económicas, se financia, total o parcialmente, el desarrollo de los planes locales de acción ambiental que se ajusten a los objetivos de la A21L (resolución de 29 de diciembre de 2006, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras).

2.4. Cantabria

Con el fin de incorporar a la Comunidad Autónoma de Cantabria (CAC) al proceso global hacia la sostenibilidad se promulgó, en el año 2004, el Decreto 10/2004, de 5 de febrero, a través del cual se iniciaba y regulaba el proceso de implanta-

ción de la A21L y de la Red Local de Sostenibilidad en la CAC, pretendiendo así establecer las condiciones para facilitar la puesta en marcha de A21LS en todos los Municipios cántabros. La mencionada Red fue impulsada por la Consejería de Medio Ambiente con el objetivo de establecer un marco común para los Municipios, Mancomunidades o agrupaciones de los mismos que se comprometieran a implantar las A21LS como instrumento de gestión medioambiental que facilitase el camino hacia la sostenibilidad. En la actualidad está compuesta por 79 miembros inscritos en el Registro de Agendas 21 Locales.

Desde el año 2004 el Gobierno de Cantabria subvenciona a las Corporaciones Locales de la CAC con el fin de impulsar acciones de desarrollo sostenible para facilitar la implantación de la A21L. Así, para el año 2007, se concedieron las siguientes ayudas:

- Subvenciones para la realización de actividades de desarrollo sostenible por los miembros de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria (Orden MED/43/2006, de 20 de diciembre).
- Subvenciones a Entidades Locales de la CAC con el fin de impulsar acciones de desarrollo sostenible para facilitar la implantación de la A21L (Orden MED/46/2006, de 20 de diciembre).
- Subvenciones destinadas a Entidades Locales para el desarrollo de actuaciones ambientales contenidas en los planes de Acción de la A21L (Orden MED/59/2006, de 20 de diciembre)⁹.

2.5. Castilla-La Mancha

En esta Comunidad Autónoma son dos los pilares básicos sobre los que se han fundamentado las actuaciones relativas al proceso de implantación de la A21L.

Por un lado, la creación, en el año 2002, de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha, la cual está adherida a la Red Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles. En la misma se integran el conjunto de Entidades Locales que, siendo miembros de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, han acordado trabajar, de forma conjunta y coordinada, en la implan-

⁹ La Orden MED 8/2007, de 7 de marzo, modifica órdenes anteriores en lo relativo a la instrucción del procedimiento de concesión de las subvenciones.

tación y desarrollo de su A21L. En el año 2007 esta Red contaba ya con 550 Municipios y las 5 Diputaciones Provinciales, estando vinculada, a través de ella, el 82% de la población de la región a procesos de A21L.

Por otro lado, la Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible de Castilla-La Mancha, la cual se encuentra todavía en estado de borrador, es un instrumento más para contribuir a alcanzar el desarrollo sostenible regional que se persigue con la implantación de las A21LS en el ámbito municipal.

Desde hace tres años la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural concede subvenciones para el desarrollo de programas, proyectos y actividades enmarcadas en el proceso de A21L dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Las ayudas tienen como finalidad financiar el diseño, el desarrollo y/o ejecución de acciones o proyectos ambientales que incluyan iniciativas, programas, actividades o estrategias tendentes a adecuar la gestión a los principios de desarrollo sostenible. Así, para el año 2007, la Orden de 16-01-2007, de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, establecía las bases para la concesión de ayudas con objeto de desarrollar programas, proyectos y actividades asociadas al proceso de A21L para Entidades Locales de Castilla-La Mancha.

2.6. Castilla y León

A finales de la década de los 90 esta Comunidad se sumó al proceso de integración del medio ambiente en el conjunto de las políticas sectoriales con la elaboración de su propia estrategia: Estrategia de Desarrollo Sostenible de Castilla y León: Agenda 21¹⁰. Se definieron así un conjunto de prioridades y criterios de actuación que permitiesen orientar el modelo de desarrollo regional hacia pautas de máximo respeto al medio ambiente y de máxima mejora de la calidad de vida de los ciudadanos castellano-leoneses.

La Junta de Castilla y León, a través de la mencionada Estrategia, decidió poner en marcha actuaciones encaminadas a facilitar el diagnóstico y la gestión medioambiental de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma. Para ello, ha firmado convenios de colaboración con Entidades Locales, concede subvenciones para promover actividades de educación ambiental, presta apoyo directo para la implementación de las A21LS y organiza cursos sobre la elaboración de las mismas.

¹⁰ La misma se hizo coincidir con el Plan de Desarrollo Regional 2000-2006.

Como caso singular merece la pena destacar la experiencia, impulsada por la Diputación Provincial, de la Red Palencia 21 Rural. Se trata del nombre asignado a la Red de Pueblos para la Sostenibilidad de Palencia, o dicho de otra manera, es la Red de A21LS de esta provincia.

La Consejería de Medio Ambiente convoca anualmente una Orden de subvenciones dirigida a Entidades Locales para la realización de actividades de educación ambiental. Por la Orden MAM/1752/2005, de 23 de diciembre, se establecieron las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a instituciones, entidades y asociaciones sin ánimo de lucro para la realización de actividades de educación ambiental mencionadas con anterioridad.

En el año 2007, mediante la Orden MAM/4/2007 de 3 de enero, se realizaba la convocatoria pública de subvenciones a instituciones, entidades y asociaciones sin ánimo de lucro para la realización de actividades de educación ambiental. Estas subvenciones tienen por finalidad fomentar el desarrollo de la educación ambiental, dentro del marco de la Estrategia de Educación Ambiental de Castilla y León, entre las entidades y colectivos sociales y, a través de ella, concienciar a la población sobre la importancia del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

2.7. Cataluña

Sin ninguna duda, se trata de una de las CCAA que mayores avances ha conseguido en el desarrollo de programas y políticas de sostenibilidad local.

En Cataluña la introducción de criterios ambientales y de sostenibilidad en las decisiones administrativas cuenta con una experiencia notable, muy especialmente a partir del año 1991, año en el que se creó el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalidad de Cataluña (GC). Su transcripción al mundo local se hizo más efectiva con el desarrollo, a partir de 1998, del Programa de Fomento de la Sostenibilidad Local, con el que se pretendió respaldar las estrategias y las propuestas de las Entidades Locales para un desarrollo más sostenible. Paralelamente a las iniciativas emprendidas por el Gobierno de Cataluña, las Diputaciones de Barcelona, Girona y Tarragona han ido configurando redes y programas de apoyo para la realización de A21LS y planes de acción para la sostenibilidad con el objeto de impulsar su desarrollo en los ámbitos municipales y supramunicipales. En este sentido, en 1997 la Diputación de Barcelona creó la

Red de Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad¹¹ y, un año más tarde, la de Girona instituyó el Consejo de Iniciativas Locales para el Medio Ambiente (CILMA). Los objetivos de estas organizaciones han sido, fundamentalmente, promover el desarrollo sostenible entre los entes locales, facilitando los trabajos de elaboración de la A21L y asesorando a Ayuntamientos y Consejos Comarcales en cualquier aspecto relacionado con la sostenibilidad.

A partir del año 1993 comienza ya la implementación efectiva de las A21LS y se crean también las denominadas Oficinas 21¹², promovándose además la sustitución progresiva de las políticas de gestión medioambiental, de tendencia sectorial y correctiva, por otras participativas, transversales y preventivas.

En este mismo marco, también conviene resaltar la creación de la "Mesa por la Sostenibilidad Local de Cataluña". La principal misión de este órgano es ser el vehículo de transmisión de las aportaciones del ámbito local a la Secretaría Técnica de la A21L de Cataluña. Está formada por las entidades y asociaciones supramunicipales que trabajan en sostenibilidad local, conjuntamente con los representantes de diferentes departamentos de la GC.

La GC viene concediendo diversas subvenciones a los entes locales. Por un lado, subvenciona la elaboración e implantación de planes supramunicipales de sostenibilidad local¹³. Por otro, actuaciones que tienen que ver con acciones destinadas a la prevención del cambio climático, acciones para promover la movilidad sostenible y acciones para integrar políticas de sostenibilidad en el ámbito local¹⁴.

¹¹ Esta plataforma ha permitido a muchos municipios catalanes sumar recursos y esfuerzos para conseguir objetivos comunes de sostenibilidad. En ella los Ayuntamientos encuentran un marco adecuado de debate e intercambio de experiencias. Hasta hace poco estuvo operativo el Programa de Actuación 2004-2007 Acción Local por la Sostenibilidad, impulsado por el Área de Medio Ambiente de dicha Diputación.

¹² Estas oficinas representan un espacio de dinamización, coordinación y seguimiento de las A21LS desde el cual se promueve el desarrollo de todo el proceso, con especial atención a la participación ciudadana.

¹³ Resolución MAH/1541/2004, de 24 de mayo, por la cual se convocaban subvenciones para la elaboración de planes directores supramunicipales de sostenibilidad y para la ejecución de actuaciones supramunicipales de sostenibilidad, aprobándose además las bases reguladoras.

¹⁴ Resolución MAH/2800/2006, de 9 de agosto, por la cual se convocaban subvenciones para promover acciones de sostenibilidad local.

2.8. Ciudad Autónoma de Ceuta

A finales del año 2005 y principios del 2006 se llevaron a cabo los trabajos para la elaboración de la A21L de Ceuta siguiendo, para ello, el modelo propuesto por la Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA)¹⁵. La financiación de esta actividad corrió a cargo de la Empresa Municipal de Aguas de Ceuta (ACEMSA). Este documento cuenta con un total de 28 puntos que son el resultado de una ardua discusión para establecer prioridades entre las diferentes actuaciones propuestas. En este sentido, fueron más de cuarenta entidades y asociaciones las que realizaron sus aportaciones.

La puesta en marcha de esta A21L va a ser posible por el compromiso del Ministerio de Medio Ambiente de financiar aquellas actuaciones que entren dentro de su ámbito competencial.

2.9. Ciudad Autónoma de Melilla

La ciudad de Melilla inició los trámites administrativos para la planificación e implantación su A21L en el año 2006. A tal efecto, se firmó un convenio de colaboración entre la Fundación DEYNA y la Ciudad Autónoma de Melilla. A lo largo de todo el proceso cincuenta y cinco entidades realizaron numerosas aportaciones, las cuales han sido tenidas en cuenta a la hora de redactar el documento. Con posterioridad, la Consejería de Medio Ambiente ratificó el convenio firmado con la Universidad de Granada sobre la evaluación, viabilidad y seguimiento del diagnóstico integral de la Ciudad Autónoma de Melilla que, en cierta forma, acompaña a la A21L.

El documento de la A21L se estructura en torno a 5 capítulos y, dentro de ellos, son 27 los objetivos que se explicitan.

2.10. Extremadura

Esta es una Comunidad en la que no se lleva trabajando excesivo tiempo en este campo. En el año 2002 se inició el proceso de diseño de las Agendas 21 consi-

¹⁵ El Modelo DEYNA de Agenda 21 Local ha sido el primero del mundo en vincularse a la Carta de la Tierra, documento universal y participado, en abierto contraste con otros modelos que se han venido vinculando a la Carta de Aalborg que, según la opinión de los promotores del Proyecto DEYNA, es regional, corporativa y restrictiva.

derando el ámbito local¹⁶, reorientándose más tarde (2004), desde la Consejería de Desarrollo Rural¹⁷, hacia modelos de Agenda 21 para Mancomunidades que, para la realidad territorial de esta Comunidad, parece plantear indudables ventajas. Las comarcas en Extremadura presentan una homogeneidad propia de su concepción como "comarcas naturales" y, por lo tanto, tienen características, tanto físicas como sociales, muy similares. El formato de las Agendas 21 Comarcales permite obtener una visión del conjunto del territorio sin pérdida de la cercanía a los ciudadanos. Además, la perspectiva comarcal permite también ahorrar tanto en recursos humanos como económicos.

La Consejería de Desarrollo Rural ha aportado financiación para la puesta en marcha de Agendas 21 Comarcales. Para ello se ha servido de recursos procedentes de la iniciativa europea INTERREG en sus diversas fases (INTERREG II e INTERREG III-A¹⁸). En este sentido hay que destacar el Proyecto DITAL 21, el cual tiene como objetivo implantar la A21L en cuatro comarcas pacenses: Campiña Sur, Olivenza, la Sierra Suroeste y la Tierra de Barros.

Por último, se espera que este tipo de iniciativas tenga una continuidad en el futuro dentro del marco del programa INTERREG IV-C (2007-2013), el cual se va a centrar, en lo que a las políticas de desarrollo regional se refiere, en las áreas de innovación, economía del conocimiento, medio ambiente y prevención de riesgos.

2.11. Galicia

En esta Comunidad es la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la que se ha ocupado de la promoción de las A21LS. El marco general en el que se ha desarrollado este proceso es la Estrategia Gallega de Desarrollo Sostenible, la cual se ha implementado en dos fases. En la primera se aspiraba a integrar la

¹⁶ En el año 2002 la Consejería de Fomento de la Junta de Extremadura puso en marcha una experiencia piloto de A21LS en los Municipios de Almendralejo, Llerena y Valverde de la Vera. No obstante, con anterioridad y como fruto de un convenio establecido entre la Universidad de Extremadura y la Diputación de Badajoz, se había impulsado la redacción de las dos primeras A21LS de toda Extremadura, la de Castuera y la de Los Santos de Maimona.

¹⁷ Durante los años 2004 y 2005 la mencionada Consejería se centró en tareas de información, difusión y publicidad de la A21L, promoviendo también la edición de una Guía de Implantación de la A21L en Extremadura.

¹⁸ Se trató de una iniciativa comunitaria del Fondo Europeo de Desarrollo Regional en favor de la cooperación entre regiones de la Unión Europea durante el período 2000-2006.

consideración del medio ambiente en las políticas sectoriales. En la segunda se pretendió identificar criterios ambientales, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, e incorporarlos a la definición de políticas económicas y sociales. No obstante, dado el pobre resultado ofrecido por dicha estrategia, en el año 2005 se propuso su revisión aunque trabajando a partir del texto anterior, dado que tiene una calidad técnica importante.

La mencionada Consejería optó por el fomento de las políticas de actuación en el ámbito local a través del impulso de las A21LS en toda Galicia¹⁹. Los objetivos generales perseguidos fueron fundamentalmente dos: la definición de un nuevo concepto del desarrollo de las ciudades, villas y, en definitiva, del territorio gallego; y el desarrollo armonioso de la comunidad, teniendo en cuenta el medio natural en el que se enmarcan las actividades sociales y económicas. Para aplicar la A21L en las villas y ciudades gallegas se elaboraron dos subproyectos: el subproyecto de implantación de estrategias de desarrollo sostenible en las áreas rurales (2003-2009) y el subproyecto de implantación de estrategias de desarrollo sostenible en las urbes gallegas (2003-2005).

Por otro lado, a partir del año 2006 la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible ha puesto en marcha los denominados Núcleos de Sostenibilidad Integrada²⁰. Se trata de un programa que tiene como finalidad coordinar todas las actuaciones que desde las distintas Administraciones se promuevan para propiciar el desarrollo sostenible en el ámbito local. Desde el punto de vista operativo, se plantea la creación de una Agencia Local de Sostenibilidad, la cual coordinará todas las tareas a desarrollar sirviendo, al mismo tiempo, de nexo entre la Administración Local y la Autonómica. Dicha coordinación se podrá lograr mediante la aplicación de diversos instrumentos como la evaluación estratégica de la sostenibilidad del Plan General de Ordenación Municipal, las A21LS y escolares, la educación ambiental, los instrumentos de gestión medioambiental que aplican las empresas, la gestión municipal, etc. En última instancia, lo que se pretende es diseñar un Plan Integrado de Sostenibilidad Local. Este Plan será pues el instrumento básico de decisión en las actividades de gobierno del Ayuntamiento. Los Municipios o Entidades Locales en los que se lleve a cabo este tipo de acciones recibirán la denominación de Núcleos de Sostenibilidad Integrada.

¹⁹ El punto de partida fue el año 2001 con una experiencia piloto en la Mancomunidad de O Salnés, la cual serviría de modelo para extender iniciativas similares a toda Galicia.

²⁰ Trece Ayuntamientos gallegos, agrupados en siete áreas, son los implicados en esta experiencia piloto.

Desde el año 2004, la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible ha promovido el desarrollo de A21LS. Por un lado, mediante la firma de convenios de colaboración con Ayuntamientos y Mancomunidades. Todos estos convenios de colaboración contaron con una financiación del 70% a cargo de la Consejería de Medio Ambiente y un 30% a cargo del Ayuntamiento o Mancomunidad correspondiente. Por otro, mediante la concesión de ayudas (DOG del 6 de febrero de 2004 en el que se publicaba la Orden de 28 de enero de 2004).

En la nueva fase, caracterizada por la constitución de los Núcleos de Sostenibilidad Integrada, la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible va a invertir, hasta el año 2008, 2,5 millones de euros. Estos recursos se destinarán a sufragar los costes derivados de las actuaciones previstas para el desarrollo del proyecto, mientras que los Ayuntamientos tendrán que financiar entre el 12 y el 15% del coste total.

2.12. Islas Baleares

Se trata de otra comunidad pionera en la implantación de la A21L.

Fue en el año 1995 cuando el Ayuntamiento de Calviá inició el proceso de implantación de su A21L. Paralelamente, el Gobierno Balear, mediante el programa ECOTUR²¹, impulsó la realización de diagnósticos ambientales y planes de acción en una serie de localidades turísticas de las Islas.

En el ámbito legislativo la Ley 6/1999, sobre las Directrices de Ordenación Territorial de las Islas Baleares, especificaba, en su disposición adicional octava, que el Gobierno Balear sería el encargado de implementar las medidas necesarias para favorecer la aplicación de la A21L en los Municipios y núcleos de las Islas.

Dada la heterogeneidad que caracterizaba a los primeros documentos de A21LS, el Gobierno Autonómico promulgó el Decreto 123/2002 (BOIB nº. 123 de 12-10-2002) sobre la implantación de la A21L en los Municipios de las Islas Baleares. En el mismo se establecían unos contenidos mínimos y una metodología para la validación de los documentos de diagnóstico y de plan de acción. Además, se fijaba una estructura de soporte administrativo supramunicipal para la adecuada implantación de la A21L, siendo sus principales componentes un registro de los

²¹ Este programa, cuyo impulsor fue la Consejería de Medio Ambiente, tenía como objetivo la promoción de la implantación de instrumentos voluntarios para la mejora integral de la gestión del medio ambiente.

procesos de A21L, un Comité Especializado Insular de la A21L y una Red Balear de Sostenibilidad (*Xarxa Balear de Sostenibilitat*). Los dos últimos se consideran como los pilares básicos sobre los que sustentan estos procesos.

El Gobierno Balear viene concediendo diferentes ayudas económicas desde el año 2002. La orden de 15 de junio de 2006 (BOIB n° 90 de 27-06-2006) establecía las bases para la concesión de subvenciones de cara a la implantación de las A21LS en los diversos Municipios. En el artículo 6 de dicha orden se especificaba que la Consejería de Medio Ambiente, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias, ha de anunciar periódicamente convocatorias públicas para la presentación de solicitudes de subvención. En ese mismo año, el Consejo de Mallorca publicó la 3ª convocatoria anual de subvenciones dirigida a las Corporaciones Locales para la implantación de la A21L (BOIB n°. 32, de 04-03-2006). Las actividades a subvencionar eran de tres tipos: elaboración de documentos técnicos de la A21L, acciones de difusión del proceso y, por último, ejecución de proyectos previstos en los correspondientes planes de acción.

Para el año 2007 (BOIB n° 71 de 12-05-2007) se hizo pública la convocatoria de la Consejería de Medio Ambiente para la presentación de solicitudes de subvención con el objeto de implantar la A21L en los Municipios de las Islas Baleares dentro del ejercicio 2007.

2.13. Islas Canarias

Las Islas Canarias se caracterizan por presentar un territorio fragmentado y heterogéneo, en el que las particularidades se hacen patentes no sólo entre las islas, sino dentro de ellas. Esta circunstancia hace que la implantación de las A21LS en sus Municipios constituya un hecho clave en lo que se refiere a la preservación de calidad del medio ambiente insular. En este sentido, la articulación autonómica del proceso se ha planteado mediante la formulación de una estrategia de desarrollo sostenible que sirva de marco referencial global, aunque corresponda a los Ayuntamientos y a los Cabildos Insulares la formulación de sus Agendas 21 Insulares y Locales y sus correspondientes planes de acción.

Fue en junio de 2002 cuando la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias, la Federación Canaria de Municipios (FECAM), la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y la Fundación Canaria Universitaria de Las Palmas firmaron un convenio de colaboración para la realización de un estudio sobre las bases de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Canarias (Agenda 21

de Canarias) y el diseño, desarrollo y fijación de criterios de cara a la implementación y evaluación de las A21LS. Este convenio se unía a otro, de contenido más genérico, suscrito por la mencionada Consejería y la FECAM para la implantación y desarrollo de la A21L. A través del mismo se proponía la organización de todas las actividades formativas dirigidas a responsables y técnicos locales con este objetivo, el suministro de información y servicios a los Municipios canarios en materia medioambiental, la puesta a disposición de los Ayuntamientos de herramientas de apoyo a la gestión medioambiental local y, por último, la participación en la definición y consecución de objetivos ambientales municipales.

Más tarde, el Decreto 123/2004 recogió la creación del Foro Canario para el Desarrollo Sostenible, el Observatorio del Desarrollo Sostenible y la aprobación de su Reglamento. Otras actuaciones posteriores del Gobierno de Canarias plantearon la puesta en marcha de un plan que tenía por objeto activar y dinamizar los procesos participativos en el ámbito local de los Municipios de Canarias, un proceso que debía culminar con la constitución de los Foros 21. Se ha intentado la creación en cada Municipio canario de una Oficina 21 Local, de manera que ésta operase como un instrumento que permitiese promover y dinamizar los procesos de participación ciudadana, así como orientar y coordinar las actuaciones de las diferentes áreas municipales. También se ha elaborado una Guía para la Implantación en Canarias de la A21L. Finalmente, en el marco de los trabajos de implantación de las A21LS, se configuró también la Red de Agentes 21. No obstante, el resultado de estas iniciativas y de algunas otras ha sido poco efectivo dado que, en la actualidad, ninguna Consejería ni personal técnico desempeña funciones específicas de promoción de la A21L ni se ocupa de la coordinación regional de estos programas.

2.14. La Rioja

El desarrollo de las A21LS en La Rioja forma parte del compromiso de esta Comunidad y de sus Municipios con el desarrollo sostenible, haciendo posible el traslado de los principios de la Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible²² de La Rioja al ámbito local.

Según el modelo propuesto inicialmente, en la elaboración de las agendas debían participar los técnicos de la Dirección General de Calidad Ambiental del Gobierno

²² La Consejería de Turismo y Medio Ambiente fue la impulsora, a partir del año 2001, de todo este proceso.

Regional, los técnicos de los Municipios participantes y las empresas consultoras. De esta manera, en cada Municipio se podría crear una Comisión de Sostenibilidad Municipal, integrada por representantes del Gobierno Riojano, del Ayuntamiento implicado y el personal de la empresa que realiza la asistencia técnica, la cual se encargaría de impulsar y supervisar todo el proceso. En el año 2001 todo este planteamiento quedaría incorporado al proyecto denominado "Puesta en marcha y seguimiento de la A21L en siete Municipios de La Rioja". Además, desde la Dirección General mencionada anteriormente se planteó la creación de la Red de Municipios Riojanos hacia la Sostenibilidad para apoyar la continuidad de los procesos ya iniciados y por iniciar, así como el intercambio de experiencias e información entre los miembros municipales encargados de liderar el proceso. No obstante, este órgano no ha llegado a estar operativo.

Por otro lado, debido a que muchos Municipios riojanos se administran en régimen de Mancomunidad, se realizó una nueva propuesta para la elaboración de Agendas 21 que permitiesen abarcar ese ámbito. La primera de ellas en aparecer fue la A21L de la Mancomunidad de Dinamización Turística (DINATUR), la cual integra a tres Entidades Locales (Arnedillo, Enciso y Munilla).

En esta Comunidad no se han concedido, de manera regular, ayudas destinadas a la implantación de la A21L. Tan solo la Consejería de Medio Ambiente destinó alguna partida inicial para financiar el proyecto piloto ya mencionado y también para la implantación de la A21L de la Mancomunidad DINATUR.

2.15. Madrid

En la Comunidad de Madrid (CM) la implantación de la A21L se ha caracterizado, desde sus inicios, por ser un proceso de avance gradual, lento y no lineal, que tímidamente ha ido cobrando fuerza a medida que la iniciativa se ha ido consolidando y gestando, a través de la experiencia de los pioneros, en un instrumento que facilita la gestión de los Municipios.

Desde el año 1995, año en el que se inicia la implantación de A21L en el Municipio madrileño de Alcobendas, hasta el 2001 las iniciativas fueron puntuales pero con una leve tendencia al aumento. Así la Consejería de Medio Ambiente de la CM inició en 2002, en colaboración con la Fundación para la Investigación y Desarrollo Ambiental (FIDA)²³, diversas actuaciones:

²³ A lo largo de los últimos años el papel desempeñado por esta fundación ha sido especialmente

- La creación de un Observatorio de Agendas 21.
- La elaboración de unos parámetros medioambientales comunes para la A21L, en los que pudieran trabajar los Municipios, con el objetivo de poner en marcha un sistema técnico y operativo de información ambiental.
- La organización de seminarios, cursos y jornadas para promover el desarrollo de la A21L.
- El diseño de una página web específica para la A21L (denominada Agenda 21 Madrid).
- El establecimiento de convenios con Entidades Locales para la implantación de A21LS.

En el año 2003 la Agencia de Medio Ambiente de la CM presentó el documento "Madrid 21 documento para debate". En su revisión participaron numerosos agentes sociales e instituciones del ámbito público y privado. Más tarde se haría pública una modificación del texto inicial bajo la denominación "Madrid 21. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en la Comunidad de Madrid". Se trata del documento marco que inspirará, hasta el año 2010, las actuaciones en diferentes campos.

Según los últimos datos, obtenidos por la Oficina Técnica de A21L, son ya 78 los Municipios madrileños trabajando en la gestión sostenible de su territorio a través de una A21L. En este sentido, indicar que de estos 78 Municipios el 33% ha decidido implantarla bajo un modelo comarcal o mancomunado y guiar así el proceso de forma conjunta.

A lo largo de estos años la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la CM ha financiado actividades, relacionadas con el establecimiento de diversos convenios, con el objetivo de fomentar el desarrollo y la aplicación de la A21L.

Más recientemente, a través de la orden 4234/2006 de la mencionada Consejería, se ofrecían subvenciones destinadas a Corporaciones Locales para financiar la ejecución de inversiones en materia de desarrollo sostenible para el año 2007.

relevante dado que, entorno a ella, se ha articulado la Oficina Técnica de la A21L, la cual opera como observatorio (seguimiento, sondeo y actualización) de los procesos de A21L en los municipios madrileños.

Por último, desde la misma Consejería, se ha puesto a disposición de asociaciones o entidades sin ánimo de lucro subvenciones destinadas a financiar la realización de actuaciones, iniciativas y proyectos de educación ambiental, de desarrollo sostenible y de A21L que se realizasen en el 2007 (orden 4705/2006, de 29 de diciembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).

2.16. Murcia

Desde los primeros años de la presente década el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM) ha intentado potenciar la corresponsabilidad municipal en materia de medio ambiente y la implantación de las A21LS. En este sentido, conscientes de la importancia estratégica de la implantación de la sostenibilidad a través de las A21LS, la Consejería de Industria y Medio Ambiente de la CARM, la Federación de Municipios de la Región de Murcia (FMRM) y los Municipios implicados han alcanzado diversos acuerdos. El más reciente de ellos, diciembre de 2006, es un convenio de colaboración para la implantación y desarrollo de las A21LS mediante la aplicación de diversos instrumentos como son:

- La creación y el mantenimiento de Gabinetes Medioambientales²⁴, en los distintos Municipios y en el seno de la propia Federación, que garanticen el éxito del proceso.
- La creación de la Oficina Regional de la A21L, como consecuencia del desarrollo del Convenio de Colaboración, para el bienio 2007-2008, entre la Consejería de Industria y Medio Ambiente de la CARM y la FMRM con el objetivo de prestar servicios de apoyo, impulso y divulgación de las A21LS de la Región de Murcia, como proyecto estratégico en el avance hacia la sostenibilidad local.
- La puesta en marcha de la Red de Municipios Sostenibles de la Región de Murcia (RedMur 21), una plataforma de intercambio de experiencias medioambientales de los Municipios de la CARM.

²⁴ En concreto, la adenda al convenio suscrito en diciembre de 2006 prevé impulsar la adhesión de los Municipios a la Carta de Aalborg y realizar el seguimiento de aquellos donde ya se ha implantado la A21L. El acuerdo suscrito entonces con la FMRM preveía que, durante 2007 y 2008, se desarrollasen trabajos para las nuevas A21LS, la creación y el sostenimiento de un gabinete regional para apoyar su desarrollo y la ayuda a la implantación y consolidación de los gabinetes medioambientales municipales.

- La creación del Foro Local 21 de la Región de Murcia como una herramienta de carácter consultivo, de coordinación y cooperación que permita articular la integración técnica municipal en la planificación estratégica y en la ejecución del desarrollo sostenible en cada uno de los Municipios que conforman la Región de Murcia.

Para hacer efectivos los compromisos hacia la sostenibilidad regional el Gobierno de esta Comunidad pretende avanzar en la integración del desarrollo económico-social y la protección del medio ambiente, en las ciudades y pueblos murcianos, con el objetivo de alcanzar el desarrollo local sostenible. Para ello, considera imprescindible la coordinación técnica entre los municipios, lo que propiciará el avance hacia una auténtica estrategia de desarrollo sostenible que culminará con la implantación y el desarrollo generalizado de las A21LS.

Para financiar las actuaciones impulsadas desde los convenios que la Consejería de Medio Ambiente ha firmado con los Ayuntamientos y la FMRM, dicha Consejería ha ido efectuando aportaciones a lo largo de los últimos cuatro años. En concreto, en 2006 se destinaron 400.000 euros a impulsar la corresponsabilidad de la Administración Local en la gestión ambiental con la creación o, en su caso, el mantenimiento de Gabinetes Medioambientales en los Ayuntamientos y en el seno de la propia Federación²⁵.

2.17. Navarra

A partir del año 1998 el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda decidió impulsar la creación y desarrollo de las A21LS en las distintas Entidades Locales de la Comunidad Foral de Navarra. En concreto, desde la unidad de Medio Ambiente Urbano, la cual se creó para tal fin, se propusieron como actividades prioritarias la realización de auditorias medioambientales en los Municipios y el apoyo al subsiguiente inicio de la elaboración de las A21LS.

De cara a la implantación de las A21LS se propuso un procedimiento innovador consistente en la integración ambiental simultánea de los elementos de la sostenibilidad desde el inicio de los procesos, junto con la incorporación de la participación ciudadana, también desde las etapas iniciales de la auditoria medioambiental, económica y social. En un principio, se comenzó por aquellos Municipios con una población superior a 4.000 habitantes, aunque posteriormente se continuó con

²⁵ BORM número 9 de 12 de enero de 2007.

la realización de auditorias de forma mancomunada o comarcal, abarcando, de este modo, a Municipios que presentaban una población inferior a los 4.000 habitantes.

Como resultado de las acciones, mencionadas con anterioridad, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda impulsó en 2002 la constitución de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad (red NELS), un instrumento de cooperación intermunicipal que pretende potenciar y orientar el desarrollo local hacia el horizonte del aprovechamiento sostenible de los recursos. Esta Red integra a las Entidades Locales y Mancomunidades que forman parte del programa de las A21LS en la Comunidad Foral y se marca como objetivo el aprovechamiento de los recursos de acuerdo con criterios de desarrollo sostenible. Hoy en día son 21 las Entidades Locales relacionadas con esta organización.

En la actualidad están en diferente estado de desarrollo más de 32 A21LS, las cuales comprenden a cerca de 150 Municipios. Para cada una de estas A21LS se calculan y analizan una serie de indicadores que generan una cantidad considerable de información de gran interés para los distintos Municipios. En este sentido, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda planteó la necesidad de hacer accesibles y útiles todos estos datos, creando un sistema de indicadores homologados que se constituyese en un sistema abierto y documentado. De esta forma se creó el Sistema de Indicadores de Sostenibilidad de Navarra (SISNA) que es una geodatabase²⁶ con su sistema de mantenimiento y sus herramientas para obtener informes y realizar consultas.

Por último, la Comunidad Foral de Navarra participa también en el proyecto SISAL 21. Se trata de un proyecto europeo orientado a promover la cooperación transfronteriza de Entidades Locales a favor del desarrollo sostenible utilizando, para ello, las A21LS. Lo que se pretende, en este caso, es crear un sistema común de indicadores de sostenibilidad. SISAL 21 se encuentra enmarcado dentro del programa europeo INTERREG III A Francia/España 2000-2006, subvencionado por el FEDER, y en él participan regiones como Navarra, La Gironde, el consorcio Bidasoa-Txingudi y el Ayuntamiento de Hendaya.

Desde el año 1998 esta comunidad ha destinado gran cantidad de recursos técnicos y económicos al desarrollo y la implementación de las A21LS. De esta manera,

²⁶ Se trata de una base de datos diseñada para almacenar, facilitar la consulta y la manipulación de información geográfica y datos espaciales.

en los dos últimos ejercicios la cantidad asignada a la realización de proyectos recogidos en los planes de acción de las A21LS ha ascendido a los 300.000 € respectivamente²⁷.

2.18. País Vasco

En la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) están desarrollándose actualmente numerosos programas y proyectos con el objetivo de contribuir a la mejora del medio ambiente urbano y de la calidad de vida y habitabilidad de los pueblos y ciudades vascos. No obstante, este proceso tuvo su arranque hace unos años. Así, uno de los primeros hitos a destacar fue la promulgación de la Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco 3/1998, en la que se fijaba como objetivo el desarrollo sostenible para toda la política medioambiental que se aplicase en el ámbito territorial de la CAPV.

La situación de partida, en los años 1999 y 2000, presentaba puntos débiles en lo referente a la gestión medioambiental en los Municipios vascos, hecho que constituía una dificultad para el despliegue de los procesos de A21L. No obstante, este contexto de debilidad configuraba al mismo tiempo a las AL21 como una oportunidad estratégica para avanzar en la integración medioambiental en los Ayuntamientos.

El Programa de Promoción de A21LS en Municipios vascos, impulsado en el año 2000 por el Gobierno Vasco (GV)²⁸, constituyó una primera iniciativa con la que se aportaron recursos económicos para facilitar el desarrollo del proyecto piloto

²⁷ Orden foral 160/2006, de 16 de mayo, del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se aprueba la convocatoria y el gasto de subvenciones a los Ayuntamientos y otros Entes Locales de la Comunidad Foral de Navarra, a fin de implantar los planes de acción local (proyectos o acciones 21) de las Agendas Locales 21 durante el ejercicio de 2006 (publicada en el Boletín Oficial de Navarra Nº 71 - 14 de junio de 2006).

Orden Foral 218/2007, de 3 de mayo, del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se aprueba la convocatoria y el gasto de subvenciones a los Ayuntamientos y otros Entes Locales de la Comunidad Foral de Navarra, a fin de implantar los planes de acción local (proyectos o acciones 21) de las Agendas Locales 21 durante el ejercicio de 2007 (publicada en el Boletín Oficial de Navarra Nº 71 - 8 de junio de 2007).

²⁸ El GV estableció una metodología para la elaboración de las A21LS, la cual se recogió en la denominada "Guía Práctica para la implantación y desarrollo de la A21L en los municipios de Euskadi".

Udaltalde 21²⁹ como metodología de diseño de AL21 en el País Vasco. Esta primera experiencia permitió realizar una tarea de identificación de necesidades por parte de los Ayuntamientos. Es a partir de esta captación precisa de la demanda, el trabajo conjunto interinstitucional y la experiencia del primer Udaltalde 21 con lo que se define, en el año 2000, la estrategia AIDA³⁰ para el despliegue efectivo de las Agendas Locales 21 en el País Vasco. En el año 2002, con un número creciente de Municipios que deseaban desarrollar sus procesos, se generalizó la puesta en marcha de los Udaltaldes 21.

La adopción de las Agendas Locales 21 (AL21) como instrumentos para incidir en la problemática medioambiental global se plasmó, en el año 2002 y acorde al mandato de la Ley 3/98, en la elaboración de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (EAVDS 2002-2020), con la cual se pretendía crear una ordenación estable y duradera de la política medioambiental. Además, con ella, se formulaba, en sintonía con la política medioambiental europea, un conjunto de metas, objetivos y compromisos medioambientales a corto, medio y largo plazo.

De forma complementaria, y asociado a la propia EAVDS 2002-2020, se desarrolló el Programa Marco Ambiental 2002/2006, con el que se concretaba, para el período correspondiente, la implantación de la EAVDS y, además, se incorpora un conjunto de instrumentos de seguimiento y evaluación anuales.

²⁹ Se trataba de un grupo de 9 municipios que procedieron a trabajar, de forma conjunta, para el diseño de la A21LS.

Un grupo Udaltalde 21 está formado por:

- Un grupo de municipios inmerso en el proceso de implantación de la A21L.
- Una entidad coordinadora (Agencia de Desarrollo Comarcal o Mancomunidad).
- Diputaciones Forales y el GV, a través de la Sociedad Pública de Gestión Ambiental IHOBE, que facilitan apoyo técnico y recursos económicos, intercambiando experiencias exitosas entre los diferentes Udaltaldes 21.
- Gobierno y Diputación Foral aportan impulso y coordinación, apoyo económico y apoyo técnico, mientras que los Ayuntamientos contribuyen con impulso político y recursos humanos específicos.

³⁰ **Atención:** Los Municipios únicamente realizan tareas aisladas en medio ambiente.

Interés: Los Municipios muestran interés en abordar los aspectos medioambientales de manera más integrada.

Demanda: Los Municipios demandan avanzar en aspectos medioambientales y diseñan su A21L.

Acción: Los Municipios llegan a la fase de implantación de acciones (desarrollo del Plan de Acción Local).

En el mismo año 2002 dieciséis Municipios constituyeron, en el marco de actuación establecido por la EAVDS 2002-2020, la denominada Red Vasca de Municipios por la Sostenibilidad (Udalsarea 21). El objetivo era dar respuesta a los Municipios que habían superado la fase de diseño de sus Agendas Locales 21 en aquel momento y se disponían a poner en marcha sus procesos de sostenibilidad local. Esta red está compuesta por los Ayuntamientos más avanzados en materia de A21L, el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del GV, los departamentos de Medio Ambiente de las Diputaciones Forales de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, la Sociedad Pública de Gestión Ambiental IHOBE (Secretaría Técnica de la Red) y la Asociación de Municipios Vascos EUDEL. En definitiva, la misma se concibió como un punto de encuentro, organizada a través de un comité técnico y un comité político, en el que se buscan sinergias para la implantación de los planes de acción o nuevas fórmulas de financiación para las acciones contempladas en dichos planes.

En su segundo Plan Estratégico (2006-2009), Udalsarea 21 reafirma su compromiso con la calidad mediante la evaluación y mejora en los procesos y las actuaciones exigibles a todos sus miembros. En consonancia con este compromiso, se establece un conjunto de acciones entre las que destaca, en primer lugar, la implantación de un servicio de asistencia a la gestión de los procesos de AL21 que incluye indicadores de sostenibilidad y evaluación, programación y revisión de planes. En segundo lugar, se contempla el establecimiento del Observatorio de Sostenibilidad Local de la CAPV, plataforma que permite el seguimiento anual global de los resultados del cálculo de indicadores y la evaluación de los planes. Dicha plataforma forma parte de la aplicación informática MUGI 21³¹ de Udalsarea 21, gestionada desde la secretaría técnica de la Red.

Por su parte, el II Programa Marco Ambiental (2007-2010), que concreta los objetivos y actuaciones de la EAVDS 2002-2020 para este período, da continuidad y potencia esta línea de actuación al incorporar la mejora de la calidad medioambiental de los núcleos urbanos como una de sus cuatro prioridades. Asimismo, este II Programa Marco asigna a Udalsarea 21 el rol de estructura

³¹ Se trata de una herramienta informática que permite hacer un seguimiento más estrecho de la evolución y grado de implantación de los planes de acción municipales, así como facilitar la programación anual de las acciones a realizar. La misma está ya operativa en la mayoría de los Ayuntamientos y, actualmente, el cálculo de los indicadores de sostenibilidad local se está llevando a cabo a través de la misma.

Por otro lado, IHOBE (Sociedad Pública de Gestión Ambiental) mantiene una página web en la que se tratan diversos temas relacionados con las A21LS.

estratégica de integración y coordinación de las políticas de sostenibilidad en el ámbito local.

Como muestra de la relevancia que la implementación de la A21L ha adquirido en la agenda política, el GV ha destinado cuantiosos fondos a tal efecto. En el periodo que va de 1998 a 2001 se concedieron subvenciones a Ayuntamientos y Mancomunidades para el diseño, desarrollo o ejecución de planes locales de acción ambiental en el marco de la A21L³².

IHOBE también ha concedido ayudas para financiar diversas actuaciones relacionadas con la sostenibilidad local: el seguimiento de los planes de acción desarrollados por los Municipios, la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas, el desarrollo del software MUGI 21 para el diseño y cuantificación de indicadores de sostenibilidad, la asistencia técnica a los Municipios miembros de la Red Udalsarea 21, etc.

