

Octubre · Diciembre 2005

REVISTA

de
Fomento Social

La vivienda en España



Tipología del cooperativismo

Las agencias de desarrollo regional

Cómo ayudar a los países pobres

*Los Objetivos del Milenio y la
solidaridad*

Benedicto XVI: Mensaje para la paz

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Nº 240 – VOLUMEN 60

OCTUBRE–DICIEMBRE 2005

RESÚMENES / ABSTRACTS 531

EDITORIAL

– *La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto* 537

ESTUDIOS

- Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ: *Una tipología sociológica del cooperativismo: aplicación a diversos casos a nivel internacional*..... 561
- Francisco A. ARANGUREN BAENA: *Una aproximación al modelo español de Agencias de Desarrollo Regional (ADR)* 589
- Nancy BIRDSALL, Dani RODRIK y Arvind SUBRAMANIAN: *Cómo ayudar a los países pobres*..... 623
-

NOTAS

- Gabriel M^º PÉREZ ALCALÁ y José J. ROMERO RODRÍGUEZ S. J.: *¿Cómo ayudar a los países pobres? Un comentario a Birdsall, Rodrik y Subramanian* 643
- Fernando FRANCO S. J.: *Los Objetivos del Milenio. Hacia una cultura de la solidaridad*..... 669
-

CRÓNICA

– Ildefonso CAMACHO LARAÑA S. J. : *XVIII Reunión del Grupo Fomento Social* 681

DOCUMENTO

– Benedicto XVI: *Mensaje para la jornada mundial de la paz*..... 689

BIBLIOGRAFÍA

- *Reseñas*..... 697
- ROMERO, J. J. (Edit.) (2005), *Sociedad, política y economía en el cambio de siglo*. (MANUEL DELGADO ÁLVAREZ) 697
- GONZÁLEZ-CARVAJAL SANTABÁRBARA, L. (2005), *En defensa de los humillados y ofendidos. Los derechos humanos ante la fe cristiana*. (ILDEFONSO CAMACHO)..... 699
- ALARCOS, F. J. (2005), *Bioética global, Justicia y Teología Moral*. (LEANDRO SEQUEIROS)..... 700
- LAVOIE, M. (2005), *La economía postkeynesiana. Un antídoto del pensamiento único*. (ADOLFO RODERO) 702
- *Reseñas*..... 705
-

ÍNDICE GENERAL DEL VOLUMEN 60 (2005) 709

SUMARIO

La Revista de Fomento Social se encuentra indexada al menos en las siguientes bases de datos internacionales y nacionales

- **IBSS, London School of Economics and Politics**
- **ECONDOC y ECONIS, Universidad de Kiel, Alemania**
- **RAS, Russian Academy of Sciences Bibliographies (RAS)**
- **LATINDEX, Sistema de Información para revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal**
- **ISOC, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)**
- **CBUC, Consorcio de Bibliotecas Universitarias de Cataluña.**
- **COMPLUDOC, de la Universidad Complutense de Madrid**
- **DIALNET, de la Universidad de La Rioja**
- **CIDEC, Centro de Información y Documentación Europea de Economía Pública, Social y Cooperativa de la Universidad de Valencia**
- **SUMMAREV, de la Universidad de Sevilla**



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 531-535

RESÚMENES-ABSTRACTS Nº 240

EDITORIAL

Consejo de Redacción

La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto

Se trata de un problema que preocupa en España pero también en otros países. La imparable subida de los precios de la vivienda nueva y “usada”, así como los comportamientos intensamente especulativos en este mercado tienen importantes efectos económicos y sociales. Se alude a los dos componentes distintos de la demanda: a) la vivienda para atender a una necesidad primaria que es a la que se refiere la Constitución Española; y b) la vivienda como inversión. Se analiza la preferencia de los españoles por la propiedad de la vivienda y el menor atractivo del alquiler; en este sentido se alude a la financiación y a la fiscalidad como elementos que inciden sobre esta preferencia. Se subraya la importancia del suelo en la construcción y el papel de la Administración Pública, sobre todo la local. Se sugieren finalmente, unas propuestas de acciones públicas y privadas, concretadas, entre otros aspectos, en las Viviendas de Protección Oficial.

Editorial Board

Housing in Spain: an imperfect and unfair market

It is a problem that raises concern not only in Spain but in other countries. The unstoppable increase of housing prices for both brand new and second-hand dwellings, and the intensely speculative behaviours in this market have important economic and social effects. The two different components of the demand are mentioned: a) housing to meet

a primary necessity which is referred to by the Spanish Constitution; and b) housing as an investment. The preference of Spaniards for housing in property and the little appeal of rent are analysed; in this sense financing and taxation are referred to as influencing elements on the predilection. It is highlighted the importance of land in construction and the role of civil service, especially the local administration. Finally, some proposals for public and private actions are suggested, specifically in subsidized housing.

ESTUDIOS / PAPERS

Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ

Una tipología sociológica del cooperativismo: aplicación a diversos casos a nivel internacional

En este artículo se intenta establecer una tipología de la acción cooperativa a partir de un marco de análisis que intenta situar la identidad de dicho fenómeno y desvelar, de esta forma, algunas razones de su heterogeneidad que no suelen encontrarse suficientemente explícitas en los trabajos existentes sobre la materia. Para ello se utiliza la metodología sociológica del “imaginario social”. Dicho instrumento considera como dimensiones relevantes de un hecho social tanto los aspectos temporales como el origen de la iniciativa. Para ilustrar los diversos escenarios y opciones en el desarrollo de dicho fenómeno socioeconómico se exponen, a grandes rasgos, diversos ejemplos en donde, bajo el término cooperativismo, subyacen realidades muy diferentes y heterogéneas.

A sociological typology of cooperativism: application to various cases at international level

This article aims to establish a typology of the cooperative action starting from a frame of analysis that attempts to establish the identity of such a phenomenon and reveal, in this way, some reasons for its heterogeneity that are not found sufficiently explicit in other pieces of work about the subject. With that purpose it is used the sociological methodology of the “Social Imaginary”. This instrument considers both temporal aspects and origin of the initiative relevant dimensions of a social event. In order to illustrate the various scenes and options in the development of this socio-economic phenomenon, several examples where different and heterogeneous realities underlie are provided.

Francisco A. ARANGUREN BAENA

Una aproximación al modelo español de Agencias de Desarrollo Regional (ADR)

En España, y en la actualidad, las Agencias de Desarrollo Regional (ADR en su conocido acrónimo), parecen configurarse como el modelo más exitoso y satisfactorio para poder gestionar y llevar a cabo, a nivel autonómico, las tareas de desarrollo regional planificadas y previstas por los distintos gobiernos regionales. Intentar aproximarnos a dicha realidad es el objetivo del presente trabajo. Tomando como punto de partida y necesaria referencia el mismo concepto de 'desarrollo regional', se intentará caracterizar y delimitar el denominado modelo español de ADR.

An approximation to the Spanish model of Regional Development Agencies (RDA)

In Spain, the Regional Development Agencies are currently taking shape as the most successful and satisfactory model to manage and carry out, at an autonomous level, the regional development tasks planned and foreseen by the different regional governments. Reaching such a reality is the aim of the present paper. Starting from this very concept of "regional development" and having it as reference, there will be an attempt to characterise and delimit the so-called Spanish model of RDA.

Nancy BIRDSALL, Dany RODRIK, Arvind SUBRAMANIAN

Cómo ayudar a los países pobres

El presente artículo cuestiona algunos dogmas tales como que los países en desarrollo se beneficiarán automáticamente de una creciente liberalización de la agricultura, el comercio y la cuenta de capital. El aumento de la ayuda y el acceso a los mercados para los países pobres tiene sentido pero no es tanto lo que se logrará con ello. Los países ricos deberían impulsar también otras medidas que serían mucho más beneficiosas, tales como dejar a los países pobres un mayor control sobre la política económica, financiar tecnologías más "amistosas" para el desarrollo y abrir los mercados de trabajo.

How to help poor countries

The article contests some dogma, such as that all developing countries will automatically benefit from increased agriculture, trade and capital account liberalization. Increasing aid and market access for poor countries makes sense but will not do that much good. Wealthy nations should also push other measures that could be far more rewarding, such as giving the poor more control over economic policy, financing new development-friendly technologies, and opening labor markets.

Gabriel M^a PÉREZ ALCALÁ y José J. ROMERO RODRÍGUEZ S. J.

¿Cómo ayudar a los países pobres? Un comentario a Birdsall, Rodrik y Subramanian

Como su nombre indica, este artículo constituye un comentario al trabajo anterior. En él se hacen algunas reflexiones críticas sobre las tesis defendidas por Birdsall, Rodrik y Subramanian, en relación con el debate acerca de la importancia de la liberalización comercial y de la ayuda internacional de cara al desarrollo de los países pobres. Partiendo de un cierto consenso sobre algunas ideas básicas, se matizan y corrigen algunas de las afirmaciones de los autores y, sobre todo se enumeran una serie de factores claves para dicho desarrollo que no son suficientemente tenidos en cuenta por ellos. Termina el trabajo con algunas reflexiones para las ONGD

How to help poor countries. A comment to Birdsall, Rodrik and Subramanian

As its name suggests, this article constitutes a comment to the previous paper. It provides some critical reflections about the opinions upheld by Birdsall, Rodrik and Subramanian in connection with the debate on the importance of commercial liberalization and international aid for the development of poor countries. Starting from certain consensus around some basic ideas, some of the statements of the authors are qualified and corrected, and, above all, a series of key factors for this development, which they have not sufficiently taken into account, are enumerated. The paper ends with some reflections for the NGOs.

Fernando FRANCO S. J.

Los Objetivos del Milenio. Hacia una cultura de la solidaridad

Plantea dos preguntas: ¿Existe un ideario de solidaridad que sostiene el proyecto de los Objetivos del Desarrollo del Milenio? ¿Cuáles son los elementos para una cultura de la solidaridad? Tomando como ejemplo el desarrollo de la Conferencia de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002 y otros datos posteriores, llega a la conclusión de que el mundo de hoy no da señales fiables de moverse hacia la solidaridad. Sobre la segunda pregunta se refiere a cuatro elementos: el punto de vista cristiano (el Banquete del Reino), el oprimido como sujeto de la historia, las identidades inclusivas frente a las identidades asesinas y la búsqueda de acciones conjuntas.

The Millenium Development Goals. Towards a culture of solidarity

This paper raises two questions: Is there an ideology of solidarity that supports the project of the Millenium Development Goals? What are the elements for a culture of solidarity? Taking as an example the evolution of the Sustainable Development Confe-

rence at Johannesburg in 2002 and subsequent data, it reaches the conclusion that the world today does not show signs of being moving towards solidarity. About the second question, it mentions four elements: the Christian point of view (the Kingdom Banquet), the oppressed as agent of history, the inclusive identities opposite the murderous identities and the search for joint actions.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 537-559

La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto

Consejo de Redacción

(PALABRAS CLAVE: VIVIENDA, ESPECULACIÓN, VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL.

KEY WORDS: HOUSING, SPECULATION, SUBSIDIZED HOUSING)

1. Introducción

En el “barómetro” del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) correspondiente a septiembre 2005, la vivienda se contaba entre las primeras preocupaciones de los españoles. He aquí las principales respuestas a la pregunta “¿Cuáles son, a su juicio, los tres problemas principales que existen actualmente en España?”:

EDITORIAL

<i>Paro</i>	55,6%
<i>Terrorismo</i>	35,9%
<i>Inmigración</i>	32,8%
<i>Vivienda</i>	24,5%
<i>Problemas de índole económica</i>	17,2%
<i>Problemas relacionados con la calidad del empleo</i>	8,5%

En otra de las preguntas se pide puntuar de 1 (mínimo) a 10 (máximo) la importancia que tiene para la persona encuestada “una serie de aspectos en la vida de las personas que la gente considera importantes”. En este caso, la vivienda ocupa el segundo lugar (8,65), por detrás de la familia (9,60), y antes que el trabajo (8,45), el tiempo libre (8,07) o los amigos (8,05)¹.

Estos datos no hacen sino confirmar “científicamente” algo que todos sabemos de sobra: que la vivienda es hoy una preocupación de primera magnitud para el ciudadano español. Y en esta percepción actúa indiscutiblemente los precios que están alcanzando los pisos, después de estos últimos años de subida espectacular e incontenible².

También a nosotros en la Revista de Fomento Social nos ha preocupado el tema. Y por eso hemos querido dedicarle un artículo editorial³. No aspiramos a realizar un estudio profundo sobre el sector. En nuestra calidad de ciudadanos, nos preocupa el tema como cuestión ética, porque estamos ante una necesidad básica de todo ser humano, que está además reconocido como derecho en muchos textos constitucionales y también en nuestra propia Constitución. De los muchos aspectos a estudiar hemos seleccionado sólo algunos en función de lo que consideramos el núcleo del problema desde nuestra perspectiva.

Este núcleo del problema podríamos formularlo así: en la vivienda convergen —mejor diríamos, entran en conflicto— dos aspectos diferentes: la vivienda como objeto de una necesidad básica del ser humano y la vivienda como objeto de negocio económico (muchas veces, especulativo). Una vez más, la lógica del

¹ CIS, *Eurobarómetro*, Estudio nº 2.618, septiembre 2005, pp. 3–4. El tamaño muestral es de 2.487 entrevistas a la población española de ambos sexos de 18 años y más. La encuesta fue realizada entre el 23 de septiembre y el 3 de octubre de 2005.

² España es el país que mayor incremento ha sufrido en el precio de la vivienda desde 1980 hasta 2001 (726% en valor nominal y 124% en valor real).

³ Una vez más, para la preparación de este editorial, el Consejo de Redacción celebró una interesante sesión de seminario con profesores de ETEA y expertos el día 25 de noviembre de 2005.

negocio impone su ley y se convierte en un obstáculo para que todo ciudadano en condiciones normales pueda disfrutar de un techo adecuado como hogar. Desgraciadamente no estamos en condiciones de aportar soluciones. Pretendemos sólo ayudar con nuestras reflexiones a tomar postura ante el problema. Si nuestra base es esta preocupación ética, deseamos encuadrarla en algunas consideraciones sociológicas para abordar después los aspectos económicos y fiscales. Tímidamente nos atreveríamos al final a proponer algunas sugerencias para las políticas sociales.

2. El derecho a una vivienda digna

El artículo 47 de la Constitución española dice así:

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.

No es ocioso tener delante este texto programático de nuestra Carta Magna a la hora de proponer una reflexión acerca de la compleja y debatida problemática de la vivienda en nuestro país. El derecho a la vivienda se inscribe, dentro del Título I (“De los derechos y libertades fundamentales”), en el Capítulo 3º (“De los principios rectores de la política social y económica”). En este Capítulo se incluyen distintas demandas sociales consideradas como básicas para el desarrollo humano sobre las que se encomienda a los poderes públicos actuar para evitar que su satisfacción quede a expensas de los intereses económicos del mercado y, muchas veces también, de la especulación. En él se incluyen cuestiones tan importantes como las relativas a la salud, a la cultura, al medio ambiente, a la protección de los consumidores, etc.

Es cierto que estos derechos, los que suelen llamarse derechos sociales o derechos de la segunda generación, no son exigibles ante los poderes públicos

Desde aquí expresamos nuestro especial agradecimiento a Pedro Giménez Fuentes-Guerra, antiguo alumno de ETEA, presidente y consejero de varias sociedades inmobiliarias, hasta 2003 director general de Noriega (importante empresa constructora cordobesa), así como a Rafael Navas Medina, arquitecto: ambos, partiendo de su gran experiencia, nos ilustraron con sus conocimientos y sus valoraciones. Asimismo agradecemos su colaboración a nuestros colegas Manuel Paniagua y M^a Luz Ortega por sus aportaciones. En cualquier caso, las afirmaciones y opiniones aquí reflejadas, así como los posibles errores u omisiones que puedan existir, son de la exclusiva responsabilidad del Consejo de Redacción.

de forma individual⁴; se trata de derechos no equiparables al grupo de derechos civiles (tales como el derecho a la vida o a la libertad). Pero son precisamente esos derechos sociales los que caracterizan al Estado social moderno, en cuanto superación del Estado liberal decimonónico: por eso están ya también reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU. En este caso, la vivienda está incluida junto con los otros elementos que aseguran el bienestar de la persona y la familia, así como un nivel de vida adecuado:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (art. 25, 1).

Dentro de la tradición de la Iglesia, Juan XXIII en su encíclica sobre la paz, que incluye un elenco de los derechos humanos muy parecido al de la Declaración de 1948, sitúa la vivienda en el primer bloque, entre aquellos medios necesarios para un decoroso nivel de vida:

“Puestos a desarrollar, en primer término, el tema de los derechos del hombre, observamos que éste tiene un derecho a la existencia, a la integridad corporal, a los medios necesarios para un decoroso nivel de vida, cuales son, principalmente, el alimento, el vestido, la vivienda, el descanso, la asistencia médica y, finalmente, los servicios indispensables que a cada uno debe prestar el Estado. De lo que se sigue que el hombre posee también el derecho a la seguridad personal en caso de enfermedad, invalidez, viudedad, vejez, paro y, por último, cualquier otra eventualidad que le prive, sin culpa suya, de los medios necesarios para su sustento”⁵.

Sin embargo, no todos los derechos pueden ser tratados de la misma manera. Ya hemos indicado la distinción entre derechos civiles y derechos sociales. Ahora conviene insistir, a propósito de los derechos sociales, que su realización es diferente en las distintas sociedades, en el sentido de que es progresiva y admite grados. Porque el contenido concreto que se le da en cada Estado es una cuestión estrictamente política, depende de decisiones políticas y, últimamente, de la voluntad ciudadana, encauzada en los programas políticos y en las políticas sociales y económicas de los gobiernos. Una variable fundamental es

⁴ Como es sabido, el artº 53.3 de la Constitución dice al respecto del cumplimiento de los principios rectores: “El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”.

⁵ JUAN XXIII, Encíclica *Pacem in terris* (1963), n. 11.

la cantidad de recursos económicos que los Estados asignen a su realización, cosa que estará siempre en función, no sólo de los programas de gobierno, sino también de la capacidad y voluntad contributiva de la sociedad.

Portanto, el derecho a la vivienda, si quiere ser algo real, no puede quedar en una declaración constitucional, por importante que ésta sea: requiere decisiones de carácter político, así como políticas sociales y económicas para llevarlo a la práctica. La dimensión económica es determinante, y debe ser analizada en detalle por la complejidad que entraña en este caso particular. Lo haremos a continuación junto con algunos datos de carácter sociológico.

3. La preferencia por la propiedad de la vivienda: factores sociales y económicos

Al hablar de la vivienda nos encontramos con aspectos muy diferentes. Pero hay un dato sociológico que queremos tomar como punto de partida: casi se ha convertido ya en un tópico afirmar que, a diferencia de otras sociedades europeas avanzadas, la sociedad española muestra tradicionalmente una clara preferencia por la vivienda en propiedad frente a la de alquiler. Este hecho, que pertenece al ámbito de la psicología social, tiene consecuencias económicas indudables. Veamos primero el hecho sociológico y sus casos, para adentrarnos luego en sus efectos económicos.

3.1. El factor sociológico

Ante todo, hay que dejar constancia de que la población española en general tiene mucha menor movilidad laboral (funcional y espacial) y social, sobre todo si se la compara con otros países, por ejemplo los Estados Unidos. Se produce una especie de círculo (¿vicioso?): “no puedo moverme porque tengo una hipoteca, tengo una hipoteca porque es la única forma de tener una vivienda en propiedad”.

Pero no siempre ha sido así en España. Durante la dictadura, sobre todo en las primeras décadas, y en las décadas anteriores a ella, dada la penuria dominante, vivir de alquiler (muchas veces en viviendas mínimas y precarias, con servicios comunes para los vecinos) era lo normal⁶. Si acaso en el medio rural la vivienda sí solía ser propia, incluso entre familias modestas; pero en el

⁶ En esa época estaba vigente la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1946.

medio urbano dominaba la vivienda de alquiler, y la excepción era la vivienda en propiedad, privilegio reservado para las clases pudientes. Ya avanzado el franquismo se observan cambios de interés. Por una parte, se inicia una política que fomenta la vivienda en propiedad. En un momento posterior comienzan a notarse los efectos del “baby boom” y la irrupción masiva de extranjeros: todo ello incrementa espectacularmente la demanda de viviendas. Sin embargo, no se fomentaron buenas políticas de vivienda ni se promovieron buenas prácticas de alquiler⁷.

Hoy puede afirmarse que eso de “una casa propia para toda la vida” es una aspiración muy generalizada, que tiene no poco que ver con el modo de concebir la propia existencia. No existe una “cultura del alquiler”: alquilar la vivienda, según la mentalidad dominante, es “tirar el dinero”; con el mismo esfuerzo financiero y gracias a los créditos hipotecarios –a los que luego nos referiremos– la mayoría piensa que puede acceder, tras muchos años, a la propiedad, a disponer de “su” patrimonio⁸. Además, desde hace muchos años, ese tipo de patrimonio (como ocurre, por cierto, con las propiedades agrícolas, las joyas o las obras de arte...) está sujeto a plusvalías importantes que “garantizan” al propietario un incremento continuo de sus activos.

Pero el español no quiere sólo vivienda propia; quiere también vivienda grande. Es ésta otra característica del modelo español, con visos de cierta irracionalidad. Al margen del debate surgido a raíz de alguna propuesta gubernamental de promover viviendas de 35 m², no cabe duda de que no pueden ser iguales las necesidades de espacio de una persona sola, de una pareja sin hijos, que la de una familia con dos o tres hijos. La oferta de viviendas en el mercado debería racionalmente adaptarse, mediante una cierta diversificación del producto, a las diferentes necesidades. No ocurre así: todo el mundo quiere una casa relativamente grande.

Y no sólo una vivienda, sino dos. Un rasgo complementario, que de alguna manera confirma la preferencia aludida, es la segunda vivienda como opción

⁷ De hecho, España ha sido el país europeo que más ha incrementado su stock en las últimas décadas. Cfr. RAQUEL RODRÍGUEZ ALONSO (2002), “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros países europeos”, en el número especial sobre “Notas para entender el mercado inmobiliario” del *Boletín CF+S. Boletín Digital de la Biblioteca Ciudades para un Futuro más Sostenible*, nº 29/30 (<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/lista.html>). Véase también: CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2005), *La política de vivienda en España: una propuesta de futuro*, Madrid (Documentos Círculo).

⁸ Según la fuente anterior precisamente el 81% de las viviendas españolas lo son en régimen de propiedad, el porcentaje más grande de los países estudiado.

muy deseada por grandes segmentos de población de clase media y alta. Tener una casa (por supuesto, en propiedad) en la playa o en el campo se ha convertido en el sueño de innumerables ciudadanos a partir de ciertos niveles de ingresos.

Esta considerable demanda interior, incrementada por la demanda exterior, explica que, al deseo de la mayoría de la población de tener la vivienda en propiedad, se una la queja continua y fundada acerca del “encarecimiento e inaccesibilidad” de la vivienda. El problema afecta de un modo especial a las jóvenes parejas.

3.2. Factores económicos

La propiedad de la vivienda se hace más atractiva hoy como consecuencia del cambio sustancial, y paradójico sin duda, que se ha producido en el ámbito de los arrendamientos. La antigua legislación, sin duda trasnochada, se basaba en fórmulas de arrendamientos casi perpetuos, “para toda la vida”, con alquileres muy bajos y derechos intocables favorables a los inquilinos (modelo heredado de las décadas franquistas). Desde ahí se ha ido pasando a un sistema mucho más orientado a la defensa de los intereses de los propietarios⁹, con menor seguridad jurídica de los arrendatarios y unos precios rígidos a la baja y que crecen con frecuencia por encima de la inflación: este sistema, no sólo penaliza a las personas que desean alquilar, sino que llega a condicionar la opinión del ciudadano respecto al arrendamiento.

En contraste con lo anterior –y ello puede actuar como estímulo para comprar una vivienda– en nuestro país existe una tradición de buenos “servicios de propiedad” (registros, notarías, etc.), que crean un clima favorable de seguridad y garantía acerca de la propiedad. La Ley de Ordenación de la Edificación (LOE), de 2001, establece importantes garantías para los propietarios: distintos elementos de la vivienda tienen garantía de un año, de tres o de diez¹⁰; los constructores

⁹ Tal es el caso del llamado “Decreto Boyer” de 1985.

¹⁰ También la Junta de Andalucía ha presentado un nuevo decreto sobre la vivienda para garantizar el derecho a ser informado a quien compre o alquile una vivienda. De todos modos, resulta oportuno recordar la vivienda está entre los sectores en que más se concentran las reclamaciones de los consumidores: en concreto ocupa el tercer lugar, después de telecomunicaciones y automóviles; las quejas se centran en defectos de construcción, incumplimientos de las calidades ofertadas, cláusulas abusivas, retrasos en la entrega e incumplimientos contractuales.

deben contratar un seguro obligatorio cuya duración se extiende a diez años; se exige la revisión del proyecto y de la obra por un segundo técnico, etc.

A esta preferencia por la vivienda en propiedad contribuyen sin duda grandemente las facilidades que existen en España para conseguir una hipoteca y los bajos tipos de interés vigentes en el mercado (el Euribor se sitúa en torno al 2,5%). Sin embargo, el encarecimiento constante de la vivienda está generando un nivel elevado de endeudamiento de las familias españolas que debe ser objeto de atención, más que por su monto total, por su distribución¹¹. Algunos piensan que a partir de un Euribor del 3% los niveles de endeudamiento podrían comenzar a ser problemáticos, aun teniendo en cuenta que, a medida que suben los tipos, la tendencia obvia –animada por las propias entidades de crédito– consiste en alargar la vida del préstamo. De todos modos, según los observadores, esta espiral especulativa necesariamente tenderá a detenerse. Volveremos más adelante sobre este tema de la financiación.

Ya indicamos que la demanda de vivienda se incrementó en España como consecuencia de la explosión demográfica de los años 1960. Luego la reducción del ritmo de nacimientos se ha visto compensada con la demanda proveniente de los extranjeros que se instalan en nuestro país (no de los “inmigrantes” que llegan a nuestra costas). El ritmo de construcción se ha mantenido en más de medio millón de viviendas al año, cifra que se eleva a 800.000 en 2005. Se calcula que los extranjeros adquieren aproximadamente un 10% de las viviendas que se venden en nuestro suelo, porque muchos europeos siguen considerando baratos nuestros precios (aunque cada vez menos...)¹².

Por último se impone destacar algunos aspectos relacionados con el puro análisis económico. Frente a lo que sucede con otros activos, la vivienda en propiedad se caracteriza por no tener que amortizar (hasta llegar a igualar a cero) el valor del piso. A diferencia de lo que ocurre con otros activos, al final del periodo de amortización de la hipoteca (periodo por cierto muy largo, de 25 años o más), el valor del inmueble es superior al inicial: es el llamado “factor

¹¹ En porcentaje total representaba un 17,8% de la riqueza familiar (patrimonio), lo que no es excesivamente alto; pero en las familias de rentas más bajas ascendía a un 31,8% del nivel de renta y, en algunos casos, llegaba al 63% de la riqueza. Según el Banco de España, aquellos hogares que destinan más de un 40% de su renta al pago del crédito están en una situación vulnerable. Véase sobre este tema: LA CAIXA (2005), *Informe mensual*, nº 286, diciembre, pág. 64.

¹² De hecho, a partir de 2004 esta demanda se está contrayendo, aunque siga siendo muy elevada: un 0,8% del PIB.

negocio” que permite duplicar, y más que duplicar, el valor del bien a lo largo del periodo considerado. Esta circunstancia hace que la compra de la vivienda, más allá de ser una necesidad básica de la unidad familiar, se transforma en una inversión rentable, frente a otras alternativas (más arriesgadas y menos rentables), como la inversión en bolsa o en otros activos financieros. Tal conducta contrasta también con los usos y costumbres en materia de ahorro de otros ámbitos geográficos, tanto en Europa como, sobre todo, en Estados Unidos.

4. Los movimientos especulativos

Estas últimas consideraciones nos colocan ya de lleno en esa otra dimensión que señalábamos al principio y que constituye el núcleo del problema de la vivienda: el que un bien de primera necesidad para el ser humano sea, a la vez, una de las mejores oportunidades de negocio rentable gracias a la especulación.

4.1. La especulación en el mercado de la vivienda

El sector de la construcción representa una parte muy importante de la actividad económica en España: en 2004 dicho sector generaba el 9,5 % del PIB ocupando al 12,5 % de la población activa. Es más, dado el escaso peso relativo de los sectores industriales de tecnología alta en nuestro país, el ritmo de crecimiento económico viene muy marcado por la construcción (privada y pública). Estamos, por tanto, ante un sector productivo que condiciona en gran medida la propia evolución cíclica de nuestra economía. Por eso ante cualquier previsión de un parón brusco en la construcción, los expertos y los gobiernos encienden las alarmas, debido a los efectos habitualmente muy perniciosos sobre la economía en general.

Nos interesa más en este momento subrayar que, independientemente de las diferencias entre regiones y ciudades, en España la vivienda es muy cara: se estima un precio medio de 1.772 euros por m². Además sus precios suben a ritmo muy superior al de otros bienes y servicios. En el año 2005 los precios de la vivienda habrán subido alrededor del 16%, cuando la tasa de inflación ha sido del 3,5%.

Existen muchos y buenos análisis existen sobre estos temas. Nosotros queremos fijar nuestra atención sobre la realidad de la vivienda como negocio rentable y sus efectos perjudiciales sobre la satisfacción de una necesidad humana tan

importante. Y eso nos obliga a hablar de la especulación, analizando el problema tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda.

Por el lado de la oferta el mercado de la vivienda se caracteriza, como es bien conocido, por la presencia de un claro oligopolio. Aunque conviene distinguir a los distintos tipos de agentes (constructores, promotores y agencias inmobiliarias), las características propias del sector explica que la oferta esté muy concentrada. Son pocos los empresarios que intervienen en ese mercado; por eso son poderosos, y más poderosos aún si se tiene en cuenta la red de relaciones que tejen—en muchas ocasiones nada transparentes—con los circuitos de los poderes municipales. Estos últimos tienen el poder de condicionar la oferta de suelo, de la que, a la postre, depende todo el negocio inmobiliario. Y no queremos entrar en los planes generales de ordenación urbana (PGOU), que tanto contribuyen al enriquecimiento rápido de algunas personas.

En cuanto a la demanda, ya hemos dicho que a los que desean adquirir una vivienda para habitarla, asistidos por un derecho constitucional, se unen los que sólo quieren comprar como una forma de inversión y de ganancia. Las condiciones actuales del mercado inmobiliario hacen que esta inversión no se contemple en el largo plazo, sino en horizontes temporales cada vez más reducidos. Así se explica la práctica habitual de la compra de vivienda “para dar el pase”: se compra la vivienda antes de que esté construida, y —en un proceso muy parecido al de la clásica “reventa”— se vende a los pocos meses, incluso antes de que esté terminada. Es más, se puede llegar a vender hasta el sitio en la “lista de espera” a otro comprador. Y es que conseguir una vivienda en determinada promoción no es fácil: llega a ser cuestión de auténtico “tráfico de influencias”, ya que el que no tiene ciertos contactos nunca conseguirá una vivienda. Naturalmente todas estas actuaciones especulativas distorsionan el precio de la vivienda que se hubiera determinado en un mercado competitivo.