En relación a las actuaciones de Udaltalde 21 y Udalsarea 21, en las cuales cooperan distintos niveles administrativos de la CAPV, el presupuesto es compartido por el GV (el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente), las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos. En el caso de Udalsarea, también los gastos de gestión y funcionamiento son compartidos: la Asociación de Municipios Vascos (EUDEL), los respectivos Municipios, las Diputaciones Forales e IHOBE.

En el año 2006 se convocó una nueva orden de ayudas de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio³³ por la que se regula la concesión de subvenciones a Ayuntamientos, Mancomunidades u otras Entidades Locales que realicen acciones que promuevan la mejora de la calidad del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático. Una de las actuaciones que se financia es la relativa a las acciones que promuevan la reducción de emisiones de gases efecto invernadero, enmarcadas dentro de los planes de acción local de la A21L.

En el año 2007 la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio³⁴ concedió subvenciones a Ayuntamientos, Mancomunidades y otras Entidades Locales para la realización de acciones que promuevan el desarrollo sostenible.

³² Orden de 23 de abril de 1998, Orden de 24 de marzo de 1999, Orden de 29 de diciembre de 1999 y Orden de 28 de febrero de 2001.

³³ Orden de 29 de septiembre de 2006 (BOPV, martes 17 de octubre de 2006).

³⁴ Orden de 27 de abril de 2007 (BOPV, martes 18 de mayo de 2007).

Por su parte, las Diputaciones Forales también ponen a disposición de los Ayuntamientos recursos para financiar actividades diversas.

La Diputación Foral de Guipúzcoa destinó, en 2006, recursos para colaborar en el desarrollo de las acciones previstas en los planes de acción de los Municipios guipuzcoanos integrados en la red Udalsarea 21³⁵. Por su parte, en 2007, concedió subvenciones destinadas a actuaciones, consideradas como proyectos de inversión, que dieran respuesta a una determinada acción, recogida en el plan de acción de la A21L, y que tuviesen como objetivo avanzar en la mejora medioambiental continua y en los principios de la sostenibilidad³⁶. Los destinatarios eran Ayuntamientos del Territorio Histórico de Guipúzcoa que hubieran aprobado el correspondiente plan de acción en pleno municipal.

La Diputación Foral de Vizcaya concedió subvenciones a los Ayuntamientos y Mancomunidades de Vizcaya a fin de implantar planes de acción local durante el ejercicio 2007³⁷.

En 2006 la Diputación Foral de Álava concedió subvenciones para la implantación y desarrollo de las Agendas Locales 21³⁸. En el año 2007 se realizó una nueva convocatoria en este mismo sentido³⁹.

2.19. Valencia

Como ha ocurrido en otros casos, los primeros pasos institucionales en la Comunidad Autónoma de Valencia se dieron en 2002, cuando el Gobierno Valenciano aprobó el documento base para la adopción de la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Comunidad Valenciana. Con posterioridad, en el año 2004, se hizo público el Manifiesto de la Sociedad Valenciana por un Desarrollo Sostenible del Territorio. Ya, en junio de 2006, se firmó un convenio marco de colaboración

³⁵ El Decreto Foral que regula la concesión de estas ayudas económicas se ha publicado en el Boletín Oficial de Guipúzcoa nº 67, de 6 de abril de 2006.

³⁶ Decreto Foral 36/2007, de 15 de mayo.

³⁷ Decreto Foral 191/2006, de 28 de noviembre.

³⁸ Orden Foral 773/2006, de 7 de septiembre.

³⁹ Orden Foral 228/2007, de 20 de marzo.

entre la Generalidad Valenciana (GV), a través de la Consejería de Territorio y Vivienda, y las Diputaciones de Alicante, Castellón y Valencia con el objeto de establecer las líneas básicas de trabajo para impulsar el desarrollo de estrategias locales de sostenibilidad en el marco de la A21L⁴⁰. Con ello se pretendía coordinar las acciones de los agentes implicados para incrementar así la eficiencia de las mismas. Sin embargo, el objetivo pretendido no se alcanzó debido a que todas las actuaciones promovidas desde entonces lo han sido de forma aislada y, por ello, no han tenido gran impacto sobre el proceso de diseño e implantación de las A21LS en esta Comunidad. Además, las iniciativas propias del Gobierno Autonómico en este sentido han sido también bastante escasas.

Por su parte, en el ámbito provincial, la actividad que se ha desarrollado en estos últimos años ha sido algo más intensa. Así, la Diputación Provincial de Valencia, como consecuencia de su compromiso para liderar la aplicación de la A21L en la Provincia de Valencia, presentó en el año 2000 a los Municipios valencianos la Carta de Xátiva, en la cual se contemplaba la creación de la Red de Municipios Valencianos hacia la Sostenibilidad como coordinadora de este proyecto. En el año 2001 se constituyó la misma, integrada por más de 180 Entidades Locales de la Provincia de Valencia adheridas a la Carta de Xàtiva, además de universidades, empresas y asociaciones. El objetivo de esta Red era, básicamente, el intercambio de experiencias entre los Municipios que tenían previsto o estaban en pleno proceso de implantación de la A21L, así como la captación de ayudas y subvenciones tanto nacionales como europeas⁴¹.

La Diputación Provincial de Alicante, en el marco de sus competencias, promovió en 2005 la constitución de Alicante Natura Red Provincial de Agendas

⁴⁰ Consúltense DOGV, Núm. 5312 de 27 de julio de 2006.

⁴¹ Además, esta Red de municipios tenía como fines:

- Promover la cooperación para el desarrollo sostenible de los municipios de la Provincia de Valencia.
- Brindar apoyo para la implantación de las A21LS en las Entidades Locales de la Red y realizar un seguimiento de su evolución.
- Recoger y divulgar información sobre experiencias satisfactorias y, en general, toda información que pudiera potenciar el desarrollo sostenible.
- Promocionar acciones conjuntas con la Red Europea de Ciudades Sostenibles y potenciar el contacto con redes que tuviesen establecidos objetivos similares.
- Fomentar la participación de los agentes socioeconómicos de cada comunidad local en los procesos de las A21LS.

21 Locales⁴² con objeto de incorporar la sostenibilidad a los diferentes ámbitos de la sociedad. Se trataba así de integrar los principios básicos del desarrollo sostenible en las políticas municipales de los pueblos y ciudades de la provincia. Para facilitar el desarrollo de esta Red la Diputación creó también la Oficina 21 que, entre otras cosas, ha prestado apoyo económico para la implantación de los planes de acción local. Asimismo, asesora y facilita asistencia técnica para la puesta en marcha de los procesos de diagnóstico y apoya la incorporación de los Municipios con menos recursos al proceso de la A21L. Por otra parte, desde esta Oficina se realiza un seguimiento del desarrollo de las A21LS de la provincia y se emiten informes periódicos sobre el estado de estos proyectos. Además, está prevista la creación de un catálogo de buenas prácticas medioambientales y un registro para que se inscriban los Municipios de la Provincia de Alicante que hayan firmado la conocida como Carta de Catí (Carta Provincial), documento que sirve de marco de actuación e integración para los diferentes Municipios alicantinos que han iniciado el desarrollo de la A21L. En la actualidad, son 47 los Municipios que se han adherido ya a la Red.

Desde el año 2002 la Consejería de Medio Ambiente de la GV viene concediendo subvenciones a los Ayuntamientos y Mancomunidades para la realización de trabajos dirigidos a la implantación y desarrollo de la A21L y para el diseño de estrategias locales de sostenibilidad, correspondiendo la última convocatoria al año 2006⁴³.

En otro ámbito, la Diputación de Valencia, dentro del compromiso adquirido para impulsar la implantación de la A21L en los Municipios valencianos, cofinancia y coordina, desde el año 2004, la realización de ecoauditorías en los Municipios integrantes de la Red de Municipios Valencianos hacia la Sostenibilidad a través del Programa de Auditorías Ambientales de la Diputación de Valencia (PAL). A este respecto, la última convocatoria ha correspondido al año 2007⁴⁴.

En lo que se refiere a la Provincia de Alicante, entre los compromisos recogidos en la Carta de Catí se encuentra el establecimiento de convenios entre los Municipios

⁴² Ya, en el año 2003, el Área de Medio Ambiente de la Diputación de Alicante inició una serie de trabajos previos, consistentes en la realización de diversos estudios, con objeto de diagnosticar el estado e implantación de las Agendas 21 en los municipios de la Provincia de Alicante.

⁴³ Consúltase DOGV núm. 5.303, de 14 de julio de 2006.

⁴⁴ Las bases por las que debe regirse dicha convocatoria fueron publicadas en el BOP nº 115, de 16 de mayo de 2007.

y la Diputación de Alicante con objeto de realizar auditorías medioambientales que sirvan de base para la elaboración de los planes de acción local. Para ello, la Diputación ha establecido una serie de líneas de subvención encaminadas a la realización de auditorías socioambientales, así como ayudas para campañas de comunicación, sensibilización e información sobre los procesos de A21L.

Finalmente, la Diputación de Castellón concedió ayudas y subvenciones en 2004 a entidades públicas para el desarrollo de la A21L⁴⁵. En la última convocatoria, la del año 2007, se concedieron subvenciones a Ayuntamientos y Mancomunidades de la provincia para la implementación de la A21L⁴⁶.

3. A modo de conclusión: análisis y valoración global del proceso

A continuación se procede a comentar y valorar los rasgos y características más importantes del proceso de implantación de las A21LS en España, si bien la inexistencia de registros oficiales y la diversidad territorial de las iniciativas adoptadas dificultan bastante la determinación del nivel de desarrollo alcanzado por el mismo.

1. Hace algo más de una década algunas CCAA iniciaron el diseño y desarrollo de programas para implantar la Agenda 21 en el ámbito local. Con posterioridad, éstas y otras experiencias han ido mostrando una evolución bastante dispar (véanse el cuadro 1 y la gráfica 1).




2. Resulta evidente la falta de sintonía entre los retos que plantea la gestión del medio ambiente global y los que presenta la resolución de la problemática ambiental en el ámbito local. El principio “piensa globalmente, actúa localmente” sigue sin ser asumido por gran parte de la sociedad española. Por lo tanto, los agentes impulsores de las A21LS deben considerar esta circunstancia y promover acciones hasta lograr una coordinación que resulta fundamental.

⁴⁵ Consúltense BOP Núm. 35 de 20 de marzo de 2004.

⁴⁶ Consúltense BOP Núm. 25 de 27 de febrero de 2007.

Cuadro 1: Evolución seguida por las A21LS, en las diferentes CCAA⁴⁷, desde el inicio del proceso

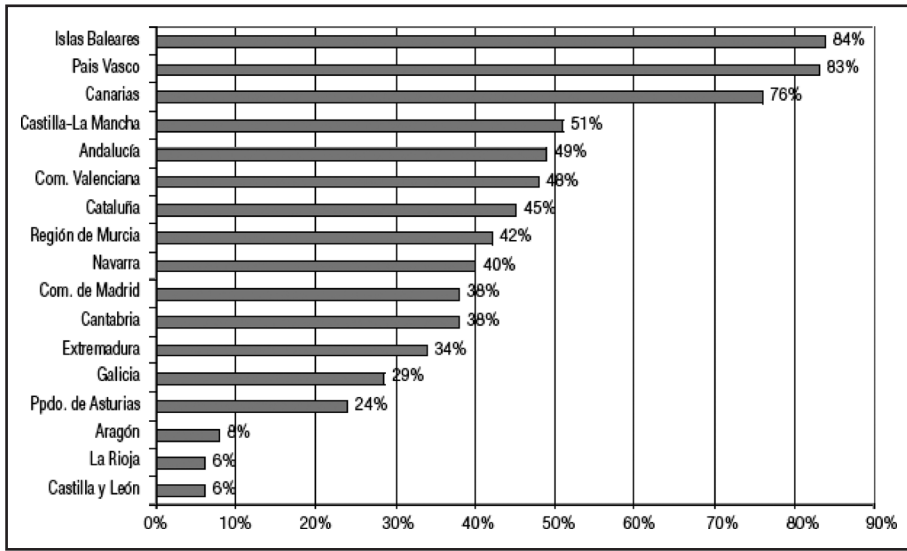
Comunidad/Ciudad Autónoma	Inicio del proceso	Evolución
ANDALUCÍA	1999	
ARAGÓN	2001	
ASTURIAS	2000	
CANTABRIA	2004	
CASTILLA-LA MANCHA	2002	
CASTILLA Y LEÓN	1999	
CATALUÑA	1997	
CEUTA	2005	
EXTREMADURA	2002	
GALICIA	2001	
ISLAS BALEARES	1995	
ISLAS CANARIAS	2002	
LA RIOJA	1999	
MADRID	1995	
MELILLA	2006	
MURCIA	2001	
NAVARRA	1998	
PAIS VASCO	1998	
VALENCIA	2002	

Leyenda:  Favorable  Sin avances significantivos  Desfavorable

Fuente: Elaboración propia.

⁴⁷ Se ha incluido también a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Gráfica 1. Porcentaje de municipios con Agenda 21 Local o en proceso de Implantación en España (Marzo 2006)



Fuente: Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE), 2006.

3. La implementación efectiva de las A21LS plantea grandes retos, dado que exige la sustitución de los paradigmas y enfoques dominantes que tradicionalmente han orientado los procesos de formulación de la política medioambiental. De no ser así, su aportación será prácticamente nula, pasando a ser simples reclamos que incorporar a los eslóganes, la propaganda y la demagogia de los que se sirven habitualmente algunos políticos.

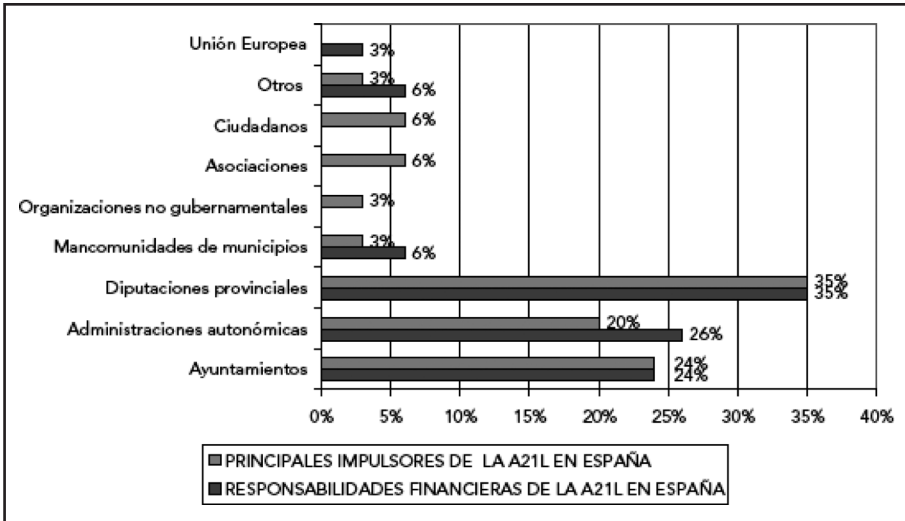
4. En nuestro país casi todas las A21LS han sido impulsadas, en gran medida, por las Diputaciones Provinciales y algunos Gobiernos Autonómicos, dada la falta absoluta de protagonismo del Gobierno Central⁴⁸ en esta cuestión (véase la gráfica 2). En muchos casos las Administraciones Públicas mencionadas inicialmente

⁴⁸ Desde la Administración Central tan solo se han propuesto las siguientes iniciativas:

– En el año 2003, la firma de un convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para la implantación de las A21LS. Se pretendió así que dicho convenio fuese el instrumento para propiciar el desarrollo y la implantación generalizada de las A21LS.

han concedido ayudas económicas y también han ofrecido soporte técnico a los Ayuntamientos.

Gráfica 2. Principales impulsores y responsabilidades financieras de la A21L en España (%)



Fuente: Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE), 2006.

5. Muchas de las Administraciones que han promovido la elaboración de una estrategia, o un plan de acción local para el desarrollo sostenible, lo han hecho, la mayoría de las veces, partiendo de una situación caracterizada por la ausencia absoluta de políticas de sostenibilidad. Por tal motivo, en estos casos se ha seguido un método de trabajo deductivo, es decir, ha sido obligatorio realizar un diagnóstico medioambiental inicial y, con posterioridad, se han propuesto los planes de acción que permitiesen incorporar principios de sostenibilidad a los diferentes procesos.

— En el año 2007, a petición de la Unión Europea, la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, la cual se puede considerar como un recurso de estrategia política con el que, simplemente, se ha pretendido proyectar una imagen de preocupación institucional por la calidad del medio ambiente. Por lo tanto, en nuestro país se necesita una verdadera Estrategia de Desarrollo Sostenible, la cual dote de coherencia a las políticas sectoriales nacionales y permita coordinar tanto las estrategias existentes en las Comunidades Autónomas como los procesos de sostenibilidad local.

6. La responsabilidad del desarrollo de la A21L ha recaído, fundamentalmente, sobre las áreas de medio ambiente, las cuales no suelen contar con un gran peso político ni disponen de demasiada financiación⁴⁹. Precisamente, uno de los mayores obstáculos para lograr el desarrollo y la consolidación de estos procesos de sostenibilidad ha sido la falta de recursos económicos a disposición de las Corporaciones Locales. En muchos casos se ha tenido que recurrir a otras Administraciones, o a la iniciativa privada, para obtener los medios que permitiesen promover actuaciones orientadas a la consecución de los objetivos de sostenibilidad establecidos. Por lo tanto, queda claro que los Municipios debieran disponer de financiación suficiente si se pretende ampliar el número de A21LS operativas y efectivas en nuestro país.

7. Habitualmente, las autoridades locales han planteado los procesos de A21L desde tres perspectivas diferentes:

- Enfoque ambientalista: Son procesos de A21L basados en el estudio exclusivo de variables medioambientales.
- Enfoque holístico: Se trata de procesos de A21L basados en el estudio de variables socioculturales, medioambientales y económicas, como ámbitos independientes, dentro de un mismo plan estratégico.
- Enfoque integrado: En este caso los procesos de A21L se basan en el estudio de variables socioculturales, medioambientales y económicas como parte de una planificación estratégica territorial mucho más amplia.

Aunque resulta arriesgado asignar porcentajes a cada una de las categorías anteriores, en España se detecta el predominio de los enfoques ambientalistas sobre los holísticos y, de estos últimos, sobre los integrados. Por desgracia, lo contrario de lo que convendría que ocurriese.

8. La mayoría de las que han iniciado el desarrollo de la A21L son ciudades entre 5.000 y 50.000 habitantes, si bien gracias a los procesos de implantación en comarcas o mancomunidades existe un número significativo de pequeños Muni-

⁴⁹ Dada la evolución de la problemática medioambiental, el desarrollo sostenible debiera ser un objetivo prioritario para las Administraciones Públicas en nuestro país. Por lo tanto, parece razonable que las A21LS fuesen responsabilidad directa de la máxima autoridad o que estuviesen adscritas a un departamento especial, el cual se encontrase en un nivel superior, de manera que sus indicaciones fuesen de obligado cumplimiento para todos los demás.

cipios que cuentan ya con A21L. También conviene resaltar el número de A21LS que corresponde ya a grandes ciudades como Barcelona, La Coruña, Madrid, Málaga, Murcia, Sevilla, Valladolid, etc.

Las demandas que plantean los Municipios rurales y los urbanos están claramente diferenciadas. Los primeros presentan mayores carencias en áreas como la del transporte público, la accesibilidad a equipamientos y servicios o el mercado laboral. Por el contrario, en los segundos, tienen mayor relevancia aspectos como la incidencia medioambiental de la circulación, la gestión de los residuos o el acceso a la vivienda.

9. Las A21LS han permitido a las Corporación Locales experimentar un cierto avance en el diseño e implementación de planes estratégicos para promover el desarrollo sostenible. No obstante, hay que tener cuidado y no crear falsas expectativas en este sentido pues, aunque los procesos de A21L muestran ya un cierto nivel de implantación, no están suficientemente consolidados.

Hasta el momento, los resultados de las iniciativas de integración medioambiental en nuestro país han sido bastante modestos. La introducción de criterios ecológicos en la valoración económica y la aplicación de principios de ecoeficiencia siguen siendo todavía dos retos importantes para la gestión municipal. Poco a poco los distintos planes de acción⁵⁰ van incorporando, aunque no siempre con la decisión y el compromiso que serían deseables, los objetivos del desarrollo sostenible a las políticas, planes y proyectos de las Corporaciones Locales. El nivel creciente de transversalidad en la implantación de estos planes se traduce en la participación de un número mayor de servicios municipales en su ejecución. No obstante, dicha transversalidad es muy variable entre Municipios. Las diferencias no parece que se deban ni al tamaño del Municipio ni al número de los departamentos existentes, sino más bien a la existencia o no de liderazgo político y a la calidad y participación técnica en el proceso de diseño del plan. En todo caso, es vital para el proceso que dicha integración se produzca y que, de esta forma, se garantice su continuidad por encima del mandato electoral de cada corporación que se renueva cada cuatro años.

10. Por desgracia, demasiadas A21LS carecen de un enfoque integral sobre la realidad del municipio en el que han de operar y no disponen de una batería

⁵⁰ La progresiva actualización de estos planes de acción resulta fundamental para, de esta manera, dar respuesta a los nuevos retos que van surgiendo y hacer factible también la integración de aquellos ámbitos temáticos que no fueron considerados en un principio.

de indicadores para poder seguir y evaluar la evolución de su implantación. En definitiva, se proponen simplemente como una excusa para obtener alguna que otra subvención o como mero reclamo electoral para conseguir votos. Son las que algunos denominan como A21LS simbólicas (véase cuadro 2).

Cuadro 2: Las diferentes estrategias en la A21L

Nivel de transversalidad (integración temática)	Nivel de participación (integración de la comunidad)		
		+	-
+	A21L ESTRATÉGICA	A21L TECNOCRÁTICA	
-	A21L PLURALISTA	A21L SIMBÓLICA	

Fuente: Casares y Arca (2002).

El primer tipo de A21L sería aquel de carácter simbólico, es decir, aquel que consiste en poco más que un documento programático, desprovisto de un compromiso real con la sostenibilidad, carente del impulso político y de los recursos técnicos, económicos y sociales necesarios para transformar el modelo de desarrollo local. El segundo tipo de Agenda 21 Local, denominado pluralista, sería aquel que, aún manteniendo el enfoque ambientalista, ha reforzado la dimensión participativa. En general, éste suele ser el modelo más común ya que permite introducir, de una forma realista, cambios operativos en algunas parcelas concretas. El tercer tipo de A21L, poco frecuente, es aquel que se podría calificar como tecnocrático. Se trata de un diseño avanzado en cuanto a la idea de transversalidad, en el que el protagonismo recae sobre técnicos y expertos, pero en el que los actores sociales y los ciudadanos quedan excluidos del proceso. Finalmente, la A21L estratégica es un instrumento estratégico de planificación y participación en el ámbito local que contempla las variables económicas, sociales y medioambientales como un todo.

11. Como ya se ha apuntado con anterioridad, uno de los mayores retos de futuro en todo el territorio nacional lo constituyen los incipientes mecanismos de participación ciudadana.

La participación de la ciudadanía en los procesos políticos de decisión ha sido siempre un elemento de mejora y legitimación de las actuaciones públicas, sea cual sea el ámbito al que afectan. Los mecanismos de participación son importantes

para el proceso colectivo de toma y ejecución de decisiones. Sin embargo, se han mostrado poco eficientes a la hora de hacer frente a los grandes retos sociales y medioambientales que requieren de un amplio consenso, de debate público y de una voluntad clara para implementar soluciones innovadoras en el marco del consenso social. Las consultas y mecanismos de participación⁵¹, para involucrar a los ciudadanos en el desarrollo de estos procesos, se han aplicado con diferentes resultados aunque, en general, la implicación real de la sociedad civil en el diseño de las A21LS sigue siendo poco o nada significativa. La debilidad de nuestro movimiento asociativo, en comparación con las experiencias de otros países de la Unión Europea, es una dificultad que las diferentes Administraciones han de superar.

Es importante conseguir la colaboración de todos los agentes sociales para avanzar hacia el desarrollo sostenible. Por este motivo, algunos Municipios han contado con empresas e industrias para lograr el desarrollo y cumplimiento de los objetivos de sus A21LS.

12. Los instrumentos más comunes que han incorporado la mayoría de los planes de acción de las A21LS se suelen orientar hacia:

- La gestión de los residuos sólidos urbanos.
- La gestión de la calidad de las aguas.
- La recuperación del medio urbano y de las infraestructuras.
- La concienciación y educación ambiental y la participación ciudadana.

13. En España se ha llevado a cabo uno de los mayores procesos de descentralización administrativa de la Unión Europea. La coordinación de la actuación de las Administraciones Locales con las Administraciones Autonómicas y la Estatal es uno de los principales retos y dificultades para poder desarrollar estos planes de acción hacia la sostenibilidad. Sin una verdadera aplicación del principio de subsidiariedad en las políticas medioambientales será muy difícil consolidar mecanismos de coordinación de planes, proyectos y programas que fructifiquen en el cumplimiento de los objetivos fijados por las distintas A21LS.

⁵¹ Los mecanismos de participación implementados han sido diversos, aunque el Foro de Medio Ambiente destaca sobre el resto. La FEMP impulsó el empleo de nuevos modelos participativos con la difusión de un nuevo reglamento de participación ciudadana.

Hasta el momento la cooperación entre las diferentes Administraciones Públicas ha sido escasa, hasta tal punto que ni siquiera existen, en el contexto nacional, registros oficiales de las iniciativas sobre implementación de A21LS. Por lo tanto, para la implantación efectiva de la A21L resulta necesario lograr una mayor coordinación entre las distintas Administraciones, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, dado que apenas se han propuesto programas comunes entre los diferentes niveles administrativos.

14. Son todavía pocas las Agendas 21 regionales o provinciales que se han elaborado, con lo cual las de ámbito local no suelen estar integradas en las políticas de Administraciones de rango superior. No obstante, sí destaca la aparición de las denominadas redes de sostenibilidad supramunicipales⁵². Son muchas las instituciones y organizaciones de nuestro país que con su esfuerzo han desarrollado conceptos, instrumentos, metodologías y proyectos orientados a la consecución de objetivos de sostenibilidad enmarcados en las Agendas 21, tanto locales como regionales. Ese esfuerzo se ha encaminado a buscar también las sinergias y el conocimiento necesarios en otros lugares, en otras experiencias, al objeto de aprender unos de otros. Como resultado de diversas iniciativas, en el conjunto de la geografía española se han ido configurando acuerdos entre redes de escala geográfica e institucional diversa.

15. Para medir y supervisar la implantación del plan estratégico y de las diferentes actuaciones llevadas a cabo por los Ayuntamientos apenas se han realizado evaluaciones sistemáticas por parte de los Gobiernos Autonómicos. La información no suele estar disponible o es difícilmente accesible, por lo que no se pueden realizar valoraciones críticas externas.

⁵² En el ámbito autonómico y provincial se han ido constituyendo redes locales cuya finalidad ha sido la de fomentar la implantación de A21LS en los municipios, sobre todo en los pequeños y en aquellos que disponen de pocos medios, potenciando así la colaboración entre las Entidades Locales, facilitando herramientas para la implantación, destinando recursos (económicos y materiales) y creando observatorios que permitan realizar un seguimiento y valoración de todas las actuaciones. En este sentido, algunos ejemplos de redes operativas son los siguientes: Red Española de Desarrollo Rural, Red Española de Ciudades por el Clima, Red Local de sostenibilidad de Cantabria, Red Vasca de municipios hacia la Sostenibilidad: Udalsarea 21, Desarrollo sostenible en la Provincia de Badajoz, Red de ciudades y pueblos sostenibles de Castilla-La Mancha, Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat, Red de ciudades sostenibles de Andalucía, Red de A21L Cordobesas, Red de Municipios Valencianos hacia la sostenibilidad, Xarxa Balear de Sostenibilitat, Red Asturiana de Desarrollo Rural, Asociación Alto Guadiana-Mancha, Red de Municipios riojanos hacia la sostenibilidad, Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad. (Navarra), Red de Municipios Sostenibles de la Provincia de Jaén, Red de Entidades Locales del Alto Aragón por la Sostenibilidad RETE 21 (Provincia de Huesca).

Tanto Administraciones Autonómicas como Locales presentan claras necesidades de capacitación institucional sobre sostenibilidad en todos los ámbitos del gobierno. Debe de consolidarse la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, especialmente en aquellos (energía, transporte, turismo, agricultura, etc.) que presentan una clara incidencia transversal y que pueden provocar grandes sinergias. En este sentido, uno de los pocos instrumentos que se están aplicando son los indicadores de sostenibilidad. La Red de Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad de la Diputación de Barcelona, la Diputación de Córdoba, la Diputación de Málaga, y distintos Ayuntamientos como el de Vitoria, Valladolid, Madrid y Zaragoza, entre otros, han utilizando diversos sistemas de indicadores para analizar la evolución de sus respectivos programas de actuación. Asimismo, un grupo importante de Ayuntamientos colaboró con la Unión Europea para el estudio y desarrollo de los indicadores que la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea impulsó.

4. Bibliografía

AGUADO, I. y ECHEBARRÍA, C. (2004), "El gasto medioambiental en las Comunidades Autónomas y su relación con la Agenda Local 21: Estudio mediante el empleo del análisis de correspondencias", *Estudios Geográficos*, Vol. LXV, nº 255, (abril-junio 2004), pp. 195-228.

AGUADO, I.; BARRUTIA, J. M. y ECHEBARRÍA, C. (2007), "La Agenda 21 Local en España", *Ekonomiaz. Revista Vasca de Economía*, nº 64, pp. 174-213.

ALDA, M. (2000), "La Agenda 21 Local en la Comunidad de Madrid", en FONT, N. y SUBIRATS, J. (eds.), *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España*. Barcelona, Icaria.

ALDA, M. (2003), "El desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de la Comunidad de Madrid", en ERÍAS, A. (coord.), *Economía, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*. La Coruña, Diputación Provincial de La Coruña.

BARRUTIA, J. M.; y AGUADO, I. (2007): "Redes de políticas para la difusión de La Agenda 21 Local en Euskadi", *Ekonomiaz. Revista Vasca de Economía*, nº 64, pp. 214-235.

BAUTISTA-CERRO, M. J. (2006), "Experiencias de agenda 21 local en España", en

MURGA MENOYO, M. A. (coord.), *Desarrollo local y agenda 21: una visión social y educativa*. Madrid, Pearson Alhambra.

CÁMARA PALACIOS, J. L. y otros (2003), *Informe sobre el estado del arte de las agendas 21 locales en España*. Sevilla, Consejería de Medio Ambiente.

CASARES, J. y ARCA, J.C. (2002), "Gestión estratégica de la sostenibilidad en el ámbito local: la agenda 21 local", *Revista Galega de Economía*, vol. 11, núm. 2, pp. 1-18.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2001), *Agendas Locales 21 en Andalucía. Estrategias Urbanas hacia el Desarrollo Sostenible*, Consejería de Medio Ambiente. Sevilla, Junta de Andalucía.

— (2004), *Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible. Agenda 21 Andalucía*. Consejería de Medio Ambiente. Sevilla, Junta de Andalucía.

— (2006), *Agenda 21 Local de la Ciudad Autónoma de Melilla*. Melilla, Consejería de Medio Ambiente.

DEL RIEGO, P. (2003), *La Agenda 21 Local. Vehículo idóneo para la necesaria participación directa de los ciudadanos en el Desarrollo Sostenible. El Programa 21 (o Agenda 21) y el modelo DEYNA de Agenda 21 Local*. Madrid, Mundi-Prensa.

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (2007), *Estrategia de promoción de las Agendas Locales 21 en el País Vasco 00/06*. Bilbao, Gobierno Vasco.

FERNÁNDEZ SUÁREZ, E. M. (2006), "Una nueva estrategia para el desarrollo de la agenda 21 en Galicia: núcleos piloto de sostenibilidad". Congreso Nacional de Medio Ambiente (CONAMA 8), Madrid, 27 de noviembre al 1 de diciembre.

GARCÍA BERTOMEU, V. y otros (2006), *Del municipio hacia la sostenibilidad. Herramientas de trabajo*. Valencia, Consejería de Territorio y Vivienda, Generalitat Valenciana.

GOBIERNO DE ARAGÓN (2006), *Los procesos de Agenda 21 en Aragón. Informe Diciembre de 2006*. Zaragoza, Dirección General de Calidad Ambiental, Departamento de Medio Ambiente.

IHOBE (2007), *Informe de Sostenibilidad Local de la CAPV 2007*. Bilbao, Sociedad Pública de Gestión Ambiental (IHOBE) S.A.

MARBÁN FLORES, R. (2006), "La Agenda 21 impulsora del desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente en Europa y España". *Boletín Económico de ICE*, nº 2899 del 11 al 17 de diciembre, pp. 31-45.

MARTÍNEZ, J. y MARTÍN, M. A. (2002), "Agenda 21 Local como instrumento de ordenación territorial: La Mancha Alta Conquense", *Estudios Geográficos*, Vol. 248/249, pp. 711-731.

MECATI GRANADO, L. E. (2003), "Actuando localmente: las agendas 21 locales", en GARCÍA-ORCOYEN TORMO, C. (coord.), nº 4 de la Colección Mediterráneo Económico: *Mediterráneo y Medio Ambiente*. Almería, Caja Rural Intermediterránea. Cajamar.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE y RED DE REDES DE DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE (2006), *Estrategia de Medio Ambiente Urbano*. Madrid, Ministerio de Medio Ambiente.

OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD DE ESPAÑA [OSE] (2005), *Sostenibilidad en España 2005. Informe de Primavera*. Madrid, Mundi-Prensa Libros, S.A.

— (2006), *Sostenibilidad en España 2006*. Madrid, Mundi-Prensa Libros, S.A.

SÁNCHEZ RAMOS, I. (2006), "Avance, situación y evolución de la Agenda 21 Local en la Comunidad de Madrid". Congreso Nacional de Medio Ambiente (CONAMA 8), Madrid, 27 de noviembre al 1 de diciembre.

SUBIRATS, J. y FONT BORRÀS, N. E. (2000), *Local y Sostenible. La Agenda 21 Local en España*. Barcelona, Icaria Editorial.

CONSULTAS A PÁGINAS WEB

Instituto Mediterráneo para el Desarrollo Sostenible (IMEDES), *La Agenda 21 Local como estrategia municipal para un Desarrollo Sostenible*, pp. 1-10. [Documento en línea]. http://www.sagunt.es/repositorio/a21sagunt/archivosPDF/documtrabajo/articulo_20imesdes.pdf. [Consulta 02 de noviembre de 2007].

Web del Programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía www.ciudad21.org.

Web de la Agenda 21 Local en Aragón. Departamento de Medio Ambiente. Gobierno de Aragón portal.aragob.es/servlet/page?pageid=3681&dad=portal30&schema=PORTAL30&type=site&fsiteid=362&fid=1778243&fnavbarid=1451349&fnavbarsiteid=362&fedit=0&fmode=2&fdisplaymode=1&fcalledfrom=1&fdisplayurl=.

Web de la Agenda 21 Asturias www.agendas21.com.

Web del Consell de Mallorca www.conselldemallorca.net/webs/agenda21local.

Web del Gobierno de las Islas Baleares. Consejería de Medio ambiente www.caib.es/sacmicrofront/contenido.do;jsessionid=C0B19D5E5D5B9ABB2D7F9EC32428F60A?idsite=96&cont=1697&lang=ca&campa=yes.

Web del Gobierno de las Islas Canarias. Consejería de Medio ambiente y Ordenación Territorial www.gobcan.es/cmayot/desarrollosostenible/al21local/index.html.

Web del Gobierno de Cantabria. Consejería de Medio ambiente http://medioambientecantabria.com/quesa21local/ampliar.php?Id_contenido=6599.

Web de la Junta de Castilla y León. Consejería de Medio Ambiente <http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/MedioAmbiente/Page/PlantillaN2TematicoTextoBuscadores/1131977424111//?asm=jcyl&tipoLetra=x-small>.

Web del Gobierno de Castilla la Mancha. Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural www.jccm.es/medioambiente/desrur/sostenibilidad.htm.

Web de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-la Mancha <http://agenda.fempclm.com>.

Web del Gobierno de Cataluña. Departamento de Medio Ambiente y Vivienda http://mediambient.gencat.net/esp//el_medi/sostenibilitat/inici.jsp?ComponentID=88758&SourcePageID=593#1.

Web de la Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat www.diba.es/xarxasost/cast/xarx.asp.

Web de la Junta de Galicia. Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible <http://medioambiente.xunta.es/axenda21.jsp>.

Web del Gobierno de La Rioja. Medio Ambiente. Agenda 21 Local www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=395397.

Web de apoyo a los Municipios de la Comunidad de Madrid para la implantación de la Agenda 21 <http://www.madrid21comunidad.es/index.php>.

Web Melilla Medioambiente.com www.melillamedioambiente.com.

Web de La Oficina Regional de la Agenda 21 Local de la Región de Murcia www.fmr.es/arc_xx_pagina040.asp?id=279.

Web del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Medio+Ambiente+Ordenacion+del+Territorio+Vivienda/Organigrama/Estructura+Organica/Medio+Ambiente.

Web de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad <http://guiaderecursos.crana.org/directorio/detalle.php?ob=2&id=1278>

Web del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco http://www.ingurumena.ejv.euskadi.net/r49-5832/es/contenidos/informacion/desa_sostenible/es_935/dsostenible_c.html

Web de Udaltalde 21 Oarsoaldea www.oarsoaldea.net/agenda21/es/

NOTAS

Discapacidad y accesibilidad: la lucha por la plena integración

Manuela del Pilar Santos Pita¹ y Genoveva Millán Vázquez de la Torre²

Palabras clave: *Discapacidad, igualdad, exclusión social, discriminación, integración, normalización, accesibilidad.*

Key words: *Disability, Equality, Social exclusion, Discrimination, Integration, Normalization, Accessibility*

I. Introducción

Según información del INE, con motivo del Año europeo de las personas con discapacidad, en España 3.528.221 personas padecen alguna discapacidad, lo que supone un 9% de la población total, de las que el 58% son mujeres, según la última encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística.

Un factor importante de la discapacidad es la edad. Así, actualmente en España 2.072.652 personas mayores de 64 años sufren algún tipo de discapacidad, un 32,2% de la población de ese grupo de edad. En el grupo de 6 a 64 años padecen discapacidades 1.405.992 personas, el 4,6% de las comprendidas en ese tramo

¹ Licenciada en Derecho. Profesora Asociada. Facultad de Humanidades. Universidad de la Coruña. Campus de Esteiro. 15403 Ferrol.

² Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales. Profesora Titular) Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. ETEA (Centro Adscrito a la Universidad de Córdoba).

de edad. Para ellas una de las dificultades mayores con las que se encuentran es la dificultad para desplazarse fuera de su hogar. Esta limitación afecta a más de la mitad de las personas con discapacidades que tienen entre 6 y 64 años y a más del 65% de los mayores de esta edad.

En los últimos años muchos y muy importantes han sido los cambios que se han sucedido en la lucha por erradicar y superar el manto de proteccionismo que recaía sobre la discapacidad, cuyo fin no era otro que paliar las deficiencias, lo que la situaba en una clara situación marginal.

Fue principalmente en la década de los noventa cuando se inició un planteamiento de un modelo social de discapacidad, que venía a superar el tradicional modelo médico.

El modelo social de la discapacidad nos ofrece una visión de la misma como una clase más desfavorecida, en la búsqueda por la lucha por la vida independiente y los derechos civiles de las personas con discapacidad, en clara contraposición con el tratamiento ofrecido por el modelo médico

Se considera así que son los propios discapacitados quienes están facultados para hablar de sus propios problemas. Este modelo "constructivista" de la discapacidad intenta superar la perspectiva de la deficiencia, introduciendo otra basada en las acciones institucionales.

El modelo integrador parte de la necesidad de remover los obstáculos o barreras que de cualquier forma impidan o limiten una plena participación de este colectivo en la vida de la sociedad y un completo disfrute del entorno que les rodea.

2. Hacia un modelo integrador de la discapacidad

2.1. Conceptualización actual de la discapacidad

No podemos iniciar un análisis del tratamiento normativo de la discapacidad olvidándonos de la perspectiva actual del concepto de discapacidad.

De entre las diferentes definiciones de discapacidad cabe destacar aquella que nos ofrece el Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la ley 51/2003, de

2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La definición tiene un carácter objetivo dado que supedita la calificación de discapacitado al reconocimiento de una minusvalía por parte del órgano administrativo correspondiente y lo hace al decir que "tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 %. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 % los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad".

Así pues hemos de diferenciar en la definición tres situaciones : En primer lugar la de aquellas personas a las que específicamente se les haya reconocido un grado de minusvalía igual a superior al 33% - curiosamente la LIONDAU da un paso adelante al sustituir la expresión minusválido por discapacitado y sin embargo sigue acudiendo a esta última para calificar la discapacidad -. En segundo lugar, aquellas personas a las que se les haya otorgado una pensión de incapacidad permanente – se equipara así esta situación a la de aquellos a quienes se les ha reconocido ese 33 % de minusvalía. Finalmente en tercer lugar, una situación similar a la anterior – la de quienes tengan reconocida una jubilación o retiro por incapacidad para el servicio o inutilidad -.

Además, en el marco conceptual de la ley se hace preciso destacar además el elemento de la normalización que viene recogida como un elemento inspirador de la norma que la describe como el principio en virtud del cual las personas con discapacidad deben poder llevar una vida normal, accediendo a los mismos lugares, ámbitos, bienes y servicios que están a disposición de cualquier otra persona.

Dados los objetivos perseguidos en nuestro análisis, nos parece también conveniente relacionar la discapacidad con el concepto de exclusión social, ya que ambos están claramente relacionados.

El informe elaborado por la Comisión Europea en el mes de diciembre de 2003, ofrece una definición de "exclusión social" diciendo que "es un proceso que relega a algunas personas al margen de la sociedad y les impide participar plenamente debido a su pobreza, a la falta de competencias básicas y oportunidades de aprendizaje permanente, o por motivos de discriminación. Esto las aleja de las

oportunidades de empleo, percepción de ingresos y educación, así como de las redes y actividades de las comunidades. Tienen poco acceso a los organismos de poder y decisión y, por ello, se sienten indefensos e incapaces de asumir el control de las decisiones que les afectan en su vida cotidiana”.

La inclusión social se constituye pues, como un proceso contrario que garantiza que las personas en situación de riesgo de pobreza y exclusión social lleguen a tener las oportunidades y recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y cultural, y se beneficien de un nivel de vida y un bienestar considerados normales en la sociedad en la que viven. Ésto les asegura una mayor participación en la toma de decisiones que afectan a sus vidas, así como el acceso a sus derechos fundamentales.

2.2. La necesidad de un enfoque multidisciplinar en la delimitación conceptual de la discapacidad

La discapacidad y su presencia en tan diversos ámbitos de la vida social hace que en la actualidad se tienda a considerar que su tratamiento ha de dar cabida a cualesquiera situaciones en las que de alguna manera puedan verse afectadas las personas con discapacidad. Así, para Verdugo (2003), es la parcelación de los estudios sobre discapacidad lo que frena cualquier tipo de avance. Se trata pues, de realizar un enfoque multidisciplinar que unifique y tenga en cuenta los tan dispersos análisis que se llevan a cabo. Un planteamiento integrador en la búsqueda por la mejora de la calidad de vida, así como en el desarrollo de su autodeterminación provocará una mayor eficacia en las acciones.

Es preciso pues que los investigadores ya no solamente comprendan los problemas derivados de las situaciones de discapacidad de manera interdisciplinar sino que el tratamiento ha de ser en todo caso transdisciplinario, generándose con ello unas redes que van más allá de los resultados obtenidos.

La Ley de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, LIONDAU, se hace eco de esa interdisciplinariedad y lo hace al recoger la necesidad de una transversalidad de las políticas en pro de la igualdad y no discriminación, entendiendo por tal el principio en virtud del cual las actuaciones que desarrollan las Administraciones públicas no se limitan únicamente a planes, programas y acciones específicos, pensados exclusivamente para estas personas, sino que comprenden las políticas y líneas de acción de carácter general en cualquiera de los ámbitos de actuación pública, en donde se tendrán

en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad.

3. La preocupación de la comunidad internacional por los derechos de los discapacitados dentro de la lucha por la inclusión social

3.1. Los discapacitados en un mundo global. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La cumbre de las Naciones Unidas de 2005 resaltó la importante contribución que el empleo productivo y un trabajo digno para todos puede aportar a la lucha contra la discriminación, insistiendo en la necesidad de integrar estos aspectos en las estrategias de desarrollo.

Y en esta línea en el mes de agosto de 2006, la Convención de la ONU sobre Derechos de las Personas con Discapacidades que tuvo lugar en Nueva York, aprobó un Tratado Internacional por el que se garantizan los derechos y libertades de los discapacitados, constituyendo el primer Tratado sobre derechos humanos que se aprueba en el siglo XXI.³

Esta Convención adoptada por consenso beneficiará a 650 millones de personas en el mundo que sufren discapacidades, esto es, el 10% de la población mundial.

Se pretende, a través de este instrumento jurídico internacional eliminar las prácticas y actitudes discriminatorias hacia los discapacitados. Se trata de que las personas con discapacidades disfruten de los mismos derechos humanos en los campos de la educación y el empleo, así como que el entorno se adapte a sus necesidades.

Dentro de la lucha internacional por el reconocimiento de los derechos de este importante colectivo que alcanza un diez por ciento de la población mundial, la preocupación primordial desde el seno de las Naciones Unidas está dirigida más que a la proclamación de los derechos, a la adopción de medidas porque estos derechos sean efectivos.

³ El 30 de marzo de 2007 España ratifica la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad.

3.2. Europa, por un crecimiento económico sostenible y sin desigualdades

Pese a que la definición de la exclusión social por parte de la Unión Europea es reciente, la voluntad de eliminar las prácticas discriminatorias hacia entre otros grupos, el de los discapacitados fue reconocida ya en el art. 13 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea que habilitaba al Consejo a fin de “adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad o condición sexual”.

En la actualidad, los Estados miembros de la Unión Europea están desarrollando un amplio abanico de medidas e instrumentos para mejorar la situación de las personas con discapacidad en cuanto al empleo, la accesibilidad y la integración en general.

La nueva perspectiva a la que antes hacíamos alusión, considera que no basta con satisfacer las necesidades financieras de estas personas con prestaciones en metálico, ya que muchas de ellas seguirían excluidas del mercado de trabajo y, a menudo, de la sociedad en general. Además de las medidas de rehabilitación profesional y de formación, han de ofrecérsele diversos sistemas de ayuda al empleo: subsidios de empleo, trabajos protegidos y asistencia constante con las ayudas para discapacitados y otros afines una vez que se ha pasado de las prestaciones al empleo remunerado.

A pesar de ello quedan todavía muchas cosas por hacer. Y así la propia Comisión ha reconocido que el éxito del Año Europeo de las Personas con discapacidad –2003– no ha obtenido todos los frutos deseados. Y ello debido en gran medida a la inexistencia de un flujo adecuado de información entre los Estados miembros, así como a la mayor importancia dada a las medidas adoptadas en términos más de cantidad que de calidad. Evidentemente que la falta de una comunicación fluida entre los diferentes Estados impide una mayor eficacia de las medidas.

El objetivo del Año europeo de la igualdad de oportunidades para todos (2007) -Hacia una sociedad justa-, ha sido sensibilizar a la opinión pública sobre las ventajas de una sociedad justa y cohesionada, adoptando iniciativas de concienciación que rechacen las conductas discriminatorias.

De esta manera se hace necesario un tratamiento transversal de la no discriminación que garantice la integración social de las personas discapacitadas y socialmente menos favorecidas. A lo que hay que unir la promoción de un enfoque social

y económico integrado que considere la economía, el comercio, el empleo y la cohesión social como elementos interdependientes para la reducción de las desigualdades, debiéndose dar preeminencia a las reformas sociales que fomenten la igualdad y la plena integración

4. Tratamiento de la discapacidad en el Ordenamiento Jurídico Español

4.1. Evolución normativa

La Constitución española de 1978 en su artículo 49, encomienda a los poderes públicos “ la realización de una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención específica que requieran y a los que ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que la Constitución otorga a todos los ciudadanos”.

Por su parte, el párrafo 2 del artículo 9 de nuestra Carta Magna establece que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social”.

En la misma línea el artículo 10, al hacer relación a los derechos y deberes fundamentales, establece “la dignidad de la persona como fundamento del orden político y de la paz social”. En congruencia con ello la Constitución española ordena a los poderes públicos –en su artículo 49 y al referirse a las personas con discapacidad– que presten la atención especializada que requieran y el amparo especial para el disfrute de sus derechos. Derechos éstos que guardan íntima conexión con el renombrado Principio de Igualdad, recogido en nuestra Constitución en su artículo 14, que viene a reconocer la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna .

Pues bien, hasta la promulgación de la Ley de integración Social de los Minusválidos, LISMI, y desde la aprobación de la Constitución Española no se había elaborado ninguna norma en materia de servicios sociales. La LISMI trata de aunar toda la actuación institucional pública a favor de las personas con discapacidad. Y habiendo pasado ya veinte años desde la entrada en vigor de la LISMI, y pese

a la intención de mantenerla en vigor debida a su reconocida importancia, era preciso avanzar en el camino de la evolución hacia el logro de la igualdad.

La Ley de igualdad de oportunidades y accesibilidad universal de las personas con discapacidad – LIONDAU - aprobada por la Cortes Generales por unanimidad de todos los grupos políticos y sin alegaciones en contra de ninguna comunidad autónoma, pone de manifiesto el consenso existente y la necesidad de un nuevo planteamiento de la Integración, que a partir de entonces cobra un nuevo carácter, dejando de ser considerada como un aspecto más o menos intenso de la acción social o los servicios sociales, para ser entendida como un presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos fundamentales que asisten a los ciudadanos con discapacidad.

Además la ley viene a unificar de alguna manera las diferentes normativas autonómicas.

Se hacía necesario pues, el diseñar una serie de líneas de actuación que pudiesen operar sobre las condiciones personales pero también sobre aquellas condiciones ambientales que la propia sociedad transforma en barreras impidiendo la plena integración de estos ciudadanos. Reconoce por lo tanto, como decimos, la norma, que siguen existiendo desigualdades, pero además, y dado el tiempo transcurrido, ya no solamente es la existencia de desigualdades el objetivo de lucha, sino que además la evolución de la sociedad ha provocado también diferentes formas de concebir las discapacidades y, consecuentemente, la aparición de nuevos enfoques y estrategias.

Un importante y nuevo enfoque que se da a la discapacidad es el hecho de admitir que las limitaciones derivan ya no solo de la misma persona sino también de los obstáculos que la propia sociedad concebida conforme al modelo de "persona media" le impone.

Es a partir de entonces cuando se toma la determinación de adoptar políticas que impliquen estrategias que actúen tanto sobre las condiciones personales como sobre las condiciones sociales y ambientales. En esta acción sobre las condiciones ambientales destaca el concepto de accesibilidad del que pasamos a ocuparnos.

4.2. Una aproximación al tratamiento normativo de la accesibilidad y su régimen sancionador

No cabe duda de que la lucha en la búsqueda por la plena igualdad, la integración y la no discriminación por razón de discapacidad como ya queda dicho, tiene un carácter multidisciplinar, abarcando muy diferentes campos. Entre ellos, la salud, la educación, el empleo, y la accesibilidad son los de mayor importancia. Como quiera que sería muy difícil abarcar aquí todos ellos, nos vamos a limitar a ofrecer una visión de la normativa actual sobre la accesibilidad.

Para la LIONDAU la accesibilidad universal es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de "diseño para todos " y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

Se trata pues de facilitar el contacto de la persona con el entorno, de manera que las relaciones con el urbanismo, las edificaciones, los servicios en general sean ante todo seguras y cómodas

La mejora de la calidad de vida de la población y muy especialmente de las personas con movilidad reducida se ha convertido en un objetivo fundamental de cualesquiera actuaciones públicas.

Dada la distribución territorial del Estado español y la atribución de competencias en materia de asistencia social, a tenor de lo establecido en el artículo 148.20 de la Constitución Española, todas ellas han desarrollado su normativa específica a fin de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales.

En todas ellas la accesibilidad integral que comporta la eliminación de barreras urbanísticas, de la edificación en ciudades y edificios, del transporte y la comunicación, aparece como uno de sus mayores retos de carácter social. Se trata de abordar una arquitectura y un urbanismo accesibles con carácter generalizado, un transporte público –taxis y autobuses– y al alcance de los ciudadanos con movilidad reducida entre los que además de personas con discapacidad han de incluirse a los mayores o impedidos circunstanciales.

Pero para que las normas sean eficaces se hace preciso que recojan en sus articulados las conductas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa, evidentemente sin perjuicio de aquellas que pudieran ser constitutivas de delito y sancionadas por ello penalmente.

Se crean así organismos cuya finalidad es hacer que se cumpla la normativa sobre accesibilidad. Estos organismos suelen depender de la Administración encargada de la promoción de la igualdad y accesibilidad. Y debido precisamente a que la accesibilidad afecta a campos tan diversos, la comunicación entre las diferentes administraciones ha de ser fluida y constante.

No obstante la comentada atribución a las Comunidades Autónomas de competencias en materia de accesibilidad y, como decimos su actividad interventora ante los incumplimientos de la norma, el legislador estatal ha elaborado muy recientemente la ley 49/2007, de 26 de diciembre por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad cuyo objeto no es otro que garantizar las condiciones básicas en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Además tal régimen será común en todo el territorio del Estado y será objeto de tipificación por el legislador autonómico, sin perjuicio de aquellas otras infracciones y sanciones que pueda establecer en el ejercicio de sus competencias. Es evidente que en las legislaciones autonómicas sobre accesibilidad ya se encuentran tipificadas las correspondientes infracciones y sanciones derivadas de conductas cometidas dentro del ámbito territorial de su competencia, pero si tales infracciones exceden del ámbito de la Comunidad Autónoma se verán sometidas a los criterios de esta norma estatal, y así lo recoge la norma específicamente al decir "A los efectos de esta Ley, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora corresponderá a la Administración General del Estado cuando las conductas infractoras se proyecten en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma".

Pero la reciente norma estatal va mucho más allá de la accesibilidad, las infracciones se corresponden con comportamientos que vulneren el derecho a la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad, también aquellas situaciones en las que se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas, especialmente cuando se deriven beneficios económicos para la persona infractora.

4.3. *La gestión y fomento de la accesibilidad.*

La Ley de igualdad de oportunidades y accesibilidad universal de las personas con discapacidad⁴ recoge dos diferentes estrategias de intervención en la lucha por la igualdad y la no discriminación que operan simultáneamente, por un lado la "lucha contra la discriminación" -a fin de conseguir la igualdad de trato así como la igualdad de oportunidades- y por otro la "accesibilidad universal".

La gestión de la accesibilidad tanto arquitectónica, como urbanística y de la comunicación en la lucha por la eliminación de barreras, como queda dicho, se realiza desde las Comunidades Autónomas.

A sus normas están sometidas todas aquellas actuaciones llevadas a cabo dentro de su ámbito territorial de competencia, tanto desde el ámbito público como el privado, así como por personas individuales en materia de planeamiento, gestión y ejecución urbanística, nueva construcción, rehabilitación o reforma de edificaciones, y transporte y comunicaciones.

Pero a pesar de que las Comunidades autónomas ejercitan sus competencias en el ámbito de la accesibilidad, en el pasado año 2007 ha sido realmente prolífico en cuanto a normas estatales reguladoras de la accesibilidad.⁵

Desde las propias Comunidades Autónomas y con el fin de lograr una mayor eficacia de las normas sobre accesibilidad en la tan ansiada lucha por la igualdad y la integración, se vienen estableciendo medidas de fomento tales como subvenciones a empresas que adapten sus instalaciones a fin de hacerlas más accesibles. Muchos son los programas que en nuestro país y, desde las diferentes Comunidades

4

⁵ Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado. Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones. Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad. Real Decreto 1612/2007, de 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de voto accesible que facilita a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho de sufragio.

Autónomas fomentan la accesibilidad. A modo de ejemplo pasamos a relacionar algunas de las actuaciones más recientes.

En Andalucía la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, subvenciona la elaboración de planes de accesibilidad urbanística arquitectónica y del transporte para la supresión de barreras en el ámbito territorial y lo hace a favor de entidades tanto públicas como privadas, así como aquellas que cumplan los requisitos de eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de transporte.

En Galicia y por Resolución de 10 de abril de 2008, encontramos subvenciones en materia de turismo para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas en las playas. Incluso dentro de la Administración local, concretamente en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela se conceden subvenciones del 30% para adaptaciones de viviendas en la supresión de barreras.

En la Región de Murcia por Resolución del pasado mes de abril, se conceden subvenciones destinadas a financiar obras e instalaciones de accesibilidad en hoteles con el objetivo de conseguir un turismo accesible en beneficio de calidad.

La Resolución de enero del presente año de la Consejería de Industria y Sociedad de la Información por la que se convocan ayudas para la modernización y mejora del pequeño comercio de Castilla-La Mancha para el año 2008, subvenciona aquellos proyectos tendentes a la eliminación de barreras arquitectónicas para facilitar el acceso a personas con movilidad reducida.

La Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo de la Agencia Navarra para la Dependencia concede subvenciones a fin de fomentar el desarrollo del programa de taxis-accesibles, siendo beneficiarias las entidades locales y los titulares de vehículos auto-taxis.

Como decimos éstas y muchas más actuaciones se enmarcan dentro de la actividad de fomento de la Administración en aras de lograr la integración de aquellas personas que padecen algún tipo de discapacidad en el entorno que les rodea.

6. Conclusiones

El derecho de las personas con discapacidad a la igualdad, la plena integración, a la eliminación de la discriminación, ha sido y es reconocido desde las diferentes normativas, más que con un afán proteccionista, con una finalidad integradora y normalizadora.

La discapacidad abarca diferentes ámbitos de la vida social, de tal manera que se hace preciso en todo caso al abordar su estudio, un análisis interdisciplinar.

La accesibilidad se constituye como uno de los principales elementos en la búsqueda por la integración y en las relaciones de la persona con el medio que le rodea.

Las personas con discapacidad constituyen un grupo muy numeroso con grandes aportaciones a la sociedad, téngase en cuenta que la tendencia actual es el considerar a las personas con discapacidades como personas con diversidad funcional o habilidades diferentes.

Desde las distintas normativas y a fin de que los derechos sean efectivos se prescriben conductas constitutivas de infracciones que necesitan una mayor intervención y un alto grado de comunicación entre las diferentes administraciones implicadas. Sería necesario un mayor trabajo en la creación de organismos interdisciplinares a fin de que todos los sectores afectados puedan participar y que esta participación se haga a través de actuaciones coordinadas conseguir mayores avances en la lucha por la integración.

La accesibilidad se presenta como un nuevo campo en el mercado capaz de proporcionar grandes aportaciones económicas en sectores para los que se hacen precisos nuevos incentivos –tal sería el caso del turismo accesible–.

Bibliografía

ALCAIN, E.; GONZÁLEZ, J.; MOLINA, C. (2006), *Régimen jurídico de las personas con discapacidad en España y en la Unión Europea*. Granada. Ed. Comares

ALONSO OLEA, B. (2006), *La Protección de las personas con discapacidad en el derecho*. Pamplona, Ed. Thompson, Aranzadi.

ABBERLEY, P. (1998), "The Concept of opresión and the development of a social theory of disability". *Disability, Handicap and Society* n° 2, pp. 5-19.

BARTON, L. (1998), *Discapacidad y sociedad*, Madrid, Editorial Morata S.L. La Coruña, Fundación Paideia.

BRINCKMANN; WANDERLÉIA, E.; SIDNEI, J. (2003), "Desafíos para los estudiosos del turismo: la construcción de la sociedad inclusiva y del turismo accesible". *Cuadernos de Turismo* n° 11, pp. 41-58.

CASTILLO, T. (2007), *Déjame intentarlo*. Barcelona, Editorial Ceac.

CAMPO Y CERVERA, I. (2004), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*. Madrid, Ed. Dykinson.

CORKER, M. (1998), *Deaf and disabled or deafness disabled?* Buckingham, UK: Oxford University Press.

CUENCA CABEZA, M. (2006), *Aproximación multidisciplinar a los estudios de ocio*. Bilbao, Ed. Instituto de Estudios de Ocio. Universidad de Deusto.

ETXEBERRÍA, J (2006), *Aproximación a la discapacidad*. Bilbao. Universidad de Deusto, Publicaciones.

HERRERA, S. (2004), "Discapacidad: modelo conceptual y aplicaciones de la CIF" en " Ocio, inclusión y discapacidad". *Documentos de Estudios de Ocio*, núm. 28.

MOORE, M. (1998), *Researching disability issues*. Buckingham Open University Press.

OLIVER, M. (1998), "¿Una sociedad de la discapacidad o una sociología discapacitada", *Discapacidad y Sociedad*. Madrid. Morata Fundación Paideia.

VERDUGO, M. Á.; JORDÁN DE URRÍES, F. B. (2003), *Investigación, innovación y cambio*. V Jornadas científicas de investigación sobre personas con discapacidad, Salamanca, Editorial Amarú.

NOTAS

INTEGRANDO LA AGRICULTURA Y EL MEDIO AMBIENTE EN ESPAÑA

Sobre el nuevo Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

Eduardo Moyano Estrada¹

Palabras claves: *Política agraria, Política ambiental, Gobierno, Administración pública.*

Key words: *Farming Policy, Environmental Policy, Government, Public Administration.*

Introducción

La integración de las competencias de agricultura y medio ambiente en el nuevo Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (MARM) ha sido una de las novedades del gobierno Zapatero en su segunda legislatura. Puede parecer una decisión sorprendente, ya que se suprime el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) en un contexto en el que, de nuevo, los temas agrarios adquieren importancia en la agenda política, sobre todo en lo relativo a la producción de alimentos tras la crisis alimentaria internacional. Asimismo, la supresión del Ministerio de Medio Ambiente (MAM) ha causado cierta perplejidad, pues venía siendo norma en los gobiernos de los últimos doce años en España la consolidación de un área ministerial autónoma en materia ambiental, con competencias claramente separadas de las de agricultura, de donde había asumido algunas de ellas (forestales, conservación de la naturaleza, espacios naturales,...).

¹ Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA) - Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). emoyano@iesa.csic.es

Aunque el Gobierno ha señalado que, con esta decisión, pretende mejorar la gestión de los temas agrarios y ambientales, el efecto inmediato entre los ciudadanos es que desaparecen dos ministerios bien consolidados: el viejo MAPA (con más de cien años de historia a sus espaldas) y el más reciente MAM (con sólo doce años de historia, pero con una presencia importante en la opinión pública como garante de la protección del medio ambiente).

Una vez transcurridas las primeras reacciones ante una medida que no ha dejado indiferente a ninguno de los sectores afectados, y una vez que ha sido aprobada la estructura orgánica del nuevo ministerio, puede que tenga sentido analizar esta medida con algo más de sosiego, procurando extraer los elementos que podrían explicar la decisión del presidente Zapatero y diseñar un escenario para el debate. Tal es el objetivo de este artículo, que no pretende exponer opiniones personales sobre la bondad de la decisión, sino ofrecer al lector un marco explicativo en el que poder situar la lógica de los hechos y las posiciones esgrimidas por los distintos grupos de intereses (organizaciones agrarias, ecologistas, industrias alimentarias,...)

Comencemos afirmando que la idea de reintegrar las competencias agrarias y ambientales en un macro ministerio no es nueva en España. En efecto, desde hace tiempo se viene opinando en favor de la necesidad de reorientar (e incluso suprimir) el Ministerio de Agricultura (MAPA) una vez transferida la casi totalidad de las competencias agrarias a las Comunidades Autónomas, y pasado a los gobiernos regionales la gestión de los fondos agrícolas europeos, además de haberse aumentado la participación de estos gobiernos en las instituciones y comités de gestión de la Unión Europea.

Respecto al tema ambiental, no hay que olvidar que, ya en su día, el proyecto de creación de un ministerio de Medio Ambiente (propuesto inicialmente, aunque sin éxito, por el PSOE, y luego hecho realidad por el PP en el primer gobierno Aznar en 1996) fue motivo de debate y controversia, tal como ocurrió en otros países europeos que habían seguido una pauta similar. Era un debate planteado en los siguientes términos: ¿tiene sentido crear un área ministerial autónoma que se ocupe de temas transversales como los relacionados con el medio ambiente, o es mejor que el principio de sostenibilidad ambiental impregne todas las acciones que se desarrollan en la esfera de la administración pública (sea agricultura, pesca, industria, obras públicas, transporte, espacios naturales, educación, salud,...) sin necesidad de crear un ministerio especializado en ese menester?. Ya entonces hubo voces que alertaron del riesgo que se corría creando nuevos departamentos de medio ambiente a nivel estatal y regional. Señalaban que tales departamentos

podrían fomentar un nuevo espíritu corporativo dentro de la Administración, que, aliado con el movimiento ecologista, conduciría a una especie de fundamentalismo conservacionista, más dañino incluso que el rancio agrarismo anclado en los departamentos de agricultura.

La gestión autónoma del medio ambiente

La hegemonía del principio de desarrollo sostenible, allá por la primera mitad de los años 90 (con el Informe Brundtland como indiscutible referencia), y la fuerte influencia mediática de los temas ambientales, pusieron sordina a las opiniones que dudaban de los beneficios que la creación de un ministerio de Medio Ambiente podía tener para la gestión del medio natural en España.

Esas voces críticas advertían del error que suponía confundir entre la gestión del medio ambiente "verde" (rural-natural) y la del medio ambiente "gris" (urbano-industrial), mezclando políticas que debían responder a lógicas diferentes. Argumentaban, además, que en un territorio tan vasto y extenso, como el español, donde la amplia superficie de espacios naturales se basa en una estrecha imbricación entre usos tradicionales del monte, prácticas agroganaderas extensivas y aprovechamiento forestal, no tiene mucho sentido separar las competencias agrarias y ambientales a la hora de gestionar tales espacios, es decir, de gestionar el medio ambiente "verde". Señalaban también que muchos de nuestros espacios naturales de gran valor ecológico (por su contribución a la biodiversidad) están ubicados en áreas donde la agricultura sigue siendo un motor importante de desarrollo y un elemento clave para su conservación, lo que, en su opinión, introduce un factor adicional en favor de la no separación de las competencias agrarias y ambientales. Decían que sin agricultura no hay posibilidad en España de conservar de forma sostenible (en términos económicos y sociales, pero también ecológicos) su amplio patrimonio natural. A ello añadían la consideración de las necesidades de regulación hidráulica de un país, como el nuestro, con un déficit crónico de agua, y donde el desarrollo agrícola de muchos territorios rurales depende, en gran medida, de la expansión de la superficie de regadíos, lo que haría más perentoria si cabe una prudente coordinación entre la lógica productiva y la conservacionista, evitando que una se impusiera sobre la otra. Afirmaban, en definitiva, que en una situación tan singular como la española, muy distinta a la de otros países europeos, la separación drástica de las competencias agrarias y las de gestión del territorio y el medio natural en dos ministerios, no auguraba buenos resultados para el medio ambiente "verde".

Sin embargo, ante el predominio del discurso proambiental (con la Cumbre de Río, primero, la de Johannesburgo, después, y el Protocolo de Kioto, como telón de fondo), tales críticas fueron percibidas como reflejo ya caduco de los intereses corporativos agrarios, unos intereses temerosos (decían) de perder influencia ante la aparición de nuevos departamentos de medio ambiente en lo que entonces se entendía como una importante innovación en la estructura administrativa de los gobiernos europeos.

A finales de los años 80, la agricultura había perdido gran parte del prestigio que había tenido como sector estratégico para el abastecimiento alimentario y como base para el desarrollo de las zonas rurales, arrastrando en su caída la imagen de los ministerios de agricultura. La generación de excedentes en muchos productos (sobre todo, cereales, leche y carne), el despilfarro del gasto público en forma de ayudas a la agricultura no siempre justificadas (con evidentes efectos de desigualdad entre grandes y pequeños agricultores), el uso incontrolado de agua en el regadío y la aparición de efectos nocivos de la agricultura intensiva sobre el medio ambiente, eran factores que contribuían a que el sector de la producción agraria (y su cohorte de dirigentes sindicales, funcionarios e ingenieros agrónomos) fuera percibido como reflejo de inmovilismo y de afán depredador de la naturaleza. Frente a él, emergía la imagen modernizadora de los nuevos departamentos de medio ambiente (inspirados en una lógica de modernización sostenible, reflexiva y ecológica), con su hornada de gestores de espacios naturales y ambientalistas de diversa procedencia (biólogos, geógrafos, ecólogos, licenciados en ciencias ambientales,...) y con vocación de gestionar de forma conjunta tanto el medio ambiente "verde", como el "gris".

En ese contexto, se viviría en España el empuje arrollador de la política conservacionista dirigida desde estos nuevos departamentos (ministerio y consejerías de medio ambiente). De un lado, tal empuje se percibiría en todo lo relativo al medio ambiente "verde" (es decir, la gestión del medio natural), declarándose protegida la más grande superficie de espacios naturales de Europa, paralizándose (desde la óptica de una nueva cultura del agua) los proyectos de ampliación de la capacidad reguladora de nuestros embalses, o aprobándose normas restrictivas para limitar el acceso y uso del monte y regular el desarrollo de prácticas como la caza con el argumento de asegurar la biodiversidad. De otro lado, también se percibiría en lo relativo a la gestión del medio ambiente "gris" (urbano-industrial), diseñándose ambiciosos planes de actuación para poner freno a la urbanización salvaje de las zonas costeras, promovándose el almacenamiento y reciclaje de los residuos sólidos tanto urbanos como industriales, y adoptándose medidas para reducir la emisión de gases de efecto invernadero, promocionar el transporte colectivo, disminuir los

niveles de contaminación atmosférica y acústica en las ciudades o contribuir a la solución del problema de abastecimiento de agua mediante opciones alternativas a los trasvases entre cuencas.

Sin dejar de reconocer el ímprobo esfuerzo de los funcionarios de medio ambiente en su celo conservacionista, no parece que en estos doce años se haya producido en España una adecuada integración con los departamentos de agricultura en todo lo relacionado con la gestión del medio ambiente "verde", sino todo lo contrario. De hecho, han venido surgiendo discrepancias serias, y alguna que otra confrontación, en asuntos tan importantes como la gestión de los espacios de la Red Natura 2000, la aplicación del programa agroambiental, la reforestación de tierras agrícolas, la gestión de los recursos hídricos o el papel de los agricultores en la prevención y lucha contra los incendios forestales. También hay serias dudas de que se hayan logrado los ambiciosos objetivos que justificaron en su día la creación de un ministerio de Medio Ambiente en materia de protección del medio ambiente urbano-industrial, si bien es verdad que todos esos objetivos precisaban de una buena coordinación con los gobiernos de las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales, cosa que, en bastantes ocasiones, tampoco se ha producido.

Esto explica que, ya antes de las elecciones del 9 de Marzo, en plena elaboración de los programas electorales, desde el propio entorno del PSOE algunos grupos plantearan serios reparos a la continuidad de un modelo bicéfalo basado en dos ministerios separados: el de Medio Ambiente, abarcando toda la política ambiental (tanto en su dimensión "verde" como "gris"); y el de Agricultura, especializado en temas relacionados con la producción agraria y el desarrollo rural. Tales reparos se planteaban, sobre todo, en términos de eficacia en la gestión, más allá de reconocer el evidente efecto positivo que había tenido la existencia del Ministerio de Medio Ambiente sobre la opinión pública y los medios de comunicación situando los temas ambientales en un lugar destacado de la agenda política y mediática y promoviendo dinámicas de participación social en temas como las Agendas Locales 21.

Pero además de este problema de coordinación interdepartamental (más o menos agudizada según los temas a nivel estatal o en determinadas regiones), hay otros elementos que han configurado un nuevo escenario en las relaciones entre agricultura y medio ambiente, donde habría que situar la decisión de integrar ambas competencias en la gestión de los espacios naturales. De un lado, las nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural, que, a través del reglamento FEADER, promueven la convergencia entre las dimensiones agraria,

ambiental y territorial. De otro lado, la crisis energética y alimentaria, que ha inducido cambios importantes en el orden de prioridad entre objetivos productivos y conservacionistas a la hora de gestionar el medio natural; sin olvidar los nuevos planteamientos ambientalistas que abogan por la convergencia entre agricultura extensiva y medio ambiente como la mejor forma de asegurar la biodiversidad en tales espacios.

Y todo ello en un contexto de crisis económica general, de duración imprevisible, pero que se augura intensa en esta legislatura, donde el Gobierno plantea como prioridad el desarrollo urgente de políticas anticíclicas basadas en ambiciosos proyectos de inversiones en el ámbito de las obras públicas, cuya rápida ejecución se vería entorpecida con la elaboración (prolija y meticulosa) de los obligados informes de impacto ambiental realizados desde un departamento autónomo de medio ambiente. A ello habría que añadir la apuesta del nuevo Gobierno por cambiar a medio y largo plazo el modelo español de crecimiento, sustituyendo la dependencia del sector de la construcción inmobiliaria, por el desarrollo de sectores como la agroindustria, la industria aeroespacial, la producción de energía o la biotecnología, sectores todos ellos de todavía efectos imprevisibles sobre el medio ambiente.

Un nuevo escenario

Uno de los elementos del nuevo escenario es, como se ha indicado, la aplicación del Reglamento europeo de Desarrollo Rural (FEADER), que significa una clara apuesta de la UE por integrar las dimensiones agrarias, territoriales y ambientales en la política de desarrollo de las áreas rurales, constituyendo un reto cuyo logro podría verse facilitado mediante la integración de los departamentos de agricultura y medio ambiente o bien intensificando la coordinación entre ambos. El Gobierno opta ahora por la primera fórmula, mientras que la mayoría de los gobiernos de las Comunidades Autónomas parecen haber elegido la segunda al mantener la separación entre esas dos consejerías (como ha sido el caso del nuevo gobierno de la Junta de Andalucía). Una vez aprobados los planes regionales de desarrollo rural, al nuevo Ministerio le correspondería desempeñar una labor de coordinación y de visión integradora, tarea que no se prevé fácil si no hay paralelismo a la hora de estructurar las competencias agrarias, ambientales y territoriales en el ámbito estatal y en los niveles regionales de gobierno.

Un segundo elemento es la aprobación (al final de la pasada legislatura) de la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, y el complicado reto del gobierno socialista de aplicarla realmente en los territorios rurales durante esta nueva legislatura. Una ley, como ésta, inspirada en los principios de la multifuncionalidad y con vocación de coordinar las acciones de gobierno con una visión integral del medio rural, exigía que, al menos, dos de los departamentos más relevantes, por sus implicaciones en los ejes de actuación previstos en ella (agricultura, desarrollo territorial y conservación del medio ambiente), integraran sus competencias, lo que ayuda también a explicar la creación del nuevo ministerio.

Un tercer elemento es la grave crisis energética provocada por la subida del precio del petróleo, que, además de reabrir el debate sobre el uso de la energía nuclear, está planteando la conveniencia de desarrollar los cultivos agroenergéticos para la producción de bio-combustibles, orientación que exige una adecuada integración entre objetivos agrarios y ambientales, con objeto de evitar efectos perversos sobre el medio ambiente.

Finalmente, las turbulencias en los mercados mundiales de alimentos (con problemas serios de desabastecimiento, debido a causas diversas que no ha lugar a comentar aquí) crean un escenario donde se produce un cambio en la escala de prioridades y una reordenación de las preferencias en el marco de las relaciones entre conservación del medio ambiente y aprovechamiento agrícola de los recursos naturales, además de reactivar el asunto de los cultivos transgénicos.

De este modo, el discurso de “producir menos y mejor” (que ha dominado la política agraria europea en las dos últimas décadas y que ha justificado, en cierto modo, la aceptación de restricciones ambientales a la agricultura a partir de una lógica conservacionista del medio natural) comienza hoy a ser sustituido por otro mucho más matizado, por no decir opuesto. Este nuevo discurso (que podríamos calificar de *neoagrarista*) apuesta por incrementar la producción agraria con fines alimentarios y por relajar las restricciones ambientales sobre la agricultura sólo hasta el nivel de lo admisible (nivel que se situaría en la prohibición sólo de aquellas prácticas agrícolas y ganaderas de efectos claramente nocivos para el medio ambiente a corto plazo, pero que no debiera ir más allá de eso).

En ese contexto se está comenzando a revisar, además, la tesis de la nueva cultura del agua sobre los regadíos agrícolas, apostándose ahora no sólo por el ahorro, sino por aumentar la oferta de recursos hídricos, reactivando proyectos de embalses que habían sido paralizados en la primera mitad de los años 90. Se piensa, en definitiva, que, en un escenario de cambio climático, donde se prevé que las lluvias

se concentrarán en periodos reducidos del año, pero con una fuerza torrencial mayor que antes, sería conveniente aumentar la capacidad de regulación de nuestros pantanos para almacenar agua durante esos periodos.

Todo ello supone una revisión en profundidad de muchas de las ideas que habían dominado el panorama político de la agricultura y el medio ambiente en las dos últimas décadas, y que habían servido de base argumental para controlar desde fuera (desde los departamentos de medio ambiente) la vocación expansiva del sector agrario. De ser satanizada como símbolo del despilfarro en la utilización de los recursos naturales, y del despropósito en el aprovechamiento de las cuantiosas ayudas económicas destinadas al sector, la agricultura se convierte ahora en un sector económico al que se le pide de nuevo que intensifique la producción y que sea, una vez más, la garantía del abastecimiento alimentario de la población europea. Veremos dentro de unos meses cual es el reflejo de este cambio discursivo en el “chequeo médico” que se prevé realizar a la PAC.

Es en ese contexto y no en otro donde hay que leer la decisión de Zapatero de crear un Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, integrando las competencias de agricultura, desarrollo rural y medio ambiente. La medida es audaz en términos estratégicos (una especie de juego de “suma positiva”), pues el gobierno consigue con ella aparentar que ninguno de los dos ministerios anteriores sale perdiendo, y que no se produce la absorción de un ministerio por otro. Muestra, por el contrario, que, de la integración de ambos, emerge un macroministerio de mayor rango político, con dos Secretarías de Estado: una, de Medio Rural y Agua, para los temas agrarios y rurales (que conforman el medio ambiente “verde”); y otra, de Cambio Climático, para los temas que componen el medio ambiente “gris” o urbano-industrial (y que guardan más relación con los problemas del cambio global en materia de contaminación y sostenibilidad) (ver más abajo el organigrama).

El hecho de que la sede de este macroministerio continúe siendo la del noble edificio de Atocha (blasón del agrarismo durante más de un siglo) y que siga al frente del mismo la anterior ministra de Agricultura, contribuyen a ello. Aunque este hecho no tiene mayor importancia en términos reales, sí la tiene en términos simbólicos, dándose la impresión de que los intereses agrarios no quedan relegados a un segundo plano en un ministerio del que desaparece la mención a la agricultura, tanto en su denominación general, como en la de las dos Secretarías de Estado que lo componen (cabe preguntarse cuán virulenta hubiera sido la reacción de los representantes del sector agrario si al frente del nuevo ministerio se hubiera colocado la anterior ministra de Medio Ambiente).

Sin embargo, tras esa apariencia de continuidad, se produce la práctica desaparición del Ministerio de Agricultura, algo, que, en ciertos círculos de opinión, se venía reclamando desde hace tiempo. Tal desaparición no debiera, en principio, revestir mayor gravedad, ni teñirse de dramatismo, si tenemos en cuenta que, como se ha comentado al principio, este ministerio se había ido quedando prácticamente sin competencias al producirse la descentralización política y administrativa a las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y transferirse a otros organismos temas como el comercio exterior, la investigación agraria, la capacitación y formación profesional, las semillas o la inspección alimentaria, y si consideramos que muchos de sus funcionarios o han sido transferidos en el marco de este proceso descentralizador o están a la espera de la jubilación. De hecho, sólo le quedaba los temas pesqueros, los seguros agrarios (gestionados de forma autónoma a través de la empresa pública ENESA), la gestión (compartida) de los fondos agrícolas europeos (como el FEADER y el FEGA, que incluso se ha planteado su transferencia al ministerio de Economía) y la representación estatal en los comités de gestión de la PAC en Bruselas (que desde hacía algún tiempo venía haciéndose de forma compartida con los gobiernos regionales). A ello habría que añadir, sin duda, la loable labor realizada por el servicio de publicaciones del MAPA en la edición y archivo de documentos y estadísticas con una visión integral y estratégica; una labor cuya importancia aumenta aún más si cabe, en un escenario, como el de ahora, donde al tiempo que crece la demanda de información por parte de los ciudadanos, se hacen cada vez más dispersas las fuentes documentales como consecuencia de la descentralización administrativa.

En ese contexto, han surgido opiniones que incluso piden aprovechar la oportunidad que supone la creación del nuevo ministerio, para tratar los temas agrarios y alimentarios desde una perspectiva más integral, con una visión interprofesional y de *filière*, pero incorporando en ella la dimensión territorial, dado que hoy el futuro de muchos espacios rurales pasa por revitalizar el valor del territorio como recurso endógeno.

La estructura del nuevo Ministerio

Había cierta expectación por ver cómo se organizaban internamente las competencias del nuevo Ministerio, ya que el modo como se distribuyeran en las distintas áreas y departamentos administrativos podía dar algunas pistas sobre el grado de profundidad de la reforma.

Ya en el preámbulo del Real Decreto de 4 de julio de 2008 que desarrolla la estructura básica del nuevo Ministerio, se indica que en dicho ministerio se aglutina “en un solo Departamento ministerial todas las competencias del Estado vinculadas al medio natural, en su doble vertiente de protección del territorio y la biodiversidad, y de promoción y defensa de los factores productivos agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y alimentarios desde una perspectiva integral”. Se ve en ese preámbulo cómo el principal objetivo del Gobierno es integrar la gestión de lo que hemos denominado medio ambiente “verde” (agrícola-natural), no mencionándose los asuntos relativos al medio ambiente “gris” (urbano-industrial), lo que hace pensar que no es prioritario del nuevo ministerio la gestión integrada de estos otros asuntos (por ejemplo, los temas relacionados con la energía, que han pasado al ministerio de Industria).

Tal como se anunció en la toma de posesión de la Ministra, el nuevo Ministerio queda estructurado en dos grandes Secretarías de Estado: una, del *Medio Rural y Agua*, y otra, de *Cambio Climático*, además de la correspondiente *Subsecretaría de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino* y la *Secretaría General del Mar* (que aunque no tienen rango de secretarías de estado, dependen directamente de la ministra) (ver organigrama)

La *Secretaría de Estado del Medio Rural y Agua* hereda, a pesar de no mencionar al sector agrario en su denominación, todas las áreas competenciales típicas del antiguo ministerio de Agricultura, además de algunas del anterior ministerio de Medio Ambiente. Tiene por funciones la “definición, propuesta y ejecución de las políticas del Ministerio referentes a la Directiva-marco del agua, la gestión directa del dominio público hidráulico, la PAC, el desarrollo y coordinación de las relaciones multilaterales en el marco de las políticas agroalimentarias, la investigación e innovación en materia agroalimentaria, forestal, de biodiversidad y agua, el sistema agroalimentario, el desarrollo sostenible del medio rural y del territorio”. También le corresponde la definición, propuesta y ejecución de las políticas referentes a las industrias, mercados agroalimentarios, recursos agrícolas y ganaderos, protección del medio natural y política forestal, ordenación territorial y desarrollo sostenible del medio rural, así como cuestiones horizontales de la PAC.