Estamos, pues, ante un proceso de escalada especulativa de precios en el que todos tienen la expectativa de ganar por el simple paso del tiempo. Esta escalada abarca a toda la cadena: suelo, pisos sin terminar, pisos terminados. Y siempre con la misma intención: no tanto invertir en un bien de valor seguro, sino especular en un plazo relativamente breve para obtener beneficios suculentos y en poco tiempo.

Este mercado especulativo encuentra una fuente potente de alimentación en el “dinero negro”. Es un fenómeno bien conocido. Porque el mercado de la vivienda es el último lugar que queda para invertir sin control fiscal, y eso permite blanquear dinero de procedencia ilícita o, simplemente, opaca. Esta

irrupción de “dinero negro” incide además sobre la tendencia alcista de los precios de la vivienda. Sería injusto generalizar este juicio. Sabemos que determinadas empresas constructoras, precisamente algunas de las mayores, que cotizan en bolsa y están sometidas a auditorías y controles fiscales, no suelen arriesgar entrando en esos circuitos de la economía sumergida. Pero esto no es óbice para reconocer que el “dinero negro” que circula en este mercado es abundante, incluido el mercado de vivienda de “segunda mano”.

Esta especulación alcanza rasgos anecdóticos en algunos casos. Porejemplo, es un secreto a voces que las viviendas no se escrituran por el valor que se paga por ellas. Y es conocida la práctica de la retirada “por unos minutos” de determinados notarios cuando se va a firmar una escritura, para que comprador y vendedor se pongan de acuerdo sobre el precio real del inmueble, que será muy superior al que consta en la escritura pública de compra venta.

Más grave es la intervención en el mercado para controlar la oferta de viviendas con fines meramente especulativos. Es frecuente que se oiga en algunas de nuestras ciudades: “No hay viviendas”. Se quiere decir que la demanda es superior a la oferta, lo que es compatible con la existencia de un número considerable de viviendas vacías¹³. Este desajuste entre oferta y demanda tiene también sus efectos sobre los precios.

4.2. La especulación en la disponibilidad de suelo

Toda esta problemática se agrava si volvemos ahora nuestra atención sobre el suelo, que es en opinión de muchos el factor más decisivo en la escalada de los precios de la vivienda. Téngase en cuenta, para empezar, que, sin en los años 1960 el coste del suelo ascendía a un 15 o 20% del coste de la construcción, hoy llega a un 100 o 150% de ese coste.

Pero además ocurre que el suelo, componente esencial de la vivienda, es un bien de características muy peculiares que complican el funcionamiento del mercado inmobiliario y abre nuevas vías para la especulación.

En efecto, el suelo no es sólo un bien escaso como todos los bienes económicos (antes se solía mencionar el aire o el agua como bienes no económicos, es decir, libres). El suelo es, además, un bien limitado, de modo que la apropiación

¹³ Otro problema es el caso frecuente de viviendas físicamente “inabordables” para determinados colectivos (por ejemplo, personas mayores) por no disponer de accesos adecuados (ascensor, etc.).

privada del mismo por un agente impide el acceso a los demás. En esto se diferencia de cualquier otro bien de los que se comercializan en el mercado. Una escasez de oferta de bienes alimenticios en una sociedad puede subsanarse trayendo cantidades suplementarias de ese bien de otro lugar. Pero cuando falta suelo en un lugar, no es “imaginable” traerlo de otro. Con un ejemplo se verá mejor: las verduras que se producen en dos provincias distintas son bienes “sustituibles” entre sí (lo mismo da en principio comer unas que otras); el suelo de esas dos provincias no es en modo alguno intercambiable.

Esta limitación del suelo disponible puede agravarse como consecuencia de la intervención de los operadores, cuando –y es cosa que ocurre con cierta frecuencia– algunos propietarios de suelo lo retienen artificialmente para provocar un aumento de precios. En estos casos hay suelo pero se retira del mercado y se deja sin construir, lo que produce una tensión en el aquél.

Existen leyes del suelo¹⁴. Es más, algunos llegan a pensar que en principio “sobre el suelo todo está legislado”. Y, sin embargo, no hay forma de controlar el precio del suelo.

Tampoco la Administración se caracteriza precisamente por contribuir a resolver el problema. Dispone de algunos medios. Por ejemplo, los Ayuntamientos reciben el 10% del suelo urbanizable con el fin de intervenir favorablemente, es decir a la baja, en el mercado del suelo. Pero en la práctica ese mecanismo no sirve para bajar los precios, porque la propia administración municipal utiliza esa reserva para especular. ¿No es ésta una perversión más del sistema? ¿Cabría justificar estas prácticas por el fin de las mismas, si se pretendiese utilizar esos recursos que resultan de la especulación¹⁵ para abordar necesidades sociales o atender a los ciudadanos más desfavorecidos?¹⁶

Las relaciones entre los que se dedican al negocio inmobiliario y los ayuntamientos son otro mundo cargado de interrogantes. Es indudable que la llave

¹⁴ Desde la Ley del Suelo de 1956, en pleno franquismo, a Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) la intención del legislador fue siempre la misma: impedir que la especulación se apoderara del suelo.

¹⁵ Sería muy interesante conocer, en término medio, qué porcentaje de la financiación municipal procede de este tipo de ingresos. En todo caso, es el principal ingreso de casi todos los Ayuntamientos.

¹⁶ Es el caso de nuestra ciudad, Córdoba, donde un ayuntamiento de izquierdas se permitió subastar apetitosos terrenos derivados del famoso Plan Renfe (tras el soterramiento de las vías por la instalación del AVE) con el fin pretendido de liberar recursos a favor de ciudadanos más pobres... ¿El fin justifica los medios?

de la edificabilidad la tienen los ayuntamientos. Esto lo saben bien los agentes inmobiliarios, que además no suelen ser numerosos y se conocen bien entre ellos. Las tensiones son inevitables porque todos saben que si no disponen de suelo quedarán fuera del negocio¹⁷. Se produce, así, una tensión dialéctica clara, que es terreno abonado para el soborno y la extorsión. ¿No aparecen con mucha frecuencia acusaciones fundadas de que esta vía supone una importante fuente de financiación para los partidos políticos, sobre los que planea una sospecha bastante generalizada? Si esto fuera así, ¿a qué quedaría reducido entonces el urbanismo, cuya función básica no es otra que la de administrar el espacio de las ciudades en beneficio de todos?

La especulación merece una atenta consideración ética. Suele decirse, y existen fundadas razones para ello, que la especulación se justifica siempre que con ella se logra (aunque no sea ésa la intención de especulador) amortiguar las oscilaciones del mercado (se trata de la especulación con efectos estabilizadores). Esto es fácil de entender cuando se trata de productos estacionales: en estos casos el especulador, al acaparar en tiempos de exceso de oferta para vender cuando ésta disminuye, contribuye a reducir las variaciones de los precios. No se puede justificar, en cambio, aquella especulación cuyo único efecto es el de incrementar los precios de los bienes (evidentemente esta especulación no estabiliza). Y es más injustificable todavía si se añaden alguna de estas dos circunstancias (o las dos): que el bien sobre el que se especula es de primera necesidad o que el especulador es capaz, él solo, de manipular artificialmente los precios gracias al poder (oligopolista o monopolista) que tiene sobre el mercado.

Cuando el especulador no se apoya en su poder, sino sólo se aprovecha de las condiciones de un mercado con los precios continuamente al alza, que es el caso más común en nuestro tema, cabe preguntarse si está la sociedad legitimada para apropiarse de una parte significativa de las plusvalías generadas sin contribución alguna del propietario del bien. Téngase en cuenta que la generación de esas plusvalías son un perjuicio para aquellas personas que ven en la vivienda exclusivamente un hogar necesario para sobrevivir. Comprendemos

¹⁷ Conscientemente decimos simplemente “suelo”, y no “suelo edificable”, porque los promotores buscan sencillamente tener suelo; el proceso de su transformación en suelo edificable es una parte fundamental de su actividad de *lobby* y de negociación ante las autoridades urbanísticas municipales. Esta toma de posición de empresas inmobiliarias españolas en la compra de suelo trasciende las fronteras de nuestro país: concretamente están comprando suelo en países como Polonia y Hungría, a la espera de una revalorización de esos activos “al calor” de la Unión Europea.

que esta posibilidad cuestiona de raíz el ejercicio de un derecho que nuestra cultura occidental considera inviolable y casi sagrado: el derecho de propiedad. Pero si tiene algún sentido hablar de la “función social de la propiedad” (o del “destino universal de los bienes de la tierra”), será precisamente en circunstancias como éstas cuando habrá que buscar su aplicabilidad.

Mención aparte, por su especial dimensión, gravedad y descaro, merece la dinámica del sector en las zonas costeras dominadas por la influencia del sector turístico. Habría que decir aquí que, por desgracia, “la costa es diferente”: esta “diferencia” no se ha traducido en normas legales específicas para estas zonas¹⁸; pero sí ha exigido determinadas intervenciones drásticas de los poderes públicos en algunos municipios costeros alarmados por los abusos existentes, intervenciones que hasta ahora no han logrado resultados relevantes. Las presiones de todo tipo sobre los ayuntamientos son enormes. Nos encontramos con procesos especulativos de una dimensión difícilmente imaginable, sin comparación posible con lo que ocurre en las ciudades del interior, con compromisos institucionales sobresalientes y descarados entre las fuerzas políticas dominantes y los intereses del negocio inmobiliario¹⁹. Calificar de urbanizable determinado suelo se transforma en un gigantesco negocio del que se benefician, a partes iguales, los propios ayuntamientos ávidos de financiación complementaria y los constructores favorecidos por determinadas opciones de los Planes generales o parciales de ordenación urbana. Están en la memoria de todos recientes escándalos político-financieros, concejales trans-fugas relacionados con operaciones urbanísticas, recalificaciones de suelo, etc. Que los poderes públicos hayan tenido que intervenir de forma excepcional en municipios costeros, como es el caso de Marbella, no es más que la punta de un iceberg cuya dimensión y profundidad todo el mundo intuye.

Todavía resulta oportuno hacer una última consideración ética en torno a la especulación. Conviene distinguir claramente entre especulación y fraude. La especulación no siempre es inaceptable, aunque es preciso no ignorar los males que se siguen de ella (incluso en los casos de especulación legal) y tomar medidas legales o políticas para reducirlos o evitarlos. El fraude siempre es inmoral en la medida en que consiste en el incumplimiento de una legislación que pretende garantizar el bien común con fines puramente egoístas, actuando

¹⁸ Como excepción, la Ley de Costas pretende en buena medida ordenar la construcción de estas zonas turísticas, pero de hecho no ha sido así.

¹⁹ Un ejemplo: las tres grandes constructoras de Córdoba han realizado ya grandes operaciones inmobiliarias en la Costa del Sol.

en cualquiera de los eslabones de toda la cadena del mercado inmobiliario. En este sentido no merece la misma sanción moral el enriquecimiento rápido e injustificado derivado de una operación de recalificación de suelo (lo que es legal) y el uso de dinero negro en la compraventa de pisos o en el alquiler de los mismos (que en muchísimas ocasiones ni se declara siquiera).

5. En torno a algunas medidas de intervención pública

Vamos a analizar a continuación algunas políticas públicas relacionadas con la vivienda, dejando sentado de antemano los condicionamientos derivados de la estructura de nuestro Estado de las autonomías. Porque en España el gobierno central carece prácticamente de competencias en materia urbanística. Éstas han quedado transferidas en su práctica totalidad a las Comunidades Autónomas, las cuales han de tutelar el ejercicio de las competencias urbanísticas de los propios ayuntamientos. Por eso más de uno se pregunta qué sentido pueda tener en España un Ministerio de la Vivienda...

5.1. El caso de las viviendas de protección oficial (VPO)

Es de todos conocida la expectación y la pasión que rodea los preceptivos sorteos para la adjudicación de este tipo de viviendas protegidas, que es la única vía de acceso posible a la propiedad para muchos ciudadanos de escasos ingresos. No sólo son viviendas más baratas, sino que su acceso está limitado, por ley, a personas de un reducido nivel de ingresos, aunque las garantías sean las mismas que las de las viviendas libres.

Pero no es infrecuente que salte la polémica ciudadana en torno a ellas. No hace muchas semanas se produjeron conflictos de ocupación ilegal de varias VPO, aparentemente abandonadas en Jun (Granada), por parte de personas de escasos recursos. Los medios de comunicación destacaron sobre todo el hecho de que esta iniciativa atentaba contra el legítimo derecho de propiedad privada.

Sea lo que fuere de este caso anecdótico, debería abrirse un claro y amplio debate ciudadano y político sobre el fondo del tema. Algunas preguntas exigirían una respuesta para todos los ciudadanos. He aquí algunos ejemplos:

1º ¿Cómo es posible que un edificio de VPO esté en mano de unos pocos particulares?

2º *¿Quiénes acceden de hecho a las VPO? ¿Puede una persona tener varios pisos de VPO? Una persona no puede ser propietaria oficialmente de varias VPO. Y, sin embargo, es posible llegar a serlo a través de familiares u otras personas. Por otra parte, aunque hay VPO para alquiler²⁰, ello no significa que un propietario de una VPO pueda alquilarla: y, sin embargo, hay personas que lo hacen de forma fraudulenta. ¿No se deduce de todo esto que las VPO no siempre van a las manos adecuadas?*

3º *¿Qué uso se hace de las VPO? ¿Cómo es posible, además, que se vendan estas viviendas antes de su paso al mercado libre o, incluso, sin respetar los precios intervenidos?*

Por otro lado, es sabido que las promotoras no quieren construir VPO: no les interesa. De hecho, ha disminuido la construcción de VPO en los últimos años²¹. Las causas son bien conocidas: se trata de inmuebles que tienen que someterse a unos controles administrativos y técnicos (mínimos de calidad en la construcción etc.) paradójicamente superiores a los de la vivienda libre; los precios finales de estas viviendas están, como es obvio, administrativamente controlados; por último, los trámites administrativos son lentos en comparación con lo habitual en la vivienda libre²².

Muy asociada con las VPO se encuentra la problemática de la existencia de auténticos guetos en nuestras ciudades, un fenómeno que en opinión de algunos está decreciendo últimamente. Concentrar las viviendas modestas en determinadas áreas de la ciudad favorece la creación de tales guetos, con la problemática concomitante de todos conocida. La nueva legislación tiende a paliar esos fenómenos, obligando a insertar en las zonas de expansión urbana un determinado porcentaje de viviendas de protección oficial y estableciendo una oficina obligatoria de registro de dichas VPO: pero esta norma es burlada con frecuencia mediante el recurso a las permutas inmobiliarias.

²⁰ Las VPO para alquiler han dado lugar, a veces, a situaciones conflictivas: deterioro de los edificios, impago de alquileres, etc.

²¹ La vivienda llamada "social" representaba en España en 1970 el 60% aproximadamente del total; en 2000 esa cifra había bajado a algo más del 12%.

²² Sin olvidar los retrasos en la aprobación de planes de vivienda y otras políticas relacionadas con el sector.

5.2. Sobre la financiación de la vivienda

Existen, principalmente, dos formulas financieras para la adquisición de viviendas: el ahorro vivienda y el crédito hipotecario. Ambas no son incompatibles ya que el ahorro vivienda suele desembocar en una hipoteca. El recurso a estas operaciones se explica, en algunos casos, como consecuencia de las desgravaciones fiscales que conllevan: concretamente, hay familias que contratan un crédito hipotecario, que no necesitan, únicamente para reducir la deuda tributaria.

Es un hecho que los créditos hipotecarios constituyen actualmente la principal actividad de bancos y cajas de ahorro, ya que tienen unas características que les resultan muy favorables (reducción de la morosidad, fidelización de la clientela, etc.). Pero su elevado volumen ha preocupado al Banco de España, cuyo gobernador ha recomendado que se frene su concesión. La recomendación ha tenido escaso éxito. ¿Cuáles son los riesgos de estas operaciones? Dos: a) la caída del precio de las viviendas, ya que los créditos han llegado a cubrir casi el 100% del valor de tasación; y b) la subida del tipo de interés oficial (que está muy bajo en la zona euro y con perspectivas de crecimiento). Existen estudios que estiman que estas posibles variaciones tendrían efectos poco preocupantes sobre la economía familiar y en consecuencia sobre el balance bancario en general; pero estos cálculos se refieren a uno sólo de los dos riesgos, no a ambos simultáneamente, porque entonces los efectos podrían ser más peligrosos. Pero no parece probable una caída elevada del precio de la vivienda, ni un aumento rápido e intenso del tipo de interés: sólo parece previsible (y ya se observan algunos síntomas en este sentido) un freno tanto del precio como de la concesión de nuevas hipotecas.

Al margen de sus ventajas fiscales, la hipoteca es con frecuencia la única forma que tiene una familia de financiar la compra de una vivienda. Por otra parte, las condiciones de estos créditos se han ido adaptando a las necesidades del mercado: llegan a cubrir casi al 100% el coste de la compra; los intereses son fijos o variables, o incluso tienen fórmulas mixtas²³; se han alargado los plazos de amortización (hasta cuarenta años y ya se habla de créditos vitalicios); se conceden períodos largos de carencia; hay flexibilidad para el pago, etc. Desde luego se están convirtiendo en hipotecas para toda la vida. Todo esto ha llevado a un elevado endeudamiento de la familia española (hasta

²³ En el año 2004 el tipo de interés de los créditos hipotecarios llegó a quedar por debajo de la inflación: los prestatarios estaban pagando un tipo de interés negativo en términos reales.

un 70% de su renta disponible), lo que ha sido motivo de preocupación en el Banco de España, como ya quedó reseñado.

5.3. Una fiscalidad excesiva e incoherente que contribuye al incremento de precios

Con esos dos adjetivos creemos se puede valorar la fiscalidad de la vivienda: es excesiva, por lo que contribuye al incremento del precio, y es incoherente, en la medida en que incentiva la propiedad frente al alquiler.

Si hemos analizado ya múltiples causas que contribuyen a encarecer el precio de la vivienda, la fiscalidad es una causa más. Pocos sectores económicos están sometidos a tantas cargas fiscales en los distintos eslabones de la cadena productiva como el sector de la vivienda. Son muchísimas las tasas a abonar en la actividad de promoción o construcción a las administraciones públicas por la prestación de diversos tipos de servicios (licencias, certificaciones, etc.). ¿No habría, al menos, que procurar que todas esas tasas respondan realmente al principio de equivalencia o del beneficio, sin extralimitarse?

Tampoco facilita la contención de los precios de la vivienda la excesiva importancia que tiene el sector inmobiliario para la financiación de las corporaciones locales: y no sólo por la incidencia que en el precio final de la vivienda tienen las operaciones de recalificación urbanística, sino también por la importancia que cobran los impuestos. De los seis impuestos correspondientes a las corporaciones locales, tres de ellos tienen que ver directamente con el sector inmobiliario: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. Los dos últimos, en los que además se producen situaciones de doble imposición tributaria, acaba soportándolos, al menos en los casos de viviendas de nueva construcción, el comprador de la vivienda a través del incremento del precio de ésta, aunque el sujeto pasivo sea la entidad vendedora. Además existen otros tributos que gravan directamente la transmisión y que son soportados por el comprador: el IVA (el 7% con carácter general o el 4% para las viviendas de protección oficial de régimen especial o de promoción pública) y la cuota gradual de Actos Jurídicos Documentados (0,5%, y el 1% en algunas Comunidades Autónomas). Si se trata de vivienda usada, en lugar del IVA, el comprador debe pagar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas (el 6%, y en algunas Comunidades Autónomas el 7%).

En resumen, la fiscalidad incide de forma importante en el precio final de la vivienda. En el caso de la vivienda nueva al consumidor se le trasladan vía precio las numerosas tasas que han tenido que pagar los empresarios promotores y constructores, así como los impuestos que a éstos corresponde abonar como sujeto pasivo. En el caso de vivienda usada, el vendedor, al fijar el precio de venta, tenderá a tener presente todos los costes que él pagó cuando la adquirió nueva, por lo que incidirán también sobre el precio de la vivienda usada; y el comprador tendrá que pagar, por su parte, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

Se impone subrayar que no resulta aconsejable hacer depender la financiación municipal tanto del sector inmobiliario, y que resulta conveniente rebajar algunos de los impuestos existentes.

Pero además, como indicábamos más arriba, la política tributaria española es poco coherente porque incentiva fiscalmente la propiedad y no el alquiler. Y ello es tanto más paradójico por cuanto el legislador tributario pretendiendo incrementar el alquiler consigue exactamente lo contrario.

En efecto, para incrementar la oferta de viviendas en alquiler trata, por un lado, de “penalizar” fiscalmente a los titulares de viviendas desocupadas: lo hace a través de la imputación de una renta en el IRPF (2% ó 1,1% del valor catastral, según los casos) y de un gravamen más elevado en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (posibilidad de un recargo de hasta el 50% de la cuota del Impuesto). Sin embargo, estas medidas no tienen realmente un efecto significativo: en unos casos porque no se realiza un seguimiento adecuado de los inmuebles que se encuentran desocupados; en otros, porque al inversor persona física le es más ventajoso fiscalmente materializar sus inversiones en inmuebles y no en acciones. Y es que los inmuebles, aunque estén desocupados, gozan de un tratamiento tributario más “benigno” en el Impuesto sobre el Patrimonio (al estar valorados a precios inferiores a los de mercado) que las acciones cotizadas en Bolsa.

También quiere incentivar el legislador la oferta de viviendas en alquiler. Para ello reduce considerablemente la tributación de las rentas procedentes de arrendamientos que obtienen los titulares de los inmuebles, tanto si se trata de personas físicas como jurídicas²⁴.

²⁴ En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas el arrendador goza de una reducción del 50% en las rentas correspondientes a arrendamientos destinados a viviendas. En el Impuesto sobre Sociedades existe un régimen especial muy ventajoso para las sociedades

Sin embargo no basta con incentivar la oferta de viviendas en alquiler si no se incentiva también la demanda con desgravaciones fiscales. Sólo así se podría contrarrestar, en alguna medida, la tendencia sociológica, ya mencionada, a la vivienda en propiedad. Por todo ello, lo lógico sería que el legislador fiscal incentivase más los arrendamientos que la adquisición. Sin embargo, establece una importante deducción en la cuota del IRPF para las adquisiciones y no otorga ninguna desgravación a los arrendamientos.

6. Recapitulación y algunas propuestas; ¿hay lugar para la ética?

Es hora de concluir estas ya largas reflexiones. Las abordamos bajo el provocativo título “La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto” y quisiéramos en estos párrafos finales justificar estos calificativos al hilo de lo expuesto:

- *Es un **mercado imperfecto** porque no cumple las leyes básicas de un mercado eficiente: la asimetría en las relaciones oferta/demanda hace que la transacción no se produzca a un precio razonable de equilibrio; existe opacidad y falta de transparencia; son considerables las barreras a la entrada tanto de nuevos oferentes como de demandantes; el intervencionismo estatal es excesivo y además interesado, etc.*
- *Es un **mercado injusto** porque discrimina descaradamente a los ciudadanos; porque, además, no permite cumplir satisfactoriamente el precepto constitucional de facilitar el acceso a una vivienda a los ciudadanos, especialmente de los económicamente más débiles; porque cada vez se afianzan más el comportamiento especulativo y las prácticas fraudulentas.*

Estas condiciones del mercado tienen sus causas, que quisiéramos resumir a continuación, distinguiéndolas según se manifiesten por parte de la oferta o de la demanda.

- *Que el mercado de la vivienda sea imperfecto e injusto depende de **causas procedentes del lado de la demanda**. Nos hemos detenido especialmente en algunos factores sociológicos (como la masiva preferencia por la propiedad de la vivienda en nuestro país), en aspectos jurídicos (como la evolución de la legalidad vigente relativa a la vivienda) y en aspectos*

que se dedican al arrendamiento de inmuebles, llegando a tener una bonificación del 85% de la cuota íntegra correspondiente a rentas derivadas del arrendamiento de viviendas.

financieros (como la generalización de la compraventa de viviendas como producto de ahorro e inversión). Esta demanda rígida e inelástica, arraigada en costumbres generalmente aceptadas y practicadas, dificultan enormemente el abaratamiento del precio de la vivienda, como podría esperarse de la promoción de productos sustitutivos –como el alquiler. Los resultados de las medidas adoptadas por parte del gobierno en este sentido son tan decepcionantes que hablan por sí mismos.²⁵

- *Por otro lado, hay **causas del lado de la oferta**, que hacen que ésta se concentre en pocas manos, lo que dificulta su expansión. En primer lugar podemos argumentar con razones “microeconómicas”: la vivienda viene asociada a otro bien escaso, como es el suelo; la liberalización de este bien se encuentra sometida a multitud de intereses públicos (urbanización, calidad de vida, solidaridad, etc.) y privados (oportunidades de negocio, poder político local, etc.); la oferta se concentra de forma oligopolística en pocos agentes (constructoras y promotoras locales y empresas públicas). Pero también existen razones macroeconómicas: porque en este sector, que tanto pesa sobre el conjunto de la economía española, están presentes desde la oferta **intereses muy poderosos** que difícilmente aceptarán una modificación sustancial de las reglas del juego.*

*Como resultado de esos fenómenos, aparecen ciertos **efectos perversos**: movimientos especulativos; precios elevados sin una relación “racional” con su coste, enriquecimiento rápido e injustificado de algunas personas que tienen acceso a la “información privilegiada”; presiones sobre los ayuntamientos; conformación “distorsionada” de un agente esencial del proceso (el Estado) que se configura en todo el negocio inmobiliario como “juez” pero también “parte interesada” (interviene en el proceso como regulador pero también se involucra como beneficiario financiero directo, particularmente a escala municipal).*

Se pone, además, de manifiesto en todo esto cuáles son las preferencias inversoras del capital productivo nacional, nada proclive a acometer inversiones en sectores de tecnología alta, que son precisamente los que determinan la competitividad de una economía y en los que no se producen estas plusvalías

²⁵ Valga como botón de muestra esta anécdota a propósito de las políticas de fomento del alquiler. Esta política se vale en España, entre otros medios, de una Sociedad Pública de Alquiler (una agencia pública creada por el Ministerio de la Vivienda). Pues bien, según noticias recientes de prensa, en 2005 sólo consiguió ofertar 805 viviendas, y sólo llegaron a cerrarse 175 contratos de alquiler sobre esa oferta.

especulativas ya que deben competir –con determinados niveles de riesgo– en un entorno internacional altamente competitivo. Obviamente, si el capital invierte en construcción de viviendas, no invierte en iniciativas empresariales novedosas y arriesgadas. Por la misma razón, la importancia del fraude es tanto mayor cuanto se trata de un sector de tan alta significación económica: un porcentaje de fraude en un pequeño sector de la economía puede no ser tan grave.

*Las **medidas** establecidas se manifiestan como claramente **insuficientes**. Tanto las medidas financieras, como las fiscales, como las de promoción de vivienda social (VPO) o las regulaciones del mercado hipotecario, no se han mostrado suficientemente eficaces para detener el alza excesiva del precio de la vivienda, ni para frenar el desorden especulativo y la multiplicación del fraude que acompaña al negocio inmobiliario.*

*Más difícil nos resulta aportar una batería estructurada y coherente de **propuestas de mejora**. Recogiendo las observaciones que hemos ido haciendo a lo largo del texto podemos mencionar para terminar las siguientes:*

- Desarrollar, ante todo, políticas eficaces de control de los numerosos tipos de fraude que jalonan el “circuito” del mercado inmobiliario.*
- Promover políticas fiscales que faciliten el alquiler y la compra de la vivienda para “gente normal” que estén en sintonía con la realidad actual.*
- Favorecer la justicia con una mejor (más coherente) utilización de la política de incentivos fiscales y con una segmentación adecuada de las medidas (distinguiendo mejor, algo se distingue, entre medidas encaminadas a la adquisición de vivienda como necesidad primaria y compra de vivienda para segunda residencia o como inversión, especulativa o no).*
- Atender a la población más desprotegida, que apenas tiene acceso a la vivienda. En España el número de personas “sin techo” asciende a 30.000, en los cálculos más restrictivos. Pero, si se incluyeran también, como hacen otros países europeos, a quienes viven en chabolas o “infraviviendas”, hablaríamos de entre 300.000 y 3 millones. Resulta paradójico que, a pesar de que la vivienda constituye una necesidad social básica, todo el sector (y las medidas de política que lo acompañan y articulan) apenas se ocupa de la satisfacción de aquellas personas o familias, las más vulnerables, que no tienen acceso a este bien de primera necesidad.*

- *Aumentar la transparencia mediante una clarificación y corrección de los sistemas de financiación de los partidos y de los propios ayuntamientos, donde parecen detectarse conexiones sospechosas, sobre todo en los grandes núcleos urbanos.*
- *Potenciar los controles, para lo que hay que reclamar una mayor participación del ciudadano y la sociedad civil a nivel local en aquellos procesos –como la planificación urbanística municipal– donde se diseña el futuro de las ciudades –y por ende– de la vivienda.*
- *Promover un “cambio de la cultura” predominante en nuestro país, que es quizás lo más necesario, y que requiere más tiempo del que sería deseable. Es una tarea difícil, porque obligaría a modificar hábitos políticos muy arraigados, a suprimir prácticas empresariales consolidadas y toleradas, a cambiar las tendencias de los inversores tan sesgadas hacia la inversión especulativa.*

En último término, y aunque ello pueda sonar a utópico, ¿es posible arreglar este complejo problema sin un cambio profundo de actitudes que hagan evolucionar a actores tan distintos hacia unas pautas de conductas más respetuosas con el bien común?



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 561-588

Una tipología sociológica del cooperativismo: aplicación a diversos casos a nivel internacional

Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ¹

(PALABRAS CLAVE: COOPERATIVISMO, IMAGINARIO SOCIAL, COLECTIVISMO.

KEY WORDS: COOPERATIVISM, SOCIAL IMAGINATIVE, COLLECTIVISM)

¹ Profesor de Organización y Administración de Empresas en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales-ETEA, adscrita a la Universidad de Córdoba

1. El cooperativismo como una “imagen” uniforme

La separación entre la esfera pública y privada como condición indispensable para un funcionamiento eficaz de una economía de mercado constituye un eje de diseño irrenunciable en la construcción de los estados modernos. Sin embargo, el intervencionismo “público” en el caso de las empresas de tipo cooperativo es un hecho bastante frecuente y constatable en múltiples realidades estatales o supraestatales. Sirva de ejemplo, la Constitución Española de 1978 que reconoce explícitamente el interés especial de este tipo de sociedades cooperativas, encomendando su fomento a los poderes públicos, o a otro nivel, las diversas resoluciones de la Unión Europea que se pronuncian desde sus diversas instancias, en un sentido bastante similar.