Es en el diseño de las competencias de esta Secretaría de Estado donde se refleja con claridad el objetivo de integrar la gestión del medio ambiente “verde” bajo la égida más agraria y rural, que ambiental. No es casual que el responsable de ella sea Josep Puxeu, el Secretario de Agricultura del antiguo MAPA. Es significativo también que se adscriba a esta Secretaría de Estado el organismo autónomo “Parques Nacionales”, y que le corresponda la Presidencia del Patronato de la

Fundación "Biodiversidad". También lo es que dependa directamente de ella la Dirección General del Agua (con competencias en asuntos de planificación y uso sostenible del agua, infraestructura y tecnología hidráulica, regadíos y economía del agua, y gestión integrada del dominio público hidráulico), lo que eleva el rango político de la materia relacionada con la gestión de los recursos hídricos; al situarla ahora más en la órbita agraria que ambiental (al revés de lo que ocurría en la estructura del anterior ministerio de Medio Ambiente), constituye un importante giro (alejándose de los principios de la nueva cultura del agua) en el modo de concebir la gestión de estos recursos tan importantes para nuestro país.

Aparte de las clásicas direcciones generales procedentes del antiguo Ministerio de Agricultura (como la de Recursos Agrícolas y Ganaderos o la de Industrias y Mercados Agroalimentarios), llama la atención que dependa de esta Secretaría de Estado, a través de la *Secretaría General del Medio Rural*, la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, con sus correspondientes competencias en asuntos de biodiversidad, desertificación y patrimonio natural, que habían sido gestionados en las pasadas legislaturas por el anterior Ministerio de Medio Ambiente. Finalmente, se adscribe a esta Secretaría General una nueva Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (con la clara atribución de ocuparse de la aplicación de la nueva Ley y de todo lo relativo al reglamento europeo de desarrollo rural).

Se aprecia, por tanto, en la distribución de competencias que la Secretaría de Estado de Medio Rural y Agua se convierte, a través de la Secretaría General del Medio Rural y de la Dirección General de Agua, en el factor fundamental de la gestión integrada del medio ambiente "verde", respondiendo al reto de coordinar la lógica agraria y rural y la lógica conservacionista a la hora de gestionar los espacios naturales.

La *Secretaría de Estado de Cambio Climático* es heredera de muchas de las competencias que le habían dado singularidad al anterior Ministerio de Medio Ambiente, si bien es verdad que se ha desprendido de algunas otras y, sobre todo, ha perdido el rango político que le daba el hecho de estar integrada en un área ministerial propia e independiente. Entre sus funciones destaca "la formulación de las políticas de calidad ambiental y la prevención de la contaminación, el cambio climático, la evaluación del impacto ambiental y el fomento del uso de tecnologías limpias y hábitos de consumo cada vez menos contaminantes y más sostenibles". De ella, depende la Oficina Española de Cambio Climático (con asuntos como la aplicación del principio de mitigación, y el comercio de emisiones de gases de efecto invernadero) y la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (con

competencias en asuntos como la calidad del aire, el medio ambiente industrial, la evaluación ambiental o la producción y consumo sostenibles), así como la Agencia Estatal de Meteorología.

Por su parte, a la *Subsecretaría de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino* le corresponde, además de las clásicas funciones administrativas, la organización de las Conferencias Sectoriales con las consejerías de agricultura de los gobiernos regionales, y el mantenimiento de las relaciones institucionales con las organizaciones profesionales. De ella depende la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Servicios, el Gabinete Técnico y la Inspección General de Servicios, quedando adscritas la empresa estatal de seguros agrarios ENESA, la Agencia para el Aceite de Oliva y el FEGA (Fondo Europeo de Garantía Agrícola, que es el encargado de gestionar las ayudas de la política agraria común de la Unión Europea).

Finalmente, la *Secretaría General del Mar* ejerce las competencias sobre planificación y ejecución de las políticas en materia de protección y conservación del mar y del dominio público marítimo-terrestre, de uso sostenible de la costa y de los recursos naturales del medio marino, de pesca marítima en aguas exteriores y acuicultura, de orientación básica del sector pesquero,... Además de tener adscrito el FROM (Fondo de Regulación y organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marinos) cuenta con tres direcciones generales: la de Ordenación Pesquera, la de Sostenibilidad de la Costa y el Mar, y la de Recursos Pesqueros y Acuicultura.

Reacciones de los diversos actores sociales

Las reacciones a la creación del nuevo ministerio han sido diversas, como corresponde a la variedad de grupos implicados en mayor o menor medida en la gestión del medio ambiente, y más concretamente en todo lo relacionado con el medio ambiente "verde", es decir, con la agricultura, el medio ambiente y los espacios rurales.

Los ecologistas

Desde posiciones ecologistas, han sido unánimes las voces que han criticado con fuerza la medida, interpretándola como una involución en la tendencia proambientalista que se venía extendiendo desde hace dos décadas en la opinión pública. Basta con leer las reacciones de las organizaciones más destacadas (como Greenpeace, Adena o Ecologistas en Acción), cuyos dirigentes se sienten defraudados por un Gobierno del que esperaban (no sin cierta ingenuidad) un salto cualitativo con la creación incluso de una vicepresidencia sobre sostenibilidad que asumiera la Estrategia sobre el Clima. La creación del nuevo ministerio la perciben como un repliegue del partido socialista ante las presiones de los grupos agrarios y afines contra las políticas de preservación del medio ambiente y concretamente contra la ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (como ocurrió con la manifestación de las federaciones de cazadores y de algunas organizaciones agrarias en Madrid, días antes de las elecciones del 9-M).

No les falta razón a los grupos ecologistas para preocuparse. Ante la apariencia de continuidad (pues, se mantiene la denominación "medio ambiente" en el nuevo ministerio), lo cierto es que el rango político de los temas ambientales desciende al menos un escalón (el que va de haber estado gestionadas por una ministra a serlo ahora por la nueva secretaria de estado de Cambio Climático). Ello conlleva una evidente rebaja en el nivel de interlocución de estos grupos con las instancias del nuevo ministerio, además de los posibles efectos negativos que tal medida pueda tener en la importancia de esos temas en la agenda política y mediática, aunque puedan ser contrarrestados esos efectos en los niveles regionales donde se mantienen las consejerías de medio ambiente.

Aun así lo que resulta evidente es que, con la nueva estructura de gobierno, se abandona realmente la tesis (dominante estos doce años) de que los temas ambientales son más eficientemente tratados desde un ministerio específico que abarque el medio ambiente en su totalidad (tanto en su dimensión "verde" o rural-natural, como en su dimensión "gris" o urbano-industrial). A cambio, se recupera la idea de que es mejor integrar sólo las dimensiones agraria y conservacionista en la gestión del medio natural, y dejar que el liderazgo en la gestión del medio ambiente urbano-industrial se lleve a cabo desde los distintos ministerios implicados, confiando en que una extensión generalizada del principio de la sostenibilidad ambiental impregne sus respectivas acciones de gobierno.

Los grupos agrarios

En lo que se refiere al sector agrario, la primera reacción fue la de aplaudir la medida adoptada por Zapatero, ya que se entendía que “las cosas volvían adonde deben estar y de donde no deberían haber salido”, es decir, reintegrando los asuntos ambientales en la agricultura, pues para los agricultores ellos son “la mejor garantía para la conservación de los espacios naturales”. La continuidad en el nuevo ministerio de algunos de los altos cargos del antiguo MAPA (empezando por la propia Ministra, Elena de Espinosa, y el antiguo Secretario de Agricultura, Josep Puxeu) podía dar la apariencia de que las cosas continuarían igual que antes en lo que se refiere a la gestión de los intereses agrarios, pero con el transcurso de estos primeros meses se ha podido comprobar que la reforma no es cosmética, sino de mayor calado.

Esto parece haberlo percibido las tres organizaciones profesionales agrarias (ASA-JA, COAG y UPA) y, en menor medida, la confederación de cooperativas (CCA), que han expresado su preocupación por el cambio, además de lamentar que no se mencione a la agricultura en el nombre del nuevo ministerio. En su fuero interno, sus dirigentes son conscientes de que, con la nueva estructura, disminuye el nivel político que tenían como interlocutores. A partir de ahora saben que encontrarán serias dificultades para establecer una interlocución directa con la responsable de la cartera ministerial, no sólo porque la agenda de la ministra estará obviamente mucho más sobrecargada que antes, sino porque, a partir de ahora, ya no será sólo la “ministra de la agricultura y de los agricultores” (lo cual simbólicamente tiene su importancia). En su nueva área de responsabilidad, la ministra se tendrá que mostrar receptiva a una más amplia gama de intereses, donde intentarán ejercer influencia como interlocutores grupos y asociaciones de diversa naturaleza.

Probablemente, las organizaciones profesionales agrarias deberán recurrir a la interlocución con una de las dos Secretarías de Estado, concretamente con la de Medio Rural y Agua (y dentro de ella con la Secretaría General del Medio Rural), si bien compartiendo interlocución, al menos, con las redes de desarrollo rural, las federaciones de regantes y las industrias alimentarias. Lo único que les quedaría, por tanto, a las organizaciones profesionales agrarias como espacio más directo y específico de interlocución es el nivel de las direcciones generales más especializadas en los temas agrícolas y ganaderos (concretamente, la Dirección General de Recursos Agrícolas y Ganaderos, dividida en nueve subdirecciones generales), un nivel éste de interlocución que, para unas cúpulas dirigentes del sindicalismo agrario acostumbradas a (y necesitadas para su supervivencia de) ser reconocidas como interlocutores al más alto nivel político, puede resultarle poca cosa.

Ante esta situación pudiera pensarse que los temas relacionados con la producción agraria y la alimentación pierden inevitablemente importancia en las prioridades del nuevo ministerio, lo que, de ser cierto, tendría efectos negativos para un sector tan significativo de nuestra economía y en un momento de especial relevancia por los desajustes en los mercados alimentarios, donde se hace necesaria la presencia española en los foros internacionales (FAO, OMC, BM,...). Pero si analizamos con detalle cómo está realmente vertebrado el sector agroalimentario, la conclusión puede ser otra.

En efecto, junto a las tres organizaciones profesionales agrarias, que, en mi opinión, son las que deben sentirse realmente preocupadas en el nuevo escenario de interlocución, existen potentes asociaciones sectoriales (Anprogapor para el porcino, Asoprovac para el vacuno de carne, Intercitrus para los cítricos, Fepex para los productos hortícolas,...), que representan lo más granado del potencial productivo de la agricultura española y cuya interlocución con los poderes públicos no tiene por qué verse afectada con la estructura del nuevo ministerio. Sus instancias de interlocución seguirán donde han estado siempre, es decir, en las direcciones y subdirecciones generales correspondientes y en las jefaturas de servicio, que son las áreas donde estas organizaciones especializadas por productos centran sus esfuerzos para intercambiar información de cara a las reuniones de los comités de gestión de la UE. Nunca se han mostrado interesadas por establecer interlocución política al más alto nivel (cuyas reuniones son valoradas de poco eficaces, y consideradas una pérdida de tiempo), por lo que no tienen que percibir que su capacidad de influencia disminuirá en el nuevo ministerio. Los intereses sectoriales de la producción agraria no pierden por tanto relevancia, sino que conservarán la que habían tenido siempre en el entramado administrativo del antiguo Ministerio de Agricultura, pudiendo continuar ahora con la estrategia instrumental y pragmática de interlocución que caracteriza a estas organizaciones especializadas.

La industria alimentaria

Entre las opiniones favorables a la creación del nuevo ministerio destacan las expresadas por las industrias alimentarias, a través de la FIAB, lo que puede parecer sorprendente a primera vista, ya que los temas que les afectan más directamente quedan diluidos en una macroestructura donde hay que descender hasta el nivel de direcciones o subdirecciones generales para localizarlos.

Sin embargo, hay que tener en cuenta dos aspectos para comprender la reacción de la FIAB. El primero, de carácter personal, es la excelente relación que esta Federación ha mantenido con el antiguo Secretario General de Agricultura (Josep Puxeu), convertido ahora en Secretario de Estado de Medio Rural y Agua, por lo que es lógico que esperen continuar con la interlocución fluida que habían venido desarrollando. El segundo aspecto es de carácter institucional, más en la línea de lo señalado anteriormente para las asociaciones especializadas de tipo sectorial. Aunque la cúpula dirigente de las industrias alimentarias (su federación FIAB) tiene, al igual que las tres organizaciones profesionales agrarias, vocación de interlocución política, lo cierto es que las asociaciones sectoriales que la componen (sea, por ejemplo, Asocarne para los mataderos, Fenil para las industrias lácteas, Anierac para las envasadoras y refinadoras de aceites comestibles, o Afhse para las harineras, por citar algunas) suelen estar interesadas, sobre todo, en una interlocución de tipo instrumental con instancias inferiores de la Administración, con objeto de intercambiar información sobre aspectos técnicos de la reglamentación en materia alimentaria, una dinámica ésta de interlocución que no tiene que verse afectada con la creación del nuevo ministerio. Si a eso se le une la sensación que pueden tener de haberse quitado un peso de encima al desaparecer el Ministerio de Medio Ambiente (inasequible en su celo controlador), puede entenderse mejor la reacción de la FIAB.

Conclusiones

En definitiva, con la medida de crear este ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, el presidente Zapatero toma nota de la necesidad de reorientar las relaciones entre agricultura, territorio y medio ambiente en lo que se refiere a la gestión de los espacios naturales, apostando por integrar estas áreas competenciales siguiendo la estela de lo sucedido en otros países europeos (Reino Unido, Grecia, Alemania,...) como respuesta al nuevo escenario de cambios en la esfera internacional.

Lo que ocurre es que esta decisión tiene efectos internos de mayor calado, yendo más allá de la simple integración de áreas competenciales interrelacionadas (como las agroalimentarias, las pesqueras y las ambientales). De hecho, el Gobierno abandona (sin dar más explicaciones, ni hacer balance de la gestión desarrollada, ni haberlo incluido en el programa electoral) el anterior modelo de vehicular en torno a un ministerio exclusivo de Medio Ambiente el reto de velar por la aplicación generalizada del principio de sostenibilidad en las distintas áreas de gobierno.

Es verdad que se podría haber elegido otra opción, como la de integrar sólo las competencias agrarias y las de gestión de los espacios naturales en un ministerio, y mantener separadas en otro ministerio las correspondientes a la gestión del medio ambiente "gris", junto a la estrategia de lucha contra los efectos del cambio climático (tal como ha hecho, por ejemplo, el gobierno holandés). Pero el gobierno español ha elegido la opción más extrema, como es la de integrar en un solo área ministerial prácticamente toda la gestión del medio ambiente y la de los temas agrarios, rurales, pesqueros y alimentarios. Tal decisión tiene sus riesgos, pues el nuevo macroministerio acumula demasiadas competencias como para pensar que será una tarea fácil, sobre todo si tenemos en cuenta que la gran mayoría de estas competencias corresponden a materias pertenecientes (de forma exclusiva o compartida) al ámbito de las Comunidades Autónomas.

El éxito de su empeño va a depender, por tanto, de varias cosas. En primer lugar, de la capacidad política del equipo que se sitúa al frente de este macroministerio para ejercer el necesario liderazgo en la coordinación de las demás áreas de gobierno en temas ambientales de carácter transversal (tanto en lo que se refiere al medio ambiente "verde" como al "gris"), al tiempo que de su capacidad para afrontar la gestión de la ingente cantidad de temas que ocuparán su agenda política. En segundo lugar, de su habilidad y mesura para encontrar un justo equilibrio entre la lógica productiva y la lógica conservacionista a la hora de tratar los temas relacionados con la agricultura, el medio ambiente y los espacios rurales, aprovechando la sinergia entre funcionarios y técnicos procedentes de áreas hasta ahora disociadas, e incorporando una cierta visión estratégica a problemas que, en la práctica, serán gestionados por los gobiernos de las Comunidades Autónomas. En tercer lugar, de su capacidad de interlocución en las correspondientes conferencias sectoriales con estos gobiernos regionales que, en su gran mayoría, mantienen la tradicional separación de las competencias agrarias y ambientales en dos o tres consejerías. Y finalmente, de su amplitud de ideas para tratar los temas agrarios y alimentarios con una visión interprofesional, que no excluya, sino que incorpore, la dimensión territorial como recurso para afrontar los retos de la competitividad y de la cohesión económica y social en las áreas rurales.

Por eso, creo que todos los grupos implicados tendrán que hacer un esfuerzo de reflexión sobre las posibilidades que ofrece el nuevo escenario, más allá de que guste más o menos el nombre del nuevo ministerio o que se esté o no de acuerdo con su estructuración interna.

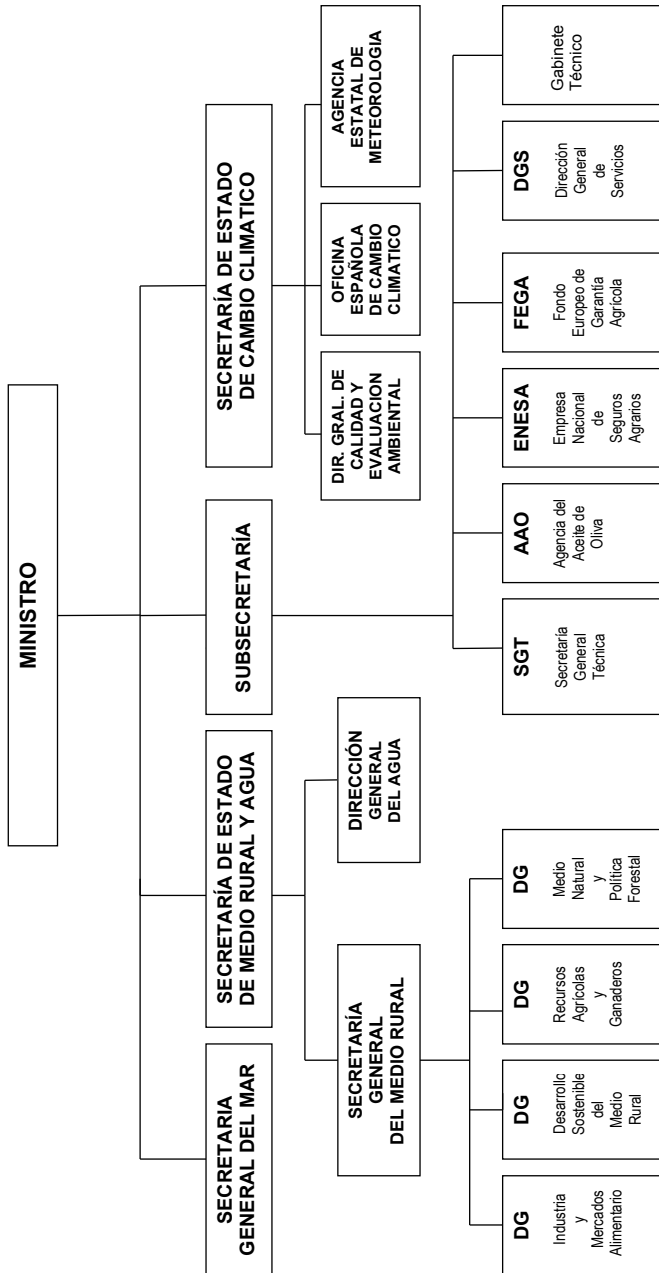
Los grupos ecologistas deberán analizar el nuevo escenario como una nueva estructura de oportunidades para combinar concertación y movilización, tras una

etapa en la que ha primado más la primera que la segunda dimensión de la acción colectiva y donde algunas organizaciones han sabido situarse mejor que otras.

Respecto a las organizaciones profesionales agrarias, tendrán que posicionarse en el nuevo escenario y definir una estrategia apropiada para seguir ejerciendo sus tareas de representación e interlocución. Tal definición debiera comenzar con la consideración de que ya no es posible seguir persiguiendo la exclusividad en el área de la interlocución, pues los temas relacionados con la agricultura han trascendido el ámbito de la producción para extenderse al del consumo, la calidad alimentaria, la salud, la distribución, el territorio o el medio ambiente, ampliándose, por tanto, el abanico de grupos interesados en participar en el debate sobre estos temas. Probablemente, para organizaciones como ASAJA o la CCAE no sea tan urgente replantearse su discurso y estrategia (claramente ya orientados a la producción, los mercados, la competitividad empresarial y la dinámica sectorial), pero para las organizaciones representativas de la pequeña agricultura familiar, sí debería serlo, viendo el nuevo escenario no como una amenaza, sino como una oportunidad.

En este escenario, organizaciones como UPA y COAG deben continuar con el esfuerzo que vienen haciendo por ampliar su horizonte de miras y erigirse en representantes de un tipo de agricultura (la denominada "multifuncional") que no es caduca, ni de baja competitividad, sino expresión de una nueva modernidad, de una nueva forma de ser un buen profesional en el sector agrario. En definitiva, de una agricultura que continúa siendo necesaria para el desarrollo de las áreas rurales por su estrecha vinculación social y económica con el territorio. Ahí pueden ocupar estas organizaciones un interesante espacio como referente para muchos agricultores cuya supervivencia dependerá, obviamente, del apoyo social que reciban, pero, sobre todo, de su capacidad para combinar producción agraria y diversificación de actividades en sus explotaciones, y de su voluntad para implicarse activamente en la dinamización de las comunidades rurales y en la gestión compartida de los espacios naturales circundantes.

Estructura orgánica del MARM



DOCUMENTOS

Discurso de toma del nuevo Director de INSA-ETEA

El día 3 de junio pasado tomaba posesión como Director de INSA-ETEA D. Gabriel M^o Pérez Alcalá, Profesor Titular de Política Económica en nuestra Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, institución a la que pertenece desde 1987.

En nuestras páginas no solemos publicar cosas relativas a la vida interior de la institución en que la RFS se publica. Pero en esta ocasión el Consejo de Redacción ha considerado oportuno dar a conocer a nuestros lectores este texto. Es cierto que tiene un carácter algo circunstancial, como se ve por algunas alusiones concretas que hay en él. Es más, hemos preferido respetar el texto tal como se pronunció y reproducirlo completo sin omitir esas alusiones. Pero no es un discurso sólo coyuntural: en él se sintetiza bien lo que INSA-ETEA quiere ser como centro universitario de la Compañía de Jesús. Nuestros lectores encontrarán en él un perfil de lo que es la matriz desde donde nace la RFS: esperamos, por tanto, que estas páginas les ayuden a conocer mejor los rasgos distintivos de la identidad de nuestra revista.

* * *

Señor vicerrector de la Universidad de Córdoba, Señor Rector Magnífico de la Universidad Fernando III, Reverendo Padre Provincial de la Compañía de Jesús, Señor presidente de INSA-ETEA, Señor director de la facultad de ciencias empresariales, Estimadas autoridades eclesíásticas, académicas y civiles, Compañeros y compañeras del claustro y del personal de ETEA, Queridos amigos y amigas.

I. Introducción. Agradecimientos, prolegómenos

Permítanme que como persona que se tiene por bien nacida empiece estas palabras con unas de agradecimiento.

En primer lugar, quiero expresar mi más sentido agradecimiento a Jesús Ramírez, y a las personas que han encarnado lo que en esta Casa conocemos como el Equipo Directivo, por estos nueve años de servicios y desvelos en el desempeño de las responsabilidades que ahora asumo. Gracias, querido Jesús, por tu dedicación, por tu esfuerzo y por tu disponibilidad. Gracias, también, por algunas de esas canas que reflejan las muchas preocupaciones que sé que has tenido. De corazón, para ti y aquellos que más directamente lo han compartido contigo, gracias.

En segundo lugar, me gustaría dejar constancia de mi agradecimiento a la Compañía de Jesús por el alto honor que me hace al confiarme la dirección de ETEA. Soy consciente de la importancia de esta obra apostólica en el contexto de la Provincia Bética, del peso de su historia y de sus posibilidades de futuro, y, por ello, soy consciente de la muestra de bondad que supone ofrecerme este servicio.

Finalmente, quiero agradecer a todos ustedes su presencia esta tarde, por todo lo que significa de aprecio a nuestra Institución y de apoyo a mi persona, en este acto de apertura de una nueva etapa de esta que también es su Casa.

Mi discurso será breve. Porque una pieza oratoria de esta naturaleza tiene, al menos en mi opinión, un parte de credo y otra de arenga.

Una primera parte de credo, de recordatorio de nuestra historia, de acto de fe en lo que somos, de recitativo de nuestra esencia, que, aunque a alguno le suene, como buen creyente, a un conjunto de obviedades, es siempre conveniente decir para no olvidarla.

La otra parte es de arenga. Una arenga en la que sólo hay que esbozar la misión a cumplir y el rumbo que tiene que seguir la nave que sale a la mar. En este caso, la dirección en la que navegaremos hacia el futuro.

Así pues, permítanme que el discurso sea la suma de dos partes: un acto de fe en lo que es ETEA, una arenga sobre lo que debemos hacer en la navegación que ahora iniciamos.

2. Nuestra historia como exigencia

ETEA, así la definimos en todos nuestros documentos, es una Institución Universitaria de la Compañía de Jesús, adscrita a la Universidad de Córdoba.

En nuestra Declaración Institucional, aprobada en agosto del 2000, se puede leer en su párrafo tercero: "En cuanto a Institución Apostólica de la Compañía de Jesús, ETEA fue creada y es mantenida como instrumento para su misión: el servicio de la fe y la promoción de la justicia en un mundo de diversidad cultural y religiosa. Para realizar esta misión, y siguiendo la tradición universitaria de la Compañía de Jesús, ETEA se constituye como una institución universitaria inserta en el entorno andaluz."

Dicho de otra forma, nuestra esencia es el de ser un Centro Universitario, nuestra característica es el serlo de la Compañía de Jesús.

Universidad. Hermosa palabra que expresa la vocación, para lo que ha sido llamada ETEA y cuantos somos parte de ella. ETEA fue en su origen y sigue hoy siendo, cuarenta y cinco años después, un centro universitario. Y como centro universitario tiene la obligación primigenia de ser lugar de "creación de pensamiento libre y crítico", como recogía la vieja LRU, que nosotros completamos considerándonos como un lugar "de serena y abierta investigación y discusión de la verdad en el que se garanticen la autonomía fundamental, la integridad y la sinceridad" (Declaración institucional, 6).

ETEA es y pretende ser permanentemente un lugar de pensamiento, de conocimiento, de diálogo.

Un pensamiento que se transmite a las generaciones más jóvenes a través de la docencia, un pensamiento que se brinda a todos a través de las publicaciones, un pensamiento que se comparte en las colaboraciones con todo tipo de instituciones y en todos los foros. Tenemos, pues, una cuádruple tarea: pensar e investigar, formar a los jóvenes, publicar, colaborar con todos. Esto es lo que hacemos, esto es lo que hemos de hacer, porque como Institución "para esto fuimos creados".

Fuimos creados para enseñar, para que haciéndolo, nuestros alumnos y alumnas aprendan a ser. A ser hombres y mujeres para los demás, agentes de cambio hacia un mundo más justo, más solidario, más humano. Hombres y mujeres buenos que estén preocupados por los demás, que tengan un deseo constante de aprender y de mejorar, que sean sensibles a los más desfavorecidos, que tengan sentido

crítico, que sean respetuosos y tolerantes, que tengan aprecio por la excelencia académica, entendida ésta no en un sentido competitivo, sino como una continua superación de sí mismos.

Como nos recordó el Padre Kolvenbach en su visita de 1994: “No es una institución verdaderamente universitaria la que produce profesionales conformistas que se contentan con cualquier cosa, sino la que infunde a sus alumnos y alumnas un estimulante afán de calidad y excelencia”.

Las más de 1800 personas que componen nuestro alumnado actual, los más de 8000 antiguos alumnos y alumnas, más de 4000 en Extensión Universitaria, miles en los cursos que damos por todo el mundo, pueden certificar que esta es nuestra vocación, aunque, como obra hecha por seres humanos, no siempre lo hagamos bien, porque somos, a veces, imperfectos.

Y junto a la enseñanza, ETEA fue creada para investigar. “Porque nada menos universitario que una transmisión repetitiva de conocimientos que es pura memoria del pasado, carente de sentido innovador y crítico”. ETEA es un lugar orientado a la investigación. Una clara orientación investigadora interdisciplinar y multidisciplinar que nos ha hecho un centro de referencia en algunas áreas. De nuestros equipos, integrados también por personas de centros cercanos a nosotros como la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes, han salido, desde hace más de cuarenta años, investigaciones sobre la economía agraria, la teoría y práctica del desarrollo rural, estudios de empresa, responsabilidad social, trabajos sobre financiación, sobre economía regional, sobre empresas cooperativas, sobre la integración económica. Más de cincuenta investigadores mantienen hoy viva la llama de la búsqueda de la verdad en distintos campos de las ciencias sociales y jurídicas, perseverando en nuestra larga y fructífera tradición.

ETEA, además, colabora con los demás en tres ámbitos que son esenciales para su propia esencia de Centro Universitario dedicado a las ciencias sociales.

Porque como centro de formación de líderes para la empresa mantiene una estrecha colaboración, con la ayuda impagable de los Antiguos Alumnos, con cientos de empresas, con las organizaciones empresariales, con las instituciones empresariales. No hay empresa o institución de una cierta importancia en nuestra provincia que no tenga en su plantilla personas formadas en nuestras aulas. Quizás no lo hemos hecho todo tan bien como nos hubiera gustado en el fomento de la iniciativa empresarial, y eso que la Asociación de Jóvenes Empresarios de Córdoba se fundó en nuestras aulas, pero no es menos cierto que hemos sido pioneros en

los campos de las prácticas de empresa, de la misma forma que fuimos el tercer centro de España, tras nuestros hermanos de ICADE y ESADE, en tener una Bolsa de Trabajo.

ETEA, además, es un centro universitario en red con otros centros universitarios. Así, desde antes de que existiera el sistema Erasmus, nuestro alumnado tenía experiencias de intercambio internacional. Alguno hubo que hizo prácticas de verano en kibbutzs israelíes y no pocos tuvieron estancias en Francia o Alemania, incluso en Argelia. Hoy el alumnado de otras nacionalidades, y no sólo europeas, sino americanos y asiáticos es una realidad en nuestro campus. Más de 70 personas de distintos países y continentes reciben clases en nuestras aulas. Incluso estamos haciendo el esfuerzo de ofrecer clases en inglés en todas las asignaturas de los cursos superiores. Y muchos de los miembros del claustro tenemos una amplia experiencia como profesores en universidades extranjeras.

Pero, además de con el entorno empresarial, académico y administrativo más cercano, ETEA coopera solidariamente con el entorno empresarial, institucional y académico más lejano, en especial, con aquel que radica en lugares donde la pobreza es una realidad cierta. ETEA coopera, desde luego, que hace cooperación. Y, como en otras actividades, también en esto fuimos de los primeros en empezar la cooperación universitaria, allá por finales de los ochenta. Hoy ETEA tiene una fundación nacida de ella que canaliza este esfuerzo, en la que trabajan más de quince personas con presencia en toda Centroamérica, en Vietnam, en Camboya, en Ecuador, en Venezuela, haciendo no sólo trabajos de campo, sino asesoría del más alto nivel en instituciones internacionales para el desarrollo y la integración. Personal de ETEA y antiguos *Toma de posesión, 03 de junio, 2008* **4** alumnos trabajan y colaboran con el Banco Interamericano de Desarrollo, con la Secretaría General de la Integración Centroamericana, para la AECL, para la Dirección General de Política de Desarrollo, para distintos Gobiernos latinoamericanos. Y no sólo eso, en unos días y como todos los años, algunos miembros de nuestro claustro continuarán sus labores docentes impartiendo clases en universidades del Salvador, Nicaragua o Cuba. ETEA decididamente coopera.

Esto es lo que hacemos. Y me he permitido contárselo a ustedes porque una institución sólo se define por lo que hace, pues sólo es si hace. Nosotros somos porque hacemos. Esto es lo que nos define.

Pero, además, y al mismo tiempo, lo que hacemos, lo hacemos, o al menos pretendemos hacerlo, de una forma especial. Y en esto, y no sólo en qué hacemos, es en lo que se debe notar que somos una obra de la Compañía de Jesús.

ETEA, además, se caracteriza porque todo esto que hacemos (pensar, investigar, enseñar, publicar, colaborar y cooperar) pretendemos hacerlo bien. No sólo respetando escrupulosamente las leyes o cumpliendo determinadas normas éticas, sino intentando hacer cada día las cosas de una forma mejor, porque esa es la manera, llevada a nuestra actividad cotidiana, del “magis” de Ignacio de Loyola. Como se recoge en el decreto de conclusión de la 34 Congregación General, sobre las “características del modo de proceder”, “el magis no es simplemente una más de la lista de características del jesuita. Las impregna todas. La vida entera de Ignacio fue la búsqueda de un peregrino hacia el magis, la siempre mayor gloria de Dios, el siempre más cabal servicio a nuestro prójimo, el bien más universal, los medios apostólicos más efectivos. La mediocridad no tenía puesto en la cosmovisión de Ignacio”. Más aún, “el jesuita no está nunca satisfecho con lo establecido, lo conocido, lo probado, lo ya existente... Para nosotros, las fronteras y los límites no son obstáculos o términos, sino nuevos desafíos que encarar, nuevas oportunidades por las que alegrarse. En efecto, lo nuestro es una santa audacia, “una cierta agresividad apostólica”, típica de nuestro modo de proceder”.(p. 438).

Esto significa que hay una forma ETEA, adaptación de la manera de la Compañía, de hacer las cosas en nuestro determinado contexto, de cumplir con nuestras obligaciones, que hay un conjunto de valores que laten en lo que hacemos y en cómo lo hacemos y que no somos, porque no podemos serlo, neutrales. ETEA es un Centro de la Compañía de Jesús y encarna en sus objetivos, en su acción y en la forma de hacer, los valores de la Compañía, que son los valores de la Iglesia. Y estos valores nacen, y así queremos proclamarlo, de la fe.

Pero, además, y con esto termino de explicar qué somos, ETEA es una Facultad adscrita a la Universidad de Córdoba, en la que llevamos ya veinte años (comprobar) y en la que estaremos, con la misma fidelidad y lealtad, hasta que sea realidad esa otra universidad, la Fernando III que, a instancias nuestras y de la Fundación San Pablo de Andalucía, el Parlamento andaluz autorizó en marzo del pasado año. Un nuevo marco jurídico para la vieja realidad que es ETEA.

No iniciamos, allá por 2001, el proceso que llevó a la constitución de la Universidad Fernando III, de la que me cabe el honor de ser patrono, porque no estuviéramos bien en la que ha sido también nuestra casa durante tanto tiempo, sino porque, por nuestra *Toma de posesión, 03 de junio, 2008* **5** propia naturaleza y por la de los acontecimientos, no podíamos sentirnos ni ser iguales a los centros que son propios de la Universidad de Córdoba. Hemos sido y somos parte de la Universidad de Córdoba, podríamos decir que huéspedes en una gran casa común a la que estamos agradecidos por la hospitalidad que se nos ha dado y se

nos da, pero unos y otros hemos de reconocer que, a pesar de los esfuerzos de todos, de lo mucho que tenemos en común y de la exquisitez y amistad con la que hemos sido y somos tratados, no somos más que huéspedes de la Universidad de Córdoba. Cuando llegue el momento de nuestra partida, algo dejaremos de nuestra historia atrás, pero viviremos tan cerca unos de otros, que la colaboración y los lazos que ahora nos unen permanecerán inalterados para mejor servir a la sociedad cordobesa y andaluza.

Esto que he contado es lo que somos. Esto es lo que hemos conseguido todos los que hemos trabajado en esta Casa. Esto es lo que refleja nuestra historia. Porque ETEA es un centro universitario de la Compañía de Jesús que es fruto del sueño de unos pocos y del desarrollo de una hermosa historia. Una historia hecha con el esfuerzo y la inteligencia de personas como Loring, Theotonio, Rodero, López Caballero, Sneesby, Summers, Porras, Cabanes, Romero, Paniagua, Jiménez, Muñíz, y de tantos otros de los que hoy somos herederos. Una hermosa historia de la que podemos estar legítimamente orgullosos. Una hermosa historia que nos exige más y más lejos, porque la recibimos en herencia.

3. Nuestro futuro como responsabilidad

Pero siendo esto importante, no es lo importante hoy, ni lo más importante. Porque lo importante es que ETEA tiene un hermoso futuro. Un futuro que es exigencia de nuestro propio pasado. Un futuro que también viene cargado de sueños. Un futuro que percibimos como los valientes de Víctor Hugo, como una oportunidad. Un futuro que hemos de construir con nuestro esfuerzo, día a día, y que ha de ser evolución, por adaptación al signo de los tiempos, de lo que hoy somos. Un futuro del que somos responsables.

Decía el Padre Kolvenbach en su discurso de febrero de 1994 que ETEA tiene un rasgo que quizás nosotros, desde dentro, no apreciamos tan fácilmente en el día a día de nuestro trabajo. Este rasgo es el "alto grado de fe en sí misma que la Institución ha mostrado a lo largo de su historia". Una confianza en sí misma que la ha hecho ir ganando poco a poco sus futuros.

Para ganar el futuro es fundamental que nos fijemos metas. Y metas por las que luchar con alegría porque, alcanzándolas, hacemos mejor lo que tenemos que hacer.

Una primera meta es la adaptación completa de la pedagogía y didáctica de la Casa a las exigencias del Espacio Europeo de Educación Superior, a lo que se

ha dado en llamar el proceso de Bolonia. No es, para nosotros, una revolución, porque muchos de los presupuestos en los que se basa Bolonia ya están contenidos en la Ratio Studiorum de la Compañía (de ahí que no sea casualidad que uno de los centros líderes del proceso sea la Universidad de Deusto) y, con diverso grado, ya los venimos aplicando en esta Casa desde su origen. Así, el trabajo en grupo, las clases participativas, las prácticas o las tutorías son algo común para nosotros. Sin embargo, hemos de adaptar todos los programas, compararlos con los de las mejores universidades, extender la coordinación del sistema, jerarquizar los objetivos, ampliar la formación humanística, en una palabra, mejorar lo que hacemos, persiguiendo la calidad total en la docencia de tal forma que logremos la formación integral de las personas que se nos confían. Para ello buscaremos la acreditación de las titulaciones y de los procesos, mediante evaluaciones internas y externas. E incluso iremos más allá, estableciendo cartas de compromiso y exigencia entre los actores del proceso de enseñanza-aprendizaje. De igual forma, y como consecuencia también del proceso en el que vive la Universidad española, desarrollaremos nuevas titulaciones tanto de grado como de postgrado que respondan a las demandas que la sociedad constantemente hace.

Nuestros objetivos en el campo de la investigación son, si cabe, más ambiciosos. Hemos de potenciar los grupos de investigación ya constituidos y tradicionales de nuestra Casa, al tiempo que organizaremos grupos nuevos que nos permitan hacer aportaciones significativas en otros campos del pensamiento. Así, a los campos del desarrollo rural, la economía del desarrollo y la cooperación, la economía social, la ética empresarial o la responsabilidad social corporativa, hemos de sumar nuevas líneas de investigación en métodos cuantitativos y economía computacional, creatividad e innovación, emprendedores, banca y finanzas, derecho de empresa, etc. Todo ello en pos de crear pensamiento significativo y reconocido. Un reconocimiento que ha de pasar por la acreditación de la inmensa mayoría del claustro de la Casa.

Hemos de seguir también presentes en nuestro entorno mejorando la colaboración con todos. Así hemos de profundizar en el fomento de la iniciativa empresarial en el seno de nuestra Facultad, pues, como respondió un antiguo alumno a la pregunta de por qué inició su aventura empresarial, "si los de empresariales no crean empresas, ¿quién creará empresas para los de empresariales?". Y, más allá de la colaboración en la creación de empresas, estaremos en permanente contacto con las empresas ya existentes y otras instituciones como ONGs, siempre prestos a servirles la formación que nos demanden y colaborar en todo lo que se nos pida.

De igual forma, queremos ampliar el campo de nuestras colaboraciones con las administraciones públicas, en las que también destacan no pocos antiguos alumnos y alumnas, y a las que nos brindamos para ayudar en un mejor y mayor servicio de la sociedad.

Y en absoluto podemos dejar de colaborar, antes bien, hemos de profundizar, en el trabajo compartido con la Iglesia cordobesa de la que somos parte y con la que encontramos claros puntos de unión la pastoral juvenil y universitaria para aportar nuestro grano de arena en su crecimiento.

Por su parte, la Fundación ETEA para el Desarrollo será el vehículo de la cooperación de ETEA con los más desfavorecidos. Esta Fundación ya tiene una entidad y capacidad que la hacen cada vez menos dependiente de su casa matriz, por lo que las relaciones entre las dos Instituciones tienen que entrar en una nueva fase.

En cuanto a las relaciones con otras Universidades y centros de investigación queremos, en un primer momento, hacer un esfuerzo por profundizar los lazos y los intercambios con centros de la Compañía de Jesús, para formar con ellos una red de más densidad que la que ahora tenemos. Deusto, Comillas, ESADE, IQS, etc. así como Georgetown, Fordham, San Luis serán, Dios mediante, nuestras contrapartes para intercambiar alumnos, profesores y experiencias, para formar grupos de investigación, para trabajar en titulaciones conjuntas. Somos parte de una red de más de 180 instituciones universitarias por todo el mundo en la que "ninguna de ellas puede considerarse aislada y como abandonada a sí misma, sino que deben considerarse conectadas con todas las demás y solidarias con su suerte" (P. Kolvenbach, 22 de febrero, 1994).

ETEA quiere ser como una Casa abierta. Un lugar de encuentro entre distintas instituciones, cercanas y lejanas, un lugar de diálogo empresarial, social, universitario, cultural, político, religioso. Una Casa abierta a todos, a los antiguos alumnos y alumnas, a los empresarios y sindicatos, a las ONGs, a los universitarios y a los que no lo son, a los creyentes y a los descreídos, a los de derechas y a los de izquierda. ETEA quiere seguir siendo algo que fue en sus orígenes: un lugar de encuentro. Pero también quiere ser parte de la conciencia crítica de nuestra sociedad y nuestro mundo porque tenemos ideas que dialogar y valores que aportar.

Todo esto, que sólo es la evolución, la adaptación, de este organismo vivo que es ETEA a los nuevos tiempos, lo queremos hacer persiguiendo el magis, el más. Porque el magis es nuestra brújula.

No lo vamos a hacer sólo porque sea lo que tenemos que hacer como universitarios, pues cualquier rector, director o decano estoy seguro que suscribiría mis palabras. No, lo vamos a hacer porque lo que tenemos que hacer brota de la voluntad de la Compañía de estar en las “fronteras de saberes y culturas”, porque, y cito, “desde sus orígenes, la Compañía de Jesús ha considerado el compromiso en el trabajo intelectual como una dimensión propia de su misión recibida de la Iglesia y del sucesor de Pedro. Esta larga y notable tradición es universalmente conocida y se ha prolongado hasta nosotros. Al inscribirnos hoy en esta tradición, deseamos vivirla como una exigencia y una responsabilidad para el cuerpo entero de la Compañía, en todas nuestras misiones actuales”.

Se ratifica así, con hechos, el mandato, póngalo entre comillas, del Papa Benedicto XVI en su primer discurso a los miembros de la Congregación General, tras la elección del Padre Adolfo de Nicolás como nuevo general. En este discurso, el Papa pide que “la búsqueda de la calidad y la solidez humana, espiritual y cultural, debe caracterizar también a toda la múltiple actividad formativa y educativa de los jesuitas a favor de los más diversos tipos de personas, dondequiera que se encuentren”. Todo ello velando “para que las obras e instituciones conserven siempre una identidad clara y explícita”.

Estos retos exigirán de todos y cada uno de aquellos que componemos la plantilla de ETEA esfuerzo y sacrificio, generosidad y disponibilidad, inteligencia y estudio, exigencia y responsabilidad, identificación con la misión y con nuestra historia.

Nosotros, ETEA, una obra de la Compañía vamos a hacer todo lo que tenemos que hacer, lo mejor posible, con exigencia y con entusiasmo porque es nuestra vocación a la que somos llamados, porque es nuestra obligación como universitarios, porque es nuestro deber como parte de una Institución de la Compañía de Jesús.

Coda final

Permítanme que vaya terminando. Este es mi primer discurso público como Director de la Institución que nos acoge. Hoy, para todos los que la componemos, empieza, esperemos que para bien, otra etapa. Una etapa en la que la responsabilidad de todo lo que ocurra será, al final, mía. Porque yo asumo, desde este momento, todos los errores que se comentan y por los que, de antemano, pido

perdón. Pero estoy seguro de que todos los que componemos la Casa acertaremos más veces de las que erremos.

A mí sólo me queda pedir, además de a todos ustedes, ayuda a la Providencia para que se me cumpla el deseo de que, cuando llegue el momento de pasar el testigo de esta responsabilidad a aquel o aquella que me sustituya, pueda pronunciar las mismas palabras que Galdós pone en boca de Nelson en Trafalgar: "Bendito sea Dios, he cumplido con mi deber".

Muchas gracias.

DOCUMENTOS

In Memoriam Dionisio Aranzadi SJ

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

El padre Dionisio Aranzadi falleció el pasado 13 de julio de 2008. Doctorado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense en 1975, Aranzadi era también licenciado en Filosofía, Teología, Ciencias Económicas y Sociales. Como en otros casos, son diversos los ámbitos en los que su persona y actividad han dejado huella. En el aspecto universitario destaca su nombramiento como Rector de la Universidad de Deusto el 5 de septiembre de 1977. Durante su rectorado se consolidaron las estructuras de la Universidad: se crearon diversos institutos, apostó por los departamentos como elementos clave para renovar las facultades y empezar a gestar la oferta de estudios de tercer ciclo. Además, lideró la ampliación de las infraestructuras del campus de Bilbao, con la construcción de nuevos edificios y el traslado del Rectorado y la Facultad de Teología a sus ubicaciones actuales. El final de su gestión como rector coincidió con el centenario de la Universidad jesuita y con una nueva norma que facilitaba su renovación, los Estatutos Generales de la Universidad ratificados por la Sagrada Congregación para la Educación Católica. A su etapa como rector le siguieron las de vicerrector de Euskera y del recién creado campus de San Sebastián. En los años noventa dirigió también el Colegio Mayor, y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología y el Instituto de Estudios Cooperativos.

Precisamente fue esta área de interés mutuo—el cooperativismo— la que me permitió conocer un poco al padre Aranzadi. Recuerdo como me recibió personalmente el año 1987 a propósito del Congreso Mundial de Cooperativismo organizado por él, que se celebró en Bilbao, y con una sorprendente hospitalidad me enseñó —a un joven profesor doctorando— la magnífica biblioteca de la Universidad de Deusto; cuando nos visitó y acompañó en Córdoba con motivo de la celebración

de unas Jornadas Internacionales sobre los Principios Cooperativos; o cuando, años más tarde, de nuevo me mostró las novedades de ESTE (San Sebastián) con ocasión de las Jornadas Interuniversitarias de Loyola. Posteriormente, a pesar de sus múltiples ocupaciones, asistió a tribunales de tesis y otros eventos académicos siempre que se lo sollicité.

Al margen de estos encuentros personales, el padre Aranzadi fue pionero en el ámbito cooperativo en la realización de un estudio serio—su tesis doctoral, publicada bajo el título *Cooperativismo industrial como sistema, empresa y experiencia*—sobre el fenómeno de Mondragón, referente mundial como empresa modelo. En junio de este año había presidido su último tribunal de tesis sobre la multilocalización de ese grupo cooperativo. Además era un especialista en temas de emprendedores, dirección y liderazgo como demuestran sus últimas publicaciones.

A estas facetas universitarias en la gestión y en la investigación hay que sumar su compromiso, en los últimos años, como vicepostulador de la canonización del beato guipuzcoano Francisco Gárate, a quien Aranzadi consideraba “un modelo de talante humanizador” y que, según sus palabras, “nos dio la gran lección de ser extraordinario en el quehacer ordinario”

Desde nuestra revista, preocupada, como el padre Aranzadi, por la universidad y los aspectos sociales de la empresa, rendimos con esta breve reseña, nuestro pequeño homenaje a su memoria.

BIBLIOGRAFÍA

SECCIONES: **Agricultura y alimentación / Ciencias de las religiones y Teología / Derecho / Desarrollo y cooperación / Desarrollo rural y sociología rural / Economía / Economía social / Educación y Psicología / Empresa / Ética / Filosofía / Historia / Historia social y económica / Pensamiento social cristiano / Política / Sociología / Varios**

AUTORES: Rafael AGUILAR PRIEGO es licenciado en administración y dirección de empresas (LADE) por ETEA, Universidad de Córdoba. Luis AMADOR HIDALGO es profesor de Economía aplicada en ETEA, Universidad de Córdoba. J. Antonio ARIZA MONTES es profesor de Economía aplicada en ETEA, Universidad de Córdoba. Araceli DE LOS RÍOS BERJILLOS es profesora de Economía aplicada en ETEA, Universidad de Córdoba. Víctor J. FERNÁNDEZ TROYANO es licenciado en administración y dirección de empresas (LADE) por ETEA, Universidad de Córdoba, master en Cooperación y gestión de ONGD por el mismo centro y técnico de cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Córdoba. Antonio GARCÍA LIZANA es catedrático de Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Málaga y José AGUILAR GÓMEZ es doctorando en el Departamento de Economía Aplicada (Política Económica) del mismo centro. M^o Carmen LÓPEZ MARTÍN es profesora de Economía aplicada en ETEA, Universidad de Córdoba Y los miembros de la redacción. Las siglas ARF, CSDP, JMM, JMP, JJRR, JRD y RAP, de las noticias son las correspondientes a los autores habituales de las reseñas. Julio RUEDA DOTOR y Camilo SALVANY DE PALOU son heterónimos de miembros de la redacción.

RECENSIONES

Desarrollo

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*, Washington, 2008, 386 pp.

Que el PNUD haya escogido el cambio climático para su informe, que en esta ocasión

es bianual, obedece a razones estratégicas y de oportunidad. La oportunidad la ofrece el hecho de que los gobiernos están en estos momentos negociando cuál será el marco posterior a 2012 del Protocolo de Kyoto, que era el plazo adoptado en aquella conferencia para los compromisos que entonces se tomaron. Pero hay además dos

razones estratégicas de peso: la primera es el consenso científico por fin logrado en torno a la realidad del cambio climático; la segunda, la profunda relación entre cambio climático y desarrollo humano.

El cambio climático es un tema que viene siendo objeto de un enconado debate desde hace varias décadas. Y se han dado en él las posturas más extremas: desde algunas abiertamente catastrofistas hasta otras que negaban el mismo hecho de que tal cambio fuera una realidad. Mayor era aún la incertidumbre sobre su posible alcance. Esta situación ha sufrido un giro espectacular recientemente y ello representa para el Informe un motivo para sentirse optimistas:

Hace cinco años, el mundo seguía atrapado en la discusión sobre si había o no cambio climático y si éste era o no inducido por los seres humanos. En efecto, cundía el escepticismo en torno al fenómeno. Hoy, la controversia ya es cosa del pasado y las posiciones escépticas son cada vez más marginales. La cuarta evaluación realizada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha establecido un consenso científico abrumador de que el cambio climático es real y que se origina en la actividad humana. Casi todos los gobiernos del mundo comparten este consenso. Por otra parte, luego de la publicación del Informe Stern sobre la economía del cambio climático, la mayoría de los gobiernos también acepta que la solución al problema del cambio climático es asequible, más asequible que los costos de la inacción (pág. 5).

Tres son los frutos de las últimas investigaciones, que establecen una base de consenso para avanzar: que el cambio climático es un hecho, que es consecuencia de la acción humana, que es posible afrontarlo con unos costes inferiores a los de la no actuación.

Sobre este presupuesto se asienta el presente Informe.

Pero no es sólo la trascendencia del hecho en sí sino también su relación estrecha con el desarrollo humano lo que justifica la elección del tema. Nadie como el PNUD está interesado en lo que ha constituido su centro de preocupación desde que comenzara sus actividades con el primer Informe, el de 1990. Por eso el presente Informe incluye en la primera página de su primer capítulo (ése de "Perspectiva general", que tan bien orienta par la lectura de todo el volumen) este contundente párrafo:

El cambio climático es el problema que determina el desarrollo humano en nuestra generación. En última instancia, todo desarrollo busca ampliar las potencialidades humanas y aumentar las libertades; también busca que la gente pueda desarrollar las capacidades que les permitan tomar decisiones y llevar una vida que consideren valiosa. En este sentido, el cambio climático amenaza con erosionar las libertades humanas y reducir las opciones, al mismo tiempo que pone en tela de juicio ese principio básico de la Ilustración que sostiene que gracias al progreso humano el futuro siempre será mejor que el pasado (pág. 1).

Resuena en estas líneas la categoría de desarrollo humano, que el PNUD ha elaborado bajo la inspiración de Amartya Sen y sus conceptos de potencialidades y capacidades. Si los sucesivos Informes anuales han venido depurando lo que es el desarrollo humano, su sistema de medición y su aplicación a los diferentes países, ahora se pone en una perspectiva nueva: su relación con el cambio climático y la amenaza que éste supone para los logros que se habían venido constatando en muchos países.

Con esta perspectiva que inspira todo el Informe pasamos revista a continuación al contenido esencial de cada uno de sus cuatro capítulos.

Capítulo 1 – *El desafío climático del siglo XXI*

En este capítulo se ofrecen las dimensiones del desafío que la humanidad tiene por delante. Y se hace subrayando desde el comienzo la interacción entre cambio climático y desarrollo humano. Esto supuesto, el texto se concentra en una presentación rigurosa de las aportaciones más sustanciales de las distintas ciencias.

Y no sólo se muestra que el cambio climático es un hecho: se aportan también datos que pretenden cuantificarlo. El problema fundamental consiste en que estamos generando acumulaciones de gases de efecto invernadero que son el resultado de emisiones cada vez mayores. Y el problema se agrava por la inercia de los efectos de estas emisiones: aunque detuviéramos ya todas las emisiones, los gases acumulados sólo disminuirían muy lentamente. Y es que el dióxido de carbono, el principal de los gases de efecto invernadero, permanece en la atmósfera durante largo tiempo después que ha sido emitido. Este factor de irreversibilidad significa que la permanencia de esos gases en la atmósfera de la Tierra se mide en siglos.

El principal efecto de esa acumulación de gases de efecto invernadero en la atmósfera es el calentamiento de la Tierra. De ahí que la temperatura promedio de la superficie de la Tierra sea la medida fundamental del cambio climático. Según cálculos fiables, las temperaturas registradas durante el último

medio siglo son las más altas de cualquier período de 50 años (período que se emplea para eliminar las oscilaciones normales en el corto y medio plazo) durante los últimos 1.300 años: por esta causa, nos encontramos hoy en el momento de mayor temperatura que se ha registrado en el mundo durante el actual período interglaciar, que comenzó hace aproximadamente 12.000 años. Por otro lado, durante los últimos 100 años la temperatura de la Tierra ha aumentado en 0,7°C. ¿Hasta dónde es tolerable este aumento incontenible de la temperatura media del planeta? El consenso científico apunta a un aumento de 2°C como límite razonable, pero no desde ahora, sino desde que comenzó la industrialización: ése es el umbral de lo que se define como *cambio climático peligroso*, ya que a partir de ese punto las consecuencias serían de grave alcance.

Una circunstancia muy relevante del cambio climático es que no respeta fronteras: es un fenómeno de dimensiones mundiales. Pero esta afirmación exige algunas matizaciones: no todos los países contaminan por igual (depende de su nivel de desarrollo), ni todos sufren igualmente las consecuencias (depende de su capacidad para defenderse de esos efectos perniciosos); por otra parte, ningún país podría resolver el problema por sí mismo (aunque algunos países sí pueden hacer más que otros).

Los reveses en materia de desarrollo humano en el corto plazo son evidentes, aunque no siempre conocidos. Y no son de ahora. Mucho antes que se hablara de cambio climático varios millones de personas ya sufrían sus graves efectos. Pero mientras Amsterdam, Copenhague o Manhattan pudieron protegerse, aunque incurriendo en enormes costes, del aumento de los

niveles del mar, es difícil pensar que se establecerán defensas contra inundaciones costeras para millones de personas que viven en Bangladesh, en Vietnam o en los deltas del Níger o el Nilo.

La interdependencia es un hecho que el Informe subraya continuamente:

El cambio climático nos desafía a pensar de un modo radicalmente distinto acerca de la interdependencia humana. Más allá de lo que nos divide, la humanidad comparte un único planeta (...). Los lazos que vinculan a las comunidades humanas en el planeta se extienden más allá de las fronteras nacionales y las generaciones. Ninguna nación, ni grande ni pequeña, puede permanecer indiferente al destino de las demás, ni a las consecuencias de nuestras acciones hoy para la gente que vivirá en el futuro (pág. 22).

Capítulo 2 – Crisis climáticas: riesgo y vulnerabilidad en un mundo desigual

Este capítulo se ocupa de estudiar los efectos que han tenido las crisis del clima en el desarrollo humano: lo hace fijándose en el pasado porque ello permite vislumbrar con mayor claridad las amenazas futuras. Estos efectos perversos ya perceptibles es lo que el Informe denomina la “cosecha temprana” del cambio climático.

Una distinción esencial para este análisis se refiere a los conceptos de riesgo y vulnerabilidad. Por *riesgo* se entiende una realidad externa que puede ser amenaza para cualquier persona. La *vulnerabilidad*, en cambio, describe una imposibilidad de gestionar el riesgo por falta de recursos para ello: no es algo externo a las personas o colectivos, sino interno a los mismos. En relación con el cambio climático el proble-

ma se plantea porque sus manifestaciones convierten el riesgo en vulnerabilidad. De este modo el cambio climático entrará en contradicción con los esfuerzos que hacen los pobres por avanzar en desarrollo humano, en la medida en que les forzarán a tomar decisiones que comprometan el bienestar humano en el tiempo.

Este capítulo incluye también una descripción de los seis escenarios climáticos desarrollados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, así como otros organismos, con el fin de estudiar los mecanismos a través de los cuales los mayores riesgos generados por el cambio climático podrían afectar el desarrollo humano durante el siglo XXI. Se trata de proyecciones climáticas futuras: pero no son pronósticos meteorológicos para cada país, sino un análisis de las probabilidades de cambios sustantivos en los patrones climáticos de carácter general.

Pero lo más decisivo es reconocer que la “cosecha temprana” del cambio climático ha comenzado ya. Todavía sus frutos son escasos en relación con los avances en materia de desarrollo humano. Ahora bien, lo que previsiblemente ocurrirá en el futuro se puede imaginar a partir de estas lecciones del presente si el calentamiento de la Tierra no se detiene. Porque los efectos son factores que se retroalimentan: las pérdidas en la productividad agrícola reducirán los ingresos y también disminuirán el acceso a la salud y a la educación; y estas menores posibilidades de acceso a la salud y a la educación restringirán las oportunidades de mercado y reforzarán la pobreza; en resumidas cuentas, el cambio climático afectará a la capacidad de las personas más vulnerables para tomar decisiones que tengan efectos en su propia vida.

Este capítulo concluye expresando la convicción de que es posible evitar los reveses catastróficos en el desarrollo humano. Pero ello exige actuar en dos líneas, a cuyo desarrollo se dedicarán los dos capítulos restantes: la *mitigación* del cambio climático (interrumpiendo con prontitud y seriamente las emisiones de dióxido de carbono para evitar que el cambio climático alcance el nivel que se considera *peligroso*); la *adaptación* al cambio climático (para defenderse de sus inevitables efectos).

Capítulo 3 – Evitar el cambio climático peligroso: estrategias de mitigación

El cambio climático peligroso es una amenaza, pero todavía no es un hecho inevitable. Si lo enfrentamos ahora, evitaremos que siga su curso hasta provocar una crisis mucho mayor para el desarrollo humano de muchos de nuestros contemporáneos y para la existencia de las generaciones futuras. Este capítulo examina las estrategias necesarias para lograr una rápida transición hacia un futuro con bajas emisiones de dióxido de carbono.

Se estudian para ello tres líneas de actuación: la fijación de un precio para las emisiones de dióxido de carbono, el cambio de comportamiento en el amplio sentido de la expresión, la cooperación internacional.

La primera línea de actuación se basa en el llamado *presupuesto de carbono*. Este presupuesto debería establecerse tanto a nivel nacional como global. Convertir el presupuesto mundial del carbono para el siglo XXI en presupuestos nacionales es el primer paso para mitigar el cambio climático peligroso, pero implica una tarea

de distribución que choca con los intereses de los gobiernos. Se trataría de un importantísimo acuerdo multilateral, para el que las actuales negociaciones orientadas al marco posterior a 2012 del Protocolo de Kyoto ofrecen una excelente oportunidad. Los intentos actuales por fijar metas nacionales adolecen de claridad y consistencia; frecuentemente, además, son incompatibles con las políticas energéticas vigentes.

Se discuten también las dos alternativas existentes para fijar el precio de las emisiones: los impuestos y los sistemas de emisiones de carbono negociables con fijación de límites máximos.

Una segunda línea de acción consiste en promover un cambio sustancial de comportamientos orientada a incrementar la demanda de fuentes de energía con bajas emisiones de carbono. Tal cambio deberá afectar tanto a los consumidores como a los inversionistas. Y a los gobiernos corresponderá un papel decisivo: no sólo con incentivos de precios (que nunca serán, por sí solos, suficientes), sino estableciendo normas, difundiendo información, fomentando la investigación y el desarrollo e incluso restringiendo iniciativas y prácticas que comprometen los esfuerzos por abordar el cambio climático.

Por fin, la colaboración a nivel internacional representa la tercera línea de acción de la mitigación. Estamos ante un problema que es de todos porque todos contribuimos a producirlo y todos estamos interesados en resolverlo. Aquí hay que hablar de *responsabilidad común pero diferenciada*. En efecto, la responsabilidad mayor y las actuaciones más decisivas habrán de corresponder a los países desarrollados, pues son ellos los que tendrán que llevar a cabo

las reducciones más profundas y de manera más expedita. Pero también los países en desarrollo deberán tomar decisiones para alcanzar menores cotas de emisión de dióxido de carbono. En un caso y otro el objetivo es el mismo: evitar que el cambio climático, que es irreversible, se convierta además en *peligroso*, rebasando los dos grados centígrados establecidos como umbral tolerable).

Capítulo 4 – Adaptarse a lo inevitable: medidas nacionales y cooperación internacional

Tras la *mitigación* es obligado hablar de la *adaptación*: y es el objetivo de este último capítulo. El cambio climático es inevitable, aunque se puede reducir su alcance: a reducir su alcance se orienta la mitigación; a defenderse de sus efectos irreversibles se encamina la adaptación.

Y la primera constatación es que la adaptación a los cambios climáticos también profundiza las desigualdades a nivel mundial. Valga como ejemplo la comparación de lo que ocurre en Maasbommel (Países Bajos) y en Hoa Thanh (Vietnam). En el primer caso se han logrado, gracias a la inversión pública y privada y a la capacidad tecnológica, viviendas que flotan encima el agua, además de importantes mecanismos de protección. En Vietnam, país donde las amenazas del cambio climático son considerables, sólo se ha podido construir una débil infraestructura contra las inundaciones, que ofrece una protección limitada; por eso en los poblados del delta del Mekong la adaptación al cambio climático conlleva iniciativas para enseñar a la gente a nadar y entregarles chalecos salvavidas.

El contraste ilustra la diferencia entre unos países y otros. Y el contraste se agrava porque los que peor se defienden del cambio climático son los menos responsables de él. Los países desarrollados están poniendo en marcha inversiones públicas y amplias estrategias para proteger a sus ciudadanos. Mientras tanto, las acciones en los países en desarrollo son mucho más ineficaces y se basan en los ya limitados recursos de los más vulnerables, que tienen que hacer frente así a los riesgos de sequía, a las inundaciones y a las tormentas tropicales. Una vez más, la desigualdad en la capacidad para adaptarse al cambio climático es expresión sangrante de las disparidades ya existentes en materia de riqueza, seguridad y oportunidades de desarrollo humano.

De todos modos las *políticas nacionales* de adaptación son insustituibles. Y a describir las principales realizaciones en este campo dedica este capítulo un buen número de páginas. Naturalmente se insiste en los riesgos crecientes de las poblaciones más vulnerables: se insiste en la necesidad de acompañar y encauzar las iniciativas de los afectados con políticas públicas que fortalezcan su capacidad de recuperación a partir de inversiones en infraestructura, seguros sociales y mejor gestión de los desastres; a todo ello debe añadirse un compromiso mayor con políticas más generales que refuercen el desarrollo económico y reduzcan las desigualdades extremas.

El Informe previene al respecto de un peligro evidente: que las necesidades de adaptación de las comunidades marginadas sean ignoradas al intentar satisfacer las demandas de grupos más poderosos con mayor fuerza para expresar sus opiniones políticas. En este sentido se afirma con valentía: *la verdadera prueba de la ética*

de una comunidad no está en su riqueza, sino en cómo trata a sus miembros más vulnerables (pág. 187).

Junto a las políticas nacionales hay que hablar de la función de la *cooperación internacional*. Y aquí se exige que los países desarrollados brinden más apoyo a la adaptación. Hay razones más que suficientes para ello. En ellas insiste el Informe más que en estrategias concretas: porque los países industrializados tiene una indiscutible responsabilidad histórica respecto de este problema y una verdadera obligación moral. Porque el daño ambiental que produce el cambio climático no se limita al territorio de un país, sino que desborda sus fronteras: esto impone a los países desarrollados la obligación no sólo de detener las prácticas perjudiciales (mitigación) sino también de compensar por los daños causados (adaptación). Y sin embargo el financiamiento actual para la adaptación es insuficiente: porque es escaso, tardío y fragmentado.

Una última observación merece ser retenida: la que se refiere a las limitaciones consustanciales a las estrategias de adaptación. Derivan del hecho de que la adaptación pretende sólo reducir los efectos perjudiciales del cambio climático, pero no ataja las causas. Con todo, es cierto que, si los síntomas no se tratan, las pérdidas en materia de desarrollo humano serán de gran magnitud.

Terminamos esta presentación con dos textos que están al final del informe y que pueden servir de conclusión. El primero es una llamada de atención sobre las dos alternativas:

En el mejor de los casos, las temperaturas globales alcanzarán un máximo hacia el año 2050 antes de llegar al umbral del cambio climático peligroso de 2°C. En el peor de los casos, con actividades limitadas de mitigación, la temperatura del planeta superará el umbral de los 2°C antes de 2050 y, en adelante, podría continuar aumentando. Esperar lo mejor pero prepararse para lo peor es un principio básico muy útil que se debe considerar a la hora de planificar la adaptación (pág. 200).

El segundo refleja, por enésima vez, lo que es la gran paradoja de siempre: la desigual situación de los países industrializados y los en desarrollo y la flagrante injusticia que ello implica. En el fondo es una denuncia de la inconsecuencia de los países ricos por su escasa voluntad política de hacer frente a sus obligaciones y un aviso de lo que está en juego:

Los más pobres del mundo caminan por la tierra dejando una huella ecológica apenas perceptible. Por el contrario, los países desarrollados, por la responsabilidad histórica que cargan en la emisión de gases que producen el cambio climático y la mayor profundidad de sus huellas ecológicas, tienen la obligación moral de respaldar la adaptación de los países en desarrollo. También tienen los recursos financieros para cumplir esa obligación. El modelo de adaptación, tal como está siendo ejecutado, es indefendible e insostenible. Hacer grandes inversiones en adaptación en los países desarrollados mientras el resto del mundo sólo puede flotar o hundirse no es solamente una receta para retroceder en desarrollo humano. Es además una receta para producir un siglo XXI más dividido, menos próspero y más inseguro (ibid.).

[Ildefonso CAMACHO LARAÑA]

Economía

GREENSPAN, Alan (2008) *La era de las turbulencias. Aventuras en un nuevo mundo*, Barcelona, B (ediciones), 620 pp.

Es bien conocido que Alan Greenspan ha sido presidente de la Reserva Federal (FED) americana durante 19 años (1987-2006), quizás el más popular de los presidentes de la FED y el que ha dado lugar a un número más elevado de comentarios sobre su figura y sobre sus creencias políticas y económicas. La interpretación de sus palabras, a veces algo oscuras, se convirtió en la afición favorita de los expertos financieros.

Cuando se jubiló en 2006 inició la redacción de unas memorias que acaban de ser publicadas y que son el objeto de esta reseña. El libro tiene dos partes distintas, aunque no se indica expresamente: 1º) una autobiografía, al hilo de la cual va desarrollando sus ideas sobre economía, política y sociedad; y 2º) un conjunto de capítulos en los que analiza la economía de varios países y los problemas económicos más importantes de la actualidad... y del futuro. Este formato da una cierta heterogeneidad al documento, pero esto nos parece un defecto de menor importancia.

El libro es largo (620 pp.), todas ellas con mucho contenido, a pesar de ello el interés se mantiene a lo largo de la lectura. ¿Qué opinión hemos obtenido ras su lectura?: 1) es un libro ameno y divertido, en general, salvo algún apartado que puede resultar un poco pesado; 2) el libro interesará principalmente a los economistas ya que muchos pasajes resultan oscuros para una persona no experta; sin embargo, es probable que el autor buscase un público más extenso; 3) Greenspan como se deduce del libro es un

conservador en sentido literal; una persona muy inteligente pero con escasa apertura a las ideas de otros grupos y a veces con poca sensibilidad ante el sufrimiento de algunas personas; y 4) el texto produce a veces una cierta irritación, parece como si el autor estuviera siempre en posesión de la verdad; es curioso, sin embargo, que tiene la honradez de reconocer los errores cometidos, pero incluso en esos casos, son circunstancias imprevisibles las que le llevaron a equivocarse... ¡sus ideas no pueden estar equivocadas!

En la parte autobiográfica va siguiendo su vida, sin muchos detalles, deteniéndose sobre todo en el análisis económico de los temas que se fueron planteando en los diferentes momentos de su largo ciclo vital. Para no extendernos demasiado, destacamos únicamente que sus actividades profesionales fueron, sobre todo, la asesoría financiera, la dirección del consejo asesor económico del presidente Ford y la presidencia de la FED durante las presidencias de Reagan, Bush padre, Bill Clinton y Bush hijo.

Veamos en primer lugar sus ideas y posturas ideológicas: Se trata claramente de una persona anticomunista; no es un desengañado por el socialismo real, sino que en todo momento se coloca enfrente de esta ideología; podríamos decir que es un anticomunista "visceral". Son muchos los párrafos que avalan esta afirmación; por ejemplo, Karl Marx "creía que el escocés (se refiere a Adam Smith) había pasado por alto lo principal, que el capitalismo no era más que un paso. Marx lo veía como una etapa histórica dentro de un progreso inevitable hacia la revolución del proletariado

y el triunfo del comunismo. Sus seguidores llegaron a apartar a un segmento sustancial de la población mundial del camino del capitalismo...por un tiempo" (pág. 298).

Lógicamente, es un defensor a ultranza del capitalismo; no tiene la menor duda de que éste es el mejor sistema económico; admite que se producen daños y errores, pero para él quedan más que compensados por las virtudes del sistema. "Si la historia del último cuarto de siglo puede resumirse en una sola línea, se trata del redescubrimiento del poder del capitalismo de mercado" (Pág. 27). Mis experiencias "me ha conducido a un aprecio más hondo si cabe de los mercados libres competitivos como fuerza benefactora" (pág. 29). Esta ideología le lleva, como era de prever, a rechazar la política keynesiana de los años sesenta: "los políticos de ambos signos estaban dispuestos a reconocer que la microgestión gubernamental había llegado demasiado lejos. Era hora de hacer menos" (pág. 88). Asimismo, la socialdemocracia le parece un error que ha retrasado el desarrollo de algunos países (europeos, por ejemplo): "las limitaciones a la libertad de actuación, esencia de la regulación gubernamental de los negocios, o la carga fiscal pesada a las empresas exitosas, inhiben la voluntad de actuar de los agentes del mercado" (pág. 307).

Greenspan es un demócrata convencido que considera que sin democracia es imposible que funcione un país y que consiga el desarrollo económico. Sin embargo, este es un tema que da por supuesto y en el caso no se detiene.

En los breves datos biográficos que hemos recogido, aparecen algunas de sus actividades. Ello nos parece significativo: se trata

de un asesor de grandes empresas pero también un asesor de los republicanos. En la pág. 268 aparece una frase que lo define: "Mi sensibilidad de republicano libertario se sentía ofendida".

Pasemos ahora a sus preocupaciones que se deducen de su escrito. El problema principal para Greenspan, tal como repite una y otra vez en su obra es la existencia de un déficit público. Sus recomendaciones a los diferentes presidentes americanos van todas en esta línea: "El camino a un futuro beneficioso, era bajar la trayectoria a largo plazo de los déficits presupuestarios federales" (pág. 165). Ello no le impide defender, a veces, las reducciones de impuestos, siempre, claro está, que vayan unidas a bajadas de los gastos públicos; valora positivamente una devolución de 600 dólares a cada contribuyente (esto recuerda una reciente política del gobierno español), por otra parte, le preocupa el futuro de las pensiones, llegando a plantear la sustitución o complemento de las pensiones públicas por planes privados. El déficit exterior es también, para él, uno de los grandes problemas de la economía americana: "Las preocupaciones sobre el déficit exterior de Estados Unidos no carecen de fundamento. No cabe duda de que, en algún momento, los inversores extranjeros no querrán aumentar más la proporción de activos estadounidenses en sus carteras" (pág. 390).

Muy en línea con su ideología, odia los controles de precios y salarios, por esto critica duramente la política del presidente Nixon que considera como puro oportunismo político.

La política de regulación iniciada en los años de posguerra es también criticada, y en consecuencia afirma que "La desregu-

lación fue el gran logro no debidamente reconocido de la Administración Ford” (pág. 87).

Hay varios detalles que nos parecen significativos para comprender al autor. Habla poco de Europa y del euro en concreto; sin embargo, en una “Introducción para la sección europea” indica que “Para mi sorpresa, la transición de 11 monedas distintas al euro fue notablemente suave” (pág. 10) y “la discreción con la que el BCE y el euro han surgido como potencias internacionales es demasiado extraordinaria para pasarla por alto. Mi amigo Jean-Claude debe de estar contento” (pág. 12). Es curioso que una persona que ha tenido que manejar muchos datos y elaborar análisis cuantitativo no sienta un gran entusiasmo por la econometría: “Por elegante que se haya vuelto la econometría actual, no está a la altura de la tarea de ofrecer prescripciones de política” (pág. 223). También es digno de subrayar su postura frente al feminismo: “Mi contratación de mujeres economistas no respondía a criterios de liberación femenina”, “descubrí que las buenas economistas eran menos caras que los varones” (pág. 90).

Entre las personas por las que demuestra una mayor admiración, figuran el presidente Ford, la escritora Ayn Rand (poco conocida y poco valorada como economista), el presidente Reagan (si bien con una valoración algo ambivalente sobre su nivel intelectual), el Secretario de Defensa Rumsfeld (a quien considera excepcionalmente eficaz), a la primera ministra británica M. Thatcher, al actual primer ministro británico G. Brown (“mi buen amigo”), el economista de la Escuela de Chicago y premio *nobel* M. Friedman, como era de esperar, y sobre todo a Adam Smith al que considera un “profeta”.

Como es lógico, el tema de la Reserva Federal ocupa muchas de las páginas del libro. Su función principal es la lucha contra la inflación: “una condición necesaria para el máximo crecimiento económico sostenible son los precios estables. En la práctica, eso significa unas políticas de la Reserva Federal que contengan las presiones inflacionarias más allá del ciclo electoral del momento” (pág. 128). Una consecuencia de esta política es el rechazo absoluto de la indexación de los salarios: “expuse mi firme convicción de que indexar es tan sólo un paliativo que, a largo plazo, tiene visos de causar problemas más graves incluso” (pág. 145). Los acontecimientos recientes han planteado que la FED igual que otros bancos centrales debería haber intervenido en los casos de crisis financiera, Greenspan se opone a ello; por ejemplo afirma que “La FED por ley no tiene atribuciones explícitas para intentar contener una burbuja de la bolsa” (pág. 202); esto no queda muy claro, ya que en alguna ocasión, la crisis de Rusia por ejemplo, tuvo una intervención... claro que con sus instrumentos propios: el manejo del tipo de interés. Sin embargo, hay muchos comentaristas que han criticado la política de la FED, que según ellos, acentuó los desequilibrios que han dado lugar a la crisis actual. Por otra parte, hay muchos párrafos sobre los problemas financieros: “el boom punto.com”, la crisis del Long-Term Capital Management (cuyo rescate público es defendido por el autor), los problemas actuales de las hipotecas “subprime” etc.; en todos estos casos, no aparece una crítica de fondo, las considera como problemas inevitables del sistema que no lo ponen en cuestión. Por el contrario, la innovación financiera, que está en la raíz de muchas de estas dificultades, se considera por Greenspan como algo positivo y necesario para el desarrollo de los sistemas financieros;

sin embargo, para no ser injusto, hay que indicar que en algún momento afirma que la FED recomendó una política que contuviese los abusos financieros.

También merece unas líneas su opinión sobre las condiciones del crecimiento económico, basado, por supuesto, en el sistema capitalista: "tres características importantes que influyen en el crecimiento global: 1) el grado de competencia interior y, sobre todo en el caso de los países en vías de desarrollo, el grado de apertura de una nación al comercio y su integración con el resto del mundo; 2) la calidad de las instituciones que hacen funcionar la economía de un país; y 3) el éxito de sus dirigentes en la aplicación de las medidas necesarias para la estabilidad macroeconómica" (pág. 282, 283). Otras condiciones que cita en varios apartados son: la flexibilidad, la confianza en la palabra ajena, el interés personal (según A. Smith), el respeto de la propiedad privada, el civismo, un coste no disuasorio del despido, etc. Estas condiciones aseguran el desarrollo, según el autor, que en ningún caso se plantea una quiebra del sistema; opiniones recientes indican que los problemas actuales podrían llevar a un hundimiento del sistema; aunque estos juicios parecen exagerados, también las "creencias" de Greenspan son discutibles.

En otros capítulos analiza la globalización, criticando fuertemente el proteccionismo, los problemas de varios países: China (que necesita la instauración de una democracia), India (en la que faltan muchas de las características de un sistema de mercado), Rusia (con graves problemas de autoritarismo) y Latinoamérica (que necesita eliminar los restos de populismo) y los riesgos que plantean las limitaciones de las fuentes de energía; en este último

sentido recomienda una reducción de la dependencia del petróleo y una ampliación de la energía nuclear.

En el último capítulo hace unas previsiones sobre el futuro de la economía mundial. Así, piensa que Estados Unidos (en el que se detiene especialmente) en 2030 podría caracterizarse por: "1. Un PIB real tres cuartas partes más alto que el de 2006. 2. Una continuación de la conceptualización del PIB estadounidense y la creciente prominencia de la legislación y litigación sobre los derechos de propiedad intelectual. 3. Un Sistema de Reserva Federal que afrontará el desafío de las presiones inflacionarias y la política populista que han permanecido relativamente aletargadas en años recientes" (pág. 561); nos preguntamos, sin embargo, si estos son previsiones o deseos. Se detiene mucho menos en otros países, por ejemplo con relación a la Europa continental piensa que el panorama es poco claro.

No nos resistimos a reproducir las últimas palabras del libro: "El legado de los derechos individuales y la libertad económica de la Ilustración ha roto las cadenas de miles de millones de personas para que sigan los imperativos de su naturaleza: trabajar para labrarse una vida mejor para ellos y sus familias. El progreso no es automático, sin embargo; exigirá futuras adaptaciones todavía inimaginables. Pero la frontera de la esperanza que todos perseguimos de forma innata nunca se cerrará" (pág. 569).

Como dijimos al principio es un libro muy atractivo que se lee casi de un tirón. Respecto al autor, se encuentra uno con una persona muy inteligente, muy habilidosa, pero con la que cuesta trabajo estar de acuerdo, su defensa sin fisuras de la economía de mercado es muy discutible, aunque reconoce sus

fallos, pero a éstos no le da gran importancia, ¿el hambre es un problema menor? ¿se solucionaría con la competencia, el derecho de propiedad y la política antiinflacionista? Son preguntas que en nuestra opinión no tienen una respuesta satisfactoria. [Adolfo RODERO FRANGANILLO]

Ética

CORTINA [ORTS], Adela (2007) *Ética de la razón cordial. Educar en la ciudadanía en el siglo XXI*, Oviedo, Nobel (Premio internacional de ensayo. Jovellanos, 2007), 268 pp. [José M. MARGENAT PERALTA]

RESEÑAS

Agricultura y alimentación

Ciencias de las religiones y Teología

IZUZQUIZA, Daniel (2008) *Enraizados en Jesucristo. Ensayo de eclesiología radical*, Santander, Sal Terrae, 320 pp.

En el último párrafo de la "Meditación conclusiva" afirma el autor a modo de síntesis de su obra: "los cristianos estamos llamados a vivir enraizados en Jesucristo, y (...) esta invitación tiene implicaciones radicales para nuestro mundo (no sólo para la Iglesia)" (p. 320). El libro se orienta no tanto a la primera cuestión cuanto a la segunda: en qué sentido esa vida en Cristo puede tener consecuencias para nuestro mundo.

Las reflexiones del autor se enmarcan además en un contexto muy concreto. Cuando se refiere a los avances que el Concilio Vaticano II supuso para las relaciones de la Iglesia con sociedad moderna, Izuzquiza se presenta a sí mismo como "teólogo cristiano de otra generación" (p. 148). Esto significa que las "conquistas" del Concilio se dan por definitivamente adquiridas: concretamente, el giro antropológico de la filosofía y la teología, la libertad religiosa, la separación Iglesia-Estado, la autonomía de lo secular, el rechazo de cualquier privilegio para la Iglesia, la adultez del hombre moderno, etc. Pero a 40 años de distancia del Vaticano II esta "nueva generación" tiene la impresión de que la Iglesia ha sido demasiado ingenuamente optimista con la secularidad y ha creído que su mejor contribución era

contribuir a "secularizar el mundo" dotándolo de una verdadera coherencia ética, sin caer en la cuenta de que por ese camino iba dejando de ser "sal de la tierra", iba erosionando su identidad, iba perdiendo su capacidad de ser "memoria peligrosa de Jesús y de todas las víctimas de la historia" (p. 149). Estas reflexiones las sitúa Izuzquiza en el marco de su diálogo con la teología política de J. B. Metz.