Este hecho no es el mero resultado de un fenómeno casual y coyuntural. Por ello podríamos preguntarnos cuál es la razón de esta “injerencia” de lo público en un ámbito empresarial privado aunque sea cooperativo. En el caso español, podríamos argumentar que esta “discriminación positiva” radica precisamente en la ubicación del mandato constitucional: se recoge en el mismo artículo donde figura la obligación estatal de promover las formas de participación en la empresa y de facilitar el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción. En el ámbito europeo, se insiste más, entre otros aspectos, en su contribución al desarrollo económico en general, y al de carácter rural en particular. Sin embargo tras estos pronunciamientos, a veces coincidentes en la forma con otras épocas históricas, o desde concepciones políticas diversas, subyacen planteamientos muy diferentes que inducen a considerar razones “tácitas”, en las que la fórmula cooperativa adquiere en la política gubernamental un “carácter instrumental” con finalidades muy diversas.

A pesar de la “imagen” homogénea con la que suele presentarse el fenómeno cooperativo, desde las más diversas instancias, existen diversas concepciones gubernamentales “descendientes” junto con otras más populares “ascendentes” (y no siempre favorables) que dotan a esta realidad de una heterogeneidad más allá de la perspectiva puramente institucional. En este trabajo se intenta construir un marco conceptual para desvelar dicha heterogeneidad, enfatizando determinados aspectos relevantes a nivel social y económico que configuran “imaginarios sociales” diferentes.

En un primer término propondremos una tipología de la acción cooperativa concentrada en cuatro arquetipos –utópico, político, territorial y de mercado. En segundo lugar, fundamentaremos sociológicamente dicha propuesta

delimitando las coordenadas principales que permiten la construcción de un imaginario social omnicomprensivo de la diversidad del fenómeno cooperativo. Finalmente realizaremos algunas consideraciones y matizaciones a la luz de las reflexiones expuestas.

2. Diferentes “imaginarios” en la acción cooperativa

2.1. *El cooperativismo como instrumento de una cosmovisión religioso-ideológica*

Como es sabido, los principios cooperativos tienen su origen reconocido, muy reciente, en las aportaciones teóricas y prácticas –sistematizadas en sus estatutos– de los veintiocho socios fundadores de *Rochdale* –una cooperativa de consumo²–. A partir de dichos estatutos, se fueron estableciendo de forma tácita los principios básicos de la cooperación, que constituyen al fin y al cabo emanaciones de las doctrinas de diversos pensadores pertenecientes, sobre todo, a corrientes filosóficas ligadas al socialismo utópico (Fourier, Owen,...). Estos fundamentos de la cooperación han conectado a su vez con diversas doctrinas religiosas y/o concepciones ideológicas que ven en la práctica cooperativa una forma de concretar su proyecto utópico. Desde este imaginario encontramos manifestaciones en religiones ya instauradas (el catolicismo y el cooperativismo agrario; el sionismo y los kibutz (Rosner, 1981; Gorroño, 1985; Rosner 1993; Morales 2000); el protestantismo y las comunidades menonitas³ y *hutterites*⁴) o

² Conviene recordar que la experiencia de Rochdale no es la primera experiencia cooperativa en sentido estricto. Son también muy significativas, desde un punto de vista histórico, la cooperativa de joyeros de París –cooperativa de trabajo asociado–, las cooperativas de crédito del sistema *Raiffesen*,...etc. En todas estas experiencias se realiza una declaración de principios en consonancia con los valores universales de la cooperación pero con peculiaridades específicas según sus diversas formas organizativas.

³ Según los datos del Congreso Mundial Menonita, en el mundo hay 197 comunidades, cuyos miembros bautizados suman más de 1,2 millones de hermanos. Los países con mayor número de adeptos son Estados Unidos –320.000 hermanos–, Congo –183.000–, Canadá –124.000– y la India –con 90.000–. En España hay ses comunidades: en Barcelona, Burgos, Madrid, Málaga y Vigo, con algo más de 165 miembros bautizados. Los españoles visten como los demás, emplean tecnología moderna y no tienen ningún vínculo con los viejos colonos (*ABC, XL Semanal*, 27/11/05, pp. 43–50).

⁴ Las comunidades *Hutterites* constituyen el sistema cooperativo colectivista más antiguo del

desde propuestas religiosas que pretenden ser originales (como en el caso de “Los Pastoreros”⁵ en Andalucía).

mundo, que data de 1533. La organización formal de las comunidades Hutterianas actuales, su sistema de derechos de propiedad, las estructuras de toma de decisiones y la asignación de funciones y tareas se diferencia sólo en algunos detalles del sistema que existía entre 1535 y 1622 cuando las *Hutterites* hacían de administradoras de los estados de Moravia. La historia de *Hutterites* en América comenzó en 1870 cuando un grupo de 800 comunidades emigraron de Rusia al norte de las planicies de Norteamérica. Los 37.000 descendientes de los emigrantes pioneros se encuentran en 360 colonias agrícolas de Norteamérica. Las *Hutterites* presentan una homogeneidad extrema entre sus socios mediante el riguroso mantenimiento de grandes lazos de parentesco; también imponen límites al número de socios, y un estricto control del “orden del día”. La mejor muestra de los lazos de parentesco entre las *Hutterites* de Norteamérica es que sólo hay veinte apellidos, la mitad de los cuales se remontan al período moraviano en el siglo XVI. Se han sumado unos pocos apellidos de las familias *Mennonitas* en Rusia y alrededor de ocho apellidos fueron añadidos mientras se encontraban en Norteamérica, la mayor parte de ellos de los primeros *Mennonitas*. Salvo raras excepciones, los socios nacieron en el grupo. Las *Hutterites* mantiene la homogeneidad de otras formas. No existen diferencias salariales o en términos de propiedad de los bienes entre los socios, excepto en el caso de algunas posesiones personales, desde el momento en que la cesta de bienes de cada persona es idéntica. Incluso las diferencias jerárquicas han disminuido, desde el momento en que todos los adultos varones tienen unas expectativas razonables de alcanzar cierta posición directiva a lo largo de su vida. Los costes de mantener la homogeneidad se reducen debido al aislamiento de las comunidades. Sus miembros tienen poco contacto con el mundo exterior, y no tienen ni radio ni televisión. Mediante la educación, las *Hutterites* no sólo hacen hincapié en la homogeneidad sino que también intentan infundir determinados valores que parece que reducen los costes de la toma de decisiones. La formación se da en su mayoría o totalmente en su propia escuela alemana, en la que se utilizan libros de texto alemanes del siglo XIX. Se pone mucho énfasis en enseñar a los niños a respetar a sus mayores, en evitar la vinculación a las pertenencias personales, en evitar la ambición y el ejercicio de la agresión personal así como la expresión de las emociones fuertes (Benham, Keefer, 1995; Morales, Chaves, Monzón, 2003).

- ⁵ La experiencia comunitaria y empresarial de la cooperativa *Santiago Apóstol* en Fuente Vaqueros tiene ya medio siglo (Godoy, 1979). Antes de formarse la cooperativa y desde la muerte del que será el inspirador transcurren casi 22 años en los que los llamados Pastores mantienen vivo el espíritu de José Castillo “El Maestro”. Después será Manuel Robles “el Jefe” quien, como gerente, lidere el proyecto comunitario. El origen de la cooperativa, también conocida como *Pastoreros*, se asocia a la persona de José Castillo Bravo, un pastor de ovejas nacido en 1850 en Los Bércules (La Alpujarra) que, ya mayor, casi sexagenario, empieza a divulgar sus creencias originales fundadas en la reencarnación. Falleció en 1932. Hay pocos datos sobre la biografía de José Castillo a quien llamaban “El Maestro”. No hay escritos suyos, ya que era analfabeto, y lo que permanece es la memoria oral aunque muy pocos cooperativistas lo conocieron. Gran parte de su vida la pasó en el campo, aislado, aunque varias personas iban a visitarle y a ellos les exponía el ideal de vida que Dios quería. Parece que algunos de sus seguidores recogieron sus predicaciones y las escribieron pero fueron destruidas tras la Guerra Civil española. Sus consejos sobre comportamiento y costumbres se incorporaron a modo de normas de conducta para los integrantes de los

En un terreno más ideológico encontramos casos de un “imaginario doctrinario” del cooperativismo tanto en el ámbito de la agricultura como en el de la industria. En el sector primario tenemos el caso de la Cooperativa Europea *Longo Mai* (Domingo Sanz, Martínez Estéfano y Rodríguez del Barrio, 1986) creada en la década de los setenta⁶ –con diversas sedes en Europa y Latinoamérica– (y que fue considerada como *nuevo movimiento religioso* (Informe Cottrel, 1983), o el la cooperativa *La Verde*⁷ fundada en la década de

Pastoreros. Por ejemplo, se ponían en común los bienes, aconsejaba vestir sencillamente, estar y llevarse bien con todos y no frecuentar establecimientos públicos. Sus ideas religiosas criticaban la religión oficial y todo tipo de culto y se consideraban bastante similares a la de los campesinos medios. Predicaba la creencia en un Dios cargado de providencialismo que todo lo sabe y lo tiene previsto... Un Dios que castiga las ofensas y se encargaba de hacer justicia. Este pensamiento siguió con bastante arraigo en el bagaje de los valores del grupo; la falta de vigilancia y controles, etc., radicaba en última instancia en la responsabilidad del socio ante Dios. La cooperativa actualmente está integrada por 200 socios y su presidente en los últimos 40 años ha sido Manuel Robles. Disponen de 1.000 cabezas de ganado lechero que albergan en una vaquería y que producen 10.000 litros de leche fresca al día; crían 3.000 cerdos al año que van a dar lugar a una fábrica de embutidos; cultivan vino proveniente de sus vides; obtienen 4.000 litros de zumo de sus manzanos y cultivan cereales (trigo, maíz, alfalfa y cebada), patatas, habas, ajos, tabaco, miel, hortalizas y frutas en una extensión de 40 hectáreas; además, tienen una fábrica de piensos compuestos.

⁶ Allá por 1968, un grupo de jóvenes europeos, influenciados por el movimiento estudiantil, soñaron con realizar un proyecto de vida diferente. Querían tener una comunidad con una vida autónoma, donde satisfacerían sus necesidades con productos propios y llevarían una vida plena. Esta partida de jóvenes, liderada por el francés Roland Perrot (1930–1993), de 14 distintas nacionalidades, fundó en el sur de Francia (Limas), una comunidad llamada *Longo Mai* que en lengua provenzal significa “larga vida”. El esfuerzo se consolidó con proyectos de autogestión en agricultura, industria, artesanía, cría de ovejas y procesamiento de lana entre otros. Pero no solo creció en proyectos, sino también en número. Se han conformado 11 comunidades *Longo Mai* en el mundo, incluyendo Suiza, Ucrania y Costa Rica. El colectivo lo forman unas doscientas personas.

⁷ La cooperativa *La Verde* surgió como un proyecto de agricultura ecológica ligada al autoconsumo y a la posibilidad, para alguna gente, de cuidar una pequeña huerta y vivir de ella. Era un momento –el año 87– de crisis en el movimiento jornalero, cuando la política de subsidios y el PER estaban empezando a dejar sentir la desmovilización en el campo. En Villamartín (Cádiz), el Sindicato de Obreros del Campo (SOC) tenía una fuerte presencia: ocupaba fincas, realizaba grandes asambleas abiertas y estaba formado por gente joven y entusiasta. Un grupo de estos jóvenes del SOC, recogiendo el debate sindical de pasar a controlar los medios de producción, impulsaron la idea. También les pesaba, al principio, la imagen negativa que se había creado en la zona del cooperativismo. El grupo inicial se redujo a 10 personas. Desde sus inicios se han esforzado, sobre todo, en consolidar la capacidad de autoconsumo de cada uno de los socios, que para ellos es la base y el sentido de una idea como la suya. Para ello, fueron aumentando la extensión de tierra de cultivo, que hoy es de unas 11 hectáreas –más otras cuatro dedicadas a caminos y edificios y pastos permanentes para el ganado.

los ochenta por militantes del Sindicato de Obreros del Campo (SOC.) (Casero, 1991). En el sector secundario puede ver el caso denominado de “empresas recuperadas” en Argentina, que reavivan, de forma algo anacrónica e ingenua, el discurso marxista del control de los medios de producción por parte de los trabajadores (Sancha, 2003; Palomino, 2003; García Müller, 2004).

Dichas conexiones reflejan que la forma cooperativa constituye una manera de plasmar determinadas “cosmovisiones” y modos de vida. En este imaginario, el cooperativismo adopta una forma de colectivización radical (autoconsumo, rotación de cargos y tareas para evitar la especialización, ausencia de salarios,...etc.) en la que el grupo domina toda la vida del individuo que ve mermado significativamente su ámbito privado.

En el caso del catolicismo podemos encontrar pronunciamientos explícitos de algunos Papas –incluso en encíclicas– a nivel teórico, o una forma de acción de líderes sociales –como Antonio Vicent, S.J. y sus Círculos Obreros Católicos desde los cuales preconizó el cooperativismo⁸–, a nivel práctico o de

La mayoría pertenecen a la Confederación Hidrográfica, y las otras 4 ó 5 las compraron a propietarios limítrofes. Aseguran no preocuparse por la propiedad de la tierra; piensan que el beneficio ha de salir del trabajo, del usufructo de la tierra. Lo que han conseguido con su constancia es aumentar la fertilidad de la tierra –que antes de La Verde se utilizaba para la extracción de áridos–, y rentabilizarla. Ahora, a lo largo del año, produce en tomo a 45 especies distintas de hortalizas: berenjenas y calabacines, calabazas, tomates, zanahorias, habas, cebollas...; árboles frutales, como perales y manzanos. También han logrado fijar una asignación mensual para cada uno, que se completa con el autoconsumo de los productos de la huerta y la tienda (procedentes de intercambios) –leche, carne, huevos, verduras, frutas– y se distribuyen en función de las necesidades del grupo de personas o familia con las que conviva el socio en cuestión. *La Verde* se ha preocupado también de ayudar a impulsar una red de consumo local, un circuito corto y libre de intermediarios para sus productos, que se venden en la sierra y bahía de Cádiz (San Fernando, Jerez, Sanlúcar, Puerto Real, El Puerto de Santa María, Ronda), en Granada y que ellos mismos distribuyen. En estas ciudades y pueblos están vinculados con asociaciones de consumidores y tiendas ecológicas que aseguran la venta de una parte de la producción y van creando conciencia a la vez que costumbre entre los consumidores. Existen, al menos, otras dos cooperativas ligadas al SOC: la cooperativa *Tierra y Libertad* de El Bosque y *El Indiano* de Puerto Serrano (Cádiz).

⁸ Antonio Vicent (1837–1912) pionero social en España inspirado en la acción social belga y alemana. fundador de las Círculos Obreros Católicos, durante (1880–1883) había fundado unos diez círculos y desarrolló una dilatada acción social especialmente en Levante, la primera obra duradera encaminada a la asociación obrera desde un talante confesional, interclasista y con amplios objetivos (religioso, económico, instructivo y recreativo). A final de siglo competían en número con las organizaciones anarquistas y duplicaba por los menos el sindicato UGT. A partir de 1895 modificó el esquema de los Círculos debido a las divisiones que el integrista creó en la Iglesia Española, a la poca ayuda de la patronal, donde el marqués de Comillas fue la excepción, y al influjo del mismo León XIII y los fue transformando en Escuelas de Reforma

movimientos eclesiales comprometidos con la acción social como la HOAC⁹ o los Focolares y sus experiencias cooperativas dentro del proyecto “Economía de Comunión” (Bruni, 1999), o las comunas agrícolas constituidas en torno al movimiento de Dorothy Day (Izuzquiza, 2005, p. 16), entre otros.

2.2. El cooperativismo como instrumento de un régimen

El cooperativismo también ha sido instrumentalizado, en diversos lugares y circunstancias históricas, por un sistema político que prolonga a través de esta fórmula empresarial sus redes de control social, político e ideológico, y por tanto, sus garantías de supervivencia en el futuro, independientemente de su demanda social, de la existencia de una necesidad social para que realmente surja¹⁰.

Social pronto los convirtió en gremios profesionales. Propuso la alternativa cooperativa en el periodo de sembrador de futuro (1905–1912). Convirtió los gremios en sindicatos, aunque sin excesivo éxito, de lo que el mismo fue consciente. Por medio de los párrocos pretendió crear cooperativas y mutuas, que dieron lugar a la Sociedad Mutual y Agraria. Influyó en la legislación estatal sobre cooperativas, sindicatos y previsión social. Escribió un libro sobre cooperativismo: *Cooperativismo Católico* (Valencia, 1906) (O’neil, C. E., Domínguez, J. M^a, (2001).

⁹ A título de ejemplo podemos citar el caso de la cooperativa *Tipografía Católica* de Córdoba cuyos orígenes se remontan a febrero de 1954, cuando un grupo de personas acuerdan en una reunión promovida por la Junta de Obras Sociales de la HOAC crear una imprenta. Los tres socios más especializados empezaron a trabajar ingresando el resto en escuelas de formación para lograr la capacitación adecuada. Debido fundamentalmente al gran crecimiento en carga de trabajo que estaba experimentando el taller, se decidió en noviembre de 1954 celebrar una segunda reunión para acordar la entrada de los miembros que se encontraban en las escuelas de formación, aún sin haberla aún concluido. Podemos reforzar este argumento con el testimonio de Andrés Soriano, de 65 años, que trabajó en *Tipografía Católica* desde su fundación en el año 1954. Fue presidente de la cooperativa durante nueve años. Andrés se introdujo en el mundo cooperativo, tras los consejos y el apoyo prestado por dos personas pertenecientes al mundo eclesial: el sacerdote e ingeniero, Juan Manuel Font de Riego, fundador de la Asociación Benéfica de la Sagrada Familia o el dominico Fray Albino, obispo conocido en Córdoba por su apoyo a muchos proyectos empresariales protagonizados por trabajadores. De él y de otros siete compañeros del colegio nace la cooperativa que ha creado más de doscientos puestos de trabajo, y fue germen del equipo técnico que forma actualmente la plantilla del *Diario de Córdoba*, periódico que imprimieron durante muchos años.

¹⁰ Los resultados después de la desaparición de la antigua URSS muestran implícitamente esta idea. Los antiguos integrantes de *koljós* y *soljós* recibieron gratuitamente en propiedad (divididos en lotes iguales para todos los integrantes de la explotación) y bienes (en función de los años trabajados), dando de esta forma la posibilidad de elegir entre quedarse en la

El máximo exponente de utilización política puede reflejarse a través de las diversas formas de empresas “colectivas” en el medio rural utilizadas por los regímenes totalitarios en los países de economías planificadas: como en la antigua URSS (*koljós* y *soljós*), en China (comunidades), en Cuba, en Nicaragua con la Revolución Sandinista, en Argelia o como parece “instrumentalizarse” actualmente en la Venezuela¹¹ de Hugo Chávez (Schemel, 2005), por citar algunos casos. También se realizaron intentos en el ámbito industrial como fue el caso del experimento “autogestionario yugoslavo”.

No obstante, también podemos situar en este contexto un caso más próximo de control político: el del cooperativismo en la etapa franquista (Haubert, 1984; Morales, 2003). En esta etapa, las cooperativas quedaron reguladas por diversas leyes. La ley de 1942 permitía el control político a través de la Organización Sindical y de su entidad especializada, la Obra Sindical de Cooperación. Las cooperativas debían obligatoriamente afiliarse a las Uniones territoriales (UTECO) y nacionales (UNACO) de sus respectivas clases. En honor a la verdad, más que organismos de representación y defensa de los cooperadores unidos, estas “uniones” eran organismos de vigilancia en los cuales era difícil encontrar indicio de democracia cooperativa. De hecho, llegaba a tanto la suspicacia que, en lo que concierne al cooperativismo no agrario, las uniones sólo se constituyeron a nivel nacional para evitar cualquier atisbo de asociacionismo obrero. Por ello, en esta época florece el cooperativismo agrario mientras otras clases de cooperativas no se fomentan en igual medida, ya que no desempeñaban un papel tan crucial en la estrategia del Estado y de las clases dominantes. No debe pues extrañar el débil crecimiento de las cooperativas de trabajo asociado, cooperativas de servicios a los pequeños empresarios no agrarios y cooperativas de consumo que, pese a su importancia para mejorar las condiciones de vida de las clases popula-

empresa colectiva o de establecerse individualmente por su cuenta. De un total de 24.000 empresas de este tipo, dos tercios se transformaron en empresas de nuevo cuño (granjas privadas), mientras el resto decidió quedarse en el “régimen colectivo” en el que se encontraba (*El País*, 2-07-95).

¹¹ En los últimos años mucho se ha hablado desde el Gobierno de Chávez sobre cooperativismo y desarrollo endógeno, pero no es tanto lo que se ha hecho. Las cooperativas se multiplican a diario sin la formación de cooperativas. Se ha pasado de mil cooperativas en el 2000 a 74.000 cooperativas en el país (más de 62.000 constituidas entre los años 2004 y 2005) y con ello, se consolidaron dos récords nacionales: el mayor número de cooperativas constituidas en el mundo en poco tiempo y, posiblemente, el mayor número de cooperativas “ficticias” del mundo (véase M. GIL SCHEMEL (2005), “Cooperativismo en Venezuela”, *Dinero*, nº 201 (<http://www.dinero.com.ve/201/>)).

res no son fomentadas por instancias oficiales. Mientras que en el campo y en la construcción de viviendas el desarrollo del cooperativismo favorecía o acompañaba el desarrollo del capitalismo, en los sectores citados podía estorbarlo, y efectivamente sólo a ellos no podían llegar todavía las empresas capitalistas: las actividades de producción atrasadas y poco cualificadas para las cooperativas de trabajo asociado y de servicios no agrarios, y los municipios rurales para las cooperativas de consumo y de crédito.

Aunque este ejemplo parece mostrar un “imaginario” anacrónico, podría constatarse su vigencia en la historia reciente si se considera el proceso de asunción de la política de fomento cooperativo por parte de las Comunidades Autónomas en España, y el número de iniciativas que surgen “artificialmente” bajo el amparo del apoyo público.

2.3. Cooperativismo, desarrollo endógeno y acción colectiva

El contexto constituye un denominador común de la existencia de una serie de factores estructurales (territoriales, históricos, culturales, demográficos,...) y coyunturales que hacen que la fórmula cooperativa se convierta en una respuesta idónea para resolver determinados problemas. No es su motor la intervención pública, ni la fuerza inspiradora de una doctrina (aunque no sería difícil encontrar razones de esta naturaleza en los líderes que abanderan las experiencias paradigmáticas), que con el paso del tiempo se han convertido en referencias para el desarrollo endógeno.

2.3.1. Cooperativismo y desarrollo territorial a través de la industria

El caso más citado y conocido es el de la experiencia de las cooperativas de Mondragón (Aranzadi, 1976; Thomas y Logan, 1980; Bradley y Gelb, 1985; Gorroñoitía, 1993; Pérez Calleja, 1995; Schweickart, 1997; White y White, 1998). Concretamente, en el año 1941 llega a Mondragón un cura, José María Arizmendiarieta, después de haber participado en la guerra civil recién acabada. La piedra angular de este proyecto se puso con la primera realización social que acomete Arizmendiarieta en octubre de 1943, la creación de una Escuela Profesional democráticamente administrada y abierta a todos los jóvenes de la comarca. La Escuela Profesional de Mondragón va a jugar un papel decisivo en el nacimiento y desarrollo de la experiencia cooperativa, ejerciendo una labor educativa sobresaliente tanto en el plano profesional

como social. Tras una labor sorda y dilatada –quince años largos– surgirán de esta escuela los jóvenes que, habiendo simultaneado trabajo en fábrica y estudio, van a constituir las primeras cooperativas de la zona.

De esta manera, en noviembre de 1956, cinco de estos jóvenes constituyen en Mondragón la primera industria del actual Grupo Cooperativo: *Ulgor* SCI (Sociedad Cooperativa Industrial), dedicada en sus comienzos a la fabricación de estufas y cocinas de petróleo. Sin embargo, *Ulgor* no representa un caso aislado sino que, poco a poco –durante los últimos años de la década de los 50–, van surgiendo nuevas cooperativas en las cercanías del mismo núcleo inicial.

Animadas por un espíritu común, todas ellas tienen que enfrentarse a una serie de problemas asimismo comunes: imposibilidad de acceder a recursos financieros que faciliten el desarrollo necesario de este germen inicial; carencia de previsión social, al ser excluidas las cooperativas del sistema de la Seguridad Social; y una escasa coordinación y asistencia técnica al nivel requerido, dada la modesta dimensión de las cooperativas consideradas individualmente. Todas estas dificultades ponen de manifiesto la necesidad de crear una coraza protectora acorde con su naturaleza, que permitiera la supervivencia y expansión en un entorno poco propicio del proyecto cooperativo. Fue la comprensión de este aspecto fundamental y la urgencia de los problemas apuntados, lo que determinó la constitución, en 1959, de *Caja Laboral Popular*, siempre bajo la tutela e incansable impulso de Arizmendiarieta. La estructura interna inicial de *Caja Laboral* se correspondía exactamente con las carencias a las que se pretendía dar respuesta: una División Bancaria cuya función era, y sigue siéndolo, constituir un puente entre el ahorro popular y la inversión cooperativa, una División Empresarial, para el asesoramiento y promoción de Cooperativas, una División Social, responsable de la gestión y administración del sistema interno propio de seguridad social¹².

A imitación de esta experiencia surge en la Comunidad Valenciana la experiencia de intercooperación económica del grupo de cooperativas asociadas a *Caixa Popular* con la constitución de la *Cooperativa Industrial de Construcción Coinco* en 1975. Los orígenes del grupo se entrelazan con los de la *Cooperativa de Viviendas Populares–Coinser*, que desde el año 1969

¹² Los trabajos más recientes e interesantes sobre el fenómeno mondragoniano y los efectos positivos de los valores –democracia y cooperación– que se derivan de esta experiencia pueden verse en FORCADELL (2005a, 2005b).

hasta el año 1978, otorgó cobertura institucional y económica a las actividades desarrolladas por el grupo. El equipo de profesionales que fue incorporándose al proyecto, adoptó desde el primer momento el compromiso de promover iniciativas cooperativas en los sectores menos desarrollados de la Comunidad Autónoma Valenciana. Haciéndolo desde una perspectiva de grupo empresarial, a semejanza del modelo “mondragoniano”. Los socios integrantes de Coinser asumieron, desde sus inicios, el compromiso de apoyar de un modo activo, la creación de un Grupo Cooperativo en Valencia. Y de esta forma, fue subvencionando todos los déficits que originaba el Departamento de Actividades Comunitarias, integrado por varios profesionales que se ocupaban de gestionar la promoción de nuevas empresas cooperativas, y de asesorar a una serie de cooperativas que surgieron del grupo o tenían interés en practicar la intercooperación empresarial. Con el apoyo de esta organización, surgieron algunas cooperativas que se vincularon en su día, al incipiente Grupo Cooperativo (*Consum, Coinco, Covamur, Tadel*, varias de enseñanza) (Martinez Verdú, 1990).

2.3.2. Cooperativismo y desarrollo rural

En el ámbito agrario podemos citar, a partir de una dinámica social totalmente diferente, el caso de la *Cooperativa del Valle de los Pedroches (COVAP)* al norte de la provincia de Córdoba. Se trata de una comarca –el Valle de los Pedroches– diferenciada de un modo natural por las distintas sierras que la bordean y que conforman una especie de valle orográfico han marcado el origen y evolución de la empresa y su situación en el sistema económico español y andaluz. Dicho enclave se caracteriza por tener un clima mediterráneo subhúmedo pero con fuertes rasgos de continentalidad. El paisaje predominante es el del encinar adhesionado en la parte centro–oriental de la zona, apareciendo grandes extensiones llanas de pastizales en la parte occidental y áreas de sierra con terrenos quebrados en el sur y en los límites. La mayor parte de la población se dedica a actividades agrarias, fundamentalmente la ganadería, dada la poca productividad de los suelos, cuyo peso específico en la economía de la comarca es superior al de actividades industriales o de servicios¹³.

¹³ En este sentido, en palabras del presidente de COVAP un enclave que destaca “por la calidad humana de sus gentes, trabajadoras y capaz de constituir una empresa como ésta que en muchos aspectos les ayuda a resolver sus problemas y sin ayuda de nadie”.

Si espacialmente hay que situarse en este marco sociogeográfico, temporalmente hay que remontarse al año 1950 para encontrar el primer germen de COVAP. Un grupo de ganaderos de la comarca se unieron para comprar un vagón de maíz que permitiera alimentar a su ganado con mejores condiciones de pago. Lo que parecía una asociación meramente coyuntural se fue manifestando en años posteriores sin una continuidad específica, hasta que el 19 de mayo de 1959 se constituye formalmente la cooperativa. En los inicios se instaló una pequeña fábrica de piensos con una capacidad de 3.000 Kg./hora para aprovechar la harina de bellota tan abundante en la zona. Asimismo, algunos excedentes de leche de primavera motivaron a la Cooperativa a buscar cauces comerciales y al montaje de un pequeño centro de recogida. El crecimiento de estas dos actividades obligó a una planificación, estimándose conveniente la ampliación del número de socios y de su ámbito geográfico de procedencia, así como la realización de las inversiones necesarias para resolver los enormes problemas sociales existentes.

Como en el caso de Mondragón, encontramos la presencia de un líder, aglutinador, luchador que consigue ese difícil equilibrio de aunar voluntades sin restar protagonismo al esfuerzo colectivo. En COVAP esta persona se llamó Ricardo Vizcaíno el que durante más de 30 años fuera presidente y alma de la Cooperativa. La andadura de esta experiencia emblemática a nivel cooperativo viene configurada por multitud de acontecimientos. La fabricación de piensos, el mercado de la leche y el queso, la recogida de lana en la década de los 70, el matadero de cerdo ibérico y la industria en los 80 constituyen ejemplos de una estrategia de diversificación relacionada en torno a la ganadería, y que en la actualidad ha ampliado sus ramas de actividad hacia necesidades internas como el crédito o requerimientos externos como la proyección internacional (presente en doce países).

2.4. El imaginario empresarial o la tiranía de la disyuntiva

El mercado desde un punto de vista técnico es un sistema de asignación descentralizado. Si es perfecto, permite igualdad de oportunidades, libertad para elegir y decidir utilizando los conocimientos relevantes. Si no lo es, la cosa cambia: concentración de poder, oportunismo, desigualdad, entre otras condiciones, convierten a este *hecho social* (reglas públicas) aparentemente abierto, en una *realidad social* manejada desde un *orden social* (no muy diferente al que utiliza un estado totalitario) controlado por unos pocos.

El cooperativismo es una fórmula para eliminar intermediarios que no aportan un valor significativo al percibido por el consumidor final. El cooperativismo sustituye, desde esta perspectiva, a las tradicionales formas de concentración oligopolística, convirtiéndose de hecho en otro controlador de un mercado determinado pero, en este caso, bajo el control social de las bases cooperativistas. Por ello, el cooperativismo también puede ser una fórmula para la “concentración monopolista” desde la cual, todo lo primigenio se considera, como la niñez, algo ingenuo y lejano, o una fórmula “dependiente” y con escaso poder de negociación, llegando incluso a camuflar la vulneración de logros laborales. Todo ello se gesta desde una dinámica socioeconómica compleja en donde el resultado final son experiencias empresariales “poco específicas” en términos cooperativos.