Previamente a estas consideraciones, que aclaran mucho la perspectiva en que se coloca el autor, toda la primera parte se ha dedicado al diálogo con distintas corrientes de la teología anglosajona reciente, con autores en los que se cree encontrar luz para estos nuevos planteamientos que rescaten la identidad cristiana y que hagan del mensaje cristiano el referente esencial para la transformación de la sociedad. Son cuatro los capítulos de esta primera parte, dedicados a otros tantos autores:

Del luterano George A. Lindbeck, profesor en la Universidad de Yale, se toma el modelo cultural-lingüístico para preguntarse cuál debe ser el lenguaje de la Iglesia como lenguaje propio que le valga en su acercamiento a los problemas de nuestro mundo.

Del anglicano John Milbank se toma la crítica de toda la teoría social moderna,

porque ha servido, entre otras cosas, para dismantlar la síntesis teológica previa. Se propone, en cambio, una verdadera teoría social cristiana, que brote del Evangelio, que tenga carácter global y que no necesite apoyarse en nada previo.

Del teólogo anabaptista John H. Yolder, profesor de la Universidad Católica de Notre Dame, se toma su aportación en el campo de la cultura. En sus debates con Reinhold Niebuhr se establece un distanciamiento de los planteamientos liberales que buscan un entendimiento entre la fe y la razón para recordar que el hecho de Jesús tiene relevancia por sí mismo para toda la sociedad: más aún, llega a concretarse en una cultura alternativa radical articulada en torno a la no violencia.

De la activista católica Dorothy Day se indaga su teología implícita, que parte de la experiencia de la encarnación. Encarnarse significa hacerse presente en realizaciones humildes y de escasa relevancia social: sólo desde ahí es posible luego hacer la crítica del anti-Reino y buscar la incidencia real en las políticas públicas.

Este breve resumen permite calibrar el encomiable esfuerzo de diálogo con distintas tradiciones cristianas, realizado en la primera parte. A través de él se detecta cómo el Evangelio ha sido diluido por la modernidad y se buscan vías para devolverle el protagonismo y la iniciativa que nunca debió perder en su interpretación de la realidad y de la acción. De todo modos, en el diálogo con estos cuatro autores no se asume en su integridad el pensamiento de ninguno de ellos (casi exclusivamente del mundo anglosajón); sólo se toman de cada uno elementos que sirvan para construir la síntesis que el propio autor va buscando y

que formulará como "eclesiología radical". A ella dedicará toda la segunda parte.

Esta eclesiología radical va a ser articulada en torno a la noción de cuerpo de Cristo. La Iglesia como cuerpo de Cristo está llamada a ser la alternativa radical al sistema capitalista global que nos domina. Esa es la tesis de todo el libro. Si la primera parte le ha servido al autor para buscar vías de salida a esa difuminación a la que la modernidad ha sometido al cristianismo, ahora se trata de dar contenido a la propuesta. Para ello se desarrollan cuatro pasos:

Cómo se ha vivido y entendido el cuerpo de Cristo a lo largo de la historia, con una atención especial a la relación entre cuerpo de Cristo y eucaristía. Se analizan para ello tres momentos históricos muy distantes en el tiempo: la comunidad paulina de Corinto, el movimiento medieval de las beguinas, los debates teológicos del siglo XX sobre el cuerpo de Cristo.

Los sacramentos como prácticas compartidas de ese cuerpo de Cristo, en las que se expresa cómo el cuerpo que es la Iglesia se constituye en alternativa radical al orden establecido.

La experiencia mística del cuerpo de Cristo, tal como ha sido vivida por cuatro testigos excepcionales de nuestro tiempo: la Madre Teresa de Calcuta, Carlos de Foucauld, Pierre Teilhard de Chardin, Óscar Romero.

La implicación de todos esos planteamientos en la vida cotidiana. Este es el capítulo donde el nivel de concreción de las propuestas es mayor. El marco inicial es el ethos cristiano, que se sintetiza en el principio de la vida y la dignidad y se concreta en la no violencia activa. Ese marco se proyecta luego sobre el

sistema político, el económico y el cultural, para desarrollar en ellos respectivamente tres principios básicos de la Doctrina Social de la Iglesia: subsidiariedad, destino universal de los bienes, participación. En cada uno de esos sistemas se sugieren diferentes líneas de acción, por lo general extraídas de experiencias de otros tantos grupos.

El libro constituye un enorme esfuerzo por construir una síntesis teológica meta-moderna (el autor rechaza para ella el calificativo de "post-moderna"). Para ello ha manejado una bibliografía que abruma al lector, no sólo por la cantidad sino también por la variedad de títulos citados. Al final de la lectura de estas páginas, sin embargo, no se tiene la impresión de una síntesis bien ensamblada, sino en todo caso algo artificialmente construida: porque se han seleccionado muchos elementos sueltos en la medida en que sintonizan o refuerzan una idea inicial, pero a veces demasiado fragmentarios o discutidos entre los especialistas (por ejemplo, la lectura que se hace de la iglesia de Corinto, pp. 172-182) o interpretadas con cierta parcialidad (por ejemplo, los documentos sociales de Juan Pablo II, pp. 291-294). Más que ante una síntesis, uno tiene la impresión de estar ante una multiplicidad de testimonios y de tendencias eclesiales, todas ellas coincidentes en una cosa: su preocupación por la identidad cristiana en medio de un mundo que tiende a diluirla o a absorberla en planteamientos más universales. Esto no le quita valor a la obra que presentamos, ya que en sus páginas queda bien patente lo que es la vitalidad de la Iglesia que se despliega en esa pluralidad de realizaciones. La única duda es si esa pluralidad constituye la mejor base para una síntesis coherente, espontánea y fluida.

¿Se puede hablar, entonces, de una alternativa radical, constituida por la Iglesia, frente al orden establecido? Como horizonte, sí. Como modelo elaborado y listo para ser puesto en práctica, es más difícil aceptarlo. El último capítulo permite entrever que tampoco el autor parece pretenderlo; en todo caso, uno echa de menos una mayor atención a las mediaciones políticas, económicas y culturales. La idea de la Iglesia como sacramento, que el autor reconoce central en el Vaticano II (aunque no le concede el relieve que tiene en "Lumen gentium" por su deseo de destacar en este documento la categoría de cuerpo de Cristo), nos sigue pareciendo más apta para expresar el papel de la Iglesia en la sociedad actual. Es más, quizás en el fondo ambas categorías (alternativa radical y sacramento) apuntan en la misma dirección, pero la segunda de ella nos parece menos ambigua y más coherente con toda la teología del Reino de Dios.

Los términos "alternativa" y "radical" se repiten reiterativamente a lo largo de la obra. El "radicalismo" expresa la rebeldía del cristiano frente al orden establecido: y sería deseable que la Iglesia de hoy haga suyas buenas dosis de esa rebeldía como reacción que contrarreste la menor atención que se ha prestado a lo específico cristiano en la segunda mitad del siglo XX. Es una llamada que debe ser recibida con gratitud por la Iglesia del siglo XXI, especialmente en Europa. Ahora bien, hablar de "alternativa" resulta más problemático porque tras ese término uno espera algo más que un abanico de propuestas y experiencias, nacidas y desarrolladas en contextos muy dispares y muy difíciles de articular entre sí para formar un todo coherente. Esta síntesis coherente es lo que se esperaría ante la afirmación, en tantas páginas re-

petida, de que el cristianismo es capaz de presentar una alternativa radical al sistema dominante. Esta espera está transida de una cierta dosis de intranquilidad –¿por qué no reconocerlo?– cuando la alternativa se relaciona tan insistentemente con la Iglesia como cuerpo de Cristo. El último capítulo, sin embargo, deja entrever que la alternativa radical que se promete sólo puede entenderse en un sentido figurado, como el conjunto de esfuerzos de muchos creyentes por traducir sus convicciones cristianas más hondas en prácticas concretas, muchas de ellas quizás no compatibles entre sí. En este sentido la Iglesia puede y debe seguir siendo “sal de la tierra y luz del mundo”. Pero todo esto queda ya algo lejos de los enfoques mucho más ambiciosos y de las propuestas más englobantes de los cuatro autores estudiados en la primera parte. [Ildefonso CAMACHO LARAÑA]

Cooperación y ONGD

Derecho

Derecho fiscal

Derecho laboral

Derecho mercantil

Desarrollo

ORTEGA CARPIO, M^o Luz (2007) *Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española* (coordinadora: DE FUNES CASELLAS, Susana) Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. 138 pp.

“Tome todos los peniques que tiene previsto destinar a Tanzania y gástelos en el Reino Unido explicando a sus conciudadanos las características de la pobreza y sus causas”. Con estas palabras se dirigía el presidente de Tanzania, Julius K. Nyerere (1922-1999), al representante de OXFAM.

M^o Luz Ortega Carpio señala con esta frase las líneas directrices y medios necesarios para impulsar la Educación para el Desarrollo (ED) dentro de la Cooperación Española. Para ello marca como meta de la estrategia la promoción de *una ciudadanía global comprometida en la lucha contra la pobreza y la exclusión así como en la promoción del desarrollo humano y sostenible, a través de procesos de educación que transmitan conocimientos y promuevan actitudes y valores generadores de una cultura de la solidaridad* (pág. 42). Este documento responde a la iniciativa de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo de la SECI, de elaborar documentos estratégicos de actuación de cada uno de los sectores de la Cooperación Española.

Esta estrategia se crea en el marco de una Educación para el Desarrollo de “quinta generación” *para la ciudadanía global*, donde la lucha contra las injusticias ya no pasa exclusivamente por destinar el 0,7% de los presupuestos para realizar proyectos de cooperación al desarrollo, o para la asistencia a desastres naturales o conflictos; la

comprensión de las causas que explican la situación de pobreza y exclusión global en la que se encuentran millones de personas, así como las complejas interrelaciones sociales, económicas, culturales y políticas que se establecen entre los países enriquecidos y los países empobrecidos, se convierte en la pieza angular para cambiar las estructuras que generan esas injusticias desde el Norte, y dejar de incidir exclusivamente con proyectos de desarrollo en el Sur. Esta es la misión fundamental de la Educación para el Desarrollo (hasta ahora, la hermana menor de la solidaridad internacional), que además de dar a conocer estas interrelaciones, trata de promover en la población conciencia crítica, actitudes de compromiso y acciones dirigidas a la transformación de esta realidad, convirtiéndose así, en el eje que sostiene las estrategias de cooperación para el desarrollo.

En el documento se podrá hallar una amplia tipología de actuaciones propuestas (cursos, seminarios, campañas de sensibilización, programas de voluntariado internacional, etc.) que responden a cuatro dimensiones de actuaciones de la ED, en las que progresivamente se va incrementando su complejidad y profundidad: 1) la sensibilización, que basada fundamentalmente en medios de comunicación, trata de alertar sobre situaciones de injusticia y sobre las causas de la pobreza a la opinión pública en general; 2) educación-formación sobre el desarrollo, que a través de metodologías adaptadas a la población destinataria definida, trata de hacer comprender los problemas, concienciar y orientar la acción, a través de la formación; 3) investigación para el desarrollo, cuyo objetivo es analizar en profundidad la problemática del desarrollo y fundamentar las distintas propuestas para promover el

desarrollo humano; 4) incidencia política y movilización social, que es la que se lleva a cabo a través de alianzas entre actores del Sur y del Norte con objeto de influir en las decisiones políticas que se adoptan en el Norte y que afectan al Sur, así como proponer alternativas políticas en materia de desarrollo.

Una de las líneas estratégicas que se persigue es la de fomentar la participación, la coordinación y la complementariedad entre los diferentes agentes con competencias directas e indirectas en la ED; por esto mismo, no está dirigida exclusivamente a ONG de desarrollo, sino que sitúa en el corazón del debate a las instituciones públicas (fundamentalmente las educativas y las entidades locales), entidades de la sociedad civil (sindicatos, asociaciones de vecinos, de jóvenes, plataformas informales,...), medios de comunicación, industria del espectáculo y empresas, sin olvidarse de las organizaciones y entidades del Sur asociadas a los actores del Norte.

Asimismo, el libro da cuenta del Código de Conducta y el código de mensajes e imágenes a propósito del Tercer Mundo de la Coordinadora Española de ONGD, a partir de ahora, de obligado cumplimiento para organizaciones que quieran acceder a la Ayuda Oficial al Desarrollo. Las empresas y consultoras implicadas en la cooperación también deben cumplir el requisito de contar con una política de responsabilidad social corporativa, punto éste que también se trata en el documento.

Quizá el mayor potencial de esta estrategia se basa en la forma en que ha sido construida. Esta no es una estrategia de despacho; sino de consenso, fraguada en múltiples reuniones con decenas de actores

con intereses diversos (y hasta contrarios); en sí misma, esta es una estrategia sensibilizadora de las administraciones y demás agentes implicados, que sólo con su elaboración consigue uno de sus objetivos: el de convertir la Educación para el Desarrollo en un ámbito estratégico dentro de la cooperación. Esta es una estrategia constructora de un horizonte común, utópico para alguno/as, cotidiano para otros/as, que no podría haberse realizado sin el tesón de una persona profundamente convencida de su utilidad.

La autora, M^o Luz Ortega Carpio, procedente de Córdoba, una ciudad más educadora que cooperante, es actualmente la directora del Master en Cooperación al Desarrollo y Gestión de ONGD que organiza ETEA

junto a Intermon-Oxfam y Entreculturas en la capital cordobesa. Desde sus inicios ha propuesto debates atrevidos y poco frecuentados, realizando un análisis crítico no sólo con las instituciones públicas -que es lo más sencillo-, sino llegando a cuestionar determinados roles en las organizaciones sociales y hasta en la ciudadanía con lo que denomina la 'solidaridad indolora'.

En suma, se trata de un documento indispensable para todas las personas profesionales de la Educación para el Desarrollo, ya sea desde el ámbito de las ONGD, la educación formal y no formal, educación e intervención social, etc. Una obra para leer, para estudiar, para consultar. [VÍCTOR J. FERNÁNDEZ TROYANO]

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2008) *Informe sobre desarrollo Humano. El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, San Salvador, PNUD, 375 pp.

El informe salvadoreño se publica cada dos años a solicitud del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CNDS). Informes de igual naturaleza se publican en otros 134 países del mundo. La sede del PNUD en Nueva York publica anualmente el informe mundial. Pues bien, hace dos años apareció el *Informe sobre desarrollo Humano. El Salvador 2005. Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones*. Nos hicimos eco del mismo en una reseña publicada en *Revista de*

Fomento Social 60 (2006) xx-xx. Llamamos la atención sobre la profundidad y la actualidad de aquel documento; como vamos a ver, este que le sigue nos merece un juicio igualmente elogioso. Ha recibido el apoyo financiero de la cooperación española (AECID), luxemburguesa y alemana (GTZ).

Este nuevo informe, que leemos en El Salvador justo al momento de salir publicado, en julio de 2008, se enmarca en la tradición de informes nacionales del PNUD, es de alguna manera continuación de aquel, y se dedica, como bien indica su título, al tema del empleo en El Salvador. En esta ocasión tenemos la satisfacción de poder repetir nuestra valoración sumamente positiva. Ha sido elaborado por un equipo multidisciplinario coordinado, al igual que

en el caso anterior, por William Pleitez, un muy reputado economista salvadoreño.

La obra comprende 9 capítulos, muy bien resumidos en el recuadro de las pp. 6-7. El primero, titulado "El trabajo en la vida de sus protagonistas" consiste en un recorrido, como en un original calidoscopio, de la peripecia personal y laboral de 14 trabajadores salvadoreños. Reúne fotografías e historias de sus vidas cotidianas, vinculadas a diferentes ocupaciones, en distintos lugares del país. Este capítulo coloca el Informe en la perspectiva de los sujetos principales del desarrollo humano, frecuentemente olvidados. Se trata –se dice– de historias "debidas", es decir, historias que son parte de la deuda permanente de los análisis técnicos con los protagonistas de este trabajo. Es, sin duda, una manera muy humana y bella de abordar la cuestión.

A continuación, en el capítulo 2, que lleva por título "Trabajo decente. Apuesta imprescindible para el desarrollo humano", usando como hilo conductor ese concepto de "trabajo decente" consiste en un diagnóstico del empleo, subempleo, empleo formal e informal etc. en El Salvador. Constata la escasez de empleos decentes, además de que mide, retrata y contrasta la realidad del subempleo como forma generalizada de inserción laboral de los salvadoreños, que los deja sin ingresos suficientes para llevar una vida digna y sin protección social en caso de enfermedad y vejez.

Viene luego un capítulo 3 titulado "Salvadoreños trabajadores. Imaginarios sociales y el mundo del trabajo", que recorre la historia del problema desde el siglo XIX hasta nuestros días por grandes etapas, haciendo una revisión de las representaciones sociales que se han creado en torno a los

trabajadores, su condición, sus deberes y derechos, en los pasados 185 años. Uno de los más difundidos y respetados ha sido, y es, el de los salvadoreños trabajadores. Concluye con un epílogo que, significativamente, reza así: "La riqueza de una nación está en su gente".

El capítulo 4 se dedica a analizar las "Percepciones y expectativas desde el mundo del trabajo" a partir de una encuesta realizada para este Informe. Asimismo, recoge los significados que dichos actores atribuyen al trabajo, sus percepciones y expectativas sobre el país como espacio de oportunidades y, finalmente, su disposición a dialogar y pactar para impulsar el pleno empleo como objetivo nacional.

El capítulo 5 se ocupa de "Crecimiento económico y empleo. Hacia una economía con metas humanas". En él se pregunta cómo podría El Salvador alcanzar un crecimiento económico sostenido con empleo, eficiencia laboral y desarrollo humano. Para ello analiza el comportamiento de la economía salvadoreña en las últimas dos décadas, deteniéndose en los éxitos iniciales de las reformas emprendidas a partir de 1989. Asimismo sugiere cambios en las políticas macroeconómicas y sectoriales a partir de la construcción de escenarios hipotéticos favorables.

Muy interesante es el capítulo 6 ("El empleo en clave territorial") que realiza un diagnóstico, que nos parece novedoso, del empleo y el desarrollo humano por regiones dentro de El Salvador. Muestra la necesidad de distribuir de manera equitativa las oportunidades laborales y de desarrollo humano en las diferentes localidades que configuran el país. A partir de un análisis descriptivo del territorio nacional, dividido

en cinco grandes regiones, se ponen en evidencia las disparidades entre la Región Metropolitana y las regiones periféricas. También se recomiendan estrategias de desarrollo territorial con acento en la generación de empleos y el aprovechamiento de recursos propios.

“Protegerse de los riesgos de vivir y trabajar”, capítulo 7, constituye un análisis de la organización y de las debilidades de la seguridad social, especialmente de los sistemas de pensiones y de salud que, en el país, operan con aportes de los patronos y de los empleados. Sostiene la necesidad de cambiar los mecanismos de financiamiento de dichos sistemas a fin de ampliar su cobertura y volverlos más equitativos.

Sigue un capítulo 8 titulado “Mujeres y hombres en el mundo del trabajo: la persistencia de la desigualdad” que analiza en profundidad la dimensión del género en el mercado laboral (“Queremos empleo, trabajo nos sobra”, reza el slogan significativo que abre este apartado). Pone en perspectiva la inserción laboral de hombres y mujeres que, si bien ha avanzado hacia la equidad, sigue resultando desfavorable para la población femenina. Se detiene en dos esferas de trabajo ligadas al hogar y altamente “feminizadas”: el trabajo doméstico no remunerado y el servicio doméstico pagado.

Por último, el capítulo 9 estudia la relación entre “Educación y empleo juvenil para una sociedad más segura y cohesionada”. A partir de un diagnóstico de la archiconocida situación de inseguridad del país, argumenta que la falta de oportunidades laborales entre los jóvenes –junto a la exclusión educativa y la disfuncionalidad de la familia– es factor de fragmentación social que socava

las bases de la gobernabilidad.

Cada capítulo se abre con una frase o slogan expresivo sobre el tema a tratar. Encontrará citados el lector a Peter Drucker y al Papa Juan Pablo II, a Juan Somavía junto a Albert Einstein. En todos los casos se trata de citas sugerentes.

Dada la claridad con el documento resume sus hallazgos en la sinopsis (pp. 1-23) nos permitimos reproducirlos:

1. El subempleo, y no el desempleo, es el principal problema del mercado laboral salvadoreño.
2. Existe un desencuentro en racionalidades de trabajadores y empleadores: los unos quieren que se les pague según el salario de reserva (mínimo salario por el cual alguien está dispuesto a trabajar) los otros pagan salarios de mercado.
3. Educación y generación de oportunidades de trabajo decente deben ir de la mano para elevar la calidad de vida.
4. La representación de los salvadoreños como personas laboriosas debe inspirar a El Salvador a colocar el pleno empleo en el centro de sus políticas públicas. (Curiosamente, en este apartado, se aportan unas estadísticas que demuestran que de 16 instituciones y actores colectivos valorados en una encuesta de la UCA, los tres últimos eran: sindicatos, empresarios y partidos políticos; significativamente la Iglesia católica es la institución más valorada (45,7%) (p. 118).
5. Empresarios y trabajadores deben convertirse en actores creíbles y representativos para impulsar un compromiso

nacional a favor del pleno empleo.

6. La falta de trabajo decente, en particular entre la población joven, deteriora la cohesión social y socava las bases de la gobernabilidad democrática.
7. En un país con alta proporción de subempleados, la protección social de los trabajadores en caso de enfermedad y de vejez no puede limitarse a los empleados del sector formal.
8. Las mujeres trabajan más horas diarias que los hombres y son discriminadas para aspirar a ciertos empleos, en los salarios percibidos y en el acceso a protección social.
9. Hace falta una estrategia que distribuya las oportunidades de empleo en todo el territorio nacional a fin de lograr mayor bienestar para todos los salvadoreños.
10. El pleno empleo, y trabajo decente, debe ser la máxima prioridad de las políticas públicas y los objetivos socioeconómicos.

Sumamente interesante es el texto final que sigue, no sabemos por qué fuera de la numeración por capítulos, titulado "*Elementos para un Pacto Nacional de Empleo y Cohesión Social basado en el enfoque de desarrollo humano*"; con referencias a otras experiencias (se menciona en detalle la de Irlanda y más genéricamente la de España) se defiende, creemos que muy acertadamente, la necesidad de un pacto social. Se apremia al país a tomar acuerdos sociales que propicien una estrategia de desarrollo humano cuyo horizonte principal sea la universalización del trabajo decente, elemento clave de la cohesión social. Se

presenta una serie de metas económicas y sociales para el año 2021, así como algunos lineamientos básicos que deberían considerarse en el Pacto propuesto.

Los componentes básicos de la agenda de dicho pacto –aplicables por cierto perfectamente a muchos otros países– son los siguientes:

1. Renovar la confianza nacional e institucionalizar la búsqueda de consensos.
2. Una macroeconomía al servicio del empleo y el crecimiento (hay distintas políticas macroeconómicas...). Incluye:
 - a. Un fondo de apoyo a la competitividad.
 - b. Reorientación de la política de subsidios al consumo de productos importados.
 - c. Instauración de un sistema de ahorro obligatorio de capitalización individual y de administración pública.
 - d. Suscribir un acuerdo de responsabilidad fiscal. Es este un elemento absolutamente esencial.
3. Compromiso con el conocimiento conjugando educación, capacitación y empleo.
 - a. Incremento del gasto público en educación.
 - b. Elevar los recursos para capacitación.
 - c. Dominio de una segunda lengua (el inglés, obviamente).
 - d. Redefinición del año escolar, homoge-

-
- neizándolo con el de EEUU con la vista puesta en los hijos de emigrantes.
- e. Creación de un Fondo de investigación y desarrollo.
4. Apuestas estratégicas:
- a. Restablecimiento del Sistema Nacional de Planificación.
 - b. Realizar análisis comparativos con otros países que han tenido políticas exitosas en la generación de empleo decente.
5. Reconocimiento del trabajo reproductivo como sustento del funcionamiento de la sociedad y reducción de brechas de género.
- a. Medición sistemática del aporte de la economía doméstica.
 - b. Reducción del déficit de servicios sociales para grupos poblacionales que necesitan cuidado.
 - c. Reformar el sistema de seguridad social.
6. Programas de empleo para jóvenes urbanos.
7. “Emprendedurismo” (sic) y conexión de las medianas y pequeñas empresas con el mercado.
- a. Suscribir el Programa de Desarrollo de Proveedores.
 - b. Régimen diferenciado para los trabajadores por cuenta propia.

- c. Desarrollar un programa de incubadoras de empresas.

El Apéndice hace una lectura preliminar de las nuevas claves para entender a El Salvador a partir de los datos del Censo 2007, de enorme importancia estadística ya que el anterior tuvo lugar tan atrás como en 1992. Los resultados, todavía preliminares, demuestran que la población real del país es menor que la estimada en casi 1 millón de personas –a causa de la emigración– y que, en consecuencia, algunos indicadores (comenzando por el PIB *per capita*) están minusvalorados.

Resumiendo, el libro parte de una constatación que compartimos todos los que conocemos este sufrido y pequeño país: los salvadoreños –allá donde se encuentren– son laboriosos y creativos y se autoestiman como tales. Sin embargo “falta el trabajo para uno de los pueblos más trabajadores del mundo”. Además, como no podía ser menos, el trasfondo conceptual de todo el análisis es el concepto de Desarrollo Humano tradicional en los Informe mundiales del PNUD basados en la filosofía de Amartya Sen. Subrayamos además la buena calidad general del estilo literario del documento, cosa no frecuente en este tipo de informes.

El libro incluye una excelente sinopsis (pp. 1-23) que sintetiza los hallazgos más importantes del libro y que nos ha servido de base para redactar este apretado resumen. También el lector encontrará la serie de los habituales indicadores de desarrollo humano de PNUD para El Salvador y sus diferentes regiones, en el correspondiente anexo metodológico. Asimismo, como es habitual en los informes del PNUD, hay numerosos cuadros, breves resúmenes

marginales y cuadros y gráficos que hacen sumamente variada la presentación y aligeran el trabajo de lectura.

Para terminar, no sabemos qué destacar más: si lo actualizado del aparato conceptual que sirve de fondo al informe, la utilización de las mejores y más recientes

bases de datos, la elegancia del estilo, el convencimiento de las potencialidades de los salvadoreños, la confianza en su laboriosidad, o la pasión por la defensa de un paradigma de sociedad más justo para este pequeño país. Sin duda, un excelente y apasionante trabajo. Indispensable. [José J. ROMERO RODRÍGUEZ]

Desarrollo rural y sociología rural

CHI TIEN, Tran, ANH TAI, Do y SNEESBY, Patricia (2007) *Bases for Territorial Based Rural Development in Vietnam. Northern Mountainous Area*, Hanoi, Agricultural Publishing House, 252 pp.

El libro que reseñamos ha sido patrocinado por la Agencia Española de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; Ayuda, Intercambio y Desarrollo (AIDA); Thainguyn University of Economics and Business Administration (TUEBA); y ETEA, Institución Universitaria de la Compañía de Jesús.

Sus coordinadores han sido los profesores vietnamitas Tran Chie Tien y Do Anh Tai y la profesora de ETEA Patricia Sneesby, responsable de la versión inglesa. A esta versión nos referimos en esta reseña, pues existe potra publicación en lengua vietnamita.

Como hemos indicado en una reseña anterior (*Revista de Fomento Social* 61 (2006) 667-669), la Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación, Ayuda, Intercambio y Desarrollo (AIDA) y la Universidad Agraria de Hanoi han trabajado desde hace más de seis años en un plan de desarrollo rural de

Vietnam, cuyo contenido está recogido en el libro PHONG, D. T., AMADOR, Francisco y ROMERO, José J. (2007) *Bases for Territory-based Rural development in Vietnam*, que está siendo completado con varias monografías de las distintas regiones de Vietnam; la primera de ellas correspondió al *Red River Delta* (Delta del Río Rojo) que fue también objeto de una reseña en la *Revista de Fomento Social* 62 (2007) 654-657. El segundo estudio regional, que comentamos ahora, se refiere al Northern Mountainous Area (Area montañosa del norte) y ha sido escrito por una veintena de expertos vietnamitas de varias universidades y de diversos centros no universitarios así como por varios profesores de ETEA. En total, 110 personas han contribuido a la elaboración de los documentos que se han utilizado para la redacción final de este libro. Por parte del país asiático, la Thainguyn University of Economics and Business Administration ha tenido un papel central.

El objetivo del libro se indica de forma precisa en la "Introducción": "La principal virtud de este estudio es que ha dado a un amplio número de profesionales vietnamitas, miembros de varias universidades y

centros no universitarios, la oportunidad de reflexionar sobre la situación de Vietnam, aplicando una metodología, el desarrollo rural de base territorial, que debería ser de gran ayuda para lograr los objetivos buscados por el gobierno y el Ministro de la Agricultura y el Desarrollo Rural” (pág. 6 del texto inglés).

Pasamos ya al contenido de los distintos apartados del estudio. Además de un prólogo del Presidente del Thai Nguyen People’s Committee, Nguyen Van Kim, hay una “Introducción” de Francisco AMADOR, responsable del proyecto por parte de ETEA y de Don Tuan Phong, Director General del People’s Aid Coordinating Committee (PACCOM).

El capítulo 1 “Introduction: Vietnam facing the Challenge of Development” (Introducción: Vietnam ante el desafío del desarrollo) trata las mismas cuestiones que se incluyeron en los otros dos libros como inicio de los mismos. Se indica que la política desarrollada durante los últimos 15 años ha permitido una importante mejora del sector agrícola-rural, que, sin embargo, presenta todavía defectos importantes; por ejemplo, la ampliación de la diferencia entre las rentas rurales y las urbanas. La eliminación del hambre y de la pobreza exige la generación de renta y empleo sostenibles en las zonas rurales, que siguen siendo los lugares donde viven y obtienen sus rentas la mayor parte de la población. La inexistencia de un amplio programa de desarrollo rural requiere que se aborde un proceso completo que lleve a un futuro Plan de Desarrollo de Vietnam para cuya elaboración podrían ser de gran

ayuda las “Bases de Desarrollo Rural” que se presentan en estos libros.

El capítulo 2 se titula “What Kind of Development? General and Inspiring Principles for Rural Development” (“¿Qué tipo de desarrollo? Principios generales que deben estimular el desarrollo rural”) y se refiere también a algunos aspectos que se estudiaron en los dos libros anteriores y que tuvieron muy presentes la experiencia en desarrollo rural de los expertos de ETEA. Expone en primer lugar los principales problemas del desarrollo rural en este país: a) necesidad de evitar las migraciones masivas; b) importancia de la consideración de los aspectos culturales y sociales; c) imposibilidad de aplicar una política común a todas las regiones y todos los sectores; y d) carácter del desarrollo rural como un proceso a largo plazo. Más adelante, recoge los principios que deben inspirar el desarrollo rural: a) modelo para un desarrollo rural endógeno; b) enfoque centrado en la población y en el territorio; c) concepto multifuncional del territorio rural; d) descentralización y planificación de abajo hacia arriba; e) inversiones en capital social; f) inversiones en capital humano; g) obtención del máximo grado de coordinación productiva; h) coordinación de la política macro con las sectoriales; i) gestión desde el territorio; y j) proceso a largo plazo del desarrollo rural lo que contrasta con el enfoque basado en proyectos y productos.

El extenso capítulo 3 “An Approach to a General Diagnosis of Rural Problems in the Northern Mountainous Regions of Vietnam” (Una aproximación a un diagnóstico gene-

ral de los problemas rurales de las regiones montañosas del norte de Vietnam) contiene una síntesis de los problemas rurales de esta región. Se inicia con un apartado dedicado a la contribución de las instituciones rurales a la Northern Mountainous Region (NMR), en la que se localizan gran parte de los hogares más pobres del país. Se subraya la importancia de las políticas macroeconómicas para luchar contra las desigualdades. También se insiste en la gestión de los recursos naturales y en los problemas de género y de las minorías étnicas. Desde un punto de vista sectorial se indican las elevadas posibilidades de un desarrollo diversificado de la economía de la NMR, que actualmente tiene un carácter de economía de subsistencia, no orientada al mercado y de baja productividad. La heterogeneidad del territorio y las deficiencias infraestructurales exigen un nuevo enfoque de su desarrollo. El papel de la educación y de la mejora de la salud son aspectos claves en este sentido. En otro apartado se estudian las medidas para erradicar la pobreza, conseguir la seguridad alimentaria, cambiar en algunos casos el uso de la tierra y prevenir los efectos negativos de las catástrofes naturales. Se completa el capítulo con un análisis DAFO, concluyendo en la necesidad de movilizar la participación de la comunidad, señalando el papel clave de las personas en el desarrollo.

El capítulo 4 "Strategies for Agricultural and Rural Development in Northern Mountainous Areas of Vietnam" (Estrategias de desarrollo agrícola y rural de las áreas del Northern Mountainous de Vietnam), es un texto breve pero muy importante ya que expone las cuestiones a tener en cuenta en un futuro programa de desarrollo de la

NMR. Se expone, por ejemplo, la necesidad de diversificar la producción agraria y establecer una estructura económica basada en la agricultura, la industria y los servicios. De acuerdo con la propuesta del "Politburó" de 2004 se plantea una política orientada a los mecanismos de mercado, el desarrollo de una agricultura sectorial, el desarrollo también de las infraestructuras rurales y la fijación del precio de los productos agrícolas a partir de la oferta y demanda de los mismos. Personalmente, sin embargo, nos queda la duda de si una reforma de este tipo no obligaría también a ciertos cambios políticos.

El capítulo 5 "A Rural Development Program for Vietnam" (Un programa de desarrollo rural de Vietnam) tiene un carácter más general ya que se refiere a un posible programa para Vietnam, y no sólo para la NMR. Trata de nuevo el desarrollo rural basado en el territorio (TBRD), recordando los siguientes aspectos: a) los tres actores de la TBRD son los ciudadanos, las empresas privadas y los organismos públicos; b) sus aspectos claves son: delimitación de las diferentes áreas, combinación de un enfoque de abajo arriba ("bottom-up") con un enfoque de arriba abajo ("top-down"), creación de grupos de desarrollo rural, innovación, enfoque integrador, cooperación entre áreas y financiación local. En relación al caso vietnamita se insiste en el papel del gobierno, en la creación de una red nacional de desarrollo y de unas organizaciones locales de desarrollo rural, así como la aprobación de una ley de desarrollo rural.

Al final del libro se insiste en la importancia de un TBRD para el desarrollo de un país, ya que permitiría: a) alcanzar un crecimiento territorial más equilibrado; b) facilitar la implementación de la democracia en las áreas rurales; y c) ayudar a adaptar las políticas nacionales a las características de las diferentes áreas. De nuevo nos planteamos si todo esto será posible sin una reforma del sistema político.

El escrito tiene una presentación muy clara, con abundantes recuadros que recogen las ideas principales y un índice muy completo que aclara de forma muy precisa el orden de exposición.

Economía

BERUMEN, Sergio A. (2006) *Introducción a la economía internacional*, Madrid, Esic, 410 pp.

Sergio A. Betumen es actualmente profesor titular en el Instituto Politécnico Nacional (México) y profesor de la Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing (Madrid); en sus propias palabras es “un liberal, pero que además es especialmente un neo-schumpeteriano que está plena y absolutamente convencido de que un sistema de economía abierta es infinitamente mejor que las otras opciones” (pág. 42).

En cuanto al contenido, según aparece en el prólogo “Berumen ha seleccionado lo fundamental que un alumno tiene que saber sobre economía internacional: desde las teorías de las ventajas absolutas y comparativas hasta los asuntos relacionados con la integración económica internacional, pasando por el

Hay algunos defectos formales, pero que no tienen gran importancia. Para el lector español sorprende la ausencia del ISBN y sobre todo el poco protagonismo de los autores (hay una simple relación, en la que no se indica el origen académico); esto último no nos parece un defecto, pensamos que corresponde a un mundo académico menos “personalizado” que el habitual entre nosotros.

En resumen, un buen texto que podrá, sin duda, contribuir al desarrollo económico de Vietnam. [Julio RUEDA DOTOR]

análisis del tipo de cambio o el estudio de los principios del desarrollo económico en el contexto de del actual proceso de globalización” (pág. 18). El libro va dirigido a aquellos estudiantes de la licenciatura de Administración y Dirección de Empresas que deben cursar una asignatura cuatrimestral; por ello, tiene un carácter muy didáctico, buscando en todo momento la claridad y acompañando el texto principal con gráficos, recuadros y lo que es más curioso con una serie de imágenes y fotografías de los grandes economistas, que aunque ello no sea indispensable puede interesar al lector que no conoce habitualmente el rostro de esas personas que se citan en los libros de economía.

La parte primera “Evolución del comercio internacional”, tiene un primer capítulo titulado “Los orígenes del comercio internacional” en el que se realiza una revisión

histórica, partiendo del mercantilismo, pasando después a los clásicos, exponiendo la ley de la ventaja absoluta, la ventaja comparativa, los costes de oportunidad y terminando con un apartado dedicado a las ganancias del comercio. Capítulo útil para principiantes, pero quizás innecesario para los que tienen algún conocimiento de economía. La revisión histórica se completa en los apartados y capítulos posteriores.

El capítulo 2 “La visión heterodoxa del comercio internacional” recoge las doctrinas que critican a los clásicos: marxismo, historicismo y nacionalismo. Si bien, se trata de un buen análisis de estas teorías, quizás no resulte muy necesario en un texto de “fundamentos del comercio internacional”; su incorporación al libro parece algo forzada.

El capítulo 3 “Economías de escala, competencia imperfecta y comercio internacional” nos acerca al comercio en términos más realistas y actuales. Comienza con la teoría de Heckscher-Ohlin y la importancia de la abundancia de factores, pasa luego a la consideración de las economías de escala, los efectos de la competencia imperfecta sobre el comercio y la influencia sobre el mismo de las diferencias tecnológicas. Capítulo interesante, aunque echamos en falta una referencia más amplia al comercio actual en un mundo globalizado; o bien, ¿no es su sitio?, en ese caso, ¿por qué hace algunas referencias a la economía actual?

En todo caso, el contenido de los distintos capítulos da una cierta heterogeneidad a esta primera parte.

La segunda parte que se titula “Crecimiento económico y comercio internacional”, comprende dos capítulos, el número 4 lleva el

mismo nombre y es muy extenso. Estudia la teoría del crecimiento económico de carácter pos-keynesiana, aludiendo al modelo de Harrod-Domar y su continuación: el de Solow-Swan; también, trata el crecimiento óptimo y el endógeno, deteniéndose en el concepto de las externalidades, e incluyendo las opiniones de los defensores del enfoque neoclásico así como de los críticos al mismo. Asimismo, expone los principios del crecimiento (producto total, marginal, la ley de los rendimientos decrecientes, los rendimientos a escala, aterrizando en el modelo de factores específicos). Dedicamos un apartado al progreso técnico y tecnológico. Otro apartado sobre el crecimiento llega a la conclusión de que la liberalización de los mercados no lleva siempre al crecimiento. El último apartado recoge la perspectiva neo-schumpeteriana que, como se ha indicado, es la propia del autor de la obra; en este sentido, subraya las diferencias entre crecimiento y desarrollo, insistiendo en el papel central de la innovación y el progreso técnico. Es evidente la relación del crecimiento económico con el comercio internacional, pero se podría opinar que este capítulo se aleja de nuevo del tema central de la obra. Echamos en falta unos párrafos que resuman lo expuesto, lo que parece indispensable en un capítulo tan largo.

El capítulo 5 “Balanza de pagos” es una explicación de este documento que es bastante conocido. Sigue, en principio, el modelo del Fondo Monetario Internacional, aunque el recuadro 5.1 y la tabla 5.4 no son idénticos, apareciendo una cierta confusión entre la cuenta de capital y la cuenta financiera (consideramos que el recuadro recoge más exactamente el esquema del manual del FMI; la tabla 5.4 y el apartado de la página 191 siguen otro planteamiento).

La parte tercera "Análisis del comercio internacional" comprende cuatro capítulos. El nº 6 "Teoría estándar del comercio internacional" parte de las representaciones tradicionales de la microeconomía de la frontera de las posibilidades de producción y de las curvas de indiferencia del consumidor (¡concepto tan conocido de los economistas españoles que los estudiaron en la famosa *Teoría Económica* de CASTAÑEDA!). De estas últimas salta a las curvas de indiferencia de la comunidad, lo que no deja de ser un concepto bastante discutible. Con este instrumental determina primero el equilibrio en una economía cerrada y después en el caso de dos países que realizan operaciones comerciales, mostrando las ganancias del comercio con costes crecientes. Es un planteamiento excesivamente simple que no responde a la complejidad actual de las relaciones comerciales internacionales, si bien puede ser útil como punto de partida de algunos capítulos posteriores.

El capítulo 7 "Oferta y demanda" es un análisis más avanzado que el del tema anterior pero se mantiene en los términos de la microeconomía clásica. Estudia la oferta neta que recoge los flujos comerciales con un precio relativo dado. Estudia también el equilibrio parcial aplicado al comercio internacional y el equilibrio general walrasiano, así como la relación entre ambos. Se detiene en la oferta a corto y a largo plazo y en el precio de equilibrio con comercio internacional. Puntualmente, incluye un recuadro sobre "Oferta y demanda de petróleo", muy interesante en el momento actual.

El capítulo 8 "Tipos de cambio" se aparta de la línea de análisis de la parte tercera, aunque lógicamente trata un tema importante para la economía internacional. El orden de exposición es poco claro. Comienza

describiendo las teorías de los tipos de cambio (teoría monetarista, enfoque de activos y enfoque de cartera) antes de definir y explicar el mercado de divisas, que es el tema del siguiente apartado, en el que se indican las dos formas de cotización (directa e indirecta), los tipos de operaciones ("spot" y "forward"), así como los conceptos de primas y descuentos del mercado a plazo y asimismo las operaciones "swaps". Se recogen después los factores que determinan los tipos de cambio: volumen de comercio, tasas de interés, saldo de la balanza, etc. Terminando con los sistemas cambiarios (tipos fijos, variables y ajustables), aspecto que debería ir al comienzo del capítulo y no al final. Hay un recuadro curioso: "Keynes y White" que se refiere a los acuerdos de Bretton Woods.

El capítulo 9 "El enfoque neo-schumpeteriano en la economía internacional" recoge la principal perspectiva del autor de la obra. Parte de la escuela institucionalista, antecedente de las teorías de Schumpeter, basada esta última, como es sabido, en la innovación. Enfrenta los trabajos de Friedman sobre la tendencia a un equilibrio estático y la destrucción creativa de Schumpeter. Dedicar una gran extensión a los neo-schumpeteriano, relacionándolos con el tema medioambiental (a partir del Club de Roma). Se completa el capítulo con un apartado sobre los ciclos económicos largos, el cual contiene un cuadro con los cinco estados del capitalismo: mecanización temprana, capitalismo industrial, capitalismo bancario, capitalismo de producción en masa y capitalismo monetarista (pág. 293). - Se trata de un capítulo que se aparta de la línea de exposición de los anteriores, cuya incorporación al texto, no vemos demasiado clara; es cierto que completa la revisión histórica del inicio, pero su

relación con el comercio internacional no es muy evidente.

La parte cuarta "Integración económica internacional" tiene dos capítulos: el 10 que tiene el mismo título, se inicia con una relación de los acuerdos de integración más importantes; después explica los distintos niveles de integración: acuerdo preferencial, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica, unión monetaria, unión económica plena y unión política (pp. 314 a 319); deteniéndose en las características de las uniones aduaneras: desviación del comercio y sus efectos estáticos y dinámicos. Trata en detalle dos casos: NAFTA y MERCOSUR. Finalizando de nuevo, con las uniones aduaneras desde un punto de vista heterodoxo, en el supuesto de elasticidades no perfectas, en el de equilibrio general y en el caso de existencia de economías de escalas. Es interesante la disyuntiva, planteada por el autor, de si la integración es un camino a la globalización o si al contrario, es un proceso proteccionista. El cuadro final dedicado a J. F. Galbraith no parece que responda al tema de este capítulo.

El capítulo 11 "El sistema financiero y bancario internacional" debería, en principio, analizar una cuestión importante para la economía internacional: los mercados financieros internacionales, pero su contenido no responde exactamente a esa cuestión: estudia los sistemas y mercados nacionales con escasas referencias a los internacionales. Describe los sistemas financieros de los principales países, con algunos puntos inexactos, y no sabemos, muy bien, por qué incluye en este apartado el Banco Europeo de Inversiones; se refiere después a los mercados financieros, sobre todo los bursátiles, pero los denomina sistema en

lugar de mercado financiero. Termina con un apartado sobre el Sistema Monetario Europeo, tema que no corresponde de forma precisa a este capítulo. Se trata, por tanto, de una parte del libro que necesita bastantes correcciones.

La parte quinta "Economía internacional y desarrollo" tiene un sólo capítulo, el 12, que se titula "Desarrollo económico". El crecimiento económico se estudia en uno de los primeros capítulos, mientras que este se centra en el desarrollo desde un enfoque humano; en el contenido se mezclan teorías más ortodoxas (dedica un largo recuadro al pensamiento keynesiano) y otras más heterodoxas. La evolución demográfica, las migraciones y el subdesarrollo son estudiados detenidamente, exponiendo las ideas de Kalecki, Prebisch, Tinbergen, Amartya Sen y otros. Este capítulo tiene como objetivo: "Analizar los principios del desarrollo económico y su interrelación con la economía internacional" (pág. 355) dejando un poco al lado las cuestiones propiamente internacionales.

El texto se completa con un útil glosario, varios índices y una extensa bibliografía.

Formalmente, el libro está bien editado y no abusa de los "americanismos" que siempre chocan un poco al lector español. Un defecto puntual que convendría corregir en sucesivas ediciones: en la pág. 256 aparece la palabra inflación con dos ces.

En conclusión, un libro interesante, diferente de los manuales más conocidos de economía internacional, con varios capítulos dedicados a los problemas más actuales de esta especialidad, que destaca por su carácter didáctico que lo hace apropiado para estudiantes de economía.

Tiene sin embargo algunos defectos: contenido bastante heterogéneo; orden de exposición algo oscuro a veces; y ciertos enfoques no muy correctos, por lo que sería

conveniente una revisión de algunos apartados. Estas críticas no impiden, sin embargo, que se pueda considerar como un valioso manual. [Adolfo RODERO FRANGANILLO]

PÉREZ RAMÍREZ, J. CALVO GONZÁLEZ-POLLINOS, J. (2006) *Instrumentos financieros. Análisis y valoración con una perspectiva bancaria y de información financiera internacional*, Madrid, Pirámide, 615 pp.

En los últimos años se ha producido un importante proceso de transformación que ha afectado a la forma en la que las entidades en general, y las de crédito en particular, obtienen los recursos necesarios para su actividad. Así, por ejemplo, ha aumentado la competitividad en los mercados lo que ha originado que se busquen nuevas fórmulas de financiación, como la titulización de activos. Por otro lado, a este hecho se han unido otros entre los que destaca el incremento de los riesgos asumidos por las entidades, lo que ha puesto de manifiesto que los mecanismos tradicionales de control de los mismos resultan insuficientes, provocando a su vez un mayor empleo de los instrumentos derivados para la gestión de riesgos.

El panorama descrito se ve unido a otro hecho importante, que es el importante cambio experimentado en los últimos años por la normativa contable de las empresas, lo que se ha manifestado, primero, en la decisión de la Unión Europea de adoptar las normas en materia de información financiera emitidas por el International Accounting Standard Board (IASB), y, en segundo término, en la adaptación española a las

Normas Internacionales de Información Financiera (NIC/NIIF) a través del nuevo Plan General de Contabilidad y de la Circular 4/2004 del Banco de España. Con estos cambios se ha buscado dar una respuesta a la evidencia de la insuficiencia de las normas tradicionales en la preparación de información financiera para uso externo y a la necesidad de disponer de unas reglas comunes de información financiera.

Los aspectos que acabamos de indicar tienen gran influencia en el contenido del libro que constituye el objeto de esta reseña. Aunque en un primer momento, tal y como indican sus autores, el objetivo que se abordaba era elaborar una nueva edición de otra obra anterior (cuyo título era *Contabilidad bancaria*), la realidad (marcada por las dos cuestiones comentadas) provocó que se convirtiera en una reelaboración de dicho texto, ampliándose su objeto al estudio de la valoración y tratamiento contable de los instrumentos financieros. Dicho de otra forma, en palabras de sus autores, su objetivo primario es mostrar cómo se genera o se destruye valor utilizando los instrumentos financieros.

El texto, tras el prólogo, presentación y agradecimientos, está organizado en once capítulos seguidos de la correspondiente bibliografía, de los que describimos someramente su contenido a continuación

Capítulo 1. Regulación y tipología de los intermediarios financieros. El negocio bancario. Ofrece una visión global del negocio bancario, a partir de la regulación básica española.

Capítulo 2. Operaciones, servicios y riesgos financieros. Contiene el material necesario para comprender los contratos más frecuentes con que jurídicamente se formalizan los instrumentos financieros más relevantes, así como los riesgos financieros asumidos por ser parte de aquellos contratos.

Capítulo 3. Fundamentos económicos y financieros de las normas de información financiera (I). Analiza en profundidad las bases que subyacen en la elaboración de la información financiera en general, y de los instrumentos financieros en particular.

Capítulo 4. Fundamentos económicos y financieros de las normas de información financiera (II). Examina todos los criterios generales de reconocimiento y de valoración que se utilizan en la cuantificación de los instrumentos financieros.

Capítulo 5. Instrumentos financieros: presentación, valoración e informaciones adicionales. Contiene las definiciones y criterios de presentación y valoración de los instrumentos financieros, así como las informaciones que deben revelarse en los estados financieros relacionadas con los riesgos asumidos al negociar con estos instrumentos.

Capítulo 6. Pasivos financieros e instrumentos de capital. Dedicado a la problemática de presentación que suscita la emisión de instrumentos financieros, así como las fórmulas más tradicionales de captación de ahorro por parte de las entidades de

crédito

Capítulo 7 Crédito, riesgo de crédito y deterioro de instrumentos financieros. Dedicado a la actividad y gestión del riesgo de crédito, incluyendo el tratamiento de los activos reales recibidos como consecuencia de incumplimientos contractuales por parte de los prestatarios.

Capítulo 8. La movilización de activos financieros. Describe los contratos, riesgos y normas de información desarrollados para las actividades de desintermediación relacionadas con la transferencia de activos financieros, incluyendo la gestión de los activos transferidos y las titulizaciones sintéticas.

Capítulo 9. Operaciones en moneda extranjera. Pasa revista al tratamiento contable de las actividades con instrumentos financieros denominados en monedas distintas de la nacional de la entidad.

Capítulo 10. Los instrumentos financieros derivados (I). Desarrolla los conceptos básicos de los instrumentos financieros derivados y de gestión de los riesgos implicados en los mismos.

Capítulo 11. Los instrumentos financieros derivados (II). Recoge ejemplos sencillos sobre los derivados financieros más frecuentemente utilizados por las entidades.

Una vez indicado el contenido del texto, también merece la pena destacar algunos aspectos adicionales de interés. En primer lugar, aunque la finalidad declarada de la obra es la actividad bancaria, también resulta adecuada para otras entidades distintas. En consecuencia, no estamos ante un simple texto profesional con un conte-

nido centrado en aspectos relacionados con los instrumentos financieros, sino que constituye una guía que puede ser de gran utilidad en otros ámbitos distintos, desde el universitario hasta el de los analistas, los auditores, los preparadores o los simples lectores de estados financieros que quieran avanzar en la comprensión de los datos financieros empresariales como fuente de información. Esta circunstancia, además, se ve ampliada por considerar prácticamente todas las cuestiones relacionadas con los instrumentos financieros, incluyendo algunas tan novedosas y complejas como las titulizaciones de activos, los derivados financieros y de crédito, las coberturas financieras y las actividades financieras con divisas.

En segundo lugar, también queremos subrayar que el tema es abordado con rigor y ordenación sistemática, combinando la teoría y la práctica. De ello es muestra el hecho de que casi todos los capítulos finalizan con un apéndice que permite completar el análisis realizado para favorecer su comprensión y el aprendizaje; por otro lado, la obra contiene como separata un CD-ROM en el que aparecen una versión consolidada de los reglamentos europeos que recogen la normativa contable relativa a la preparación de estados financieros del IASB y las normas contables del Banco de España. Esto demuestra un profundo conocimiento del tema y una gran capacidad

pedagógica, que se corresponde con la actividad de los autores: Jorge Pérez es jefe de la División de Regulación Contable del Banco de España y profesor de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad Nacional de Educación a Distancia; Javier Calvo es inspector de entidades de crédito y ahorro del Banco de España, así como profesor de cursos dirigidos a profesionales de áreas financieras.

Finalmente, se puede indicar que se podría haber dedicado un mayor detalle al análisis de los instrumentos financieros derivados, aunque, probablemente, si se hubiera hecho esto, las dimensiones que alcanzaría el texto le harían perder la utilidad que hemos destacado anteriormente, sobre todo desde el punto de vista pedagógico.

En conclusión, nuestra opinión es claramente positiva sobre este libro, ya que consideramos que consigue el objetivo de sus autores (pág. 24): “favorecer la comprensión y el aprendizaje, así como motivar el estudio de los instrumentos financieros con las herramientas primarias de análisis económico y financiero, por medio de las cuales se incrustan en los estados financieros publicados”. Así, creemos que han conseguido una obra muy recomendable para todos los interesados, como reza su título, en los instrumentos financieros. [M^o del Carmen LÓPEZ MARTÍN]

URIEL JIMÉNEZ, E. y BARBERÁN ORTIZ, Ramón (2007) *Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Pública Central (1991-2005)*, Fundación BBVA, 622 pp.

Las balanzas fiscales de las CCAA siguen siendo objeto de estudio por los expertos, a pesar de los múltiples estudios que ya se han realizado sobre este tema. Ya Ramón Barberán, uno de los coautores de la obra, realizó en 2001 un estudio comparativo de las distintas estimaciones realizadas sobre las balanzas fiscales de las CCAA.

Entre los muchos estudios realizados destacan el de A. Castell, R. Barberán, N. Bosch, M. Espasa, F. Rodrigo y J. Ruiz-Huerta, publicado por la editorial Ariel en 2000 y titulado *Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas (1991-1996). Análisis de los flujos fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central*, y el trabajo coordinado por J. Sánchez Maldonado en 1996, *Balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central*, que elaboró un equipo del Departamento de Hacienda Pública de la Universidad de Málaga o el propio estudio elaborado por E. Uriel *Una aproximación a las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas*, publicado por la Fundación BBVA en el año 2003 y que también realizaba estimaciones para el período 1991-1996. De hecho, el libro que nos ocupa da continuidad a esta última obra.

La elaboración de las balanzas fiscales es una cuestión controvertida, no sólo por las motivaciones políticas que han puesto de moda este instrumento, sino porque metodológicamente no hay un único criterio de elaboración de dichas balanzas. R. Barberán ponía esta cuestión de manifiesto

en un trabajo titulado *Los estudios sobre balanzas fiscales en España: heterogeneidad en las aproximaciones y diversidad de resultados*, publicado en 2000 en la Revista Hacienda Pública Española. En el trabajo citado de A. Castell *et al.* (2000) se llega a estimaciones diferentes del saldo de las balanzas fiscales, según se aplique para su elaboración el criterio del flujo monetario o el del beneficio y, tanto en un caso como en otro, según se neutralice o no el déficit del Estado.

En este contexto, el estudio de E. Uriel y R. Barberán constituye una nueva estimación del saldo de las balanzas fiscales de las CCAA con la administración central. En el capítulo uno del trabajo los autores exponen los enfoques y criterios que han prevalecido en otros estudios similares, dedicando el capítulo dos a explicar el enfoque y ámbito de estudio de su investigación, delimitación temporal, espacial, institucional y de operaciones. Los capítulos tres y cuatro se destinan, respectivamente, a explicar los criterios de imputación territorial de ingresos y gastos, son los capítulos que recogen las aportaciones metodológicas más importantes del trabajo. Los resultados obtenidos se muestran en el capítulo cinco, distinguiendo entre los resultados cuando se toma el conjunto de la administración central, excluyendo la Seguridad Social y los resultados en relación con la Seguridad Social contributiva. En el capítulo seis se recogen una serie de consideraciones finales sobre la tradición de la elaboración de las balanzas fiscales, la metodología y los resultados. Finalmente, en los apéndices se recopilan un conjunto importante de cuadros, relacionados con la imputación territorial de ingresos y gastos públicos.

No estamos ante un trabajo más sobre

balanzas fiscales, tampoco será el último, probablemente el siguiente sean las estimaciones oficiales del Ministerio de Economía, que Rodríguez Zapatero se comprometió a realizar en esta legislatura.

Paso a exponer cuales son las principales aportaciones del trabajo de Uriel y Barberán, tanto en las cuestiones metodológicas como en los resultados y conclusiones presentados en el estudio.

El trabajo proporciona los resultados de las balanzas fiscales para el periodo 1991-2005, mientras que los anteriores estudios sólo llegaban hasta el año 1996. Por tanto, los resultados del periodo 1997-2005 constituyen una aportación novedosa de este trabajo, mientras que los del periodo 1991-1996 son una reestimación de los ofrecidos por otros estudios preexistentes. La investigación recoge la serie homogénea más larga (15 años) que se ha elaborado hasta el momento de las balanzas fiscales autonómicas.

Los datos que han empleado proceden del sistema de información contable y presupuestaria del Estado (SICOP) y del sistema de información contable de la Seguridad Social (SICOSS), lo que añade fiabilidad al estudio. El ámbito del estudio no difiere del de otros trabajos similares y engloba al Estado, los organismos de la administración central y las administraciones de la Seguridad Social no transferida.

La otra gran aportación de este trabajo se encuentra en la metodología. Simplificando cabe indicar que el saldo de las balanzas fiscales se obtiene por la diferencia entre lo que el Estado recauda en una comunidad autónoma y los gastos, corrientes y de inversión, que realiza en dicha región.

La dificultad de este cálculo estriba en cuestiones como las siguientes: hay que tener en cuenta que hay ingresos y gastos que pueden territorializarse de una forma directa, si bien no hay un único criterio para hacerlo; en los ingresos nos encontramos que no siempre coincide el responsable directo del pago del tributo y quien efectivamente soporta su carga; respecto al gasto también surgen diferencias entre el lugar en el que se realiza el gasto y el lugar en el que reside el beneficiario del gasto, estas diferencias han dado lugar a distintos criterios de imputación de ingresos y gastos, por ejemplo, el criterio "recaudación-pago", el criterio "carga-gasto" o del flujo monetario y el criterio empleado en el trabajo que nos ocupa "carga-beneficio". Por otra parte, hay ingresos y gastos no territorializados o que estando territorializados, requieren de una imputación indirecta (ingresos que dan lugar a traslación de la carga, por ejemplo, el IVA y gastos que dan lugar a beneficios indivisibles de ámbito nacional, por ejemplo, el gasto en intereses de la deuda, el gasto en administración de justicia y defensa nacional o el saldo deficitario que la administración central, no el conjunto de la AAPP, tiene con la Unión Europea, etc.).

La metodología aplicada consolida dos principios que los autores consideran básicos, pero cuya aceptación todavía no es unánime en la literatura. En primer lugar, la imputación de la totalidad de los ingresos y gastos no financieros de la administración central, según son registrados por la contabilidad nacional. Lo que hace posible que la suma de los saldos de las balanzas fiscales de todas las comunidades autónomas coincida con el déficit o superávit de la administración central. En segundo lugar, la adopción del criterio "carga-beneficio" para la imputación de ingresos y gastos.

Según este criterio, los ingresos se imputan al territorio donde residen las personas que soportan su carga, independientemente de donde se realiza la recaudación y los gastos al territorio donde residen las personas que consumen los servicios públicos o perciben los beneficios de las transferencias públicas, con independencia de dónde se localiza el gasto.

El trabajo también realiza algunas mejoras en la imputación territorial de los ingresos y gastos no territorializados o de aquellos que requieren de una imputación indirecta. En concreto en el caso del IVA y de los impuestos especiales, se ha tratado de imputar la carga a la distribución territorial del consumo de los distintos productos clasificados según tipo impositivo y según agente consumidor. Otros aspectos abordados en la metodología se refieren al ajuste de los ingresos imputados por tributos cedidos y concertados/convenidos, con las comunidades forales, para los que cabe presumir que existe traslación interterritorial de la carga, así como del ajuste de los gastos imputados en funciones que dan lugar a beneficios indivisibles y para las que existen comunidades con competencias singulares. Por ejemplo, en el caso de los intereses o del saldo deficitario que la administración central mantiene con la Unión Europea se ha optado por distribuirlo en función de la población de cada CCAA.

Los resultados del estudio permiten conocer la carga soportada por las personas residentes en cada comunidad autónoma a consecuencia de los ingresos recaudados por la administración central, los beneficios obtenidos por esas mismas personas a consecuencia de los gastos realizados por la administración central y, finalmente, el saldo obtenido o diferencia entre beneficios

y cargas. Junto a los resultados referidos al conjunto de la administración central, para facilitar el análisis e interpretación de los efectos redistributivos interterritoriales, se ofrecen otros resultados para dos partes de la misma: la administración central sin Seguridad Social contributiva y la Seguridad Social contributiva.

Respecto a las estimaciones realizadas para el conjunto de la administración central, a pesar de las diferencias metodológicas con otros trabajos, para el período 1991-1996, el sentido de los signos de las balanzas y su peso relativo suele coincidir con otras investigaciones; así, por ejemplo, presentan un saldo negativo: Cataluña, Madrid o Baleares, mientras que presentan un saldo positivo: Andalucía, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla. Los resultados del período 1997-2005 constituyen una de las novedades o aportaciones del trabajo y se mantiene el sentido de los saldos, con algunas excepciones, por ejemplo, la comunidad valenciana mantiene un saldo positivo hasta 1998 y desde 1999 hasta 2005 presenta un saldo deficitario, La Rioja ha mantenido un saldo positivo hasta 1998 y a partir de 1999 alterna unos años un saldo deficitario y otros excedentario.

Junto a los estudios que abordan la metodología y la estimación de los saldos de las balanzas fiscales, habría que analizar los objetivos que se persiguen mediante la elaboración de dichas balanzas, esto es, el sentido de su cálculo y la finalidad con que se van a emplear los resultados obtenidos. Hemos de insistir en que las balanzas fiscales son un instrumento que permite medir los efectos redistributivos interterritoriales en el ámbito personal, pero no se debe confundir dicha redistribución

personal de recursos con la redistribución territorial; es decir, los impuestos los pagan las personas, fundamentalmente, y el saldo de las balanzas fiscales es el resultado lógico de la progresividad del sistema fiscal español y muestra la redistribución personal de la renta; esta cuestión es distinta de otras como pueden ser la política de desarrollo regional, la financiación autonómica, etc. Esta confusión no es sólo técnica, sino que,

intencionadamente, el debate político ha desviado el tema de la redistribución y la equidad personal o individual hacia el ámbito regional. En general, los trabajos sobre balanzas fiscales hacen poco hincapié en estos aspectos, así como en sus limitaciones y el sentido de su cálculo, centrandolo el esfuerzo en la metodología. [Araceli DE LOS RÍOS BERJILLOS]

Empresa

DIFFENDERFFER, Bill (2007) *El líder samurai*, Madrid, Temas de Hoy, pp.

En los últimos años, y dentro de la tendencia reciente de estudiar la dimensión económica de la literatura, religiones y filosofías orientales, existe una que consiste en aplicar el contenido de ciertas filosofías orientales al mundo de la empresa. El objetivo consiste en intentar, con la aplicación de estas filosofías, mejorar el funcionamiento de la empresa, las relaciones interpersonales que tienen lugar en ella, etc. En definitiva, toda una serie de aspectos y cuestiones que sirvan para asegurar el éxito de la empresa, el futuro de la misma y su supervivencia. En este sentido, Bill Diffenderffer¹, a lo largo de toda su carrera, se ha sentido fascinado por la interacción entre el liderazgo y la ejecución, el análisis y la acción, los valores y su aplicación. En su faceta de líder en el mundo de los negocios descubrió que el éxito fluía más fácilmente cuando los ob-

jetivos de construían basándose en valores compartidos, cada uno de ellos sustentado holísticamente por el otro. Mientras estuvo en China y en Japón, descubrió una curiosa correspondencia entre las necesidades de los líderes del mundo de los negocios y el *Bushido*.

Según el autor, del mismo modo que las traducciones y adaptaciones de las obras de Sun Tzu, Maquiavelo, Confucio y Napoleón, para nombrar sólo algunos autores, han suministrado valiosas interpretaciones y estrategias con respecto a la forma de enfrentar los desafíos de la vida empresarial, de modo similar, las vidas y enseñanzas de los guerreros samurais, desde el siglo XII hasta finales del siglo XVIII, ofrecen un poderoso y singular modelo del que los ejecutivos del mundo actual de los negocios tienen mucho que aprender, según Bill Diffenderffer.

¹ Es una de las figuras líderes de la industria mundial de viajes. A lo largo de sus treinta años e el mundo de los negocios, ha ocupado cargos como abogado especializado en finanzas corporativas, director general de empresas de tecnologías para viajes, asesor de IBM y escritor. En la actualidad es director general de Skybus Airlines.

En especial, él considera que *El código del samuray* brinda las bases de un comportamiento que ayudará a los ejecutivos a alcanzar niveles de éxito muy superiores a los que nunca podrían haber imaginado.

En definitiva, se trata de una obra que contiene varias historias sobre distintos y antiguos líderes samuráis. Todas son verídicas y algunas de ellas se relacionan con hechos ocurridos en la industria turística, debido a que durante 25 años, Diffenderffer trabajó en ella. Otras, en cambio se refieren directamente a System One Corporation (un proveedor a escala mundial de sistemas informáticos de gestión de reservas y viajes), donde el mismo autor trabajó doce años, seis de ellos como consejero delegado.

El objetivo de la obra consiste en demostrar o enseñar como las características del samurai pueden convertir al ejecutivo en un poderoso líder, y como la conducta del mismo puede promover directamente el éxito en el ámbito empresarial. Finalmente, el autor también pretende explicar cómo puede un directivo en el actual mundo de los negocios transformarse en un samurai, derrotar a la competencia y ascender hasta llegar a ser director general si eso es lo que quiere.

La estructura del libro es la siguiente:

a) Una primera parte formada por los tres primeros capítulos en la que se expone la imagen del samurai como guerrero, las características de *El código del samurai*, que era el código de conducta por el cual dichos guerreros se guiaban, y que se escribió a

comienzos del siglo XVI por Daidoji Yuzan². Asimismo, compara a los líderes samuráis como otro tipo de guerreros que hubo en China, en Europa e incluso, con el típico vaquero del oeste americano de finales del siglo XIX. Finalmente, se explican y se comentan todos los principios o preceptos morales del *Bushido*: honor coraje, integridad, lealtad... y como dichos preceptos pueden ayudar al éxito de las decisiones empresariales cotidianas.

b) Una segunda parte compuesta por los capítulos 4 y 5, en la que se exponen, por un lado las características del ejecutivo guerrero: saber cuándo, contra quién (o contra qué) hay que luchar; pero lo más importante es saber que hay que luchar. Por otro lado se pretende, mediante la ayuda de la filosofía zen, ayudar a los ejecutivos comunes y corrientes a transformarse en excelentes líderes.

c) Una tercera parte formada por los capítulos 6 y 7, en la que se concentra únicamente en dos preceptos morales del *Bushido*: el coraje y la valentía. Se insiste sobre todo en el hecho de aceptar los miedos como una parte natural de la condición humana y no ocultarlo, aunque admitirlo sea políticamente incorrecto.

d) Una cuarta parte –capítulos 7 y 8– en la que se estudia la mente de un guerrero. Se afirma que la mente de la mayoría de los ejecutivos no se encuentra en forma para luchar: está lenta y oxidada debido a un exceso de pensamiento pasivo, como si fuera un guerrero que pasó mucho tiempo en épocas de paz. Asimismo, se

¹ Fue un escritor prominente del siglo XVI, poeta de cierto renombre y experto en artes militares, aunque no era un samurai. Sin embargo perteneció a una importante familia de samuráis. Murió en Kyoto a la edad de 92 años.

crítica que, a juicio de autor, la mayoría de esas mentes jamás fueron entrenadas adecuadamente, y confunden capacidad intelectual con sabiduría.

e) Una quinta parte en la que se describe lo que el autor llama “la empresa samurai”. En ella se afirma, entre otras cosas, que las grandes empresas que han triunfado han seguido una serie de valores específicos que tenían mucha importancia en el camino hacia el éxito, y que otras muchas empresas se destruyeron o cayeron por su falta de adhesión al correcto conjunto de valores fundamentales.

f) Finalmente, la obra termina con un capítulo titulado “Balance final” en el que se resumen algunas cuestiones de la misma y se insiste en el llamado “enfoque samurai”, el cual se puede aplicar a un individuo o a una empresa, e implica un fuerte compromiso con un conjunto de comportamientos sujetos a principios muy exigentes.

Aunque no se trate de un tema novedoso, ya que se han publicado otras obras en los últimos años que estudian la misma cuestión, sí hay que destacar como principal aportación, no sólo la importancia que los preceptos morales del *El código del samurai* tienen en la gestión empresarial, sino que, además, por medio de consejos prácticos sobre los negocios, se los vincula con los comportamientos idóneos de los directivos.

Esa sería, a nuestro juicio, la principal

aportación de la obra: el carácter práctico de la misma. Efectivamente, a diferencia de otras obras que se han escrito y que tenían un carácter quizás excesivamente teórico, en este caso es al contrario, ya que los numerosos ejemplos prácticos se extienden por toda la obra. Asimismo, también habría que destacar como aportación ¡novedosa! las argumentaciones y ejemplos que hay en la obra, y en las que se expone “el modo de convertirse en un samurai de los negocios”.

La única crítica que haríamos sobre esta obra derivaría de la propia concepción que el autor tiene de los guerreros samuráis. Aunque no pongamos en duda las muchas virtudes de dicha casta social japonesa, incluyendo muchos de los actos heroicos que se les atribuyen, estimamos que el autor llega en algunas ocasiones a idealizarlos demasiados.

En realidad, los samuráis no eran tan “buenos” como el autor nos lo pinta, y detrás de todas esas numerosas virtudes que el autor plantea, también se esconden una serie de rasgos negativos que descomponen ese plácido panorama expuesto en la obra. Lo cual no quita que dichas virtudes y dicho Código de conducta hayan servido para inspirar y ayudar a muchos ejecutivos actuales. [José AGUILAR GÓMEZ y Antonio GARCÍA LIZANA]

Ética

VELAYOS, Carmen (2008) *Ética y cambio climático*, Desclée De Brouwer (Ética Aplicada), 160 pp.

Las conductas humanas no están absolutamente determinadas por la naturaleza, pero inevitablemente ésta las influye y sustenta. Comenzar con tal aseveración podría parecer demasiado trivial si no fuera porque, aparentemente, el ser humano ha actuado y sigue haciéndolo como si fuera falsa. O como si, aun siendo verdadera, siempre nos quedara la capacidad para contrarrestar los riesgos generados por nuestra intervención en la biosfera mediante el conocimiento y la tecnología.

La naturaleza (el sistema climático, por centrar el tema) condiciona nuestras conductas. Pero hemos preferido silenciar esa complicidad entre naturaleza y nosotros. Hoy en día la gente habla del tiempo atmosférico no porque no tenga otra cosa de la que hablar. Más bien se ocupan de él porque les afecta y preocupa.

El calentamiento global del planeta es uno de los problemas morales más graves de nuestra época. Sin embargo, ni siquiera en estas circunstancias se ofrecen respuestas oportunas, individuales o colectivas.

El propósito de este libro queda claramente expuesto en el apartado introductorio del mismo: afrontar los retos del cambio climático desde la perspectiva de la argumentación ética, asumiendo que el cambio climático genera debates morales que requieren respuestas teóricas acerca de la responsabilidad, los derechos o la justicia.

El capítulo primero (pp. 19-37) se titula "El cambio climático: un problema moral" y en él se expone en qué consiste el efecto

invernadero y se analiza brevemente el cambio climático desde los conceptos de vulnerabilidad y de adaptación, considerando, finalmente, los problemas éticos relacionados con el cambio climático, especialmente sobre responsabilidad y justicia. El cambio climático no es solo un problema científico o técnico, sino práctico pues tiene que ver con juicios de valor, con equidad, intereses, daños y riesgos. El reconocimiento del calentamiento global como un problema atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, y que se suma a la variabilidad natural del clima, lo convierte en un daño producido, no en un mal externo a la actividad del hombre. Es entonces cuando surgen las preguntas sobre la responsabilidad y la justicia, dado que ese daño no es producido por todos en la misma medida, afecta a otros seres ahora y en el futuro, y se forja a partir de un bien común como es la capacidad de la tierra de absorber emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Tendemos a creer que sólo algo externo a nosotros podrá hacer frente al proceso, en definitiva, que el remedio a esta crisis climática no está en nuestras manos. Sin embargo, es importante que empecemos a considerarnos como protagonistas de nuestras decisiones y de nuestra participación en las graves transformaciones climáticas que se están produciendo tanto a escala local como global.

A continuación, en el capítulo segundo "La ecoética" (pp. 39-55), se entra de lleno en la consideración del cambio climático desde la ética. La ética occidental ha centrado su discurso en las relaciones entre seres humanos y entre éstos y la sociedad. Siempre ha sido el bien humano el que había que

promover, los intereses y los derechos de los congéneres, la injusticia cometida sobre ellos la que había que reparar. La naturaleza, sin embargo, ha quedado siempre fuera, ocupando otra zona del mundo respecto a la normatividad, a los valores y a los deberes. Y en un triple sentido:

1. En cuanto que la naturaleza no humana no era sujeto ni objeto de consideración moral;
2. En cuanto dicha naturaleza no centraba la atención del sujeto moral de forma indirecta;
3. En cuanto que se olvidaba tanto el carácter natural y corpóreo del sujeto moral como la raíz natural, y evolutivamente mediada, de toda deliberación moral.

En esta ocasión, Velayos nos propone centrarnos en un problema, el del cambio climático, que requiere necesariamente conectar la dimensión social y la natural de la responsabilidad. Así, en un sentido muy general, toda ética es, pues, ecoética, porque el agente (y sus actos) (a) actúa en un ámbito social conectado con su enclave ecológico, (b) posee un cuerpo y (c) porque ese enclave natural de la acción es también el del resto de los humanos del planeta y, además, es tan limitado como necesario para la supervivencia de la especie. En definitiva, toda ética requiere contar ya con la dimensión ecológica del daño moral y no debe, pues, renunciar a esa vertiente ecológica, inclusiva, que comprende la interrelación entre las diversas formas de vida y entre éstas y la comunidad biótica global.

La ética tiene que ver con las relaciones morales entre agentes. El principio del daño

es un límite objetivo a nuestra libertad y trata de evitar que unos agentes dañen a otros agentes. Pues bien, la ecoética nos ayuda a reinterpretar este principio clásico del daño. Tres hipótesis se seguirían de la interpretación ecoética de este principio: 1) podemos hacer daño a otros seres humanos dañando la naturaleza, 2) podemos dañar también a seres no humanos y 3) podemos hacer daño a seres humanos del futuro.

“Nuevos retos conceptuales sobre alforjas viejas” es el título del tercer capítulo (pp. 57-93). En él, ante la necesidad de afrontar el tema del cambio climático desde la ética, la autora analiza cómo el problema moral del calentamiento global obliga a replantearse presupuestos conceptuales y argumentativos al uso. Es decir, algunos conceptos convencionales en el ámbito de la ética (sujeto moral, responsabilidad, justicia, lo privado y lo público, derechos, etc.) se quedan estrechos ante esta nueva situación en la que nos encontramos.

En el capítulo cuarto, bajo el título poco afortunado de “Precaución” (pp. 95-102), se nos presenta una reflexión sobre el principio de precaución en relación al cambio climático. El mencionado principio tiene sus orígenes en el principio alemán del Vorsorge (década de los setenta del siglo pasado) como parte fundamental del derecho ambiental alemán. Con él se trata de evitar el daño medioambiental a través de un cuidadoso plan preventivo que bloquee la aparición de actividades potencialmente peligrosas. La plasmación del principio de precaución en acuerdos o convenciones, nacionales e internacionales, no ha parado desde entonces.

Un aspecto variable es el referido a la carga de la prueba del daño posible, es

decir, quién debe probar que hay un daño meritorio de ser prevenido. Existen diversas posturas al respecto. La interpretación maximalista al respecto plantea que la carga de la prueba reside en el proponente de una tecnología o de una acción, y no en el público en general. Por otro lado, la interpretación minimalista del principio exigiría que alguien diferente a los responsables o proponentes de una acción pudiera probar definitivamente la existencia de riesgos para que fueran tomadas medidas precautorias. Esto último resulta complicado en el caso del cambio climático, dadas las incertidumbres que manejamos. Ante esta variedad de interpretaciones posibles del principio, desde las más exigentes a las que lo son menos, algunos autores lo declaran como ineficaz. Sin embargo, no tiene por qué ser así. Cada uso del principio de precaución, cada espacio institucional que lo acoge, reclama una forma de entender la precaución, pero hay una serie de notas en común. Parece que, en todo caso, puede exigirse, para aplicar este principio, que (a) existan posibles consecuencias dañinas e inaceptables desde el punto de vista de cualquiera; y (b) que no poseamos un conocimiento total de su probabilidad. En el caso del cambio climático, algunos especialistas han dado el paso para determinar más concretamente el punto en que la subida de temperatura media supondría un daño inaceptable, catastrófico. Si son ciertas las predicciones del IPCC (Panel Intergubernamental de las Naciones Unidas para el Cambio Climático), y si, de veras consideramos aberrantes algunos de los desenlaces asociados a este proceso, en este siglo puede darse un calentamiento de hasta 6,4° C por lo que convendría estabilizar con urgencia las emisiones de GEI.

Nadie cuestiona, a estas alturas, que es

la incertidumbre el nuevo escenario en el que se desenvuelve la acción individual y colectiva. Y es que el problema de la falta de certeza sobre los posibles efectos de nuestras conductas ha acompañado a la política medioambiental desde siempre. No existe duda alguna en la comunidad científica respecto a la existencia del cambio climático y de sus daños potenciales para las personas y para la naturaleza viva. No obstante, persiste la incertidumbre sobre la magnitud y la evolución del proceso. Ahora bien, desde el punto de vista ético, aprovechar esa incertidumbre como excusa para continuar incrementando los niveles atmosféricos de GEI resulta intolerable.

Continuando con la lectura del libro, sigue un capítulo quinto, titulado "Ética del cambio climático y naturaleza no humana" (pp. 103-128), que quizá sea uno de los que mayor complejidad comprensiva presenta. Debido al cambio climático es previsible que muchos animales y organismos vegetales no puedan sobrevivir o tengan que desplazarse. En otras palabras, muchas especies no se adaptarán a los cambios que se vayan produciendo. ¿Hay alguna forma de justificar moralmente algún tipo de relevancia moral a la vida no humana que, en consecuencia, añada nuevas direcciones a nuestra consideración moral? Contestar a esta pregunta es complicado. Las respuestas en el seno de la ecoética son muchas y muy variadas. Incluso cuando se afirma que "deberíamos respetar o considerar desde un punto de vista moral otras formas de vida sobre la tierra" y que, por lo tanto, el cambio climático nos insta a no atender únicamente nuestros intereses, bienestar, integridad, vulnerabilidad, etc., hay que considerar que, con ello, se puede estar diciendo muchas cosas distintas y diferentes.

Existen algunos argumentos para justificar la atención o consideración moral de la naturaleza no humana: 1) La dominación del resto de las vidas terrestres carece, en principio, de sentido, sobre todo en ausencia de conocimiento suficiente sobre la naturaleza y sus procesos; 2) Destruir la vida que nos rodea significa, al mismo tiempo, destruir aspectos valiosos de nuestras propias vidas. La necesidad antropocéntrica de respetar el sistema climático cabe entenderla, en un segundo lugar, como la necesidad de preservar la diversidad natural a la que se asocia/n nuestro/s hábitat/s, con todas las implicaciones que ello tiene. No podemos crecer de espaldas a la naturaleza, su respeto es, a la vez, una forma de autorrespeto y de solidaridad intraespecífica; 3) Su belleza exclusiva; su valor intrínseco, pues la naturaleza existe por sí y para sí, sin tener que servir a nuestros fines y necesidades; su dignidad específica.

Este es el contexto en el que surge lo que se conoce genéricamente como éticas ambientalistas, pudiendo distinguirse diversas formulaciones diferentes entre sí. Con objeto de facilitar la presentación de algunas de ellas, la autora emplea varios parámetros de clasificación que no son únicos ni definitivos, pudiendo una misma opción pertenecer a varias de estas líneas demarcadoras: 1) por el grado de discriminación entre diversos objetos de consideración moral: éticas globalizadoras y otras que no lo son; 2) Por el puesto que en ellas ocupa el ser humano: éticas sin seres humanos y éticas humanistas o antropogénicas; 3) Por el paradigma filosófico al que se adscriban: éticas de la virtud, éticas consecuencialistas, éticas sentimentalistas, éticas ontológicas (ecología profunda) y éticas de principios.

El capítulo sexto y último (pp. 129-143), cuyo título es "Cambio climático y felici-

dad", se centra sobre la consideración de cómo el cambio climático compromete ahora, y también lo hará en el futuro, la esperanza de felicidad de los individuos. Inicialmente, Velayos se ocupa de analizar qué se entiende por felicidad aunque, a nuestro entender, se extiende en demasía sobre ello. Resulta evidente que no todas las condiciones atmosféricas posibilitan la mera búsqueda de la felicidad. Debido al cambio climático el nivel mar subirá y ello condicionará la vida de millones de personas que habitan determinados territorios. Las inundaciones afectarán sobre todo a la gente que ya vive en situación marginal. Por otro lado, también se prevé un descenso en las disponibilidades de agua potable (en el sur de África, en el sur de Europa y en determinadas áreas de Norteamérica); y un aumento drástico de las temperaturas que, a su vez, incrementará el padecimiento de algunas enfermedades a escala global. Todo esto y mucho más nos inducen a pensar que las opciones para construir una vida feliz también pueden quedar dificultadas por el efecto invernadero. Hay que atender más a los deseos de la gente y explorar cómo un mundo sostenible puede ser un mundo más coherente con nuestros deseos de felicidad que un mundo herido ecológicamente, desigual e injusto.

Este último capítulo concluye con unas reflexiones conclusivas donde la autora resume lo fundamental de todo lo que en él ha argumentado:

1. Necesitamos una ética ilustrada de la felicidad que integre esta pretensión en la filosofía moral sin considerarla como el motivo último y único de la acción.
2. Una ética ilustrada de la felicidad nos ayudaría a justificar por qué debemos desarrollar comportamientos proam-

bientales por cuanto éstos se podrían relacionar con la frecuencia de emociones positivas.

3. La ecoética no debe renunciar a teorizar sobre el bien colectivo, sobre la imagen del ciudadano sostenible. La pregunta clave de la ecoética, como la de las demás éticas aplicadas, es la pregunta ¿por qué no debemos contaminar, dañar o discriminar?, que es la pregunta por los límites morales o por los daños. Pero junto a ésta hay una nueva pregunta, ¿Por qué sí? Ésta es también relevante en nuestra disciplina. En suma, no se trataría únicamente de preguntar por lo que perdemos si no somos sostenibles, sino por lo que podemos ganar si llegamos a serlo.
4. Una ética ilustrada de la felicidad es, al mismo tiempo, una ética de la virtud pública ciudadana. Las virtudes propias del ciudadano ecológico (la conservación, la moderación, la humildad o la

autosuficiencia) no comprometen la imparcialidad liberal, pues complementan la justicia. Son un modo de afrontar las obligaciones ciudadanas.