2.4.1. La imagen de un cooperativismo “fuerte” de mercado

Un ejemplo de este tipo de cooperativismo (concentración monopolista) podemos vislumbrarlo en la experiencia danesa en el ámbito agroganadero, cuya comprensión exige remontarse a finales de siglo XVIII. Los problemas surgidos en la tradicional exportación de cereales de Dinamarca a Alemania fueron el detonante que provocó la crisis finisecular, sensibilizando a la opinión pública y a los grupos políticos sobre la necesidad de dar un giro a los principios en que se había basado hasta entonces la agricultura danesa (Moyano, Morales, Muñoz y Romero, 2005).

La reconversión de la agricultura danesa iniciada en la década de 1860 propició la consideración de la producción animal como la alternativa más interesante a los cultivos que, hasta entonces, habían sido considerados básicos, tanto para el consumo interior como para el comercio exterior. Gracias al fuerte estímulo recibido de los poderes públicos, las zonas tradicionales de producción de cereales se reconvirtieron rápidamente a la producción de materias primas para la alimentación animal.

Al mismo tiempo, se produjo una rápida expansión de las cabañas bovina y porcina, hasta el punto de que la producción nacional de grano llegó a ser insuficiente para satisfacer la demanda interna, obligando a los poderes públicos a recurrir a las importaciones. Las industrias de productos cárnicos –bacon, mantequilla y queso– orientaron su comercio exterior hacia el mercado británico, un mercado que estaba en plena expansión como consecuencia del rápido proceso de urbanización experimentado por aquella

época en el Reino Unido. La agricultura y la industria agroalimentaria danesas coordinaron esfuerzos y se transformaron en una maquinaria sincronizada y adaptada principalmente al mercado británico¹⁴.

Hacia 1870, la mantequilla producida de forma artesanal en las pequeñas granjas danesas gozaba, por su calidad, de un gran prestigio en el mercado británico. Cuando se produjo el ya citado proceso de reconversión agraria, la industria danesa de productos lácteos se interesó por la fabricación de mantequilla, pero no le fue fácil desbancar del mercado a la producción artesanal, ya que encontraba serias dificultades técnicas para obtener mediante elaboración industrial un producto de similar calidad. La invención, en 1880, del separador continuo abrió nuevas posibilidades para el procesado industrial de la leche, ofreciendo la oportunidad a las industrias, tanto privadas como cooperativas, de penetrar en el mercado británico de la mantequilla.

La primera central cooperativa lechera de Dinamarca se creó por iniciativa de los granjeros locales en 1882, en la villa de Hjedding, al oeste de la península de Jutlandia, cerca del puerto de Esbjerg. En los años siguientes, estas cooperativas lecheras se extendieron por todo el país. Solamente en 1888 se crearon 244 nuevas cooperativas lecheras, y dos años más tarde, un tercio de las explotaciones ganaderas danesas enviaba su leche a una central cooperativa. En poco tiempo, las cooperativas lecheras fueron capaces de competir en el mercado de la mantequilla, desbancando de forma definitiva a la pequeña producción artesanal (Bjorn, 1988).

Desde principios de la década de 1880, la demanda inglesa de bacon hizo que los agricultores daneses centrasen la atención en la producción de porcino, la cual, hasta entonces, había tenido poca relevancia en la economía de sus explotaciones. Los residuos de las lecherías eran un alimento excelente para los cerdos y, en 1887, un sindicato agrario local tomó la iniciativa de establecer un matadero en Horsens, basado en los mismos principios que las cooperativas lecheras. Como ocurrió en el caso de la centrales lecheras, la idea se extendió rápidamente y, a finales de la década se habían construido nuevos mataderos cooperativos en diversas zonas del país. En 1890, por ejemplo, había ya diez, los cuales controlaban un tercio de la producción porcina destinada a la exportación. No obstante, en una primera etapa estos mataderos cooperativos encontraron fuerte oposición por parte de los

¹⁴ Fiel reflejo de esta creciente actividad comercial y de las previsiones optimistas que se hacían por entonces en la sociedad danesa, fue la construcción, en 1868, de un nuevo puerto en la ciudad de Esbjerg, justo frente a las costas inglesas (Just, 1993).

mataderos privados, por lo que su crecimiento no se hizo a un ritmo tan acelerado como el de las centrales lecheras. Tal vez por esto, los mataderos cooperativos optaron por ampliar su capacidad de transformación más que su número; así, mientras que las cooperativas lecheras eran pequeñas, con escasa plantilla y ubicadas en zonas rurales, los mataderos cooperativos se convirtieron prácticamente en factorías –de ahí la denominación de “fábricas de bacon”–, empleando un considerable número de trabajadores y ubicándose en ciudades con difícil acceso por tren o barco. Asimismo, los mataderos cooperativos incentivaron una rápida expansión de la cabaña porcina en las explotaciones ganaderas, al lograr, mediante su presencia en el mercado británico, que las exportaciones de bacón se incrementaran¹⁵ de un modo espectacular (Just, 1990).

Así, las cooperativas danesas se caracterizan porque su principal objetivo es el ejercicio de una actividad de tipo comercial o industrial, similar a la que desarrollan las empresas privadas con las que entran en competencia. No existe, pues, en el ámbito de las preocupaciones del cooperativismo danés un interés por la finalidad social, ya que entienden que la eficiencia de la gestión empresarial es la mejor manera de reportar beneficios a sus asociados. Centrándonos en su funcionamiento interno, podemos afirmar que apenas hay diferencias sustanciales entre las cooperativas y las empresas privadas, esa semejanza está favorecida por el hecho de que no existe en Dinamarca una legislación específica que regule el cooperativismo¹⁶, lo que posibilita

¹⁵ En 1900, por ejemplo, el número de mataderos era ya de 26, controlando entre ellos el 60% de las exportaciones danesas de porcino.

¹⁶ El debate sobre la conveniencia de que exista o no una legislación específica reguladora del cooperativismo se reabrió a comienzos de los años ochenta. En efecto, en noviembre de 1981, el Ministro de Industria danés creó una comisión para estudiar la viabilidad y la conveniencia de una legislación para las cooperativas, dado el altísimo porcentaje de transacciones económicas que se realizaba por esta vía en Dinamarca. En la primavera de 1986, esta comisión presentó sus conclusiones en un informe que contenía diversas proposiciones para la elaboración de una ley de cooperativas. En contraposición a dicho informe, los representantes del movimiento cooperativo presentaron otro diferente, en el que se mostraban contrarios a la existencia de una legislación específica sobre este tema. La citada comisión ministerial presentaba como argumentos favorables la conveniencia de que existiera un registro oficial para este tipo particular de sociedades y la necesidad de introducir mecanismos burocráticos de control sobre las actividades cooperativas que proporcionaran una imagen de mayor transparencia de la economía danesa hacia el interior y exterior del país. Por su parte, los representantes del movimiento cooperativo argumentaban en su informe que no veían conveniente que el poder público se inmiscuyera en los asuntos de unas empresas cooperativas a las que todos los círculos de opinión reconocían

que cada cooperativa pueda adoptar los estatutos que mejor se adecuen a la actividad desarrollada.

2.4.2. La imagen del cooperativismo “débil” de mercado

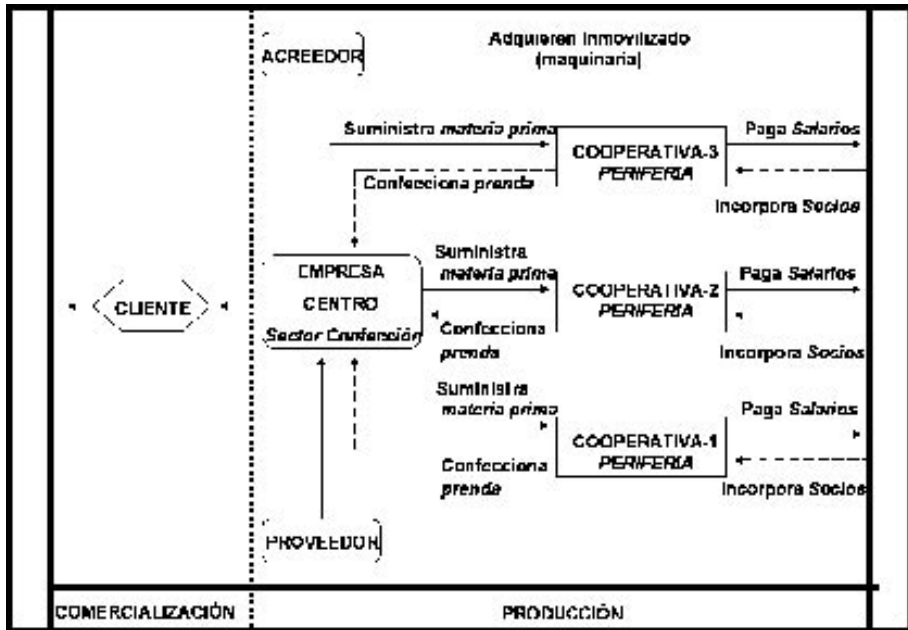
Como ejemplo de posición de debilidad en el mercado tenemos el caso de la situación de las cooperativas de confección textil en la década de los ochenta en diversas comunidades autónomas (Andalucía, Extremadura y Castilla La Mancha, sobre todo) (Figura 1). La descentralización productiva y la industrialización difusa constituyeron, y siguen constituyendo, una de las estrategias para el abandono de determinadas fases del proceso productivo, trasladando –externalizando– la utilización intensiva de mano de obra en cooperativas que asuman la función que antes asumía la fábrica¹⁷. Estos imperativos de mercado, que se consolidaron en estrategias de reducción de costes laborales en la gran empresa industrial¹⁸ y los imperativos sociales, como la necesidad de paliar el problema del desempleo por parte de la Administración, propició la creación, en algunas ocasiones, de entidades que podíamos denominar como *pseudocooperativas* (Haubert, 1984; Morales, 1992, 1998), que trabajan en condiciones laborales muy precarias y altamente dependientes.

que no sólo habían funcionado correctamente en ausencia de legislación específica, sino que, además, contribuían con sus propios esquemas de funcionamiento a la prosperidad económica del país. No obstante, el movimiento cooperativo dejaba claro en el informe que sus representantes no temían la existencia de una ley que regulase las actividades de las cooperativas, sino que su temor se basaba en la facilidad con que una ley, una vez aprobada, podía modificarse, lo que implicaría un aumento de los poderes intervencionistas de las autoridades públicas en función del cambiante contexto político.

¹⁷ Más del 93% de las cooperativas limitaban su actividad al montaje de las distintas partes componentes del producto según especificaciones del cliente cobrando un precio por ello, por lo que se encontraban totalmente alejadas de los circuitos de comercialización. Solamente 17 cooperativas elaboraban y vendían sus productos propios, normalmente como segunda actividad, pues también en estos casos la primera solía ser el montaje de piezas para terceros. Por tanto se trataba de meras vendedoras de mano de obra, sin ningún poder de mercado y precio aceptantes. El cliente de las cooperativas –fabricantes y distribuidores de productos de confección– ejercía un dominio prácticamente total en la transacción, tanto más si éste es único como ocurría en el 74% de los casos (MORALES GUTIÉRREZ, 1992, 1996)

¹⁸ Pueden aportarse como ventajas de la descentralización productiva –además de la reducción de costes laborales– las siguientes: adaptar las necesidades de empleo a la demanda del producto; centrar su gestión económico–financiera en los elementos de naturaleza “circulante”; obtener una rentabilidad superior –no sólo por la reducción de costes– sino porque se circunscriben más a la comercialización, donde se obtienen los mayores márgenes.

FIGURA 1
Cooperativismo y descentralización productiva en el sector textil



Fuente: Morales (1992)

Estas pseudocooperativas, más que crear puestos de trabajo lo que realizaron fue una redistribución del empleo con un retorno a situaciones de “auto-explotación” muy semejantes a las acontecidas en la revolución industrial¹⁹. Va desapareciendo la gran fábrica y en su sustitución surge el

¹⁹ Estas condiciones pueden entreverse en los siguientes datos: (a) Condiciones físicas: Más del 53% de las cooperativas tenían una jornada laboral superior a las 45 horas semanales –con casos en los que se alcanzaba las 55–. El 28,5% de las cooperativas tenían un espacio disponible por trabajador inferior a los 7,5 m², llegando en algunos casos a los 2,2 m² por trabajador. (b) Condiciones económicas: Más del 75% de los trabajadores de estas cooperativas –los propios cooperativistas– se situaban en unos niveles retributivos inferiores al salario mínimo interprofesional. En el 80,3% de los casos no existían diferencias salariales. Además, algo más del 50% de las cooperativas investigadas no cotizaban a la Seguridad Social. (MORALES GUTIÉRREZ, 1992, 1996).

taller cooperativo. No todas las cooperativas permanecieron impasibles ante este modelo de autoexplotación que cuestionaba los fundamentos de los valores utópicos del cooperativismo y algunas evolucionaron hacia formas empresariales más eficientes y autónomas.

3. Un instrumento para desvelar los diversos significados del cooperativismo: el imaginario social

3.1. Concepto clave en la configuración del imaginario social.

Uno de los objetivos de nuestro trabajo consiste en establecer un posible esquema teórico comprensivo de la diversidad cooperativa anteriormente mostrada y que sintéticamente se refleja en el Cuadro 1. Para ello podemos utilizar una perspectiva sociológica. En efecto, en cualquier *hecho social* en el ámbito socioeconómico, los individuos tienen que jugar con unas normas y reglas públicas (*orden social*). Sin embargo, los agentes con cierto poder de influencia –líderes sociales, cargos directivos, gobernantes públicos, etc...– amenudo sancionan según unas normas y “reglamentos” sólo conocidos por ellos, construyéndose así la *realidad social*. Dichas normas se fundamentan en un sistema de creencias y de prioridades en la acción, que han sido construidas socialmente, y que es preciso vislumbrar para comprender todo lo que ocurre. Este sistema de creencias se conoce en términos sociológicos como *imaginario social* (Pintos, 1995; Carretero Pasín, 2005). Así el cooperativismo constituye, entre otros aspectos, un *hecho social* que refleja determinados mecanismos de creencias –las prioridades profundas en su acción– que explican su *orden social* por los cuales los sujetos –los actores clave en la acción– construyen dicha *realidad social*: la instrumentalización del cooperativismo.

CUADRO 1

Rasgos de diferentes imaginario sociales del cooperativismo

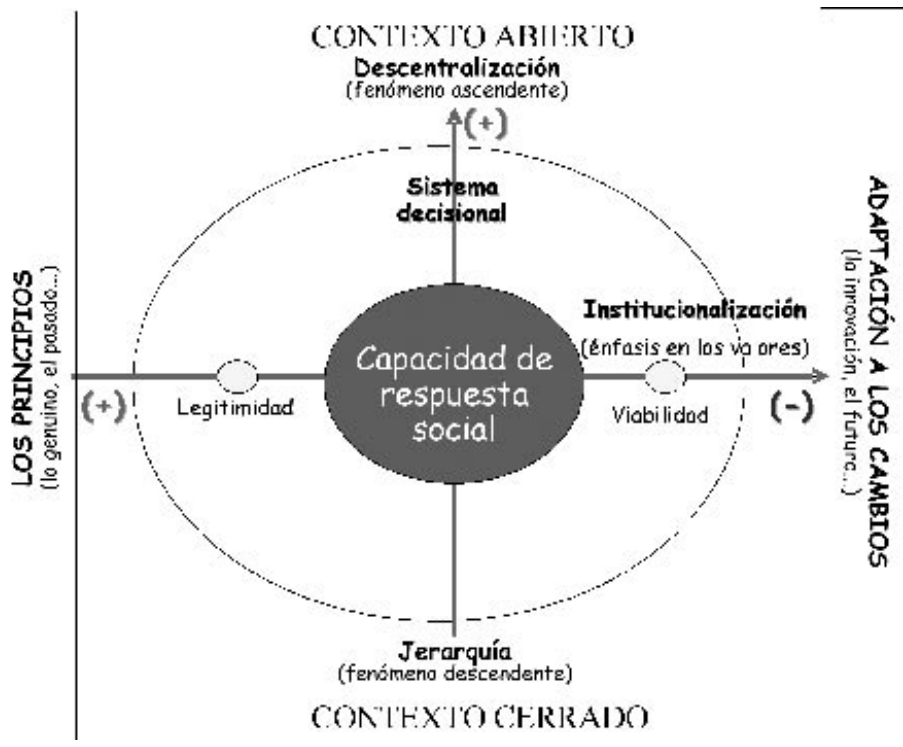
		UTÓPICO	POLÍTICO	CONTEXUAL	EMPRESARIAL
ENTORNO	Fuerza de ajuste	Doctrina o cosmovisión	Régimen o partido político	Condiciones territoriales y culturales	Dinámica del mercado
	Límites de desarrollo	Dinámicas generacionales, procesos de adaptación al entorno	Procesos electorales abiertos que implican la pérdida de control político	Oportunidades de desarrollo organizativo más allá de los límites geográficos	Pérdida de especificidad empresarial cooperativa
ACTORES	Procesos de adhesión individual	Identificación personal ideológica	Identificación ideológica y afiliación política	Identidad cultural	Oportunidad de desarrollo empresarial o profesional
	Centros de poder	Autoridad carismática (liderazgo)	Organos o cargos políticos y gubernamentales	Líderes sociales de diversos ámbitos	Directivos, profesionales (cargos organizativos)
	Tendencias extremas	Sectarismo	Totalitarismo	Nacionalismo o etnocentrismo	Concentración monopolística
	Casos	Hutterites, Menonitas, Pastoreros, Cooperativas Verdes	Kaljós, Soljós, Comuna china...	Mondragón, COVAP	Movimiento cooperativo danés

El aspecto intangible de este propósito implica un inconveniente considerable. En una sociedad acostumbrada a la constatación positivista, la formulación de esquemas mentales no tiene, en principio, el atractivo de un estudio empírico. Pero hemos de asumir el reto de comprender la realidad con el único apoyo de reconocerla como en un espejo aunque su nitidez no sea como la obtenida a través de datos cuantitativos. Frente a estos problemas hemos considerado oportuno utilizar una metodología que no sólo conceptualmente sino que incluso gráficamente ayude a visualizar el alcance de alguno de los conceptos utilizados en este trabajo (Pintos, 1995; Morales, 2002).

El método, en su vertiente gráfica, consistiría en situar en el espacio que circunscribe una elipse (dos ejes y dos puntos focales) por un lado, las dos dimensiones más relevantes de un hecho social –la dimensión temporal y su nivel de institucionalización–, y por otro, localizar en dichos ejes los focos o puntos de interés que suscita el hecho analizado. El resultado para el fenómeno objeto de este estudio podría reflejarse según la Figura 2.

FIGURA 2

Puntos focales del fenómeno cooperativo



3.2. Legitimidad y viabilidad como puntos focales

Como hemos indicado, el eje horizontal marca la perspectiva temporal. Por un lado, tendríamos que señalar la importancia que tiene en el hecho social cooperativo la fidelidad a lo genuino a sus orígenes, y que en realidad nos sitúa contemplando al pasado. Por otro lado, tendríamos que considerar, también en este orden temporal, la necesidad de afrontar las transformaciones precisas para adaptarse a un entorno en cambio, y por tanto, vislumbrar así el futuro como un horizonte lleno de retos y oportunidades. Con esta perspectiva temporal podríamos establecer que los focos de atención que se consideran como relevantes del *orden social cooperativo* serían la *legitimidad* y la *viabilidad*.

La legitimidad vendría marcada por la especificidad que aportaría el “adjetivo” cooperativo. La cooperativa es la única forma empresarial fundamentada –al menos en el discurso– por unos valores socialmente asumidos “ex ante” que representan un elemento vertebrador de identidad. La dimensión axiológica del “ser cooperativa” implica un orden social en donde los valores en juego (Cuadro 2) otorgan legitimidad social y especificidad a las organizaciones que lo asumen. Se trata pues de un foco de atención básicamente valorativo, menos susceptible de verificación, y con cierta tendencia a que su realización pragmática sea minimizada o postergada, como las utopías, al futuro.

Pero como toda organización, la cooperativa requiere como “conditio sine qua non” ser viable, obtener resultados que demuestren su competitividad en un mercado abierto. Por ello, el otro punto focal sería la viabilidad o su capacidad para resolver eficientemente problemas económicos y, por tanto, sobrevivir en un contexto competitivo y abierto. Se trata pues de un punto de interés de carácter fáctico –esto es, comprobable.

3.3. El carácter descendente o ascendente de la realidad social cooperativa

A esta dimensión temporal, más o menos explícita en los diferentes discursos, hemos de añadir otra referida a los “agentes” con iniciativa en el desarrollo de estas experiencias. Así, puede constatarse que, en ciertas ocasiones, el *orden social* no se identifica con la *realidad social* del cooperativismo, de tal forma que éste ha sido instrumentalizado, interpretando su “identidad” de una forma ajustada a unos intereses muy particulares. El control político, económico, ideológico y su esencia de autogobierno, pueden establecer estados de comprensión de la realidad cooperativa muy divergentes.

CUADRO 2
Dimensión axiológica de la realidad cooperativa

Ámbito de aplicación	Valores Cooperativos		Principios	
	Valor	Contravalor	Formulación	Incumplimiento
Relación con el entorno	Igualdad	Discriminación	Puerta abierta	Barreras de entrada a la incorporación de nuevos socios
			Autonomía e independencia	Excesiva dependencia del Estado.
	Subsidiariedad (Autoayuda)	Dependencia, Intervencionismo	Intercooperación	Aislamiento de lo que ocurra con otras experiencias semejantes
	Solidaridad	Interés propio	Interés por la comunidad	Desinterés por el entorno
Relaciones internas	Democracia y transparencia	Autoritarismo Reparto desigual	Gestión Democrática	Control de órganos directivos por parte de socios relevantes
	Justicia (equidad)	Reparto desigual	Reparto	Monetarización absoluta del excedente
			Interés	Interés variable (en función del excedente) o fijo muy elevado
			Reservas	Ausencia de reservas colectivas
Responsabilidad social interna	Competitividad	Educación	Descuido de los recursos humanos	

Fuente: Morales Gutiérrez (2003).

Este eje lo hemos caracterizado a partir de las formas básicas de asignación de recursos que nos plantea la Teoría Neoinstitucional (Williamson, 1975, 1980) y que de alguna manera caracterizaría al fenómeno cooperativo como una experiencia que brota de forma ascendente y, por tanto, próxima a la esencia de una adopción descentralizada de decisiones en un sistema abierto (asignación vía mercado). Dicho proceso lo podemos situar íntimamente relacionado con la dinámica para la generación de *capital social* (Moyano, 2000; Morales y Caldenty, 2002). En el extremo opuesto, situaríamos las experiencias cooperativas que surgen como fenómenos descendentes (“top down”) y, por tanto, caracterizados en sus procesos decisorios estratégicos por la centralización en un agente poderoso (adopción jerárquica de decisiones).

3.4. Fuerzas de ajuste: doctrina, contexto cultural, mercado, régimen

El cruce del eje horizontal (dimensión temporal) y vertical (dimensión decisional) establecería al menos, cuatro posibles ámbitos de respuesta

“cooperativa” ante las necesidades socioeconómicas, en los que pueden identificarse a su vez cuatro fuerzas de ajuste al entorno, desde nuestra perspectiva espacial y temporal (Figura 2), en las que podrían encuadrarse la configuración de la tipología anteriormente expuesta.

Así, la *doctrina* sería la fuerza que nos sitúa ante un cooperativismo dominado o influido por una cosmovisión religiosa o ideológica. El *régimen* –sistema político dominante– podría encuadrar aquella acción cooperativa donde ésta se convierte en una estrategia para la intervención y control del estado en la vida social y económica. Un tercera fuerza podría venir fundamentalmente del *contexto* territorial, cultural – y en el que podríamos situar aquél cooperativismo nacido para resolver problemas de una determinada colectividad. Por último, tendríamos los casos en donde son las fuerzas del *mercado*, ya sea en un papel dominante –concentración monopolista– o dominado –descentralización productiva– las que marcarían el hecho social cooperativo. (Figura 3).

FIGURA 3
Fuerzas de ajuste de la realidad social cooperativa



4. Limitaciones de un imaginario “estático” y posibilidades de superación a través de una perspectiva dinámica

Para finalizar queremos poner de manifiesto ciertas limitaciones en las que hemos incurrido a la hora de desarrollar el imaginario. Los ejemplos expuestos no constituyen “imágenes” totalmente diáfanas de las características expuestas en el marco conceptual. Por ejemplo, el movimiento kibutziano se ha desarrollado gracias al apoyo público cuando se instaura definitivamente el Estado de Israel, luego no sólo participa de un imaginario “doctrinal” sino también de “régimen” (lo que posteriormente le pasó factura). Igualmente, el modelo mondragoniano tiene sus detractores que califican sus intentos de prácticas democráticas como mera fachada institucional, por tanto, perdería su identidad como forma cooperativa fundamentada en el territorio, para situarla más bien en un imaginario “de mercado”. En fin, *todas las generalizaciones son peligrosas, incluso ésta.*

Estas imprecisiones surgen, al margen de los posibles errores en el análisis, de dos limitaciones metodológicas. En primer lugar, la comprensión del imaginario ha requerido, en determinadas ocasiones polarizar los ejemplos citados acotándolos temporalmente (“congelándolos”) en una fase determinada de su existencia. Así, las cooperativas de Mondragón constituyen una experiencia paradigmática de desarrollo territorial en una primera fase (hasta la década de los setenta) pero ya en la actualidad –una vez que los mercados locales se saturan y resultan totalmente insuficientes para el desarrollo de una experiencia con más de sesenta mil trabajadores– constituye un ejemplo de la dialéctica cooperativismo–mercado, dado que sus problemas de desarrollo se derivan más de la necesidad de supervivencia en un entorno competitivo en donde los retos son muy diferentes: la deslocalización de las inversiones y el dilema de generar puestos cooperativos –cooperativización del trabajo– o aprovechar la oportunidad que dan las nuevas economías emergentes –China, Países del Este– para reducir los costes laborales.

En segundo lugar, las fuerzas (régimen, doctrina, mercado, territorio) que concentran los escenarios de actuación cooperativa no son tan divergentes como gráficamente aparecen. Por ejemplo, el imaginario asociado a la intervención estatal (régimen) y el referido a una cosmovisión religioso–ideológica (doctrina) son escenarios íntimamente relacionados. De hecho, la cosmovisión marxista es la que ha impulsado la colectivización empresarial en los países de economía planificada. Desde esta perspectiva, no es una religión pero sí es una cosmovisión “cuasirreligiosa” la que impulsa la fórmula cooperativa. Pero,

incluso en este escenario (cooperativismo–régimen–doctrina), la actualidad sitúa a muchos de estos países con economías en transición, con una pérdida paulatina del protagonismo estatal, y en donde el cooperativismo, en el caso de que se siga considerando válido, se fomenta desde un “imaginario” cada vez más próximo al “territorio” y al “mercado” que al “control estatal” y a “la ideología” –véase el caso de Vietnam en Amador (2004).

CUADRO 3
Casos híbridos de imaginario social cooperativo

	UTÓPICO	POLÍTICO	CONTEXTUAL	EMPRESARIAL
Mondragón (País Vasco)			++	++
Kibbutz (Israel)	++	++	++	
Empresas Recuperadas (Argentina)	++	+		
Cooperativismo Agroganadero (Dinamarca)			++	++
COVAP (Andalucía)			++	+

Estas limitaciones nos sitúan en la necesidad de realizar un análisis más dinámico. Incluso la posibilidad que tienen las experiencias cooperativas de situarse y de moverse en los diversos escenarios constituye un signo de vitalidad y de capacidad para continuar respondiendo de forma eficaz, eficiente y coherente a los problemas socioeconómicos de muchos ciudadanos. Ya que una posición demasiado estática podría ser síntoma de que el análisis sólo sirve para la reflexión histórica acerca de una experiencia anacrónica.

Bibliografía

- AMADOR, F. (2003), "Apoyo al desarrollo rural en Vietnam: un caso de investigación-acción", *Revista de Fomento Social*, nº 58, pp. 135-150.
- ARANZADI, D. (1976), *Cooperativismo Industrial como sistema, empresa y experiencia*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- BENHAM, L. y KEEFER, P. (1991), "Voting in firms: the role of agenda control, size and voter homogeneity", *Economic Inquiry*, vol. XXIX, oct. p. 706-719.
- BJORN, C. (1988), *Co-operation in Denmark*, Copenhagen, Danske Andelsselskaber.
- BRADLEY, K. y GELB, A. (1985), *Cooperativas en Marcha*, Barcelona, Ariel Sociología.
- BRUNI, L. (Coord.) (1999), *Economía de Comunión. Por una cultura económica centrada en la persona*, Ciudad Nueva Madrid.
- CARRETERO PASÍN, A. E. (2005), "Imaginario y Sociedad. Un acercamiento a la Sociología de lo imaginario en la tradición francesa", *Revista Internacional de Sociología*, nº 41, pp. 137-161.
- CASERO RODRÍGUEZ, F. (1991), *Sociedad Cooperativa <la Verde>*, Sevilla, Consejería de Agricultura y Pesca.
- DOMINGO SANZ, J., MARTÍNEZ ESTEFANO, J. y RODRÍGUEZ DEL BARRIO, J. (1987), *La cooperativa europea Longo Mai: un modelo de agricultura asociativa*, Comunicaciones Agrarias nº2, Sevilla, Consejería de Agricultura y Pesca.
- FORCADELL MARTÍNEZ, F. J. (2005a), "Democracia, cooperación y éxito: Implicaciones prácticas del caso de Mondragón", *Universia Business Review*, segundo trimestre, pp. 54-67.
- (2005b), "Democracy, Cooperation and Business Success: The Case of Mondragon Corporation Cooperativa", *Journal of Business Ethics*, nº 56, pp. 255-274.
- GARCÍA MÜLLER, A. (2004), "Las empresas recuperadas por los trabajadores", *CAYAPA, Revista Venezolana de Economía Social*, nº 8, p. 58-71.
- GODOY, L. (1979), "Los Pastoreros de Fuente Vaqueros", *Revista de Estudios Cooperativos*, nº 49, pp. 87-98.
- GORROÑIGOITIA, A. (1993), "La experiencia de Mondragón", *Revista de Fomento Social*, nº 122, vol. 48, pp. 547-560

- GORROÑO, I. (1985), *Introducción al kibutz. Comuna, empresa, ideología*, Bilbao, Caja Laboral Popular.
- HAUBERT, M. (1984), *Cooperativismo y crisis económica en Andalucía*, Instituto de Desarrollo Regional, nº 28, Universidad de Sevilla.
- IZUZQUIZA, D. (2005), “Revolución desde abajo, descenso revolucionario. La política espiritual de Dorothy Day”, *Cuadernos Cristianisme i Justicia*, octubre, nº 136.
- JUST, F. (1990), “Butter, Bacon and Organisational Power in Danish Agriculture”, in Just, F. (ed): *Cooperative and Farmers. Union in Western Europe*, Ebsjerg, South Jutland University Press.
- MARTÍNEZ VERDÚ, R. (1990), *El Grup Empresarial Cooperatiu Valencià. Una perspectiva històrica*, Valencia, GECV.
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C. (1992), “Workers’ Cooperatives. Are they intrinsically inefficient?”, *Economic and Industrial Democracy* (SAGE, London, Newbury Park and New Delhi), vol. 13, pp. 431-436.
- (1996), *Ineficiencias del mercado y eficacia de las cooperativas*, Valencia, CIRIEC-INFES.
- (2000), “El kibutz como experiencia comunitarista”, *Arbor, Ciencia, Pensamiento y Cultura* (CSIC), Volumen CLXV, 652, pp. 715–730.
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C., CALDENTY DEL POZO y ROMERO VELASCO, M. (2002), *El impacto de la política de desarrollo rural de Andalucía en la construcción del capital social*, Dirección de Desarrollo Rural, Junta de Andalucía.
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C. (2002), “El imaginario social de la participación y el modelo cooperativo como arquetipo empresarial tipo <O>”, *Revista del CIRIEC-ESPAÑA*, nº 40, Abril, pp. 43–72.
- (2003), “El cooperativismo en Córdoba y su impacto socioeconómico en el territorio”, *Revista AXERQUÍA. Revista de Estudios Cordobeses*, nº 20, pp. 63–91.
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C., CHAVES, R. y MONZÓN CAMPOS (Eds.) (2004), *Análisis económico de la empresa autogestionada*, Valencia, CIRIEC-ESPAÑA.
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C., MUÑOZ DUEÑAS, M. D. y ROMERO ATELA, T. (2005), “Historical Memory of XX Century Agricultural Co-operative Movement in Europe: a comparative synthesis in the European Union”, *Journal of Rural Cooperation*, 33 (1), pp. 47–65.