En resumen, esta obra recoge una serie de reflexiones de la autora sobre algunos de los aspectos menos conocidos, aunque no por ello menos interesantes, relativos al fenómeno del cambio climático en particular y, en general, a la relación de los seres humanos con el medio natural. Nos acerca de forma clara y concisa al debate moral recién iniciado sobre estos problemas sociales tan trascendentes.

En general, se trata de un texto claro y bien redactado, aunque de lectura algo difícil en ocasiones. Se valora, en particular, la amplísima bibliografía que se ha manejado a lo largo de su redacción. En el glosario de términos se echan en falta algunos especialmente relevantes. [Luis AMADOR HIDALGO]

Historia social y económica

VALDALISO, Jesús María y LÓPEZ, Santiago (2008) *Historia Económica de la Empresa*, Barcelona, Crítica (Historia del Mundo Contemporáneo), 574 pp.

La complejidad de la realidad socioeconómica es un hecho. Investigarla., comprenderla y luego, explicarla y transmitirla eficazmente en cada una de las parcelas del conocimiento es una tarea clásica del docente. En este proceso ayuda, sin duda, la adopción de una perspectiva sistémica e interdisciplinar, aspectos ambos, no siempre

asumidos u obviados por los que nos dedicamos a esta labor. Por ello, como indica OSHRY en su trabajo *Seeing Systems* (1998) deberíamos de ser conscientes de al menos cuatro tipos de *cegueras de sistemas*. La *espacial* (vemos parte del sistema pero no el todo, lo que nos está sucediendo pero no lo que ocurre en la otra parte); la *temporal* (vemos el presente pero no el pasado, sabemos que experimentamos ahora pero no las causas históricas); la *relacional* (no nos vemos a nosotros mismos en la relación, cuál es nuestro rol y el de los demás); la de

procesos (no vemos el sistema en otro de orden superior).

Nos encontramos ante una obra –en su segunda edición– que nos viene iluminando sobre todo a dos niveles. A nivel de esa ceguera temporal –insuficientemente asumida a tenor del peso que tienen las disciplinas históricas en los programas de formación– en la que incurrimos reiteradamente muchos de los que nos especializamos en el mundo empresarial. Y también a nivel espacial, ya que su lectura y profundización nos ayuda a reconocer la realidad como heterogénea, diversa, dinámica y que debido a ello, ni puede aprenderse una teoría de validez universal ni tampoco existe una única solución organizativa o tecnológica que garantice la excelencia empresarial. Pero como indicábamos esta “iluminación” no se produce solamente por la superación de la ceguera espacio-temporal sino también por su carácter interdisciplinar ya que consigue anuar en el tratamiento de los temas tres disciplinas –la historia, la economía y la dirección estratégica– con la utilización de sus enfoques más actuales –teoría de los costes de transacción, teoría de los recursos y capacidades, etc.

Los autores Jesús María Valdaliso, catedrático de Historia e instituciones económicas en la Universidad del País Vasco y Santiago López, profesor titular de Historia e instituciones económicas en la Universidad de Salamanca, nos ofrecen una visión panorámica de la evolución a largo plazo de la empresa y la función empresarial desde la revolución industrial hasta la globalización de nuestros días y su contribución al crecimiento en los cambios de la economía

en su conjunto. Salvando los dos capítulos iniciales dedicados a la naturaleza económica de la empresa y del empresario y a la arquitectura y organización del espacio en el mundo los negocios, los autores siguen una perspectiva temporal estructurando el libro según los periodos establecidos por la historiografía económicas y distinguiendo tres grandes partes según la naturaleza y las dimensiones de la mercados donde la las empresas actúan, nacional internacional y global. Entre las novedades esta segunda edición cabe destacar la actualización bibliográfica (una de las principales riquezas de la obra), la incorporación de nuevos cuadros, figuras y recuadros monográficos (que aporta una perspectiva didáctica) y la revisión modificación de algunos apartados, especialmente el último capítulo, el dedicado al periodo que va desde 1973 hasta nuestros días, y ofrecer una visión más completa de los cambios que las nuevas tecnologías de información y la comunicación y la globalización de los mercados han supuesto para la estructura la estrategia y la organización de las empresas.

En definitiva estamos ante una obra dirigida a los estudiantes de grado y postgrado de diferentes titulaciones relacionadas con la economía, administración y dirección empresas en donde se imparte con diferentes denominaciones la asignatura dedicada a la historia de la empresa, aunque también se trata de una obra asequible y recomendable para empresarios, directivos y público en general interesado en conocer estas cuestiones que afectan a la realidad socioeconómica. [Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ]

NOTICIAS

BAUMAN Zygmunt (2007) *Els reptes de l'educació en la modernitat líquida*, Barcelona, Arcàdia, 44 pp.

Éste es un librito que recoge una conferencia pronunciada por el autor en Barcelona (Fundació Collserola, mayo 2006). El sociólogo polaco-británico aplica al ámbito educativo su conocida tesis de la vida líquida. El paso del tiempo lineal (los vectores de esperanza que dirigen la mirada y proyectan la vida con un pasado a las espaldas y un futuro por delante) al tiempo "puntillista" [CSDP]

CANALS, Claudia y FERNÁNDEZ, Enric (2008) *Luces y sombras de la competitividad exterior de España*, Barcelona, La Caixa, 30 pp.

La Caixa sigue publicando textos interesantes dentro de la serie *Documentos de economía*. Este que reseñamos es el número 10 de la serie.

El texto pretende contrastar si es cierto que la economía española ha perdido competitividad. El índice del trabajo nos da idea amplia de su contenido:

- Introducción
- La cuota de exportaciones
- La competitividad-precio
- El contenido tecnológico de las exportaciones
- Contenido tecnológico de las exportaciones de bienes
- Contenido tecnológico de las exportaciones de servicios
- Conclusiones

Los datos utilizados abarcan un periodo que finaliza en 2006 en unos casos y en 2007 en otros. Aunque hay algunas alusiones a los problemas económicos actuales, no trata los efectos de la crisis, pero ello no le quite interés ya que la posible falta de competitividad es una cuestión decisiva para enfrentar las dificultades de la economía española en las que estamos inmersos. La metodología empleada es bastante simple: en gran parte se limita al cálculo de porcentajes y del tipo de cambio efectivo real (TCER); en todo caso, se realiza un buen análisis de nuestra economía.

Las conclusiones recogen los principales aspectos estudiados: Apuntan en primer lugar el elevado crecimiento del déficit exterior de España que en 2007 se elevaba ya a un 9,5% del PIB. Entre las posibles causas de este resultado se indican la pérdida de competitividad, el alza de los precios del petróleo, la elevada demanda interna y el menor crecimiento de la economía de los destinatarios de las exportaciones españolas. Además, la cuota de las exportaciones españolas de bienes ha pasado de un 2,1% en 2003 a un 1,7% en 2006.

Muestran que la competitividad-precio de las exportaciones españolas, medida por el TCER, se ha deteriorado en los años dos mil, debido al diferencial de inflación con nuestros socios, determinado en parte por el crecimiento de los costes de producción, al escaso crecimiento de la productividad y a la apreciación del euro.

Afirman asimismo que el contenido tecnológico de las exportaciones de bienes es medio

o bajo; en cuanto a las exportaciones de servicios, éstas muestran en algunos casos un mayor contenido tecnológico.

La principal conclusión es que efectivamente la economía española ha perdido competitividad por lo que recomiendan como medidas correctoras “mejorar el crecimiento de la productividad, reducir el diferencial de inflación con la zona del euro, y establecer un entorno que aliente la innovación tecnológica y la creación y expansión de nuevas empresas e industrias” (pág. 27). Formalmente el trabajo está muy bien editado, destacando la elaboración de recuadros que facilitan la lectura. En resumen, un nuevo texto para conocer y mejorar la realidad económica de España. [JRD]

FELIU, Gaspar y SUDRIÀ Carles (2007) *Introducción a la historia económica mundial*, Valencia, Publicacions de l'Universitat de València, 545 pp. [JMM]

FERRERO MUÑOZ, Ignacio (2006), *La mano invisible al descubierto. La economía de mercado*, Madrid, CIE Dossat, 111 pp.

Este ensayo versa sobre la Economía de Mercado. En él, se analiza de una manera clarificadora; su papel en el día a día de las personas, la intervención del Estado en determinados ámbitos, su comparación con las economías planificadas y mixtas, su eficacia, sus características y, por supuesto, todas sus ventajas e inconvenientes, en éstos últimos es cuando se hace necesaria la intervención del Estado.

Un libro resulta muy recomendable como lectura para todo estudiante de Ciencias

Económicas. Como se desprende de la bibliografía, se ha consumido mucha tinta a lo largo de la historia para explicar éste sistema económico, y en mi opinión éste libro lo consigue hacer de forma clara y concisa, honrando, sin duda alguna, las teorías de Adam Smith y su maravilloso sistema económico. [RAP]

FUENTES GASÓ, Manuel M. y ROIG QUERALT, Francesc (2004) *Manuel Borràs i Ferré: una vida al Server de l'Església*, La Canonja (Tarragona), 595 pp. / SOLER-ÁLVAREZ, Eliseu A., edició a cura de (1999) *Recull Josep Maria Jujol i Guibert (1879-1949)*, Tarragona, Estació de Recerca Bibliogràfica i Documental “Margalló del Balcó”, 351 pp.

El libro de homenaje al obispo auxiliar de Tarragona, Manuel Borràs, asesinado en los comienzos de la guerra incivil de 1936, es una completa biografía y algo más. Además de una introducción y una presentación breve firmada por el arzobispo de Tarragona y Primado, Jaime PUJOL BALCELLS. [CSDP]

[GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LA AYUDA AL DESARROLLO] (2008) *Aid effectiveness. A Progress Report on Implementing the Paris Declaration*. (Tercer foro de alto nivel sobre efectividad de la ayuda), 2-4 de septiembre de 2008, Accra (Ghana). Cfr. xxxx, 165 pp.

Este informe se refiere al examen a medio camino de los avances en el cumplimiento de los compromisos adoptados por los donantes y los países asociados mediante la Declaración de París aprobada en 2005. El informe fue preparado por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda auspiciado por el Comité de Ayuda

al Desarrollo de la OCDE para el Foro de Alto Nivel (HLF) de Accra que se celebró en septiembre de 2008. Está basado en numerosas fuentes, entre ellas la *Encuesta de 2008 de seguimiento de la Declaración de París* y el *Informe sinóptico de evaluación*. En la Parte I se ponen de relieve las principales lecciones y mensajes de utilidad práctica derivados del análisis de los adelantos logrados hasta la fecha, y sus relaciones con el *Programa de Acción de Accra*. La Parte II, más extensa, presenta los principales hechos y resultados relacionados con los cinco principios de la Declaración de París (apropiación, alineación, armonización, consecución de resultados en materia de desarrollo y responsabilidad mutua) y cuatro temas adicionales que serán discutidos en mesas redondas organizadas en el HLF (perspectivas sectoriales, sociedad civil y eficacia de la ayuda, situaciones de fragilidad y conflicto, y cambios de la estructura de la ayuda). [JJR]

LACALLE CALDERÓN, Maricruz y RICO GARRIDO, Silvia (2008) *Evaluación del impacto de los programas de microcréditos: una introducción a la metodología científica*, Madrid, Foro Nantik Lum de Microfinanzas, 100 pp.

El Foro Nantik Lum de Microfinanzas es un espacio de debate abierto y estudio permanente sobre microfinanzas; viene publicando una serie de cuadernos sobre el tema de los microcréditos; éste que reseñamos es el num. 9 de la serie. Su edición ha estado patrocinada por la Fundación Nantik Lum, la Universidad Pontificia Comillas, la Universidad Autónoma de Madrid y la Cruz Roja Española.

Este libro tiene dos partes distintas: la pri-

mera es una revisión del método científico y la segunda se refiere a la evaluación del impacto de los microcréditos.

La primera parte citada se titula "Una introducción a la metodología científica: Diseño versus estadística". Dado que el tema es suficientemente conocido, subrayamos únicamente la enumeración de los diseños de investigación expuestos por las autoras: estudios de investigación, de información, de intervención (experimentales y cuasi-experimentales), observacionales, transversales, longitudinales, de cohortes, de casos y controles, transversales, prospectivos y retrospectivos (pp. 35 y 36).

El nombre de la segunda parte es "La metodología científica aplicada a los estudios de impacto de los programas de microcréditos". Citan los objetivos de las evaluaciones de los programas de microcréditos: a) conocer el impacto de los microcréditos y sobre quién recae realmente; b) satisfacer adecuadamente las necesidades de los clientes de una institución microfinanciera; y c) justificar la inversión realizada por multitud de donantes en el campo de las microfinanzas. Sobre el diseño a elegir se inclinan a "estudios que cumplan los criterios de rigor científico para poder demostrar relaciones de causalidad o asociaciones plausibles entre variables, y que sean realizables en términos económicos, de personal y de tiempo" (pp. 54 y 55).

Sobre las etapas de una evaluación de impacto distinguen tres niveles: conceptual, metodológico y analítico. Defienden un modelo basado en el "Household Economic Portfolio Model" tal como aparece definido en el Proyecto AIMS. Las hipótesis de impacto las agrupan en varios niveles: individual, familiar, de la microempresa y de

la comunidad, fijándose especialmente en las variaciones de ingresos o rentas. Sobre tipos de diseño, analizan dos: de corte y longitudinal. Se detienen finalmente en la selección de la muestra y sobre todo en la elaboración del cuestionario.

El trabajo nos parece algo heterogéneo ya que las dos partes citadas carecen de unidad. Por otra parte, algunos de los apartados son excesivamente breves. Estos defectos puntuales no restan interés a este escrito para las personas interesadas en los microcréditos, tema de gran actualidad, por otra parte. [JRD]

JIMÉNEZ ESCOBAR, Julio y MORALES GUTIÉRREZ, Alfonso Carlos, directores – CABRA DE LUNA, Miguel Ángel, prólogo de (2006) *Dirección de entidades no lucrativas. Marco jurídico, análisis estratégico y gestión*, Córdoba – Cizur Menor (Navarra) ETEA – Aranzadi-Thomson-Civitas (Biblioteca Civitas Economía y Empresa. Colección Economía. Estudios y monografías de economía), 611 pp.

Este libro es obra de equipo de 21 profesores de ETEA Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Córdoba, que se han encargado de la redacción de los 17 capítulos de que consta. La obra ha sido coordinada por los profesores de la misma Facultad, de Derecho fiscal (prof. Jiménez Escobar) y de Organización Empresarial (Morales Gutiérrez). El principal objetivo de esta monografía ha sido determinar y analizar cómo a partir de los rasgos esenciales de las *entidades no lucrativas* (ENL), se derivan una serie de manifestaciones que requieren un tratamiento específico y que afectan necesariamente a su gestión. La obra se centra en tres ámbitos: el *jurídico* (regu-

lación para fundaciones y asociaciones, tratamiento tributario singular, multitud de beneficios fiscales, etc.), el *estratégico* (en el que destacan sus relaciones peculiares con el entorno, con las administraciones públicas, con las entidades concurrentes, con los financiadores,...) y el de *gestión* (motivaciones diferentes en los sujetos implicados, relevancia de los intangibles, importancia de la participación, singularidad de ciertos colaboradores –voluntarios-, y ausencia de bilateralidad en muchas relaciones), aspectos que sin duda tienen una gran importancia a la hora de rediseñar las técnicas de gestión susceptibles de aplicación. La variedad de temas y la profundidad con que se abordan, su enfoque y orientación, y su nivel de actualización –tanto normativa como académica–, lo hacen una obra de gran interés para personas que se ocupen del gobierno y gestión de las ENL, para los investigadores y estudiosos en este campo. [JMP]

RODRÍGUEZ ALCAIDE, José Javier y RODRÍGUEZ ZAPATERO, Maribel (2008) *Confianza, comunicación y pacto de la familia empresaria*, Córdoba, Universidad de Córdoba (Cátedra PRASA de Empresa Familiar), 150 pp. / RODRÍGUEZ ALCAIDE, José Javier, RODRÍGUEZ ZAPATERO, M. aribel y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, M. (2008) *El padre líder en la empresa familiar*, Córdoba, Universidad de Córdoba (Cátedra PRASA de Empresa Familiar), 40 pp. / RODRÍGUEZ ALCAIDE, José Javier, RODRÍGUEZ ZAPATERO, M. aribel y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, M. (2008) *Comportamiento carismático del padre líder en la empresa familiar y actitudes de los hijos como subordinados*, Córdoba, Universidad de Córdoba (Cátedra PRASA de Empresa Familiar), 51 pp. / RODRÍGUEZ ALCAIDE, José Javier, RODRÍGUEZ ZAPATERO, Maribel y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, M. (2008) *La*

estructura reticular de la familia empresaria, Córdoba, Universidad de Córdoba (Cátedra PRASA de Empresa Familiar), 55 pp.

Se trata de cuatro nuevos títulos editados por la Cátedra PRASA de Empresa Familiar, de la Universidad de Córdoba, que dirige el profesor Rodríguez Alcaide.

El primero de ellos es un libro breve sobre la confianza y la comunicación en este tipo de empresas, así como su influencia sobre la dirección de la empresa. El título de los diferentes capítulos nos informa sobre su contenido:

- Confianza en la familia empresaria: conceptos básicos.
- Confianza y comunicación: Bases de la cultura fundacional en la empresa familiar.
- Visualización de la confianza en la empresa familiar.
- Confianza y poder en la empresa familiar.
- Confianza, diversidad cognitiva y decisiones en la sociedad de hermanos.
- Confianza, comunicación y pacto familiar.

De sus conclusiones destacamos la frase siguiente:

“La confianza y la honradez son básicas y cruciales. La honradez es apertura; es dar información cierta, apropiada y a tiempo. La ausencia de honradez es distorsionar y ocultar la información adecuada. Por eso la confianza y la honradez se autorrefuerzan y también lo hacen la desconfianza y la deshonestidad” (pág. 139).

El segundo título *El padre líder...* que corresponde a la colección Cuadernos de investigación pretende evaluar el perfil del padre fundador a través de la opinión de los hijos que trabajan en la empresa. Para ello han realizado una encuesta a 46 personas pertenecientes a 17 empresas. Recogemos el contenido del índice:

- La teoría del intercambio entre el líder y el seguidor.
- Objetivo de la investigación.
- El cuestionario.
- La muestra.
- Los constructos.
- Resultados.
- Discusión de resultados.
- Limitaciones de la investigación.

El tercer título *Comportamiento carismático del padre...* pertenece también a los Cuadernos de investigación y muestra la percepción por parte de los hijos que trabajan en la empresa de su relación con el padre líder. Las encuestas se han enviado a 17 empresas familiares. Veamos a continuación el índice:

- Nuestra investigación.
- Información y método.
- Los constructos.
- Discusión de resultados.
- Reflexiones finales.

La última publicación, *La estructura reticular*, que se incluye en los Cuadernos de reflexión, parte de la base de que “la comunicación entre los constituyentes de

la familia empresaria es clave para la correcta difusión de la información sobre la empresa familiar. La comunicación en su mayor parte se realiza mediante una red de relaciones bilaterales entre los constituyentes de la familia empresaria” (pág. 1). Se trata de un análisis teórico en cuya bibliografía aparecen numerosos trabajos de la teoría de juegos. En el texto se utilizan numerosos grafos o gráficos que aclaran las reflexiones expuestas. Relacionamos los títulos que aparecen en el índice:

- La estructura reticular de la familia empresaria.
- Cuando la cooperación de la familia empresaria se restringe.
- La empresa fraternal. Una estructura de coaliciones.
- La formación de la sociedad de hermanos.
- La lógica compensatoria en la sociedad fraternal.

Estos cuatro libros vienen a completar la ya

numerosa biblioteca sobre empresa familiar editada por la Cátedra PRASA. [ARF]

TORTELLA CASARES, Gabriel (2005) *Los orígenes del siglo XXI. Un ensayo de historia social y económica contemporánea*, Gadir, Madrid 16+562 pp.

El autor, catedrático en la universidad de Alcalá de Henares (Madrid) es uno de los más conocidos y reconocidos historiadores de la economía españoles. Este libro puede ser un buen ensayo para todo lector culto pero también puede ser usado útilmente como manual universitario para el estudio de la historia económica, sobre todo europea, en los siglos contemporáneos, XIX y XX. En el año 2000 apareció *La revolución del siglo XX. Capitalismo, comunismo y democracia*. Ya en aquel título se anunciaba lo que desde el primer capítulo de este se afirma: los siglos XIX y XX son los del “triunfo de Europa”. El libro, tras una breve introducción (...), contiene 14 capítulos en que va exponiendo con una sucesión temático-sintética y cronológica. [JMM]

La **Revista de Fomento Social** se encuentra indexada, al menos, en las siguientes bases de datos internacionales y nacionales:

- **CBUC**, Consorcio de **Bibliotecas Universitarias de Cataluña**.
- **CIDEC**, Centro de Información y Documentación Europea de Economía Pública, Social y Cooperativa de la **Universidad de Valencia**
- **COMPLUDOC**, de la **Universidad Complutense de Madrid**
- **DIALNET**, de la **Universidad de La Rioja**
- **ECONDOC y ECONIS**, **Universidad de Kiel, Alemania**
- **IBSS**, **London School of Economics and Politics**
- **IN-RECS**, Grupo de Investigación Evaluación de la Ciencia y de la Comunicación Científica, **Universidad de Granada**.
- **ISOC**, **Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)**
- **LATINDEX**, **Sistema de Información para revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal**
- **RAS**, **Russian Academy of Sciences Bibliographies (RAS)**
- **SUMMAREV**, de la **Universidad de Sevilla**

Serie Gestión empresarial

Directora: Pilar Tirado

1. **EL RETO DEL EQUILIBRIO.** *Una guía práctica para decidir cómo emplear su tiempo,* por J. ANTONIO ARIZA 15 €
2. **MANUAL DE CONTABILIDAD FINANCIERA,** por MAGDALENA CORDOBÉS, HORACIO MOLINA Y JUAN M^a MUÑOZ 20 €
5. **GESTIÓN DE COSTES Y MEJORA CONTINUA.** *Los sistemas de costes y de gestión basados en las actividades (ABC-ABM),* por PILAR TIRADO VALENCIA 13 €
6. **MANUAL DE AUDITORÍA FINANCIERA,** por JOSÉ ANTONIO ARCENEGUI RODRIGO, ISABEL GÓMEZ RODRÍGUEZ Y HORACIO MOLINA SÁNCHEZ 21 €
7. **TRABAJAR EN EQUIPO: TALENTO Y TALANTE.** *Técnicas de dinámica de grupos,* por JOSÉ LUIS TRECHERA HERREROS 13 €
8. **CASOS DE CONTABILIDAD FINANCIERA.** *Referencia a la normativa internacional,* por MAGDALENA CORDOBÉS Y J. M. MUÑOZ (Coord.) 23 €
10. **EL MARKETING EN LAS ONGD.** *La gestión del cambio social,* por M. JOSÉ MONTERO 15 €
11. **PREPARACIÓN Y ANÁLISIS DE ESTADOS FINANCIEROS,** por L. GODOY (Coord.), L. MOLINA Y H. MOLINA 20 €
16. **RIESGO, RENTABILIDAD Y EFICIENCIA DE CARTERAS DE VALORES,** por FUENSANTA GALÁN 15,05 €
18. **EXTRACCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BASES DE DATOS.** *Una aplicación para la calidad en centros universitarios,* por JESÚS DUARTE MERELO 14 €
19. **INTRODUCCIÓN A LAS MATEMÁTICAS PARA LA ECONOMÍA,** por FRANCISCO J. MARTÍNEZ ESTUDILLO 33 €
21. **PRÁCTICAS DE ECONOMÍA DE LA EMPRESA,** por ARACELI DE LOS RÍOS Y CARMEN BUSTOS (Coord.) 17 €

Serie Economía y Sociedad

Director: Ildelfonso Camacho

3. **LOS EFECTOS DE LA POLÍTICA AGRARIA EUROPEA.** *Un análisis crítico,* por JOSÉ J. ROMERO RODRÍGUEZ (Coord.) (*) 15 €
4. **LOS BENEFICIOS FISCALES DE LA IGLESIA CATÓLICA.** *Negociación, fundamento y alcance,* por JULIO JIMÉNEZ ESCOBAR 17 €
9. **EJERCICIOS DE MICROECONOMÍA,** por MANUEL DELGADO, ANA HERNÁNDEZ Y LUIS AMADOR 23 €
12. **DESARROLLO RURAL EN NICARAGUA.** *Del consenso en los principios a una propuesta para la acción,* por J. J. ROMERO Y G. FERRERO (eds.) (*) 14 €
13. **FINANCIACIÓN AUTÓNOMICA.** *Cuestión de principios,* por ARACELI DE LOS RÍOS BERGILLOS 16 €
14. **COMO GOTA DE AGUA.** *La Psicología aplicada a las organizaciones,* por JOSÉ L. TRECHERA HERREROS 17 €
15. **EL SISTEMA DE GARANTÍAS RECÍPROCAS EN ANDALUCÍA.** *Un análisis del modelo y propuesta de futuro,* por EDUARDO J. VILLASECA MOLINA 15,20 €
17. **ANÁLISIS JURÍDICO TRIBUTARIO DE LA SOCIEDAD COOPERATIVA,** por MARTA MONTERO SIMÓ 20 €
20. **ECONOMÍA Y TERRITORIO.** *La Comunidad Autónoma Andaluza,* por MANUEL DELGADO, M^a CARMEN LÓPEZ Y JOSÉ J. ROMERO (Coord.) 18,15 €

(*) AGOTADO

EDITA: **Desclée de Brouwer, coedición académica ETEA.**

PEDIDOS: **Desclée de Brouwer**

Lérida, 7, bajo. 28020 MADRID. ☎ 915 708 759. Fax: 915 708 580

DISTRIBUIDOR EN ANDALUCÍA: **Emaús Libros, S.L.**

Río Tinto, 11. 29010 MÁLAGA. ☎ 952 613 739. Fax: 952 304 827

Publicaciones ETEA

Escritor Castilla Aguayo, 4. 14004 CÓRDOBA. ☎ 957 222 100. Fax: 952 222 182

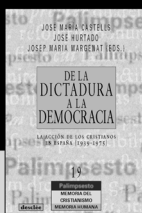


RELACIÓN DE TÍTULOS PUBLICADOS

Publicaciones ETEA

	P.V.P. I.V.A. incluido
Agricultura	
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos (*)	7,36
P. CALDENTEY ALBERT, Organización Industrial y Sistema Agro-Alimentario	10,61
P. P. PÉREZ HERNÁNDEZ Y J. J. ROMERO RODRÍGUEZ (Dir.), Globalización de los mercados y crisis agraria: perspectivas para la agricultura andaluza (*)	10,42
A. TITOS MORENO Y OTROS, Cambio estructural en el Sistema Agroalimentario Español (1970-88)	9,62
JOSÉ M. MARTÍN LOZANO, El impacto de la Política Agraria Común en las agriculturas andaluzas	11,12
V. GONZÁLEZ CANO, Crédito y endeudamiento en las agriculturas andaluzas	12,00
P. P. PÉREZ HERNÁNDEZ, La demanda del aceite de oliva en España y la política agraria de la Unión Europea	11,42
Contabilidad	
F. J. RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, Aplicaciones Empresariales del Plan General de Contabilidad (*)	7,06
VARIOS, Supuestos prácticos de contabilidad General Avanzada (*)	4,71
M. VALERO PULIDO, Contabilidad de Sociedades	7,90
F. PÉREZ ROJAS, Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas oliveras	10,22
M. CORDOBÉS MADUENO; J. M.º MUÑOZ TOMÁS; M. RUIZ LOZANO y P. TIRADO, Contabilidad de costes: casos y soluciones	11,42
Derechos humanos	
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), Los derechos Humanos. Una reflexión interdisciplinar	9,02
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), Los derechos económico-sociales y la crisis del Estado de bienestar	9,62
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), Neoliberalismo, libertad y liberación	9,62
Economía General	
VARIOS, Sociedad y economía en los años 90. Reflexión de la Revista de Fomento Social	9,92
A. RODERO FRANGANILLO y C. BARROSO CAMPOS, Un modelo Macroeconómico del Equilibrio Global (2ª Ed.)	6,01
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ y A. RODERO FRANGANILLO (Dir.), España en la CEE: del Acta Única al Tratado de Maastricht (2ª Ed.)	10,92
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ y A. RODERO FRANGANILLO (Dir.), España en la Unión Europea. Más allá del euro	12,02
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, P. CALDENTEY y M.º LUZ ORTEGA CARPIO, La UE en la hora del Tratado de Amsterdam: una perspectiva española (CD)	3,91
C. BARROSO CAMPOS; M. C. LÓPEZ MARTÍN; P. P. PÉREZ HERNÁNDEZ; A. DE LOS RÍOS BERJILLOS y A. RODERO FRANGANILLO, Ejercicios de macroeconomía (Coeditado con Algaida Editores) (*)	13,22
M. DELGADO ÁLVAREZ; A. HERNÁNDEZ ROMÁN; L. AMADOR HIDALGO; V. GONZÁLEZ CANO; J. M. MARTÍN LOZANO y M.º LUZ ORTEGA CARPIO, Ejercicios de microeconomía: Cuestiones y problemas (*)	12,02
Economía regional. Economía andaluza	
L. GODOY LÓPEZ, Estudio de un caso de Desarrollo Endógeno	16,61
J. N. RAMÍREZ SOBRINO, El análisis cuantitativo de la economía regional: los modelos econométricos regionales	12,44
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos (*)	7,36
S. MILLÁN LARA y J. J. RODRÍGUEZ ALCAIDE, Modelos decisionales en la planificación de zonas urbanas. Una aplicación a los terrenos liberados por RENFE en la ciudad de Córdoba (Coeditado con la Universidad de Córdoba)	6,01
JOSÉ M. MARTÍN LOZANO, El impacto de la Política Agraria Común en las agriculturas andaluzas	11,12
Economía social	
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, La Cooperativa como realidad social, ideológica y económica	4,72
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, Financiación de las Cooperativas de Trabajo Asociado: ¿Problema o Síntoma?	8,50
F. PÉREZ ROJAS, Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas oliveras	10,22
M. L. ORTEGA CARPIO, Las ONGD y la crisis del desarrollo. Un análisis de la cooperación con Centroamérica (Coeditado con IEPALA editorial)	15,63
Empresa	
VARIOS, La Empresa y su entorno. Conmemoración del XXV Aniversario de ETEA (1963-1988) (*)	
G. RUIZ-LÁN BUADES, Administración de recursos humanos (3ª Ed.)	7,21
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, Análisis de las organizaciones. Fundamentos diseño y aplicaciones (2ª Ed.) (*)	11,42
A. LÓPEZ CABALLERO, El factor humano en la empresa. Lecturas. y Ejerc. (2ª Ed.) (*)	5,02
L. AMADOR HIDALGO, La aplicación de los sistemas expertos a la gestión de la empresa agrícola	10,22
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, Ética y negocios. Casos para el análisis ético (Coeditado con Algaida Editores)	12,62
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, Arquitectura de los sistemas organizativos + CD de ejercicios	15,63
Matemáticas e Informática	
C. HERVÁS MARTÍNEZ, Problemas de Combinatoria y Probabilidad (*)	2,94
J. M. CARIDAD OCERÍN, T.S.P. y Estimación de Modelos Econométricos (*)	5,32
J. M. CARIDAD OCERÍN y J. A. MURILLO FERNÁNDEZ, dBASEIII+ para usuarios de Basic y Pascal (*)	2,94
F. MARTÍNEZ ESTUDILLO, Superficies maximales en el espacio de Lorentz- Minkoswvski	5,32
J. N. RAMÍREZ SOBRINO, El análisis cuantitativo de la economía regional: los modelos econométricos regionales	12,44
L. AMADOR HIDALGO, La aplicación de los sistemas expertos a la gestión de la empresa agrícola	10,22
A. PASCUAL GANÁN, Curso teórico-práctico de matemáticas financieras (coeditado con Algaida Editores)	13,22
A. PASCUAL GANÁN, Matemáticas financieras. Ejercicios y problemas resueltos y propuestos	10,22

De la dictadura a la democracia,
La acción de los cristianos en
España, 1939-1975



José M. Castells, José Hurtado
Josep M. Margenat (eds.)

Bilbao 2005, Desclee de Brouwer
(colección Palimpsesto · 19)
526 pp. 12 euros

Un libro para el diálogo cívico entre todas las fuerzas sociales, políticas y culturales de progreso con los movimientos, asociaciones y comunidades cristianas.

Un libro de la memoria integral, activa, crítica y reconciliadora de la transición democrática de los católicos entre la segunda república de 1931 y la monarquía parlamentaria de 1978.

Un libro sobre la historia de la lucha de los cristianos por la democracia, que sirva para seguir abriendo espacios de diálogo y de escucha de la Palabra.

Un libro para el reconocimiento de la existencia de tantas mujeres y hombres, "capaces de expresar las exigencias concretas de la fe cristiana" en nuestra historia reciente.

En el libro colaboran, entre otros, Francisco ACOSTA, antiguo dirigente de CCOO de Sevilla, Carlos AMIGO, cardenal-arzobispo de Sevilla, Rosario BOFILL, El Ciervo, Barcelona, Giuliana DI FEBBO, Università Roma Tre, Roma, Rafael DÍAZ-SALAZAR, Universidad Complutense, Madrid, Francisco FERNÁNDEZ BUEY, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, José Antonio GONZÁLEZ CASANOVA, Universidad de Barcelona, Alberto INIESTA, obispo auxiliar emérito de Madrid, José María JAVIERRE, antiguo director de El Correo de Andalucía, escritor, Sevilla, Alberto MELLONI, ISR, Bolonia, Italia, Feliciano MONTERO, Universidad de Alcalá de Henares, Madrid, Hilari RAGUER, Abadía de Montserrat, Cataluña, Joaquín RUIZ-GIMÉNEZ CORTÉS, Madrid, Francisca SAUQUILLO, antigua dirigente de FECUM y de ORT, Madrid, Paul VALADIER, Centre Sèvres, París, Juan Bautista VILAR, Universidad de Murcia.

El libro contiene 28 estudios. Un índice onomástico y una bibliografía completan el volumen. El libro tiene su origen en el Congreso de Sevilla de marzo de 1999.

Pedidos a la editorial Desclee de Brouwer (c. Henao 6, 3º dcha., 48004 BILBAO; info@edesclée.com) o a Publicaciones ETEA (pago sólo contra reembolso): 12 euros + gastos de envío; jalmend@etea.com y (34+) 957 222 203

José Juan Romero (Ed.)

Sociedad, política y economía en el cambio de siglo

*Reflexiones de
"Fomento Social"*

Presencia
Social

SAL TERRAE

JOSÉ JUAN ROMERO (Ed.). Sociedad, política y economía en el cambio de siglo. Reflexiones de "Fo- mento Social"

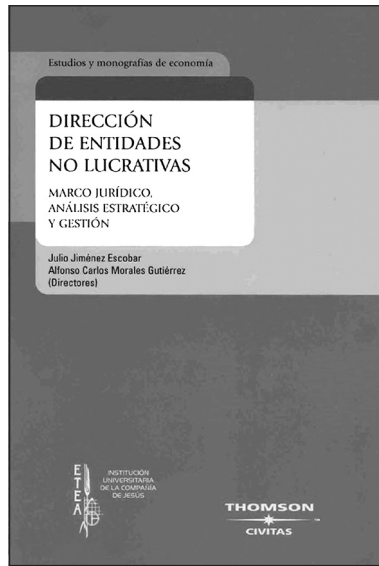
Este libro contiene una selección de editoriales publicados en los últimos diez años (1994-2004) por la *Revista de Fomento Social*, órgano oficioso de los jesuitas españoles en relación con el pensamiento social cristiano. Se trata de 22 "Reflexiones" de carácter interdisciplinar sobre las cambiantes realidades sociales, económicas y políticas de este giro de siglo, en distintos temas relacionados con la globalización y el desarrollo, la economía mundial, la construcción europea, la política gubernamental española, "ética y sociedad"...

600 págs. / P.V.P. (IVA incl.): 26,00 €

Precio especial para nuestros suscriptores:
16,00€ + gastos de envío.

Pedidos a:

José Almendros
Revista de Fomento Social
ETEA
Escritor Castilla Aguayo, 4
14004 Córdoba (España)
Tel. +34-957-222100
<jalmend@etea.com>



El principal objetivo de esta monografía ha sido determinar y analizar cómo a partir de los rasgos esenciales de las entidades no lucrativas (ENL), se derivan una serie de manifestaciones que requieren un tratamiento específico y que afectan necesariamente a su gestión. La obra se centra en tres ámbitos: el *jurídico* (regulación para fundaciones y asociaciones, tratamiento tributario singular, multitud de beneficios fiscales, etc.), el *estratégico* (en el que destacan sus relaciones peculiares con el entorno, con las administraciones públicas, con las entidades concurrentes, con los financiadores, ...) y el de *gestión* (motivaciones diferentes en los sujetos implicados, relevancia de los intangibles, importancia de la participación, singularidad de ciertos colaboradores –voluntarios–, y ausencia de bilateralidad en muchas relaciones), aspectos que sin duda tienen una gran importancia a la hora de rediseñar las técnicas de gestión susceptibles de aplicación. La variedad de temas y la profundidad con que se abordan, su enfoque y orientación, y su nivel de actualización –tanto normativa como académica–, lo hacen una obra de gran interés para personas que se ocupen del gobierno y gestión de las ENL, para los investigadores y estudiosos en este campo.

80 REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2ª EPOCA Septiembre-Diciembre 2007

SUMARIO

I. Artículos

- Marta Pascual** Modelización de la distribución personal de la renta en España: Un análisis regional
José María Sarabia
Silvia Marcu Estrategias petroleras y rivalidades en la región geopolítica del mar Caspio
- José A. Gómez-Limón** Actitudes y percepciones sociales sobre la multifuncionalidad agraria:
Eduardo Moyano El caso de Andalucía
Esperanza Vera-Toscano
Fernando Garrido

II. Notas

- Buenaventura Delgado Bujalance** Los países andaluces: Imágenes y políticas
Luis Ángel Hierro Recio Incorporación en las empresas públicas en el cálculo de balanzas fiscales. El caso de la Junta de Andalucía
- Yannick Pérez** Desintegración vertical y regulación del subsistema eléctrico canario
Francisco Javier Ramos-Real
- Mª Mercedes Carmona Martínez** Difusión del uso de Internet en España. ¿Existe una brecha digital entre Comunidades Autónomas?
Leonardo García Jiménez

III. Reseñas y Reseñas Bibliográficas

- Moral Pajares, E.** Globalización: nuevo desafío para la economía giennense (Alicia I. Peragón Márquez)
- Muñoz Guarasa, M.** Crecimiento económico y convergencia de la provincia de Jaén (Encarnación Moral Pajares)
- Reques Velasco, P.** Atlas digital de la España universitaria. Bases para la planificación estratégica de la enseñanza superior (Adolfo Rodero Franganillo)
- Aznar Sánchez, J.a.** La competencia entre la horticultura intensiva de Marrueca y España (Juan Antonio Lacomba)
- López Castellano, F.** Desarrollo: Crónica de una desafío permanente (Juan Antonio Lacomba)

IV. Documentación

Boletín Oficial de las Cortes Generales. VIII Legislatura

V. Textos

- Juan Antonio Lacomba** La articulación territorial del estado en España: de los reinos del antiguo régimen a las provincias

Edita: REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES. UNIVERSIDADES DE ANDALUCÍA
Secretaría: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga
El Ejido, s/n. Apartado Oficial Suc. 4 • 29071 Málaga • Telf. 952 13 12 97
E-mail: RER@uma.es / Internet: <http://www.revistaestudiosregionales.com>

33 Premio

Enrique Ferran de artículos

Bases

La revista de pensamiento y cultura 'El Ciervo' convoca el Premio Enrique Ferran, que se ajustará a las siguientes bases:

Tema: IDEAS PARA OTRA ECONOMÍA

La economía rige buena parte de nuestras relaciones. ¿Cómo podemos mejorarla? ¿Qué ideas tiene para hacerla más justa?

- La extensión de los artículos será de 1.000 palabras como máximo. El jurado valorará positivamente, además de las buenas ideas, la frescura y claridad del estilo.
- Podrán participar personas de cualquier edad y procedencia.
- El premio está dotado con 1.000 euros.
- Los trabajos deberán ser enviados antes del 1 de octubre de 2008 por correo postal a: 'El Ciervo'. c/Calvet, 56, etl. 3º. 08021 Barcelona.
O por correo electrónico a: redaccion@elciervo.es (en el asunto del mensaje deberá constar "Premio Enrique Ferran"). Los participantes deberán incluir una fotocopia por ambas caras del DNI o equivalente.
- La composición del jurado se dará a conocer junto con el fallo del premio durante la segunda quincena de octubre.
- La revista 'El Ciervo' publicará el artículo ganador y se reserva el derecho de publicar aquellos que crea interesantes, abonándolos como una colaboración, previo aviso al autor antes de publicarlo. No se devolverán los originales presentados.
- La participación en este concurso implica la aceptación de sus bases.

Enrique Ferran fue durante muchos años presidente de la sociedad editora de 'El Ciervo'.

EL CIERVO

www.elciervo.es

Ideas para otra economía