- MUÑOZ DUEÑAS, M. D., MORALES GUTIÉRREZ, A. C. y ROMERO ATELA, T. (2005), “Acción colectiva en el sector ganadero andaluz: estudio de tres casos”, Comunicación presentada a las *X Jornadas de Investigadores en Economía Social* (Baeza).
- MOYANO ESTRADA, E. (2001), “El concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas del desarrollo”, *Revista de Fomento Social*, 56, pp. 37 – 65.
- (1993), *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea*, Madrid, M.A.P.A. Secretaría General Técnica.
- O’NEIL, C. E. y DOMÍNGUEZ, J. M^a, (2001), *Diccionario Histórico de la Compañía de Jesús. Biográfico-Temático*, Tomo IV Institutum Historicum, Madrid, Universidad Pontificia Comillas. pp. 3.937–3.939.
- PALOMINO, H. (2003), *Las experiencias actuales de autogestión en Argentina*, Caracas, Nueva sociedad.
- PÉREZ DE CALLEJA, A. (1995), “Propiedad y Participación. El caso del grupo Mondragón”, *Ekonomiaz*, nº 33, pp. 184-187.
- PINTOS, J. L. (1995), *Los imaginarios sociales. La nueva construcción de la realidad social*, Madrid, Sal Terrae.
- ROSNER, M. (1981), *Democracy and Equality: The kibutz and Social Theory*, Darby, Pennsylvania, Norwood Editions.
- (1993), “Organization between Community and Market: The Case of the Kibbutz”, *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 14, pp. 369–97.
- SANCHA, J. (2003), *Recuperación de fuentes de trabajo a partir de la autogestión de los trabajadores*, Buenos Aires, FLACSO.
- SCHWEICKART, D. (1997), *Más allá del capitalismo*, Santander, Sal Terrae, Presencia Social.
- THOMAS, H. y LOGAN, CH. (1980), *Mondragón: An Economic analysis*, Londres, Gerge Allen and Urwin.
- WILLIANSON, O. E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Nueva York, Free Press.
- (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, Nueva York, Free Press.
- WHYTE, W. F. y WHYTE, K. K. (1998), *Making Mondragon*, Cornell, USA: Cornell University.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 589–621

Una aproximación al modelo español de Agencias de Desarrollo Regional (ADR)

Francisco A. ARANGUREN BAENA¹

(PALABRAS CLAVE: DESARROLLO REGIONAL, AGENCIA DE DESARROLLO REGIONAL [ADR].

KEY WORDS: REGIONAL DEVELOPMENT, REGIONAL DEVELOPMENT AGENCY)

1. Introducción

En un artículo de la revista de Papeles de Economía Española², Hernández Armenteros –citando a Peter Nijkamp³– comenta la existencia de determinadas “*olas de interés científico*” en el ámbito de los estudios de economía.

¹ Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, Gerencia Provincial de Córdoba. En la actualidad, cursando el doctorado en su fase de tesis doctoral en ETEA.

² J. HERNÁNDEZ ARMENTEROS (1988), pp. 424–433.

³ P. NIJKAMP (1986), pp. 15–19.

Tales 'olas', que bien pudieran identificarse con las preferencias que, en el campo de la investigación económica, suelen ir dirigiendo y guiando los estudios de los expertos, son, por definición, cambiantes y de marcado signo coyuntural. Bajo esta óptica, no sería arriesgado aventurar que una de las líneas de investigación que, en la actualidad y más en España, domina una de dichas 'olas de interés científico' es la del desarrollo económico regional. O, al menos, así pudiera pensarse dado el volumen de estudios, obras, análisis y aproximaciones al tema que se han venido haciendo en los últimos años. Y aunque no siempre la cantidad es sinónimo de calidad, parece que ya estamos lejos de la apreciación que el mismo profesor Hernández Armenteros hacía sobre los estudios de economía regional en el período 1975–1985 en España y que bien calificaba de "*escasos y esporádicos*"⁴.

Evidentemente, no siempre ha sido así. No siempre el desarrollo regional ha gozado del protagonismo, incluso la preponderancia y el prestigio, que en el ambiente académico parece tener en la actualidad. Hasta tal punto estamos asistiendo a un 'renacimiento' de la economía regional, que bien pudiéramos encuadrarla bajo los parámetros de "*evolución y cambio*"⁵. Citando a uno de los clásicos en el tema, podemos hacer nuestra la reflexión de Philippe Aydalot⁶ y considerar que, en los dos últimos decenios, la economía regional ha experimentado cambios significativos. Las teorías y métodos que sostenían esta disciplina durante los años precedentes a menudo han sido, en parte, abandonados. Esta evolución, este cambio, terminaba por conducir al mismo autor⁷ a destacar el carácter eminentemente dinámico de la disciplina.

Dentro de este contexto dinámico de cambio, y también como necesaria consecuencia del mismo, es donde, en los últimos tiempos, parece sobresalir una figura relativamente reciente y novedosa en la que vienen a confluír y concentrarse muchos de los aspectos centrales, sobre todo empírico-prácticos, de la disciplina. Nos referimos a las Agencias de Desarrollo Regional o ADR en conocido acrónimo. No obstante, y pese al 'éxito' que dicha realidad ha tenido en determinados ámbitos de actuación, sobre todo políticos, éstas han sido escasamente conocidas y tratadas, cuando no directamente obvia-

⁴ J. HERNÁNDEZ ARMENTEROS (1988), p. 424. Fuera de España, la situación es distinta. A este respecto, véase H.W. RICHARDSON (1979).

⁵ E. FURIÓ BLASCO (1996).

⁶ P. AYDALOT (1985).

⁷ P. AYDALOT (1980), pp. 12–13.

das y silenciadas, por la literatura específica al respecto. Sirva el presente trabajo para, como objetivo de carácter general, intentar remediar, siquiera en parte este desconocimiento⁸.

Una vez situado y conocido el marco de referencia operativa, nuestro esfuerzo de investigación se posicionará ya directamente en la ADR desde un punto de vista teórico/doctrinal. El conocer el ámbito normativo y regulativo, peculiaridades, naturaleza, instrumentos de actuación, origen y evolución de la ADR como tal, es hacia donde se dirigirán nuestros análisis. En el contexto de actuación antes aludido, en los últimos tiempos emerge de manera decidida la idea-fuerza que tiende a identificar a la 'ADR' con el mismo 'desarrollo regional', configurándose la primera como verdadero nuevo paradigma (en la conocida terminología de Kuhn) del segundo. Para ello, para intentar validar esta hipótesis de partida, resulta necesario, antes de analizar el caso español, situar la ADR en una perspectiva espacial: el contexto europeo como evidente y necesario catalizador y precipitador de la primera. Así, y como colofón, la investigación a acometer pretende situar a la ADR en su realidad nacional, a través de un análisis detallado de la historia (origen y antecedentes) y evolución (situación actual) del modelo español. Para ello, presentaremos no sólo ideas (marco teórico de aplicación) sino cifras y datos numéricos (marco práctico de aplicación) que puedan llegar, conjuntamente, a ofrecernos una buena base para intentar, no sólo caracterizarlo y validarlo en términos de variables como eficiencia y/o eficacia, sino, incluso, intentar predecir el futuro marco de su actuación operativa.

2. El modelo español de ADR

2.1. *El desarrollo regional como necesario punto de partida*

El presente trabajo intenta profundizar en el conocimiento de las Agencias de Desarrollo Regional. Por tanto, el camino que ha de conducirnos a esto ha de nacer, de manera ineludible y como necesaria aproximación al

⁸ Aunque sobre el desarrollo regional y los organismos que en el mismo realizan su actividad sí pueda existir suficiente bibliografía (mucho más sobre el primero que sobre los segundos), no cabe duda que sobre las ADR, específicamente, no parece contarse con suficiente material teórico-práctico. Y menos aún sobre determinados aspectos concretos de las mismas. A este respecto, hacemos nuestras las palabras de J.C. LAGUNA DE PAZ (1991), p. 40, cuando establece que "*han sido objeto de muy escasa atención doctrinal*".

tema, en el mismo ámbito de actuación operativa de dichas ADR y, que no es (no puede ser) otro que el definido como “desarrollo regional”. Si unos entes, organismos o ‘agencias’ se autocalifican y autoconfiguran como de tal ‘desarrollo regional’ y en dicho contexto parecen enmarcar toda su diaria actividad, qué mejor que empezar por intentar conocer, siquiera brevemente, qué se encuentra detrás de este concepto, así como su evolución a lo largo del tiempo y el estado actual de la cuestión (el *state of art*)⁹.

Bajo nuestra perspectiva de análisis, y en primer lugar, consideramos que sólo desde la interrelación entre la Economía Regional, la Planificación Regional, la Política Regional y el mismo Desarrollo Regional es posible acometer el presente trabajo. Bajo esta óptica, y en el contexto de nuestro ámbito de estudio, apostamos por un (re)conocimiento global de las distintas realidades concernidas, evitando inútiles matizaciones terminológicas que nada ayudan a caracterizar la ADR como fin primordial de la investigación. Y si todo esto, según Wadley, “*tiene un papel cada vez más complejo*”¹⁰, nosotros intentamos reducir tal complejidad asumiendo que las distintas realidades consideradas sobre lo regional vienen a confluír necesariamente en un concepto totalizador del ‘Desarrollo Regional’ entendiéndolo éste como “*visión del proceso y de la problemática del desarrollo desde una perspectiva espacial (...)*”, con la cautela necesaria de que “*hoy es evidente la necesidad de que el desarrollo regional se plantee como una acción global*”¹¹. Así, y a los efectos por nosotros pretendidos, ensayamos una definición del mismo que nos lleva a considerarlo como todo aquel proceso que genera cambios sociales y económicos beneficiosos para una región, concibiéndose dicho proceso como un todo holístico en el que los distintos actores de la región participan en la misma definición, decisión e implementación de dicho desarrollo, desde un nivel estratégico hasta uno más operativo.

⁹ Por supuesto, y queremos destacarlo ya desde un primer momento, no es éste (no queremos que sea) el lugar idóneo para intentar un análisis exhaustivo del desarrollo regional. Para esto, consideramos que ya existen numerosas obras y manuales al uso. Nuestro intento, más que apostar por la aprehensión del tema, intentará la comprensión del mismo, a modo de *vademécum* preliminar y ciertamente necesario. Así, lo que se pretende es una simple y genérica aproximación al respecto para, a partir de la misma, situar nuestro verdadero objeto de estudio, que no es otro que la Agencia de Desarrollo Regional, más concretamente, la española.

¹⁰ D. WADLEY (1988), p. 113.

¹¹ *ECONOMÍA PLANETA. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO* (1980), pp. 373–374.

Una vez establecido, a modo de hipótesis de trabajo, el anterior punto de vista, y ya en segundo lugar, hemos de destacar que lo anterior viene a descansar en un claro componente evolutivo (lo que nos retrotrae a Aydalot cuando afirmaba que el desarrollo regional “*sólo puede ser definido en términos dinámicos*”¹²), lo cual nos induce a fijar distintas etapas, hitos o fases en el *corpus* doctrinal de dicha materia. Esto, a nuestro juicio, no resulta tarea fácil ya que no parece existir unanimidad en la doctrina manejada. Para paliar esta deficiencia, hemos de intentar, de *motu proprio*, establecer nuestra propia perspectiva de análisis, la cual nos conduce a fijar y establecer una tipología sobre el Desarrollo Regional. Esta descansa en tres grandes enfoques: el histórico, el científico y el operativo¹³. El Desarrollo Regional, hemos de concluir, desborda cualquier intento de limitación y concreción, configurándose como algo complejo, plural y diverso.

No obstante lo anterior, en dicho contexto, y a través de nuestra triple perspectiva de análisis, es posible encontrar un claro nexo de unión, que, a nuestro juicio, viene a concretarse en un concepto que empieza a cobrar un claro protagonismo hasta confundirse, en ciertos aspectos, y aun siendo sólo una parte del mismo, con el todo del Desarrollo Regional. Nos referimos a la primacía de lo endógeno¹⁴ en todo lo que se refiere a la caracterización actual del Desarrollo Regional, lo que significa, en palabras de Coronado Guerrero, “*la configuración de una nueva teoría del desarrollo regional: el enfoque del potencial endógeno*”¹⁵.

Bajo este enfoque del Desarrollo Regional, configurado como el “*nuevo modelo*”¹⁶, es posible descubrir la importancia de los procesos definidos como de ‘abajo-arriba’ y de variables como la territorial (el ámbito de la

¹² P. AYDALOT (1980), pp. 12–13.

¹³ *Sui generis* enfoque que nos lleva a identificar una clara evolución en los conceptos, teorías y prácticas experimentales del Desarrollo Regional para, a partir de aquí, poder llegar a identificar ciertos rasgos comunes, algunos elementos de consenso que nos permitieran hablar, con propiedad, de cierta convergencia en las mismas. En todo caso, esta triple perspectiva de análisis es continuadora, y deudora en cierto modo, de la manejada por autores como CUNHA (1988) y FURIÓ BLASCO (1996) y sus ‘enfoques funcionales y tradicionales’.

¹⁴ Hablamos aquí de primacía, de protagonismo, no debiéndose confundir el todo (el Desarrollo Regional) con la parte (el enfoque endógeno, entendido como una nueva perspectiva de enfrentar el problema).

¹⁵ D. CORONADO GUERRERO (1997), pp. 50–53.

¹⁶ E. FURIÓ BLASCO (1996).

subsidiariedad y lo más eminentemente local), la institucional (el ámbito de lo público) y la empresarial (el ámbito de lo privado). Y es precisamente aquí, a modo de cruce de caminos entre las distintas variables y parámetros que configuran lo endógeno como perspectiva y como modelo actuales del Desarrollo Regional, especie de intersección y nexos necesarios, donde aparece y emerge la figura de la ADR como ente con posibilidad, al menos teórica, de coordinar, pilotar y gestionar los distintos requerimientos que establece lo endógeno (como perspectiva de la actual configuración del Desarrollo Regional) en su triple vertiente de lo territorial, lo institucional y lo empresarial. Es por esto, por lo que bien podemos cuestionarnos si la ADR no se ha llegado a convertir en un verdadero paradigma de lo que representa lo endógeno y, por extensión, del mismo Desarrollo Regional del que sería, no lo olvidemos, 'sólo' un elemento instrumental. De esta manera, parece obligado empezar a estudiar esta nueva realidad (la ADR) que, bajo un aspecto práctico y experimental, empieza a cobrar cierto protagonismo a la hora de enfrentar las tareas vinculadas al Desarrollo Regional.

2.2. El contexto europeo como catalizador: aproximación a una caracterización de la Agencia de Desarrollo Regional

Antes que nada, y a estos respectos, consideramos de interés metodológico establecer desde este momento una primera aproximación teórica al objeto a analizar y su controvertida denominación. En este trabajo se apuesta por la de Agencia de Desarrollo Regional (ADR) de manera inequívoca, ya que aparte su necesaria vinculación conceptual al concepto 'desarrollo regional', recoge ciertos aspectos cualitativos (englobados bajo la categorización de 'agencia') que permite entroncarla dentro de la fase evolutiva (tal y como veremos) de este tipo de organismos en el marco de la política regional. Evidentemente, existen otro tipo de denominaciones: Sociedades de Desarrollo Industrial (las conocidas en España como SODIS), Sociedades Públicas de Inversión Regionales (D. Wadley, 1988), Entidades Financieras de Desarrollo Regional (J.M. Carcelén Conesa, 1989), Empresas Públicas de Promoción Económica Regional (J.C. Laguna de la Paz, 1991),... pero, dado tanto el objeto específico de las mismas como sus múltiples funciones de actuación operativa, entendemos más que cualificada la categorización como Agencias de Desarrollo Regional. En esto, coincidimos con autores como Villaseca¹⁷:

¹⁷ E.J. VILLASECA MOLINA (1994), pp. 214-215.

“Para mí el término que mejor las define y representa es el de Agencia de Desarrollo Regional (ADR), ya que engloba tres de las características más importantes de dichos entes: su carácter de Agencia hace mención a su funcionamiento bajo la órbita del Derecho Privado, lo que las dota de independencia y libertad de movimientos, flexibilidad de gestión, rapidez en la concesión de ayudas y agilidad en su tramitación; el adjetivo Desarrollo define los fines de su actividad: favorecer la gestación de nuevas empresas, el fomento y apoyo de las existentes y, en general, la mejora y racionalización de las estructuras empresariales, lo que lleva implícitamente aparejado el incremento de la productividad y la competitividad; en cuanto a su característica de Regional, ello las hace especialmente interesantes e importantes en cuanto a la promoción económica regional se refiere, con lo que ello significa de mantenimiento y generación de empleo y de incremento del nivel de vida de la región donde opera y se sitúa”.

No obstante lo anterior, y como las ADR se ubican en (y se vinculan a) una estrategia de desarrollo claramente determinada desde un punto de vista espacial/territorial, debemos enmarcar la presentación de las ADR españolas –como tales instituciones u organismos– en el marco general de ‘lo regional’. Y como las ADR españolas se ubican necesaria y específicamente en el contexto europeo, consideramos imprescindible, como elemento introductor, efectuar alguna consideración de índole general del que podemos caracterizar como modelo europeo de Agencia de Desarrollo Regional que actúa de catalizador y precipitador necesarios de la configuración de la ADR española.

Llegados a este punto, bien podemos afirmar que la definición, como tal, de lo que es, y no es, una ADR parece ser, a nivel europeo, un problema insoluble. Aparte intentos diversos que poco aportan a un intento serio de caracterización objetiva, parece más interesante, y útil, seguir las recomendaciones de la misma EURADA¹⁸ cuando responde a la espinosa cuestión de *What is a RDA?*, con las siguientes palabras textuales: *“A RDA is a operational structure that identifies sectorial or overall development problems, chooses a range of opportunities or methodologies for their solution and promotes projects which can maximize the solutions to the problems”*.¹⁹ Como vemos, demasiado genérico para poder ser considerada una conceptualización con pretensiones delimitativas precisas. Tan poco satisfactoria es esta primera aproximación a la ADR que, en un párrafo posterior a esta ‘definición’, la misma EURADA,

¹⁸ EURADA (1999), p. 16. EURADA es la asociación europea que aglutina a las ADR del ámbito europeo y que, a nuestro juicio, consideramos actor privilegiado a los efectos y cometidos por nosotros pretendidos.

¹⁹ *“¿Qué es una ADR? Una ADR es una estructura operacional que identifica problemas de desarrollo globales o sectoriales, escoge un rango de oportunidades o metodologías para su solución y promueve proyectos que pueden maximizar las soluciones a dichos problemas”.*

viene a señalar, y dada la importancia del mismo no nos resistimos a traer aquí la cita completa²⁰, que

“to define a development agency at the European level is a very risky exercise and that even the former director of SPRI (E), in a document on the role of the regional development agencies in the promotion of the economic development of the Objective 1 regions, written up at the request of the European Commission, limits himself to stating: Maybe the only common feature of all the regional development agencies is that their activities always relate to the development of the endogenous potential of a geographic area, even if some of them, as additional activity, or even as their main operations, try and attract foreign investment. Another identifiable feature is the very wide meaning given by the agencies to the notion of development, and the growing importance of the social component given to this concept”.

Como vemos, una mejor y más acertada definición de lo que es una ADR a escala europea, aunque para esto, más que a su identificación singular, y debido a la gran variedad de organismos, instrumentos, actividades, legislaciones,...existente a nivel europeo, se prefiera acudir a una caracterización operativa. Tan es así, que en orden a estructurar e implementar a nivel europeo una red de ADR, se establece la siguiente definición²¹:

“any organization which carries out a mission of collective or overall interest for an area. In this regard, the development agency must have a significant association with a local or regional authority, as regards its management, financing or assignments. Furthermore, it must have a sufficiently large operating area, being less than a country however”.

Resumiendo, la ADR parece resistirse a su conceptualización, lo que implica acudir a aproximaciones de tipo operativo, funcional, estructural e, incluso, espacial. Pero esto, dada la variedad existente, es tan complicado que, lejos de contarse con una simple y única caracterización, parece existir

²⁰ *“Definir una agencia de desarrollo a escala europea es un ejercicio muy arriesgado y hasta un antiguo director de SPRI (ADR vasca, España), en un documento sobre el papel de las ADR en la promoción del desarrollo económico de las regiones Objetivo 1, y a iniciativa de la Comisión Europea, se limita a establecer lo siguiente: quizás la única característica común de todas las ADR es que sus actividades siempre se relacionan con el desarrollo del potencial endógeno de un área geográfica, incluso aunque alguna de las mismas, como actividad adicional, o incluso como operación principal, intente la atracción de la inversión extranjera. Otra característica identificable es la amplia variedad de medidas ofrecidas por las ADR, y la importancia creciente del componente social dentro del concepto de desarrollo”.*

²¹ EURADA (1999), p. 16: *“toda organización que lleva a cabo una misión de interés global o colectivo para un área determinada. En este sentido, la agencia de desarrollo debe contar con una vinculación importante con la autoridad regional o local respectiva, así como con los actores financieros o directivos de dicha área. Asimismo, debe contar con un área de operaciones suficientemente grande, siendo ésta inferior a la escala estatal”.*

una pluralidad de las mismas, por lo que bien pudiera colegirse que cualquier ente pudiera ser una ADR en sentido amplio. No obstante, y partiendo del hecho contrastado de que estamos ante un nuevo modelo de política regional, las ADR serían instrumentos que se adaptan a los nuevos requerimientos y planteamientos de la misma en su distinto ámbito de referencia. Por esto, y aunque la justificación de la ADR como tal estará en función directa de la zona en que se ubique y los problemas específicos que intente paliar, sí podemos generalizar afirmando que surgen como consecuencia de las actuaciones encomendadas, en cada momento, a la política regional y del papel asignado, en cada momento, a los entes públicos dentro de un contexto espacio-temporal determinado, asumiendo la responsabilidad de aunar los intereses públicos con los privados. Por todo esto, bien podemos hablar de una evolución en la caracterización de la ADR como tal (sea lo que sea la misma)²².

Bajo los anteriores postulados, es posible construir el modelo de ADR europeo. No obstante, insistimos, resulta evidente que cada país, cada región, presenta unas consideraciones específicas, con lo que cada ADR ha de adaptarse, en el desarrollo de su actividad, a estas singularidades. Debido a esto, y de acuerdo a los caracteres establecidos por EURADA²³, podemos presentar una tipología general de las ADR como la siguiente:

CUADRO Nº 1
Tipos de ADR

Por Origen	Por Nivel de Intervención	Por Actividad
*Creadas por el Gobierno Central *Creadas por Gobiernos regionales/locales *Creadas por el sector privado	*Nacional *Regional *Local	*Estratégicas *Operatividad Global o Integral (sin diferenciar ni discriminar por sectores) *Operatividad Sectorial

Fuente: EURADA (1999) y elaboración propia.

²² En puridad, no es hasta la década de los sesenta del pasado siglo cuando puede hablarse con cierta consistencia de verdaderas Agencias de Desarrollo. Siguiendo esta misma línea, EURADA establece hasta cuatro períodos en la evolución de las mismas: 1962–1972: período de crecimiento; 1972–1978: período de pre-desarrollo; 1978–1992: período de desarrollo; y 1992–en adelante: período de consolidación y diversificación.

²³ EURADA (1999), p. 18.

Lógicamente, y aparte la anterior clasificación tipológica, pueden identificarse más características específicas de las ADR europeas, según las distintas variables consideradas (interacción con su entorno, relación con otras estructuras económicas regionales, presupuesto, organización, instrumentos de ayuda,...)²⁴. No obstante, al ser la casuística tan amplia resulta difícil, cuando no imposible, ejemplificar y caracterizar con pretensiones de generalidad²⁵. Como muestra de la dispersión existente a nivel europeo, baste aquí apuntar la (diversa y distinta) forma legal que estas agencias suelen adoptar en los distintos ámbitos considerados²⁶.

Para concluir esta aproximación a la Agencia de Desarrollo Regional europea como referente necesario de la española, en el cuadro nº 2 intentamos resumir las principales variables que identificarían la caracterización interna del que hemos considerado como nuevo modelo operativo, desde el punto de vista de su dinámica evolutiva respecto al que puede denominarse como modelo tradicional.

²⁴ A todos estos respectos, y para comprobar la múltiple variedad existente, aconsejamos el amplio estudio de EURADA (1999).

²⁵ Hacemos nuestras las reflexiones realizadas tanto en el marco del 36º Congreso de la *European Regional Science Association*, celebrado en agosto de 1996, como en el 39º Congreso de la *Regional Science Association International-British and Irish Section*-, celebrado el pasado agosto de 1999. En concreto, y respectivamente, las actas de las ponencias de B. URUEÑA GUTIÉRREZ ET AL., titulada *Technological policies and regional development in Spain: the role of regional development agencies/Políticas tecnológicas y desarrollo regional en España: el papel de las ADR*, pp. 7-8: "The RDA's are, basically, public entities whose main objective consists on the promotion of the territorial development. There are a wide variety of RDA's, in the European framework, in function of the territorial area they cover, the organism which they depend, the composition on their social capital, the targets to get and the instruments used"/"Las ADR son, básicamente, entidades públicas cuyo principal objetivo consiste en la promoción del desarrollo territorial. Existe una amplia variedad de ADR, en el contexto europeo, en función del territorio que cubren, del organismo del que dependen, de la composición de su capital social, de los objetivos que persiguen y de los instrumentos que usan" Y, por otro lado, la de P. ROBERTS, *The new regional agenda in the UK: changing roles, structures and functions of regional development agencies/El nuevo orden del día regional en el Reino Unido: cambios, papeles, estructuras y funciones de las ADR*, p. 5: "There are, of course, many existing models of regional agency that can be used to guide the structure and operation of the RDAs"/"Hay, por supuesto, muchos modelos existentes de agencia regional que pueden ser usados como guía de las estructuras y operaciones de una ADR".

²⁶ EURADA (1999), p. 33. Así, desde Asociaciones o Fundaciones sin ánimo de lucro (Dinamarca, Francia, Holanda), hasta las Sociedades de Responsabilidad Limitada (Alemania, Gran Bretaña, Italia, Irlanda), pasando por Instituciones públicas de derecho privado (España, como veremos), toda una amplia variedad es posible encontrar a este respecto. Sobre la juridicidad, en general, de las ADR a nivel europeo y español, recomendamos fervientemente el amplio trabajo de J. C. LAGUNA DE PAZ (1991), 472 pp.

CUADRO Nº 2: CARACTERÍSTICAS DE UNA ADR EUROPEA

Tipo de dirección	<i>Bottom-up</i> (abajo-arriba)
Modelo de gobierno	Descentralizado y semi-autónomo
Método de trabajo	Partenariado
Modelo de organización	Post-fordista
Objetivo prioritario	PYMES
Instrumentos de ayuda	Mix Técnicos/Financieros

Fuente: P. ROBERTS (1999), H. HALKIER ET AL.(EDS) (1998), EURADA (1999) y elaboración propia.

2.3. Origen y Antecedentes del modelo español de ADR

Tal y como hemos señalado, la emergencia de la ADR como instrumento de gestión de la nueva política regional basada en el desarrollo endógeno, se adapta necesariamente (en sus características, instrumentos, funciones, presupuesto,...) al área territorial concreta donde dicha Agencia de Desarrollo se ubica y presta sus servicios, de manera que bien pudiéramos hablar de una “*contextualización territorial de las políticas de fomento productivo y de desarrollo empresarial*”²⁷ en las que han de incardinarse las ADR, a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia. De esta manera, y una vez presentado el contexto europeo de referencia el siguiente paso a dar nos lleva a ocuparnos de la ADR española.

Siguiendo lo visto en páginas precedentes para el modelo europeo, y tal y como apunta Albuquerque Llorens²⁸, “*los profundos cambios tecnológicos, económicos, organizativos y sociales que han caracterizado el largo período de crisis y reestructuración*” de los años sesenta y setenta del siglo pasado han producido “*el abandono de los anteriores planteamientos en materia de desarrollo regional y dieron paso a la adopción de un nuevo enfoque de la política regional*”. Así, y en este contexto de referencia, nuevos elementos han pasado a cobrar importancia trascendental (sobre todo las PYMES y sus características y necesidades específicas). Asimismo, y vinculado necesariamente a lo anterior, nuevos elementos de intervención han surgido con el objetivo último de adaptarse a los nuevos problemas surgidos. Por lo que al caso español en concreto se refiere, aparte lo señalado, aparecen

²⁷ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2000), p. 6.

²⁸ F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), pp. 123–124.

una serie de elementos singulares que contribuyen, de manera decisiva, a este cambio operado. Como señala Echevarría Miguel²⁹:

“por una parte, la reciente crisis económica ha configurado un nuevo marco de problemas y un conjunto de transformaciones con la entidad suficiente como para plantear por sí sola un cambio. Por otra parte, la creación del Estado de las Autonomías y su implementación han introducido, asimismo, alteraciones sustanciales en el sistema de competencias para la actuación en el territorio. Finalmente, la integración en la Comunidad Europea ha implicado la necesaria adaptación de la política regional española a la normativa comunitaria (...) En este sentido, las Agencias de Desarrollo Regional, dependientes de las Comunidades Autónomas, que han surgido en España a lo largo de los años ochenta, se han convertido en un nuevo instrumento de actuación en el ámbito del desarrollo regional”.

Consecuencia directa de lo anterior, es el cambio operado en la política regional española que, apoyada –como no podía ser menos dado el necesario referente europeo– en el concepto de lo endógeno y su potencial, se empieza a desarrollar de acuerdo a nuevas orientaciones básicas, entre las que el apoyo a las pequeñas y medianas empresas (el marco de la iniciativa privada) y el nuevo rol que juegan los gobiernos regionales en los problemas de tipo espacial (el marco de la iniciativa pública), vienen a configurarse como las nuevas líneas estratégicas sobre las que se asienta este nuevo enfoque. Así, en España,

“las Agencias de Desarrollo Regional nacieron como entidades de promoción económica, en vista de la ineficacia de los instrumentos tradicionales de corte centralista para responder a los profundos cambios acarreados por la reestructuración económica y organizativa a escala global”³⁰.

En este contexto, nacen las ADR como entidades financiadas principalmente por la administración pública territorial correspondiente (la central, sobre todo, en los primeros años, dado el trascendente papel de la misma en el desarrollo de la política regional), pero con un diseño y un campo de actuación independiente del mismo sector público, ya que el propósito de su creación fue revestirlas desde el principio de un conjunto de facultades que, más bien, vendría a caracterizarlas como parte del sector privado de la economía, ya que se las dotaría de los necesarios componentes de flexibilidad y autonomía, suficientes como para promover con eficacia y eficiencia el desarrollo productivo y empresarial, evitándose, asimismo, la rigidez burocrática que suele identificar y caracterizar al sector público y al aparato estatal.

²⁹ M^a.C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993), p. 2.853.

³⁰ F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), p. 124.

Aunque algunos autores³¹ suelen datar el nacimiento de las ADR españolas en la década de los ochenta (siendo pionero el caso de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial del País Vasco, SPRI, creado en 1981), si bajo el concepto de ADR consideramos, básicamente, “*public entities whose main objective consists on the promotion of the territorial development*”³², bien pudiéramos adelantar el nacimiento de tales figuras en España a los años setenta del pasado siglo, ya que, si no como verdaderas Agencias de Desarrollo (bajo la actual configuración y caracterización que hoy las anima), sí, al menos, como antecedentes necesarios (o figuras afines) de las mismas aparecerían las conocidas como Sociedades de Desarrollo Industrial (SODI)³³. A éstas, pues, hemos de dedicar nuestras primeras atenciones.

2.3.1. Las Sociedades de Desarrollo Industrial (SODI)

En 1972 se crea la primera SODI: la Sociedad de Desarrollo Industrial de Galicia (SODIGA). Desde esa fecha, su número se fue acrecentando, llegando a ser, a principios de los noventa, hasta siete. La constitución de las SODI hay que situarlas en el contexto del III Plan de Desarrollo Económico y Social, uno de cuyos principales objetivos era la consecución de un desarrollo regional armónico. Para alcanzar este fin, se pensó que un instrumento adecuado era la creación de sociedades cuya finalidad específica fuera el desarrollo industrial de las distintas zonas y áreas de actuación. Debido a esta clara vocación hacia lo industrial, se las vinculó al entonces existente Instituto Nacional de Industria (INI), para que a través suyo se pudiera asegurar y garantizar los objetivos finalmente pretendidos. En el cuadro nº 3 presentamos el detalle de las mismas.

³¹ M^º.C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993) y F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), entre ellos.

³² B. URUEÑA GUTIÉRREZ ET AL. (1996), p. 7: “*Entidades cuyo principal objetivo consiste en la promoción del desarrollo territorial*”.

³³ De esta misma opinión es, entre otros, J.C. LAGUNA DE PAZ (1991), que viene a situar a estas sociedades como “*el origen*” de las actuales ADR (él las califica como Empresas Públicas de Promoción Económica Regional o EPPER).

CUADRO Nº 3
Sociedades de Desarrollo Industrial

Nombre	Ámbito Geográfico	Inicio de Actividad
SODIGA	GALICIA	1972
SODICAN	CANARIAS	1977
SODIEX	EXTREMADURA	1977
SODIAN	ANDALUCÍA	1977
SODICAL	CASTILLA Y LEÓN	1982
SODICAMAN	CASTILLA-LA MANCHA	1983
SODIAR	ARAGÓN	1983

Fuente: F. PANIZO ARCOS ET AL. (1988) y elaboración propia.

Aunque no sea éste el lugar oportuno para ensayar un balance de lo que ha significado el papel (desde el punto de vista económico) de las SODI como antecedente de las actuales ADR, sí quisiéramos destacar que el principal obstáculo con que se encontraron las mismas a lo largo de su existencia fue el tener que materializar su rol de desarrollo industrial en la época de más aguda crisis económica e industrial de las últimas décadas. En este contexto, las SODI vieron condicionada su actividad, sufriendo directamente los efectos de la crisis. Si a esto le sumamos el 'papel anticíclico' que les tocó jugar, obligadas tanto por el Gobierno central como por los autonómicos ya existentes, queda suficientemente explicado el elevado riesgo que tuvieron que soportar en su cartera de participadas. Las SODI tuvieron que sufrir en su interior los avatares de dos criterios de actuación contrapuestos: el del INI, más económico y guiado por los nuevos objetivos y criterios de rentabilidad y competitividad, y el de las distintas administraciones, más político y que ponían más énfasis en la importancia de regenerar el tejido industrial existente y apoyar a los empresarios de la zona.

En la actualidad, y siguiendo a Laguna de Paz³⁴, si se considera la nueva realidad territorial del Estado fruto de la Constitución de 1978, no puede extrañar el paulatino reemplazo del impulso estatal por el autonómico³⁵, aunque,

³⁴ J. C. LAGUNA DE PAZ (1991), p. 48.

³⁵ Lo que, entre otros aspectos no menos importantes, originó la práctica desaparición (por simple sustitución, las más de las veces) de la mayoría de las SODIS, ya que las nuevas Comunidades Autónomas querían, de alguna manera, romper con la pasada 'configuración centralista del Estado' y sus instituciones más representativas.

en todo caso, la dirección del desarrollo regional debe corresponder tanto al Gobierno central como a las distintas autonomías. Dentro de este nuevo contexto, parece lógico pensar que la dirección de las empresas públicas de promoción económica regional (las ADR) sea asumida por las Comunidades Autónomas (CCAA), que son quienes tienen la responsabilidad pública de la promoción del desarrollo regional. Así se explica que, cada vez más, las SODI, como sociedades de promoción regional, dependan, no ya del Estado, sino de los distintos gobiernos regionales. Este nuevo protagonismo autonómico fructifica, en la práctica, en la aparición de un número considerable de ADR españolas. Con esto, la situación anterior (la etapa 'fundacional' de las SODI como antecedente de las ADR) gana en complejidad como consecuencia de la variedad de denominaciones, formas, naturalezas y, hasta cierto punto, de funciones de las nuevas entidades, a las que, ya sí, podemos considerar como verdaderas Agencias de Desarrollo Regional.

2.4. Situación actual del modelo español de ADR

2.4.1. Configuración

Una vez analizado el origen y los antecedentes de las ADR españolas y, antes de entrar a presentar el estado actual de las mismas, consideramos necesario efectuar una digresión de tipo terminológico que pivota en torno a la misma caracterización de la Agencia de Desarrollo Regional de España. En un terreno, como es el de las ADR, tan abonado a la heterogeneidad, antes de efectuar cualquier tipo de análisis al respecto ha de quedar suficientemente expedita la vía de la misma consideración terminológica. Así, en el amplio panorama existente, y ya conocido el *supra* referente europeo, ¿qué consideramos exactamente como ADR en el contexto español?

Desde la etapa inaugural (que bien podemos datar en 1981 con la creación de la SPRI vasca), muchas han sido las sociedades, entidades y organismos, regionales o no, cuya finalidad consistía, con carácter más o menos general, en la promoción industrial y/o económica. Por lo tanto, y a los efectos pretendidos en la presente investigación, hemos de proceder, en primer lugar, a efectuar una necesaria labor de filtro de lo que podemos catalogar como verdadera ADR. Para esto, a todas aquellas sociedades, organismos o instituciones que puedan compartir, dentro de la heterogeneidad existente, ciertas características comunes que, como tales, las puedan habilitar *stricto sensu* para el desempeño de su tarea principal en el marco de nuestro estudio, las

pasaremos por el fino tamiz de una serie de restricciones apriorísticas que nos servirán de método necesario de validación para llegar a conseguir la tan imprescindible caracterización tipológica.

La primera restricción bien podríamos denominarla de **carácter finalista**, ya que se identifica con aquélla que viene a considerar que la finalidad principal de una ADR no es otra que el desarrollo económico–empresarial territorial, desde una óptica integral y generalista, bajo el contexto de un claro apoyo de la administración pública autonómica correspondiente. Esta primera limitación, nos dejaría fuera de nuestro campo de estudio todos aquellos organismos que: a) presenten un marcado carácter sectorial–instrumental antes que territorial (casos, verbigracia, tanto de los institutos de promoción sectoriales –Instituto Balear de Promoción del Turismo de 1989, por ejemplo–, como del amplio elenco de Parques e Institutos Tecnológicos que han proliferado los últimos años en nuestra geografía –el de Málaga, en el primer caso, o el de Canarias, en el segundo, como ejemplos–, sin olvidar los Centros de Empresas y/o Emprendedores, Incubadoras de Empresas, etc); y, b) presenten un limitado apoyo económico–empresarial orientado hacia el componente financiero y desde un claro protagonismo de la iniciativa privada. A este grupo, que hemos de excluir dentro de nuestra tipificación de ADR, se adscribirían aquellas sociedades financieras, de tipo capital riesgo, *cuasi* continuadoras de la labor desarrollada en otras regiones (aunque la forma jurídica nada tenga que ver) por las SODI y que, como mucho, más que verdaderas ADR sólo podemos catalogar como ‘*protoADR*’ o simples figuras afines a las mismas, pero nunca como arquetipos de lo que es (y puede ser caracterizada) una ADR en nuestros días: casos de SODEAN en Canarias, SODERCAN en Cantabria y SODENA en Navarra³⁶.

La segunda restricción la podemos referir al **ámbito geográfico de actuación** de este tipo de entidades, ya que hemos de considerar como ADR sólo

³⁶ A. RODERO FRANGANILLO ET AL (2001), p. 173: “Las agencias de desarrollo regional no tienen como un objetivo específico el apoyo a la financiación empresarial, sino el desarrollo económico de la región mediante las ayudas a la creación y modernización de las empresas de determinados sectores. Sin embargo, en su labor sí que se suelen dirigirse sobre todo a las PYMES (...)”. A este respecto, es necesario efectuar dos consideraciones: primera, aunque muchas ADR actuales vienen a configurarse casi como Sociedades de Capital Riesgo (el caso de la vasca SPRI como ejemplo), como veremos son muchas las variables que separan a unas de otras (configuración, operatividad, instrumentos de actuación, etc); segunda, aunque al ámbito de actuación de las ADR sea, preferentemente, el de la PYME, no hay que obviar la actuación de las ADR (muchas veces excepcional y, sobre todo, motivada políticamente) sobre grandes empresas o no PYMES.

a aquéllas cuya actuación sea eminentemente regional. Así, esta segunda criba dejaría fuera las entidades y/u organismos cuya actuación fuera distinta al ámbito señalado, según la escala geográfica manejada a este respecto en el contexto español de referencia: sociedades de desarrollo insulares (Sociedad de Desarrollo de Santa Cruz de Tenerife SAU), agencias urbanas de promoción (Sevilla Global), unidades de desarrollo local, consorcios de desarrollo provincial, etc.

Por último, y como complemento a las anteriores restricciones, un tercer criterio, más de tipo cualitativo–corporativo, es el que nos lleva a considerar como ADR sólo a aquellas entidades **agrupadas en EURADA** que, como se ha explicitado, es el referente agregado europeo a la hora de hablar de Agencias de Desarrollo Regional y que se encuentra plenamente cualificada para poder establecer consideraciones tipológicas a estos aspectos. Esta última limitación nos lleva a excluir tanto a la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER), como al Instituto de Innovación Empresarial de las Islas Baleares (IDI) o a la misma Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura³⁷.

Por tanto, y para resumir, según las limitaciones y restricciones metodológicas efectuadas, el modelo³⁸ español de Agencias de Desarrollo Regional se estructura en torno a diez entidades: ADE de Castilla y León, CIDEM catalán, IAF de Aragón, IFA andaluz, INFO de Murcia, IDEPA del Principado de Asturias, IMPIVA valenciano, IGAPE gallego, el IMADE de la Comunidad de Madrid y, la más antigua de todas y elemento primigenio y fundacional del modelo, la SPRI vasca.

2.4.2. Constitución y creación

Siguiendo a Laguna de Paz³⁹, la ley 5/1981, de 10 de junio, del Parlamento vasco inaugura la nueva etapa del modelo de Agencias de Desarrollo, auto-

³⁷ A estos efectos, tomamos como dato el listado de miembros (*members*) que la misma EURADA ofrece en su ya conocida página web a diciembre de 2004. A destacar aquí que, a principios de 2005, causa baja la catalana CIDEM, una de las más importantes ADR españolas (a nivel cualitativo y cuantitativo).

³⁸ Hablamos de modelo porque, como veremos, a pesar de la heterogeneidad y diversidad existente en muchas de las variables analizadas, todas las ADR comparten ciertos elementos comunes identificadores de su adscripción categórica.

³⁹ J. C. LAGUNA DE PAZ (1991), pp. 48–53.

rizando al Departamento de Industria la constitución de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial (SPRI). Esta sociedad, en su origen, se crea como instrumento de apoyo público para la promoción y reconversión de la industria vasca, de lucha contra el paro y de canalización de políticas de ayudas en procesos de saneamiento y reconversión. Unos meses después, el Decreto 147/1981, de 30 de diciembre, fija las normas concretas de funcionamiento de esta sociedad.

En Andalucía, mediante Ley 1/1983, de 3 de marzo, se crea el Instituto de Promoción Industrial de Andalucía (IPIA), con fines de promoción industrial regional. Con la misma fecha, también se constituye la Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía (SOPREA), autorizada por Ley 2/1983, de 3 de marzo. Posteriormente, y mediante Ley 3/1987, de 13 de abril, se constituye el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA), que se configura como Ente de Derecho Público con personalidad jurídica propia. Su función es la promoción del desarrollo económico regional. En concreto, está pensado como instrumento de integración y racionalización de todos los entes públicos de promoción económica de la Comunidad andaluza. De esta forma, el IFA asume el control tanto del extinto IPIA como de SOPREA que, en la actualidad, sigue siendo el instrumento que utiliza la ADR andaluza para participar en el capital de las distintas empresas y sociedades.

En Murcia, según Decreto 28/1983, se crea la Sociedad de Promoción de la Región de Murcia (SOPROMUR), también con claros fines de estímulo y promoción industriales, sobre todo centrándose en el sector agroalimentario. Con posterioridad, y partiendo del anterior, la ley 2/1984, de 8 de junio, crea el Instituto de Fomento de la Región de Murcia (IFRM) con el objeto de llevar a cabo actuaciones de promoción que favorezcan el crecimiento económico y el empleo y, en concreto, el desarrollo y gestión de un sector público regional, de cuya coordinación se va a encargar el citado Instituto. Con posterioridad, y mediante Ley 6/1986, de 24 de mayo, el IFRM se reconvierte en el actual Instituto de Fomento de la Región de Murcia (INFO), que viene a sustituir a los hoy desaparecidos SOPROMUR e IFRM.

Por su parte, el Principado de Asturias aprueba la ley 6/1983, de 9 de agosto, por la que se crea el Instituto de Fomento Regional (IFR), cuya función principal es la de contribuir al desarrollo de un sector económico regional equilibrado, así como promover un sector público regional. Uno de los instrumentos cualificados de intervención de este Instituto serán las sociedades mercantiles operativas, a través de las cuales el IFR actuará para

el cumplimiento de sus funciones. Así, y de acuerdo a lo dispuesto en la ley de creación del mismo, se aprueba el Decreto 19/1984, de 8 de marzo, que autoriza la constitución de la Sociedad Regional de Promoción del Principado de Asturias. Con posterioridad, y según ley del Principado de Asturias 2/2002, de 12 de abril, a partir de junio de 2002 el hoy extinto IFR se convierte en el Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias (IDEPA).

La ley 2/1984, de 10 de mayo, crea el Instituto de la Pequeña y Mediana Industria de la Generalidad Valenciana (IMPIVA), entidad de derecho público (según ley 12/1988, de 30 de diciembre) con régimen de actuación jurídico-privado, y cuyo objeto fundamental es la promoción, desarrollo y mejora de las PYMES, favoreciendo los ajustes, la reconversión y el desarrollo de éstas, fomentando la cooperación entre empresas, mejorando su productividad, etc.

El Instituto Madrileño de Desarrollo (IMADE) se crea según ley 12/1984, de 13 de junio, y tiene como finalidad original la promoción, facilitación, impulso y orientación del sistema productivo empresarial, especialmente en épocas de crisis económica y, por ende, la conducción de la política regional de la Comunidad madrileña.

La Comunidad Autónoma de Cataluña aprueba la ley 5/1985, de 16 de abril, por la que se constituye el Centro de Información y Desarrollo Empresariales (CIDEM), cuyos objetivos son la mejora y racionalización de las estructuras industriales existentes, promover el desarrollo de nuevas actividades empresariales, fomentar la colaboración entre las empresas, etc.

En las siete ADR creadas en esta primera fase, años ochenta de la pasada centuria, y según viene a coincidir toda la doctrina, no hemos incluido ni el IGAPE gallego ni la ADE de Castilla y León, aunque sus 'gérmenes seminales' sí fueran entidades creadas en el citado período 1980/90, ya que tanto la Sociedad de Información Tecnológica Empresarial de Galicia (SITEGA), creada según Decreto 246/1983, de 15 de diciembre, como el Parque Tecnológico de Boecillo, SA, constituido por ley 10/1990, de 28 de noviembre, no pueden considerarse casos similares al IPIA/IFA, SOPROMUR/IFRM/INFO o IFR/IDEPA, donde sí existe una clara continuidad entre los distintos organismos, viniendo a ser los segundos una mera 'actualización' de los primeros, sobre todo en los ámbitos instrumental y competencial. Por el contrario, en los casos gallego y castellano-leonés, puede hablarse de una auténtica ruptura en la concepción y desarrollo de las distintas entidades. Así, SITEGA asumía la forma jurídica de una sociedad anónima centrada en el ámbito tecnológico y,

por tanto, más parecida a una Sociedad de Capital Riesgo tipo SODERCAN o SODENA que a una verdadera ADR. Por lo que respecta a la empresa pública mercantil denominada Parque Tecnológico de Boecillo, SA, su objeto social era la creación, ejecución y promoción de una Parque Tecnológico como instrumento de diversificación y modernización industrial, participando en el capital de sociedades a constituir o ya constituidas. Como vemos, nada parecido a lo que hemos caracterizado como ADR.

Así, hemos de esperar a los años noventa del pasado siglo para poder contemplar el nacimiento de las otras tres ADR que vienen a completar el panorama actual a este respecto. La primera entidad que se suma al modelo es el Instituto Aragonés de Fomento (IAF), creado según Decreto Legislativo 4/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón. Esta ADR se configura como entidad de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, estableciéndose como objetivos fundamentales el favorecer el desarrollo socioeconómico de Aragón y el incremento y consolidación del empleo, así como corregir los desequilibrios interterritoriales. Dentro de sus funciones se encuentran la promoción de proyectos de inversión y de infraestructuras, el estudio de las posibilidades de desarrollo endógeno en la zona, fomento de la promoción exterior, asesoramiento financiero empresarial, etc.

Dos años más tarde, y por Ley 5/1992, de 10 de junio, de la Comunidad Autónoma de Galicia, se crea el Instituto Gallego de Promoción Económica (IGAPE), como entidad de derecho público, sometido en sus relaciones con terceros al derecho privado. El IGAPE, como instrumento para la promoción y el fomento de la inversión productiva en Galicia, se constituye como un órgano de acción pública directa en el ámbito de la oferta de servicios de alto nivel y como un mecanismo de integración de los sectores económicos y sociales. Para esto, se concentran en este organismo todas las iniciativas y programas de promoción y fomento del desarrollo de Galicia, potenciando sus inversiones en innovación y tecnología, estimulando la exportación y presentando soluciones a los problemas específicos de las empresas gallegas.

Por último, en 1994 se crea la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León (ADE). Así, mediante Ley 21/1994, de 15 de diciembre, se configura a ésta como un ente público de derecho privado. De esta manera, Castilla y León se incorpora al grupo de regiones españolas que dispone de este tipo de instituciones. La ADE nace con el objetivo último de promover el desarrollo de la actividad económica y el sistema productivo de la región, facilitando a las empresas incentivos y ayudas a la inversión, así como distintos tipos de

servicios para favorecer las nuevas iniciativas empresariales, la promoción exterior y el asesoramiento.

Hasta aquí, pues, queda presentado el actual modelo español de ADR configurado en torno a diez Agencias de Desarrollo (véase Cuadro nº 4).

CUADRO Nº 4
Modelo español de ADR (a 31/12/2004)⁴⁰

Nombre	Ámbito Geográfico	Año de Creación
SPRI	PAIS VASCO	1981
IPIA@IFA	ANDALUCIA	1983@1987
SOPROMUR@IFRM@INFO	MURCIA	1983@1984@1986
IFR@IDEPA	ASTURIAS	1983@2002
IMPIVA	VALENCIA	1984
IMADE	MADRID	1984
CIDEM	CATALUÑA	1985
IAF	ARAGON	1990
IGAPE	GALICIA	1992
ADE	CASTILLA Y LEÓN	1994

Fuente: normativa de creación de las ADR y elaboración propia.

En dicho contexto, ha de tenerse en cuenta que

“(...) se crearon las Agencias de Desarrollo Regional como entidades financiadas principalmente por la Administración Pública territorial correspondiente, pero con un diseño y un campo de acción independiente del sector público, ya que el propósito fue dotarlas desde el principio de facultades, flexibilidad y autonomía suficientes como para promover con eficiencia el desarrollo productivo y empresarial. Así se evitaba la rigidez burocrática que suele caracterizar al aparato estatal y, al mismo tiempo, se fortalecía la credibilidad de las Agencias y la confianza del sector empresarial en su funcionamiento. Por lo tanto, las ADR no forman parte del sector público regional, sino que son instituciones de promoción económica concebidas como empresas, que deben actuar como tales, y cuentan con la confianza y la participación del sector empresarial territorial, así como de las entidades financieras y académicas regionales”⁴¹.

⁴⁰ A los interesados en profundizar en el conocimiento de las ADR españolas, a continuación detallamos las distintas páginas web de las mismas, según su presentación en el cuadro de referencia: www.spri.es, www.ifa.es, www.ifrm-murcia.es, www.idepa.es, www.impiva.es, www.madrid.org/imade/, www.cidem.com, www.iaf.es, www.igape.es, www.jcyl.es/ade.

⁴¹ F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), p. 125.

2.4.3. Algunas características

Todo lo anterior ha determinado, como no podía ser menos y en un primer lugar, la **forma jurídica** de estas entidades⁴². Respecto a ésta, y según Echevarría Miguel⁴³,

“todas las agencias están en línea con la definición de agencia desarrollo regional de Yuill y Allen (1982) <<instituciones financiadas principalmente por dinero público, cuyo ámbito de actuación queda fuera del cuerpo central de actividades del Gobierno Central y de la Administración Autónoma o Local, dotadas de poderes para el objetivo específico cuyo fin es promover el desarrollo industrial y la inversión en general (incluyendo actividades no manufactureras) en regiones que han sido generalmente designadas como áreas prioritarias o espacios económicos particulares>> (...). Han sido tres las formas jurídicas utilizadas por los organismos que nos ocupan. Entidad de Derecho Público sujeta a Derecho Público, Sociedad Anónima y Entidad de Derecho Público sujeta a Derecho Privado”.

La adscripción a una forma jurídica u otra ha de adaptarse, como no podía ser menos, a la nueva orientación de la política regional española que, siguiendo a Urueña Gutiérrez et al⁴⁴, bien podemos sintetizar en descentralización, tanto en los agentes como en la responsabilidad de la promoción económica territorial; la coordinación, buscando una mayor integración en las intervenciones de las políticas comunitarias, nacionales y territoriales; la menor importancia estratégica otorgada al sector industrial; y la aparición de nuevos agentes con capacidad de decisión, que van a ser los organismos comunitarios, las regiones y los entes locales. Bajo esta perspectiva, la clásica dicotomía equidad vs. eficacia parece resolverse en favor de esta última, por lo que *“el criterio básico a la hora de seleccionar la forma jurídica parece haber sido el de agilidad y operatividad en la toma de decisiones y en la ma-*

⁴² F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), p. 125, las califica de *“instituciones intermedias”*, representativas de una nueva modalidad de funcionamiento del sector público y ajenas a lo que podemos considerar como comportamientos tradicionales del mismo. Su mismo ámbito de operatividad y funcionamiento permite a las ADR conocer mejor y ser más sensibles que la Administración ‘pura y dura’ con respecto a los problemas, recursos, potencialidades y demandas regionales, sobre todo en lo que atañe al apouo a las PYMES.

⁴³ M^a. C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993), p. 2.854.

⁴⁴ B. URUEÑA GUTIÉRREZ ET AL (1999). Actas de la ponencia que, bajo el título de *“La política industrial regional: el caso de Castilla y León”*, fue presentada en las *III Jornadas de Política Económica. Los nuevos retos de la política económica*, celebradas en Alicante los pasados 29 y 30 de abril de 1999. Ponencia basada en el trabajo de B. URUEÑA GUTIÉRREZ (1996), titulado *“El papel de las Agencias de Desarrollo Regional en el ámbito de la Unión Europea y España. Propuestas para Castilla y León”*, *Revista de Estudios Europeos*, nº 13.

*terialización de las mismas. Por supuesto, dentro de un esquema que garantice la suficiente transparencia en el destino de los fondos públicos (...)*⁴⁵.

Todo esto ha hecho apostar a la mayoría de las ADR por la forma jurídica de entidad de derecho público sometida al derecho privado en sus relaciones con terceros, lo que obviando problemas de índole jurídica, les ha permitido dotarlas del máximo de eficacia y eficiencia, vía agilidad y operatividad en la toma de sus decisiones, intentando evitarse la burocratización de las administraciones públicas, aunque se puede incurrir, por el contrario, en otro tipo de problemas⁴⁶. En este sentido,

*“es importante subrayar el carácter empresarial de estas entidades, apoyadas de forma decisiva por los gobiernos regionales, pero actuando como sociedades intermediadoras eficientes y sujetas, por lo general, al derecho privado, a fin de contar con la confianza del sector privado y, sobre todo, para garantizar el funcionamiento de los mercados estratégicos de factores y servicios avanzados empresariales para PYMES”*⁴⁷.

Evidentemente, la forma jurídica de estas entidades se adapta, necesariamente, a los **objetivos** por ellas perseguidos. Estos, a menudo responden a una serie de principios generales (apoyo financiero y no financiero a las PYMES de la región, promoción sectorial, equilibrio territorial intrarregional, desarrollo de la innovación tecnológica, etc.), que, con posterioridad, se concretan en un conjunto de actuaciones y funciones específicas. Con carácter general, *“todas las agencias coinciden, aunque con matices diferentes, en el fomento de la innovación tecnológica, en la prestación de servicios a las empresas, especialmente a las PYMES, y el impulso a la creación de las mismas”*⁴⁸.

⁴⁵ M^a. C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993), pp. 2.854–2.855.

⁴⁶ Para todo lo relacionado con el régimen jurídico de las ADR, recomendamos entusiasta y fervientemente el completo estudio de J.C. LAGUNA DE PAZ (1991), sobre todo, la cuarta parte del mismo titulada “La empresa pública: un instrumento jurídicamente limitado” (pp. 287–381). El autor resulta concluyente en su valoración de la ADR: *“es una institución tenazmente problemática. Se trata de una realidad compleja, heterogénea en cuanto a formas, regímenes jurídicos y actividades (...). Cuando se aplica el Derecho privado a la intervención pública, los problemas no tardan en aparecer. La mayor agilidad, libertad de movimientos y flexibilidad de gestión que de esta forma consigue la actuación administrativa es a costa de sustituir la aplicación del Derecho público –con lo que ello conlleva de pérdida de las garantías que la legalidad administrativa reconoce tanto a favor del administrado como del interés general– por el Derecho privado –en el que impera el principio de autonomía de la voluntad–”*. (pp. 30–31).

⁴⁷ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y RL CARIBE (2000), p. 10.

⁴⁸ M^a. C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993), p. 2.859. Evidente y lógicamente, y según nuestra opinión, dentro de estas características subyace, como elemento primordial e informador de las

En cuanto respecta a los **órganos de gobierno y el funcionamiento** de las Agencias de Desarrollo Regional españolas, y siguiendo las reflexiones de Alburquerque Llorens⁴⁹, la presidencia de las mismas suele corresponder, por lo general, a los titulares de las consejerías respectivas donde las ADR se ubican orgánicamente. Al presidente corresponderían la representación superior de las mismas, así como la presidencia de su Consejo Rector, siendo responsable de velar por la adecuación de las acciones de la ADR a las líneas generales de política económica del gobierno regional: *“todas las agencias aquí tratadas tienen algún tipo de Consejo Rector o de Administración así como un presidente de las mismas”*⁵⁰. La representación ordinaria y la administración y gestión de las ADR corresponde a un Director General, con el apoyo de una Secretaría General. El Consejo Rector o de Administración de estas entidades está integrado por representantes del gobierno regional y de los diversos agentes socioeconómicos regionales.

Respecto al personal de las ADR, y aunque cada agencia presenta unos organigramas distintos en función de sus competencias, instrumentos y ámbito geográfico de influencia, sí podemos afirmar que un análisis del mismo revela que su número es relativamente reducido, con un alto porcentaje de trabajo cualificado (titulados medios y superiores) y, lo que es más importante, con una relación entre el gasto de personal y el presupuesto global de las ADR que es comparativamente menor que la relación del gasto de personal en el conjunto del presupuesto regional.

En cuanto a sus **recursos**, estos provienen, en gran medida, de las subvenciones públicas –tanto de explotación como de capital– de la comunidad autónoma correspondiente (en la mayoría de los casos, cofinanciados por los Fondos Estructurales comunitarios, FEDER sobre todo, vía MCA y Programas Operativos o Subvenciones Globales), aunque también pueden recibir aportes de otras entidades públicas y privadas o de particulares; préstamos de instituciones públicas y privadas; otros ingresos por prestación de servicios y participación en sociedades; rentas y productos generados por los bienes y valores que integren su patrimonio; y hasta recursos procedentes de la emisión de obligaciones o títulos similares.

anteriores, el componente financiero, eje vertebrador de toda la actuación y funcionalidad (sectorial y territorial) de la ADR española.

⁴⁹ F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), pp. 128–129.

⁵⁰ M^ª. C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993), p. 2.856.

Respecto a los **instrumentos** empleados por las actuales ADR, y aunque aquí, de nuevo, la dispersión y variedad es la tónica general, estos pueden dividirse en dos grandes categorías: financieros y no financieros⁵¹. Mediante estos se intenta crear, en palabras de Albuquerque Llorens⁵², el “*entorno territorial innovador*” adecuado para adaptar procesos productivos y empresas ya existentes al cambio tecnológico, propiciar la aparición de nuevas empresas innovadoras, prestar servicios a las PYMES, y facilitar el desarrollo de la infraestructura necesaria en la región donde operan.

Dentro de los instrumentos que hemos denominado como ‘*no financieros*’, podemos, a su vez, distinguir dos grandes grupos, según se orienten a prestar información y asesoramiento o a la provisión de infraestructuras. Entre los primeros (información y asesoramiento) podemos señalar los servicios de información sobre aspectos sustantivos de la actividad empresarial; servicios de intermediación; servicios de gestión y consultoría; servicios de promoción y publicidad; servicios de investigación y fomento para la introducción de nuevas tecnologías; servicios de capacitación empresarial y de la utilización de las nuevas técnicas y equipos, etc. Respecto a los segundos (orientados a la provisión de infraestructuras), estos pueden canalizarse mediante un amplio abanico de posibilidades, entre las que podemos señalar las orientadas a crear polígonos y áreas industriales, así como la mejora medioambiental. También se incluirían aquí la oferta de terrenos e infraestructuras a bajo coste, así como el acceso a servicios especializados. Asimismo, y como instrumentos más novedosos respecto a este apartado, debemos destacar los Institutos Tecnológicos sectoriales e instrumentales, los Parques Tecnológicos y los Centros de Innovación Empresarial.

Finalmente, y respecto a los instrumentos ‘*financieros*’ que suelen utilizar las ADR españolas, estos pueden adoptar innumerables formas, dentro de

⁵¹ En la práctica diaria de la operatividad de la ADR, el deslinde entre medidas directas o eminentemente financieras y medidas de corte indirecto o no financieras, no siempre es tan inequívoco, ya que, de uno u otro modo, todas ellas suelen implicar aportes financieros. Para mayor claridad, aquí debemos entender por instrumento financiero utilizado por las ADR como “*el que permite, en forma directa e inmediata, aportar un flujo de capital a una empresa, con la finalidad de financiar una inversión en activo fijo*” (F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), p. 135). Sobre el delicado y controvertido tema de los incentivos, en general, y de las subvenciones y ayudas públicas, en particular, el autor recomienda especialmente a G. FERNÁNDEZ FARRERES (1983); E.J. MATA GALÁN (1988); J.C. LAGUNA DE PAZ (1991); y B. SESMA SÁNCHEZ (1998).

⁵² F. ALBUQUERQUE LLORENS (2002), pp. 130–135.

lo que se viene en llamar ‘ingeniería financiera’. Aquí se incluye un amplia gama que va desde la clásica subvención (como incentivo a la realización de proyectos de inversión en los que se aumente la utilización de factores productivos, siempre que se ubiquen en sectores prioritarios, territorios preferentes o proyectos de innovación y ayuden a crear o mantener el nivel de empleo), a los tradicionales préstamos y créditos (otorgados a bajos, y a veces nulos, tipos de interés, con flexibles plazos de amortización, incluyendo períodos de carencia, y con un tratamiento privilegiado de las posibles –y a veces inexistentes– garantías a tomar), pasando por las subsidiaciones o bonificaciones de puntos de interés (canalizados a través de convenios con entidades financieras en los que se subvenciona parte del coste financiero, vía reducción del principal), concesión de garantías o avales (en proyectos muy específicos), participación en el capital de las empresas (con carácter temporal, carácter minoritario y con el objetivo de aumentar el nivel de autofinanciación de las empresas andaluzas que les permita afrontar adecuadamente sus proyectos de inversión, tipo capital riesgo), préstamos participativos, etc. Sin entrar en más detalles a estos respectos, sí queremos señalar que este tipo de ayudas se suelen conceder básicamente para financiar inversiones en activo fijo de las PYMES de la región (terrenos, naves y construcciones, instalaciones, bienes de equipo,...), estando prácticamente descartado (por motivos de la necesaria cofinanciación europea) la financiación del capital circulante.

Respecto a la anterior tipificación de los instrumentos de ayuda en financieros y no financieros, no queremos entrar en debates del tipo ‘bueno’/‘malo’, ni siquiera en valoraciones de índole teórica al respecto; no obstante, sí nos atrevemos a dejar apuntadas las siguientes reflexiones: a) en la situación actual, sobre todo desde una perspectiva empresarial, las ayudas, en general, han de seguir jugando un papel importante; b) más que optar por unas u otras, lo importante es que se mantenga una tensión continuada en la minimización de los tiempos administrativos vinculados a las mismas y que se acentúe el carácter incentivador de toda ayuda al vincularla directa y específicamente al proyecto empresarial concreto; no se subvencionan empresas ni empresarios, sino proyectos empresariales; es necesario personalizar el proyecto (en singular), para poder personalizar la ayuda (también en singular); c) hay que apostar por una mayor incidencia real y directa de los instrumentos financieros en la misma financiación de iniciativas empresariales, estableciéndose una tasa mínima de ayuda neta; d) frente al conocido ‘café para todos’, hay que saber discriminar en función de determinadas variables cualitativas y cuantitativas.

A modo de resumen de todo lo hasta aquí referido, en el cuadro nº 5 presentamos las características más relevantes que definen y configuran el actual modelo español de ADR, bajo los parámetros definidos de forma jurídica, objetivos, órganos de gobierno, recursos e instrumentos.

CUADRO Nº 5
Características del modelo español de ADR

CARACTERÍSTICAS	TIPOLOGÍA
Forma jurídica	<ul style="list-style-type: none"> * Entidad de Derecho Público sujeta a Derecho Público * Sociedad Mercantil * Entidad de Derecho Público sujeta a Derecho Privado
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> * Apoyo financiero y no financiero a las PYMES * Innovación Tecnológica * Apoyo Sectorial * Equilibrio Territorial
Órganos de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> * Presidencia * Consejo Rector * Consejo Asesor
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> * Subvenciones Públicas * Aportaciones Privadas
Instrumentos	<ul style="list-style-type: none"> * No financieros (Información, Asesoramiento, Consultoría, Promoción y Publicidad, Otros) * Financieros (Subvenciones, Préstamos, Subsidiaciones, Participaciones en Capital, Avales, Otros)

Fuente: ADR españolas y elaboración propia.

2.4.4. Valoración

Bajo lo anterior, el intento de querer establecer una valoración del modelo no resulta tarea sencilla. A este respecto, algunos autores apuntan que

“el balance neto de las Agencias de Desarrollo Regional en España puede calificarse de positivo (...), incorporando objetivos y programas innovadores, y lo han hecho a

*través de un soporte organizativo con vocación de acercamiento desde configuraciones administrativas hacia otras de carácter más empresarial. El modelo <<ideal>>, no siempre ha podido trasladarse a la práctica en todo su contenido. Sin embargo, parece claro que, en todo caso, sus posibilidades de éxito son superiores a las demostradas por unas Administraciones Públicas impregnadas de burocratización y elephantismo*⁵³.

No obstante, y aun a expensas de estas reflexiones, bien podemos afirmar que, hasta el momento, en el ámbito de la evaluación de las actuaciones llevadas a cabo por las ADR –y aun existiendo metodologías específicas para el estudio de su impacto–, la realidad es que las mismas no se suelen llevar a la práctica o, al menos, se hacen de manera muy escasa. Bajo esta limitación, resulta muy complejo poder abordar una valoración de los resultados y los impactos generados por el modelo español de ADR. Esto, y siguiendo a Urueña Gutiérrez⁵⁴, por múltiples razones:

- 1) El método de valoración de sus actuaciones, es decir, inclinarse por una evaluación de tipo cualitativa o cuantitativa, o ambas a la vez.
- 2) La escasez de datos y cifras homogéneas para valorar su evolución temporal: unas mismas cifras de gastos o de resultados no han de ser, necesariamente, comparables. Así, dos ‘macroproyectos’ por sí solos pueden aportar unas cifras espectaculares de inversión, de empleo generado y mantenido, de I+D+i, etc, con escasa intervención de la ADR implicada. Por el contrario, esos mismos datos pueden haber sido obtenidos como consecuencia de numerosos proyectos, con un gran coste y esfuerzo.
- 3) Para poder evaluar, y comparar, se carece de datos cualitativos suficientes derivados de las opiniones de los beneficiarios de las actuaciones de las ADR, muy apreciados por los gestores, quienes no valoran positivamente algunos de los indicadores de resultados e impacto usualmente utilizados. Asimismo, un inconveniente a tener en cuenta en las entrevistas y las encuestas realizadas, tanto a los gestores como a los beneficiarios, es que sus respuestas pueden subvalorar o, por el contrario, sobrevalorar los efectos de la ayuda financiera.
- 4) Por último, los distintos programas e instrumentos desarrollados por las ADR se caracterizan por su naturaleza u orientación microeconómica, lo

⁵³ M^a. C. ECHEVARRÍA MIGUEL (1993), p. 2.865.

⁵⁴ B. URUEÑA GUTIÉRREZ ET AL. (2004). Asimismo, y del mismo autor, “Aproximación a la medición del impacto de las Instituciones de Promoción Económica sobre el desarrollo regional” (<http://www.ub.es/graap/baudelio%20urueña%20gutierrez.pdf>, 17 págs, 03/11/2004).

que permite anticipar que su impacto sobre las grandes macromagnitudes regionales haya de ser necesariamente limitado. Los volúmenes de fondos presupuestarios gestionados por las ADR españolas son escasos. A estos resultados conduce tanto el análisis de los presupuestos de gastos de estas entidades, como su comparativa respecto a los de las respectivas CCAA. Similares resultados se obtienen en su comparación con el Valor Añadido Bruto (VAB) regional. En el cuadro nº 6 se presenta, a título de ejemplo, estos datos correspondientes a las diez Agencias por nosotros caracterizadas.

CUADRO Nº 6
Análisis comparativo de las ADR españolas

ADR	Gastos de Capital per capita (EUR)	Gastos Totales per capita (EUR)	Presupuesto ADR/ Presupuesto regional (%)	Presupuesto ADR/ VAB regional (%)
ADE	41,4	45,2	2,29	0,39
CIDEM	0,8	2,7	0,12	0,02
IAF	14,2	15,5	0,76	0,12
IFA	17,5	29,8	1,17	0,32
IDEPA	0,0	34,0	1,87	0,32
INFO	21,9	25,7	1,84	0,26
IGAPE	2,5	31,9	1,21	0,32
IMADE	0,0	19,1	1,37	0,12
IMPIVA	4,2	9,5	0,41	0,08
SPRI	26,3	36,7	1,16	0,24

Fuente: B. URUEÑA GUTIÉRREZ (2004) y elaboración propia.

Tal y como puede observarse, y a modo de elemento más característico del cuadro realizado, es de destacar la variedad en el conjunto analizado. Así, desde el distinto peso que, para cada una de las ADR analizadas, presentan tanto los gastos de capital como los gastos totales, siempre *per capita* de las mismas (el elevado importe de la castellano-leonesa contrata con la reducida cuantía de la Agencia catalana), o como el diferente porcentaje de sus propios

presupuestos sobre el total de su respectiva Comunidad Autónoma o sobre el VAB de su región (el elevado porcentaje de la ADE o el IFA en comparación con el reducido del CIDEM o IMPIVA), la principal conclusión es que, para el investigador, resulta muy complejo, y a veces baldío, el esfuerzo de poder establecer comparaciones y validaciones, en términos de eficacia y eficiencia, entre las distintas ADR españolas consideradas, dadas las diferencias existentes entre ellas, de manera tal que el modelo español bien puede caracterizarse bajo los calificativos de dispar, diverso y heterogéneo.

3. Conclusiones

A modo de conclusiones del trabajo hasta aquí realizado, y en primer lugar, ha de destacarse la clara falta de concreción conceptual en la que se mueven, no sólo las 'ADR', sino el mismo 'Desarrollo Regional' que les confiere su razón de ser. Centrándonos en las primeras, más que ante una definición propiamente dicha estamos ante un conjunto de características dispersas, resultando evidente que, cada país, cada región, presenta unas consideraciones específicas, con lo que cada ADR ha de adaptarse, en el desarrollo de su actividad, a estas singularidades.

En segundo lugar, y dentro de la variedad y pluralidad detectada, sí es posible concluir estableciendo una selección tipológica que, a modo de filtro, venga a identificar el actual modelo español de ADR. Dentro de éste, ha sido posible caracterizar ciertos rasgos cualitativos del actual modelo español de ADR: heterogeneidad y diversidad; actuación preferente hacia las PYMES; apoyo creciente a la innovación; importancia gradual en su actuación operativa de los servicios avanzados empresariales; desarrollo paulatino de relaciones con otras entidades de la misma, o parecida, tipología y finalidad; amplia gama de instrumentos de ayuda utilizados, financieros y no financieros; concepción organizativa peculiar, acudiendo a fórmulas de carácter privado en busca de la pretendida agilidad y dinamismo en su actuación diaria.

En tercer lugar, y aunque la valoración del modelo es tarea compleja, sí podemos apuntar una serie de ventajas e inconvenientes del mismo. En el lado de las primeras se encontrarían un sensible paralelismo en cuanto a los objetivos planteados y los instrumentos utilizados, siempre vinculados a la promoción y el fomento y el desarrollo del potencial endógeno de la zona en que actúan; la selección de las PYMES como segmento específico al que se dirigen, con carácter preferente, sus actuaciones; una actividad orientada hacia la innovación; la progresiva incorporación de los servicios

avanzados empresariales en la esfera de intervención de las ADR; el incremento y desarrollo de relaciones institucionales y acuerdos de cooperación con otras entidades relacionadas, directa o indirectamente, con sus mismos fines de actuación operativa; el contacto y conocimiento directos de su entorno geográfico, social y político; la amplia oferta y variedad (al menos teórica) de instrumentos, financieros y no financieros, de ayuda utilizados; la existencia de un modelo de concepción organizativa, entendido éste en un sentido amplio y global, que les lleva a configurarse como ‘ventanillas únicas’ primándose el trato personal con los usuarios del modelo; etc.

No obstante lo anterior, también se detectan carencias y debilidades en el modelo. Entre éstas, podemos destacar la falta de concreción conceptual del mismo objeto a analizar que, entre otros aspectos, imposibilita el poder valorar la actuación del modelo; la creciente utilización y dirigismo de las ADR por parte de las autoridades políticas, que conduce a tomas de decisión no siempre defendibles desde el punto de vista de la eficiencia y eficacia económicas; la creciente funcionarización y burocratización de la actividad de las ADR; la escasez de *benchmarking*; las disfunciones existentes con y entre distintos organismos de la misma Administración que comparten tareas comunes; el excesivo acento en lo financiero, sobre todo el uso y abuso de las fórmulas tradicionales de ayuda (subvenciones, sobre todo) como instrumentos de actuación; la rigidez y obsolescencia crecientes desde el punto de vista de su estructura; etc. Todo esto redundaría en una pérdida de credibilidad de las ADR, amén de producir un claro detrimento en su autonomía de funcionamiento y operatividad.

Como última conclusión (y a modo de personal recomendación que, en parte, sirviera para intentar paliar alguna de las desventajas arriba aludidas), queremos terminar ensayando la siguiente definición de ADR que vendría a caracterizar a todas y cada una de las ADR que forman parte del modelo español estudiado, amén de resumir las principales características de estas entidades. Así, ADR sería toda organización que, desde una óptica eminentemente territorial y bajo las directrices de política económica emanadas de la autoridad pública correspondiente, realiza actuaciones de desarrollo, fomento y promoción empresariales, contando para ello con una amplia variedad de instrumentos, financieros o no, y de una regulación *ad hoc* que le confiere ciertas características diferenciadoras de la simple Administración Pública. Siempre, eso sí, bajo una perspectiva estratégica centrada, no tanto en el mismo sujeto a auxiliar, sino en el desarrollo regional del conjunto territorial en el que se ubica la ADR que le confiere su misma razón de ser.

4. Bibliografía seleccionada

- ALBURQUERQUE LLORENS, F. (2002), *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*, Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional, 214 págs.
- AYDALOT, P. (1980), *Dynamique spatiale et développement inégal*, París, Economica, 352 págs.
- (1985), *Économie régionale et urbaine*, París, Economica, 487 págs.
- BRESSAN, M. (2004), “Politiche di sviluppo regionale e nuova strategia comunitaria della proximita”, *Modelli di cooperazione tra sistemi economici locali del mediterráneo: analisi, esperienze e risoltati*, pp. 129–157.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y RL CARIBE (2000), *Las Agencias de Desarrollo Regional y la promoción del desarrollo local en el Estado español*, Santiago de Chile, CEPAL, 50 págs.
- CORONADO GUERRERO, D. (1997), “El proceso de evaluación de las políticas económicas y regionales: una revisión de métodos y experiencias”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 47, pp. 37–81.
- CUNHA, A. (1988), “Systemes et territoire: valeurs, concepts et indicateurs pour un autre développement”, *L'Espace Géographique*, nº 3, pp. 181–198.
- DURBÁN OLIVA, S. (1995), “El Instituto de Fomento de Andalucía y su política hacia la pequeña y mediana empresa”, *Actas del XVI Curso de Verano de San Roque. Universidad de Cádiz*.
- ECHEVARRÍA MIGUEL, M^a C. (1993), “El papel de las Agencias de Desarrollo en la política regional española”, *Boletín Económico de ICE*, nº 2.387, pp. 2.853–2.866.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G. (1983), *La subvención: concepto y régimen jurídico*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 848 págs.
- FURIÓ BLASCO, E. (1996), *Evolución y cambio en la economía regional*, Barcelona, Ariel, 157 págs.
- HERNÁNDEZ ARMENTEROS, J. (1988), “Los estudios de economía regional en España”, *Papeles de Economía Española*, nº 35, pp. 424–430.
- LAGUNA DE PAZ, J. C. (1991), *Las empresas públicas de promoción económica regional. La empresa pública como instrumento de gestión de ayudas*, Madrid, Montecorvo, 472 págs.

- MATA GALÁN, E. J. (1988), “Los incentivos económicos regionales en España”, *Papeles de Economía Española*, nº 35, pp. 277–292.
- NIJKAMP, P. (1986), “25 años de ciencia regional: visión retrospectiva y perspectivas de futuro”, *Estudios Territoriales*, nº 20, pp. 15–29.
- PANIZO ARCOS, F. et al. (1988), “Las SODI como instrumento de la promoción empresarial”, *Papeles de Economía Española*, nº 35, pp. 235–250.
- RICHARDSON, H. W. (1979), “El estado de la economía regional: un artículo de síntesis”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 3, pp. 147–217.
- RODERO FRANGANILLO, A. et al. (2001), “La financiación empresarial desde el punto de vista regional. Aplicación a la pequeña y mediana empresa”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 59, pp. 169–187.
- ROSELLÓ VILLALONGA, J. (2003), “Regional redistribution and growth”, *Investigaciones Económicas*, Vol. XXVII (2), pp. 369–392.
- SESMA SÁNCHEZ, B. (1998), *Las subvenciones públicas*, Valladolid, Lex Nova, 808 págs.
- URUEÑA GUTIÉRREZ, B. (1996), “El papel de las Agencias de Desarrollo Regional en el ámbito de la Unión Europea y España. Propuestas para Castilla y León”, *Revista de Estudios Europeos*, nº 13.
- (1996), “Las Agencias de Desarrollo Regional en España durante la década de los noventa. Referencia a la estructura económica y financiera”, *Economías*, nº 36, pp. 204–220.
- (1996), *Las Agencias de Desarrollo Regional españolas. El papel de la empresa pública en la promoción económica territorial*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 221 págs.
- (2004), *Cómo medir la eficiencia de las empresas públicas autonómicas: un estudio de casos con aplicación a Castilla y León*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 188 págs.
- VILLASECA MOLINA, E. J. (1994), “El apoyo del Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) a las PYMES andaluzas”, *La empresa y el empresario en el desarrollo económico*, pp. 205–226.
- WADLEY, D. (1988), “Estrategias de desarrollo regional”, *Papeles de Economía Española*, nº 35, pp. 96–114.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 623-641

Cómo ayudar a los países pobres¹

—— *Nancy BIRDSALL, Dani RODRIK y Arvind SUBRAMANIAN* ² ——

(PALABRAS CLAVE: *DESARROLLO, PAÍSES POBRES, AYUDA INTERNACIONAL, LIBERALIZACIÓN COMERCIAL.*

KEY WORDS: *DEVELOPMENT, POOR COUNTRIES, INTERNATIONAL AID, TRADE LIBERALIZATION*)

¹ Artículo aparecido en la revista *Foreign Affairs*, vol. 84, n.4, august 2005. La *Revista de Fomento Social* ha obtenido los derechos para su publicación en castellano. Agradecemos a Foreign Affairs su autorización. Versión castellana de José J. Romero Rodríguez. Mantenemos las alusiones temporales como aparecen en el texto original.

² NANCY BIRDSALL es Presidente del Center for Global Development de Washington; D. C. DANI RODRIK es Profesor de International Political Economy en la John F. Kennedy School of Government de Harvard; ARVIND SUBRAMANIAN es Jefe de división en el Departamento de Investigación del Fondo Monetario Internacional. Los puntos de vista expresados aquí lo son a título personal y no representan a sus respectivas instituciones.

2005 se ha convertido en el año del desarrollo. En septiembre, en la Cumbre del Milenio de Jefes de Estado de Naciones Unidas, en Nueva York, los líderes de los países ricos subrayarán su compromiso con un más profundo alivio de la deuda y un incremento de los programas de ayuda a los países en desarrollo. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pieza central del programa de la conferencia, hacen una llamada para disminuir a la mitad los niveles de pobreza y hambre en el mundo en el horizonte 2015.

La cumbre se centrará en aumentar la ayuda internacional al 0,7% del PNB de los países donantes con el fin de poder financiar la duplicación que tendrán las transferencias de ayuda a las áreas especialmente necesitadas, en particular en África. En relación con el comercio global, los esfuerzos se centrarán en la Ronda Doha de negociaciones comerciales multilaterales y en la apertura de los mercados a importantes exportaciones (tales como el algodón) provenientes de los países en desarrollo. De modo que las discusiones estarán basadas en dos supuestos subyacentes implícitos, pero críticos: que los países ricos pueden configurar el desarrollo en el mundo pobre y que sus esfuerzos para conseguirlo deberían consistir principalmente en proporcionar recursos y oportunidades de mercado a los países pobres.

Estos supuestos ignoran lecciones clave de las últimas cuatro décadas –y de la historia económica, más en general–. El desarrollo es algo que viene mayormente determinado por los propios países pobres, y los de fuera sólo pueden jugar un papel limitado. Los propios países en desarrollo ponen énfasis en este punto, pero en los países ricos se olvida frecuentemente. Al igual que el hecho de la ayuda financiera y una mayor apertura de los mercados de los países ricos son herramientas que sólo tienen una capacidad limitada para disparar el crecimiento, especialmente en los países más pobres. La enorme cantidad de energía y de capital político gastado en estos esfuerzos en los círculos oficiales amenaza con desviar nuestra atención de otras formas en que los países ricos puede hacer menos daño y más bien. Una atención singular sobre la ayuda y el acceso a los mercados en la Cumbre del Milenio de septiembre 2005 no debería arrinconar otras medidas potencialmente provechosas.

1. Botones de muestra³

Consideremos Nicaragua y Vietnam. Ambos son países pobres con economías predominantemente agrarias. Ambos han padecido largos periodos de conflicto. Y ambos se han beneficiado de una ayuda externa sustancial. Pero sólo Vietnam ha reducido su pobreza espectacularmente y ha disfrutado de un rápido crecimiento económico (5% per capita desde 1988). Nicaragua ha logrado apenas mantenerse a flote económicamente, con un crecimiento per capita demasiado modesto como para lograr que se acorte, aunque sea un un poco, la lista de los países pobres.

Vietnam se enfrentó al embargo de los EEUU hasta 1994, y todavía no es miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A pesar de estos obstáculos, ha encontrado mercados para sus crecientes exportaciones de café y de otros productos agrarios y ha comenzando también a diversificar con éxito su producción en el sector de las manufacturas, especialmente las textiles. Nicaragua, por el contrario, se beneficia del acceso preferencial al lucrativo mercado estadounidense y ha conseguido borrar de su deuda oficial varios miles de millones de dólares en los años 90. Aun así, su café y sus industrias de prendas de vestir no han sido capaces de competir con los de Vietnam.

¿Por qué Vietnam ha superado a Nicaragua? Las respuestas son internas: la historia y las instituciones económicas y políticas han ganado la partida a otros factores a la hora de determinar el éxito económico. El acceso al mercado de EEUU y la generosidad de los donantes occidentales no han sido bastante potentes para superar la historia nicaragüense de desigualdad social y económica: en este país, la tierra y el poder han estado desde hace mucho tiempo en manos de unas pocas élites, y el gobierno no ha sido capaz de invertir lo suficiente en infraestructuras y en servicios públicos de bienestar.

Las experiencias de muchos otros países en desarrollo confirman la importancia de factores internos específicos. Al igual que Vietnam, China y la India –las dos emergentes “super-estrellas” del último cuarto de siglo– no se han beneficiado de preferencias comerciales. Y ni una ni otra ha recibido mucha ayuda externa, si se compara con los países de África y de Centroamérica. Pero promoviendo reformas domésticas creativas, China e India han prosperado, y en ambos países la pobreza se ha reducido sensiblemente.

³ Nota del traductor. Los autores titulan: “Bootstraps”. Traducimos libremente.

En el lado opuesto, muchos países africanos han sido incapaces de emular el éxito de Vietnam, a pesar de no ser ni más pobres ni más agrarios. Ciertamente, los indicadores de salud y educación han mejorado notablemente en África, y algunos de sus países han logrado una estabilidad macroeconómica. Pero aun en el caso de los países con mejores resultados, el crecimiento y la productividad siguen siendo modestos, y la inversión depende completamente de las “infusiones” de ayuda externa. Podría ser tentador atribuir los escasos éxitos africanos – Botswana y Mauricio, por ejemplo– a la alta demanda exterior de sus exportaciones (diamantes y prendas de vestir, respectivamente), pero esa explicación no va mucho más lejos. Obviamente, ambos países serían considerablemente más pobres sin el acceso a los mercados exteriores. Pero lo que les distingue no son las ventajas externas de que disfrutaban, sino su habilidad para explotar esas ventajas. Con frecuencia, las dotaciones en recursos naturales han hecho daño a muchos países en desarrollo: la palabra “diamante” difícilmente evoca la imagen de paz y prosperidad en Sierra Leona, y el petróleo ha sido más una maldición que una bendición para Angola, Guinea Ecuatorial, Nigeria, y muchos otros.

Observemos el caso de México. Tiene la ventaja de compartir una frontera de 2.000 millas con el mayor poder económico del mundo. Desde que el Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio entró en vigor en 1994, los EEUU han concedido el acceso libre de aranceles a sus mercados a los bienes mexicanos, han realizado enormes inversiones en la economía mexicana, y han seguido absorbiendo a millones de trabajadores mexicanos. Durante la crisis del peso de 1994–1995, el Tesoro de los EEUU incluso subvencionó la estabilidad financiera de México. La ayuda económica externa no lo hace mucho mejor. Pero desde 1992 la economía de México ha crecido a una tasa media anual de apenas 1% per capita. Esta cifra es muy inferior a las tasas del crecimiento de las super-estrellas de Asia. Y es sólo una fracción del crecimiento del propio México del 3,6% al año en las décadas que precedieron a su crisis de la deuda de 1982. El acceso a los mercados y a los recursos externos no ha sido capaz de compensar los problemas internos de México.

Una excepción notable a las limitaciones de la ayuda exterior es la pertenencia a la Unión Europea. Ofreciendo a sus vecinos del Este y del Sur no sólo ayudas financieras y acceso a mercados sino la perspectiva de entrar en la Unión, la UE ha estimulado profundos cambios políticos e institucionales y un crecimiento impresionante en unos 20 países. Pero la excepción prueba la regla: la UE no es simplemente un acuerdo económico; es también un sis-

tema político en el que los Estados miembros transfieren amplios poderes legislativos a la autoridad central. A cambio, el centro carga con significativas responsabilidades para el bienestar económico de cada miembro.

Por desgracia, la adhesión a la UE o a algún otro gran poder no es una opción para la mayoría de las partes pobres del mundo y el aumento de los recursos financieros y de las oportunidades comerciales para los países más pobres no es un sustituto suficiente.

2. Acceso fácil

Para empezar, está la cuestión del acceso a los mercados. Actualmente el sistema de comercio internacional está lleno de inequidades. Los países ricos fijan sus aranceles más altos a las importaciones importantes procedentes de los países en desarrollo –prendas de vestir y agricultura, por ejemplo. Los aranceles aumentan conforme aumenta el grado de procesamiento de los productos, desincentivando la industrialización en los países pobres. Además, las negociaciones comerciales multilaterales carecen de transparencia y con frecuencia excluyen a los países en desarrollo de la misma posibilidad de negociar. Utilizar los procedimientos de la OMC para resolver las disputas comerciales exige dinero y pericia técnica, de los que carecen los países pobres.

Pero decir que estos defectos obstaculizan el desarrollo en economías con dificultades sería saltarse el notable éxito en las últimas dos décadas de Vietnam y China en la exportación de bienes manufacturados, de Chile en la exportación de vino y salmón, y más recientemente de la India en la “exportación” de servicios. Estos países han conseguido éxitos en la exportación, a pesar de los impedimentos. Y las barreras sobre las exportaciones de manufacturas provenientes de los países en desarrollo eran aún más altas cuando los “tigres” asiáticos llegaron a la escena, en los años 60 y 70.

Muchos argumentan que los aranceles agrícolas en particular representan un impedimento para el crecimiento económico de los países pobres. El Banco Mundial y organizaciones como OXFAM argumentan que eliminando los subsidios agrícolas y el proteccionismo en los países industrializados se reduciría significativamente la pobreza en el mundo en desarrollo. Las vacas europeas, el famoso ejemplo que siempre se pone, son más ricas –porque reciben 2,50\$ diarios en subsidios– que un tercio de la población mundial.

Y sin embargo es una realidad que la liberalización del comercio agrario beneficiaría grandemente a los consumidores y contribuyentes de los países ricos. ¿Por qué? Porque los subsidios agrícolas sirven primero y principalmente para transferir recursos de los consumidores y contribuyentes a los agricultores dentro del mismo país. Así, los ciudadanos de los países desarrollados obtendrían la mayor parte de los beneficios del recorte de esos subsidios. Otros países se ven afectados solamente en la medida en que los precios mundiales suban. Pero los grandes ganadores, los claros ganadores de tales aumentos de precio sería los países que son grandes exportadores netos de productos agrícolas –países ricos, como los EEUU, países de renta media, como Argentina, Brasil y Thailandia.

¿Y qué pasa con los países más pobres? Por un lado, muchos países pobres son actualmente importadores netos de productos agrarios, por lo que se benefician de los bajos precios mundiales. Un aumento en los precios podrá ayudar a los pobres del mundo rural, que venden bienes agrícolas, pero empeorarían la situación de los pobres de los medios urbanos, los consumidores. La pobreza neta podría ser reducida, pero hasta qué punto, depende de manera complicada de las condiciones de las carreteras y de los mercados de fertilizantes y otros insumos, de qué parte de la ganancia sea capturada por los agricultores pobres frente a los intermediarios, y en el perfil de la pobreza de cada país.

Independientemente de si la liberalización agrícola aumenta o disminuye la pobreza, el impacto no sería significativo. La mayoría de los estudios predicen que el efecto de tal liberalización sobre los precios mundiales sería pequeño. El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que los precios mundiales subirían solamente entre un 2 y un 8% para el arroz, el azúcar y el trigo; un 4% en el caso del algodón; y 7% para la carne de vacuno. La variación típica anual de los precios mundiales de estas materias primas es, por lo menos, de un orden de magnitud mayor.

Tomemos el caso específico del algodón. Las estimaciones más creíbles aseguran que el impacto de la total eliminación de los subsidios de EEUU al algodón sobre los precios mundiales sería menor del 15%. ¿Qué efecto tendría ello en las rentas de los agricultores de África Occidental? Existe de hecho un punto de referencia para comparar. En 1994, los estados miembros de la zona monetaria de la Comunidad Financiera Africana (en la que 14 países africanos han tenido sus monedas vinculadas al franco francés desde 1948) devaluaron su moneda de 50 a 100 CFA por franco francés, doblando

efectivamente el precio doméstico de las exportaciones de algodón. Si al menos alguna de las ganancias de precio resultantes hubieran ido a parar a los productores de algodón (y no a los intermediarios o a la inflación), la renta de los agricultores se hubiera incrementado en países como Burkina Faso y Benin. En realidad la subida del precio hubiera aumentado la renta y disminuido la pobreza aún más de lo que hubiera conseguido la eliminación de los subsidios norteamericanos al algodón. Sin embargo, hay poca evidencia de que se haya producido una significativa reducción de la pobreza rural. Un estudio del Banco Mundial demostró que la pobreza en Burkina Faso siguió siendo pertinazmente alta e incluso aumentó en algunas regiones del país.

Además, una reducción general de las barreras al comercio en los países ricos podrían empeorar la situación de algunos de los países más pobres del mundo. Una parte sustancial de las exportaciones de los países menos desarrollados disfrutaban de condiciones favorables de acceso a los mercados de los países ricos bajo diversos tipos de acuerdos comerciales preferenciales. Por ejemplo, al acabarse en enero de 2005 el viejo sistema de cuotas sobre la ropa, países pobres como Bangladesh, Cambodia y Lesotho, que se beneficiaban de acuerdos preferenciales, tienen un miedo justificado de la competencia de China y Vietnam. Las pérdidas de acceso preferencial para los países más pobres no es una justificación para detener el tren de la liberalización del comercio. Pero es un motivo adicional para ser precavidos a la hora de estimar la magnitud de las ganancias de los países pobres como resultado de una agenda centrada en el comercio.

Por supuesto, si el comercio global y el crecimiento se hundieran, como ocurrió en el periodo entre las guerras mundiales, el desarrollo internacional recibiría un duro golpe. Un próspero sistema comercial multilateral es importante para mantener alejada esa posibilidad, y puede proteger a los países más pobres de presiones bilaterales inaceptables. Un éxito en la Ronda Doha podría estimular el comercio entre los países en desarrollo y sería la señal de una voluntad política por parte de la comunidad internacional para mantener el sistema en funcionamiento y prevenir una implosión –aun en el caso de que las ganancias efectivas de las reducciones de las barreras al comercio para los países más pobres fueran modestas.

3. ¿Más dinero?

Ya que no basta con un mejor acceso a los mercados ¿qué tal si se aumenta la ayuda? Aumentar la ayuda a los países más pobres del mundo es una

recomendación central de los recientes informes del Proyecto Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas y de la comisión sobre África del primer ministro británico Tony Blair, y, junto con menor corrupción y mejor gestión en los países pobres, es una piedra angular de la estrategia imaginada para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La ayuda ha conseguido algunas cosas muy importantes. En el frente de la sanidad, la viruela ha sido erradicada, las tasas de mortalidad infantil han disminuido, y enfermedades tales como la diarrea y “la ceguera del río” han sido extensamente tratadas. Los programas de ayuda han mejorado el acceso de las mujeres a modernos sistemas contraceptivos en Bangladesh y Egipto y ha ayudado a aumentar la escolarización en Uganda y Burkina Faso. La ayuda ha permitido en gran parte financiar el (todavía limitado) acceso a medicinas contra el SIDA en los países pobres. En la última década, la ayuda ha permitido restaurar la paz y el orden después de conflictos en lugares tales como Bosnia, Timor Oriental, y Sierra Leona. Además, la ayuda puede ser un vehículo para el asesoramiento político y el diálogo entre receptores y extranjeros. Se han dado éxitos macroeconómicos, tales como la subvención de mil millones de dólares que permitió a Polonia establecer un fondo de estabilización del tipo de cambio en 1990. Al estabilizar la moneda polaca, ésta relativamente pequeña cantidad de financiación proporcionó un valioso respiro para la implementación de más amplias reformas políticas.

Lo que todos estos éxitos tienen en común es que estaban estrechamente enfocados hacia objetivos específicos. La ayuda funciona bien, pero sólo cuando los países receptores hacen las cosas correctas para ayudarse a sí mismos y tienen la capacidad y el liderazgo para gastar el dinero prudentemente. Algunas evidencias estadísticas indican que existe un vínculo entre la ayuda financiera y el crecimiento. Pero la ayuda no ha estado asociada con incrementos sostenidos de productividad y de salarios que es lo que a fin de cuentas importa. Durante la década de los 90, por ejemplo, algunos países de África subsahariana recibieron fondos que ascendieron por término medio a alrededor del 12% de su PNB, mientras que su tasa de crecimiento per capita bajo un 0,6% al año. Mientras tanto, algunos de los actuales éxitos de desarrollo –como Chile y Malasia– dependieron poco de la ayuda. Y la ayuda a China e India ha sido muy pequeña.

Existen muchas razones que explican el rendimiento ambivalente de la ayuda externa. Los propios donantes causan muchos de los problemas. Los países receptores pueden verse abrumados por la multiplicidad de donantes

que persiguen muchos y, a menudo, inconsistentes objetivos, desembolsando ayuda para innumerables proyectos e imponiendo una plétora de condiciones para su uso. Estos factores contribuyen a aumentar la falta de capacidad institucional de un país pobre más que a contrarrestarla. Y, por encima de esto, está la natural volatilidad e incertidumbre de la ayuda exterior, que hace difícil a los países receptores el planificar sus presupuestos. Durante más de una década, las burocracias de los estados y organizaciones donantes, no han sido capaces, a pesar de las buenas intenciones y de las constantes resoluciones, de cambiar los incentivos y restricciones políticas que impiden la reforma de sus aparatos de reparto de ayuda.

Sin embargo, probablemente resultan más importantes las deficiencias institucionales por el lado del receptor. La ayuda sólo es tan buena como lo sea la capacidad de una economía y de un gobierno receptor de usarla prudente y productivamente. Así, el dilema fundamental es el siguiente: los países que más necesitan la ayuda suelen ser aquellos menos capaces de usarla bien. Eso pone límites a la magnitud con que las grandes inyecciones de fondos externos pueden marcar la diferencia.

El mayor ejemplo de éxito de la ayuda –el Plan Marshall– ilustra la importancia de la competencia institucional doméstica. Precisamente porque las instituciones y capacidades del Reino Unido, Francia y Alemania sobrevivieron en gran medida a la guerra, incluso sus economías arrasadas por la guerra fueron capaces de explotar por completo el potencial de la asistencia financiera.

Esta sencilla cuestión destaca el punto de vista de que la ayuda es una condición sine qua non para el desarrollo de África a causa de la mala geografía del continente y de su entorno favorable para las enfermedades. El crecimiento de un país puede de hecho verse obstaculizado por su inadecuación para la agricultura, su aislamiento geográfico, y su susceptibilidad hacia la malaria y otras enfermedades tropicales. En tales casos, puede parecer apropiado que los países concedan mayor ayuda. Pero la geografía adversa no altera fundamentalmente el hecho de que la efectividad de la ayuda depende de las instituciones del país receptor. En el mejor de los casos, la financiación externa ha permitido la reconstrucción de los países después de conflictos y les ha ayudado a conseguir algunos objetivos específicos, pero su rol en la creación y el sostenimiento de las instituciones clave y de la salud económica a largo plazo ha sido mucho menos claro.

4. Pecados de comisión

Para ayudar a los países en desarrollo a que se ayuden a sí mismo, las naciones ricas deben empezar por eliminar las cargas que imponen a los pobres. Actualmente, el mundo desarrollado utiliza los acuerdos comerciales internacionales para imponer costosas y onerosas obligaciones a los países pobres. El ejemplo más egregio ha sido el acuerdo sobre la propiedad intelectual de la OMC, el llamado ADPIC (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio)⁴. A pesar de los esfuerzos recientes para amortiguar su impacto en los países más pobres, el ADPIC hará que los precios de medicamentos esenciales sean significativamente más caros, y esto precisamente en un momento en que los países pobres están siendo devastados por una de las peores epidemias nunca conocidas – el HIV–SIDA–. El aumento del precio significa que ese dinero de los ciudadanos de los países pobres será transferido directamente a las ricas compañías farmacéuticas. Los ingresos resultantes, aunque representan una cantidad importante de dinero para los países pobres, sólo será una parte relativamente pequeña de los beneficios netos totales de esas empresas –apenas lo suficiente para inducir una inversión extra en investigación y desarrollo.

Una comunidad internacional que impone el ADPIC y otros acuerdos similares pierde el derecho a cualquier pretensión de comportarse de forma favorable al desarrollo. Esto tiene que cambiar: los países ricos no pueden simplemente corregir el ADPIC; deben abolirlo del todo. Una simple comparación lo deja bien claro: algunos de los principales países industriales como Italia, Japón y Suiza adoptaron la protección de patentes farmacéuticas cuando su renta per cápita era de alrededor 20.000\$; los países en desarrollo lo adoptarán a unos niveles de 500\$ per cápita, en el caso de los más pobres, y de 2.000 a 4.000\$ en el de los países de renta media. Según este criterio, obligar a los países en desarrollo a soportar el ADPIC resulta de 50 a 100 años prematuro.

Pero las obligaciones gravosas no se reducen al ADPIC. Los acuerdos comerciales entre EEUU y países como Jordania, Marruecos y Vietnam les han exigido a estos últimos que se adhieran a regulaciones sobre propiedad intelectual que van más allá del ADPIC, aumentando aún más el monopolio

⁴ Nota del traductor: más conocido por las siglas en inglés TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights).

de los titulares de las patentes y restringiéndoles el acceso a los medicamentos. Otros acuerdos comerciales han exigido a los países en desarrollo que abrieran inmediatamente sus mercados de capital, a pesar de las recientes experiencias que demuestran que al hacerlo exponen a los países a la volatilidad de los flujos internacionales de capital.

Igualmente crucial para el empoderamiento de los países pobres es el proporcionarles espacio suficiente para que construyan su propia política económica. Durante la última década, los economistas han terminado por comprender que el desarrollo económico es al mismo tiempo más fácil y más duro de lo que se pensaba con anterioridad. Muchos países han reducido la pobreza y han generado un crecimiento económico significativo sin necesidad de las profundas y exhaustivas reformas que han sido la pieza central para las instituciones de desarrollo durante el último cuarto de siglo. Esta es la buena noticia. La mala noticia es que hay pocas pautas generales de política económica que parezcan aplicarse a todos los países –excepto para algunos principios básicos como la estabilidad macroeconómica, apertura hacia el exterior, gobierno responsable, e incentivos basados en el mercado. La parte más difícil consiste en avanzar más allá de estos vastos objetivos y descubrir cuáles son las políticas específicas apropiadas para las necesidades particulares de cada país en desarrollo. Los numerosos países pobres que han progresado en cuanto a esos criterios generales pueden orientar mejor su propia ruta económica si tienen el espacio adecuado para la autonomía y la experimentación política. La idea puede sonar radical, pero ¿le habría ido mejor a China si hubiera aplicado en 1978 un rutinario programa de ajuste estructural del Banco Mundial en vez de un heterodoxo gradualismo de su propia cosecha?

Casi todos los casos de éxito en materia de desarrollo de los últimos 50 años han estado basados en innovaciones políticas creativas –y, con frecuencia, heterodoxas. Por ejemplo, Corea del Sur y Taiwan, combinaron sus orientaciones hacia el comercio exterior con políticas heterodoxas: subsidios a la exportación, créditos a sectores prioritarios, infracciones a los derechos de autor y a las patentes, exigencias de contenido doméstico para la producción local, altos niveles de barreras arancelarias y no arancelarias, propiedad pública de amplios segmentos de la banca y de la industria, y restricciones a los flujos de capital, incluidos las inversiones extranjeras directas. Desde finales de los años 70, China ha seguido también un estrategia altamente heterodoxa de doble vía, saltándose prácticamente todas las reglas del libro –incluyendo, muy notoriamente, la salvaguarda de los

derechos de propiedad privada. La India, que elevó su tasa de crecimiento económico en los primeros años 80, siguió siendo una economía altamente protegida en los años 90. Incluso Chile –destacado aparentemente heterodoxo de América Latina que consiguió lograr al mismo tiempo crecimiento y democracia– violó la sabiduría convencional al subvencionar sus nacientes industrias de exportación y gravar los flujos de entrada de capital.

Por el contrario, les ha ido menos bien a países que se han ajustado más estrictamente a la ortodoxa agenda de la reforma estructural –muy especialmente en América Latina. Desde mediados de los 80, prácticamente todos los países de América Latina han abierto y desregulado sus economías, han privatizado sus empresas públicas y han permitido el acceso sin restricciones del capital exterior. Sin embargo han crecido apenas una fracción de la de los reformadores heterodoxos y han sido fuertemente golpeados por la inestabilidad macroeconómica.

Las experiencias comparadas de Asia oriental, China e India sugieren que el secreto del crecimiento con reducción de la pobreza reside en la creación de oportunidades de negocio para los inversores nacionales, incluidos los pobres, mediante innovaciones institucionales talladas a la medida de las realidades políticas e institucionales locales. Ignorar esas realidades tiene el peligro de que las políticas en favor de los pobres, aun cuando formen parte de programas aparentemente sólidos y bien intencionados del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, sean capturadas por las élites locales.

Por eso, los países ricos y las organizaciones internacionales de desarrollo no deberían actuar como si las políticas y los arreglos institucionales adecuados fueran iguales a través del espacio y del tiempo. Mejor aún, las reglas actuales de la OMC sobre los subsidios, la inversión extranjera y las patentes descartan algunas de las opciones políticas tomadas, por ejemplo, por Corea del Sur y Taiwan en el pasado, cuando las reglas impuestas por el GATT (General Agreement of Tariffs and Trade), predecesor de la OMC, eran más permisivas. Más aún, a los nuevos miembros de la OMC se les exige que conformen sus políticas comerciales e industriales a criterios que van mucho más allá de los que existen en los acuerdos de la OMC. Los nuevos estándares bancarios del acuerdo de Basilea II, más apropiado para los bancos de los países industrializados, tienen el peligro de hacer que les sea más difícil competir a los bancos de los países en desarrollo.

Desde luego, no toda disciplina económica internacional impuesta es da-

ña. El principio de transparencia, consagrado en los acuerdos comerciales internacionales y en muchos códigos financieros globales, es plenamente consistente con la independencia política, siempre y cuando los gobiernos dispongan de carta blanca a la hora de definir los contenidos concretos de sus políticas. Un sistema económico internacional que funcione bien no necesita reglas. Pero las reglas internacionales deberían regular la conexión entre diferentes políticas y regímenes institucionales, y no borrarlos.

Hay señales de cambio en la actitud del mundo rico. Algunos donantes, especialmente el Reino Unido y EEUU, este último con su “Cuenta del Reto del Milenio”⁵, se están distanciando de la política que consistía en fijar condiciones explícitas y onerosas para sus donaciones y préstamos y, en su lugar, investigan de antemano a los solicitantes para asegurarse de que la ayuda será razonablemente bien gastada. El Banco Mundial y otras organizaciones están diseñando programas con países en los que los recursos se desembolsan no a cambio de reforma política sino sobre la base de criterios definidos de progreso acordados previamente—ya sea una inflación reducida—, o auditorías externas más exhaustivas de las cuentas del gobierno. Estos cambios merecen ser apoyados.

Los países ricos hacen daño también a sus contrapartes en desarrollo de otras formas, muy notoriamente con sus emisiones de gases de efecto invernadero. Según un consenso científico creciente, los costos del cambio climático recaerán desproporcionadamente sobre los países en desarrollo. Las estimaciones de estos costos, incluyendo la reducción en la disponibilidad de agua y en la productividad agrícola, varían entre el 4 y el 22% de la renta de los países pobres. Los países ricos deben adelantarse en promulgar medidas que vayan más allá del Protocolo de Kyoto. Un sistema de derechos de emisión negociables, basado en el mercado, ofrece la gran oportunidad de combinar la eficiencia con un tratamiento equitativo a los países en desarrollo. A las naciones pobres se les asignarían las emisiones suficientes para asegurar su crecimiento futuro—el mismo derecho del que han disfrutado durante siglos los países industrializados—. Estos intercambios basados en el mercado garantizarían que la contaminación bajaría allí donde los costes sean más bajos, asegurando la máxima eficiencia: si los costes son menores en la India que en los EEUU, por ejemplo, los EEUU deberían pagar a la India por contaminar menos, y a la India le iría financieramente mejor haciéndolo así.

⁵ Nota del traductor: “Millennium Challenge Account”: nuevo programa de ayuda de EEUU.

5. Pasos positivos

Los países ricos pueden también dar pasos positivos para beneficiar directamente a los países en desarrollo –concretamente, actuando contra los líderes corruptos, ayudando la investigación y el desarrollo e incrementando la movilidad laboral global–.

El reto más serio para los países de las zonas más pobres del mundo, especialmente África, es la gobernanza. El continente africano ha sido devastado tanto por conflictos y guerras civiles como por líderes voraces que han saqueado las riquezas naturales de sus países. Podría decirse que los gobernantes corruptos y sus débiles regímenes han sido con mucho el lastre más importante que ha padecido el desarrollo africano. La situación podría empezar a mejorar si se incrementa la democratización. Y los países ricos pueden jugar un gran papel en el proceso de reforma, por la sencilla razón de que la corrupción tiene dos lados: la oferta y la demanda. Por cada líder que exige un soborno, hay normalmente una empresa multinacional o un funcionario occidental que se ofrece a pagarlo. Por cada fortuna procedente de enriquecimiento ilícito, hay habitualmente una institución financiera europea o norteamericana que proporciona un paraíso para el botín. Los gobiernos de los países ricos tienen que dar pasos para bloquear estas actividades.

Se han dado pasos notables en la buena dirección: el Departamento Británico para el Desarrollo Internacional ayudó a poner en marcha hace unos pocos años la “Iniciativa por la Transparencia de las Industrias Extractivas”, y las Naciones Unidas y la OCDE han trabajado conjuntamente para atajar los sobornos de los funcionarios en los países en desarrollo por parte de los extranjeros. Pero estos esfuerzos no han ido lo suficientemente lejos.

Muchas instituciones, por ejemplo, la OCDE y el gobierno de los EEUU, tienen leyes contra el soborno de funcionarios extranjeros. Pero esas normas son con frecuencia de alcance limitado y débiles en su aplicación. Por ejemplo, una laguna jurídica en las leyes estadounidenses (“los donativos aplazados”) invita al abuso. Algunas reglas de la OCDE dañan la transparencia al proteger a los bancos que ocultan las fortunas mal ganadas depositadas por los líderes de los países en desarrollo. Las empresas multinacionales y los bancos tienen que ser más transparentes en sus transacciones con los gobiernos de los países pobres. Habría que dar más prioridad a la prevención de la corrupción. Una idea, propuesta por primera vez por Michael Kremer, de la Universidad de Harvard, sería que la comunidad internacional calificara a ciertos regímenes como corruptos u “odiosos”. Las empresas que negocien

con tales regímenes se arriesgarían a perder sus derechos de devolución de los créditos si más tarde un gobierno legítimo decidiera una moratoria sobre la deuda contraído por su predecesor ilegal.

Los países ricos también pueden estimular los avances tecnológicos que sirvan a los intereses específicos de los países en desarrollo. Precisamente porque los países pobres carecen de mercados prósperos, las empresas privadas del mundo desarrollado tiene actualmente pocos incentivos para idear tecnologías adaptadas a ellos. De ahí surge un círculo vicioso: los países en desarrollo permanecen en la pobreza por sus limitadas oportunidades tecnológicas, pero estas oportunidades seguirán siendo difíciles de crear porque los países son pobres.

El sector de la sanidad proporciona un buen ejemplo del actual problema. Las empresas farmacéuticas de los países industrializados dedican el 90% de su investigación a enfermedades frecuentes en el mundo rico –y eso afecta a menos del 10% de la población global–. Existe poca investigación sobre las enfermedades endémicas de los regiones más pobres del mundo, porque esas inversiones no son rentables. Y sin embargo los países en desarrollo necesitan urgentemente medicamentos para prevenir y curar enfermedades como el SIDA, la malaria y la enfermedad del sueño. Más allá de los cuidados de la salud, los países en desarrollo también necesitan aumentar la producción de cultivos que resistan mejor el calor, la sequía y la salinización de las tierras de regadío, así como nuevas fuentes energéticas que reduzcan el ritmo de deforestación tropical.

Ya existe un precedente acerca de una investigación extranjera que permitía deshacer el desequilibrio tecnológico –la revolución verde–. La producción agrícola en el mundo en desarrollo se revolucionó por las nuevas variedades de trigo desarrolladas en el Centro Internacional del Maíz y el Trigo (CIMYT) de Norman Borlaug en México, y las nuevas variedades de arroz cultivadas en el Instituto Internacional de Investigación del Arroz, en Filipinas. Aunque el impacto de la revolución verde fue irregular, beneficiando a Asia y América Latina más que a África, el efecto agregado fue no obstante apreciable. En los años 60, el sur de Asia asistió a incrementos espectaculares en el crecimiento de la productividad como resultado de las nuevas variedades de semilla. Robert Evenson, de la Universidad de Yale, ha estimado que la rentabilidad global de la investigación sobre nuevas variedades fue superior al 40%.

La comunidad internacional necesita aprender de este ejemplo, de forma que los recursos de las empresas ricas puedan ser aprovechadas para

desarrollar tecnologías importantes para los países más pobres del mundo. Una mejora sencilla pero potente sería que los gobiernos de los países ricos se comprometieran por contrato a premiar la creación de esas nuevas tecnologías –por ejemplo, garantizando los contratos de compra–. En efecto, la comunidad internacional debería asegurar una rentabilidad financiera mínima a la investigación privada emprendida en beneficio de los países en desarrollo. El Centro para el Desarrollo Global ha ideado un plan para que este tipo de mecanismo de “compromiso previo al mercado” fomente la investigación en una vacuna contra la malaria, con un coste aproximado de 3 mil millones de dólares. Imagínense los beneficios de un fondo global de creación de tecnología de 50 mil millones de dólares, con desembolsos efectivos de fondos previstos en un plazo de 10 años o más. Esos 50 mil millones de dólares representan solamente alrededor del 5% de toda la ayuda financiera que los donantes han prometido gastar en beneficio de los pobres en la próxima década.

Por último, para lograr un gran impacto en los países en desarrollo, los negociadores comerciales deberían emplear más tiempo en mejorar la movilidad laboral a través de las fronteras –en particular de los trabajadores poco cualificados, que son típicamente los que se encuentran en lo más bajo de la pirámide–. Las actuales negociaciones de la OMC sobre movilidad laboral (“modo cuatro” en la jerga comercial) se centra solamente en la mano de obra altamente cualificada, pero aun en ella se han producido muy pocos avances. Unas mayores oportunidades para los trabajadores pobres y poco especializados para poder moverse a través de las fronteras aumentarían, más que ninguna otra cosa, tanto la eficiencia de la asignación de recursos en la economía mundial como las rentas de los ciudadanos de los países pobres.

Este hecho está basado en un sencillo principio de economía. La pérdida de eficiencia debida a los mercados nacionales segmentados (en oposición a los integrados) aumenta con la brecha en los precios de los diferentes mercados, y la pérdida es tanto mayor cuanto la brecha aumenta. Comparemos ahora la brecha en precios entre los diferentes tipos de mercados. En los mercados de bienes y de capital, las diferencias de precios ajustados a la calidad y al riesgo entre países son relativamente pequeñas –quizás no más de 50–100%–. Pero en los mercados de trabajo, que soportan enormes restricciones en frontera, las brechas salariales entre trabajadores de similar cualificación son enormes –del orden de 500 a 1.000%–. Por esa razón, incluso pequeñas relajaciones de las restricciones de visado de trabajo generan

grandes ganancias de renta para los trabajadores procedentes de los países pobres (al igual que para la economía mundial). Lo especialmente atractivo es que las ganancias de renta van directamente a los trabajadores, mejor que a través de canales imperfectos de distribución (como en el caso del comercio de bienes) o a través de los gobiernos (caso de la ayuda).

Tomemos, por ejemplo, un esquema de visados para trabajo temporal que ascienda a no más del tres por ciento del total de fuerza de trabajo de los países ricos. Según este plan, a los trabajadores cualificados y no cualificados de los países pobres se les concedería empleo en países ricos durante un periodo de 3 a 5 años, y sería reemplazado por otra oleada de nuevos trabajadores al finalizar su periodo, regresando a sus países de origen. Un sistema así produciría fácilmente un rendimiento anual de 200 mil millones de dólares para los ciudadanos de las naciones en desarrollo. Los trabajadores regresados traerían al país mucho más que los beneficios procedentes de sus salarios solamente: experiencia, capacidad emprendedora, fondos para inversión, y una mayor ética del trabajo.

Para asegurarse de que estos beneficios se materializan, un régimen adecuado debe generar incentivos para que los trabajadores regresen a sus países de origen. Si bien las remesas pueden ser una importante fuente de ingresos para las familias pobres, raramente desencadenan o sostienen un desarrollo económico a largo plazo. Diseñar un esquema de mercado de trabajo que sea verdaderamente temporal es delicado, pero puede hacerse. Al contrario de los planes anteriores, deben existir claros incentivos para asegurarse la cooperación de todas las partes: trabajadores, empleados y gobiernos tanto del país anfitrión como del emisor. Una posibilidad sería retirar una parte de las ganancias de los trabajadores hasta que regresen a su país. Este esquema de ahorro forzado también serviría para garantizar que los trabajadores que regresan dispondrán de una apreciable suma de recursos para inversión. Además, se establecerían sanciones –una reducción de las cuotas de trabajadores, por ejemplo– para aquellos países con ciudadanos que no regresan. De ese modo, los gobiernos de los países de origen se verían motivados a crear un clima doméstico económico y político para que animen a su gente a regresar. Por supuesto, aun con el esquema mejor diseñado, es inevitable que la tasa de regreso no llegue al 100%. Sin embargo, incluso con esta consideración, facilitar la movilidad laboral acarrearía ganancias significativas.

A pesar de sus obvias ventajas, un esquema de este tipo ¿es factible políticamente en los países desarrollados? Si se ha producido una liberalización

comercial sustancial en los países ricos, no es porque haya sido de interés para los votantes, sino en gran parte, porque los beneficiarios potenciales han logrado organizarse y han forzado sus agendas. Las empresas multinacionales y las financieras no han tardado en reconocer los vínculos entre el aumento del acceso a los mercados exteriores y el aumento de sus beneficios, y se han ocupado de plantear la cuestión en el contenido de las negociaciones. A los flujos de trabajo temporal, por el contrario, les ha faltado una “base electoral” en los países desarrollados. Y ello no porque sus beneficios fueran a ser pequeños, sino porque los potenciales beneficiarios no son claramente identificables. Últimamente la marea está empezando a cambiar como consecuencia de la escasez de mano de obra en sectores como la alta tecnología y las faenas temporales agrícolas, y porque los flujos de entrada de mano de obra aumentarían la base fiscal para financiar las pensiones de los jubilados, aportando de ese modo una solución parcial a los déficits en los sistemas de pensiones de cobro inmediato (“pay-as-you-go systems”). Más aún, las realidades políticas pueden cambiar con un liderazgo adecuado. En los EEUU el presidente George W. Bush ya ha propuesto un programa de trabajo temporal, que si se diseña adecuadamente podría marcar un comienzo prometedor.

Hay, por supuesto, otras formas en que el mundo rico podría contribuir al desarrollo. Los países desarrollados podrían jugar un rol importante en la prevención y resolución de conflictos y en las crisis humanitarias de los países en desarrollo. Minimizar y eliminar el conflicto tiene beneficios obvios para la vida humana y, potencialmente, para el desarrollo a largo plazo. Igual de importante es detener la venta de armas a gobiernos peligrosos y parar el comercio de droga o el ilícito de diamantes que con frecuencia sirven para financiar a grupos delincuentes. Otra cuestión importante es la gobernanza de las instituciones económicas internacionales. El déficit democrático de estas instituciones ha causado de forma creciente un déficit equivalente de legitimidad. En la misma medida en que esta brecha reduce la efectividad de tales organizaciones, los países ricos deberían tener la prudencia necesaria para ponerse de acuerdo sobre su reforma.

6. Nuevas prioridades

La comunidad internacional debe preguntarse qué es lo realmente importante para el desarrollo, de forma que las buenas intenciones puedan convertirse en beneficios reales para los países más pobres. En gran medida, el

progreso sostenible está en manos de los propios países pobres. Internalizar esta realidad es importante para el mundo en desarrollo –y también para el mundo rico–, aunque no sea sino porque haciendo eso vencerían la perenne tentación de prometer resultados que no pueden ser alcanzados.

Dicho esto, hay algo que debe quedar claro: los países desarrollados no deben abandonar a los pobres en su situación apremiante. Sin embargo, si los países ricos quieren verdaderamente ayudar a los países en desarrollo a conseguir un crecimiento duradero, deben ponerse a pensar de forma creativa sobre la agenda del desarrollo. Si la ayuda aumenta y se distribuye de forma más eficiente y las desigualdades del mercado se corrigen, entonces los dos pilares tradicionales del desarrollo darán buenos rendimientos. Pero estos rendimientos no deben ser sobrevalorados. En realidad, otras líneas de acción –tales como dar a los países pobres mayor control sobre la política económica, financiar tecnologías más apropiadas para el desarrollo, y abrir los mercados de trabajo– podrían producir beneficios más significativos. Es hora de dirigir la atención de los países más ricos del mundo hacia otras formas de ayudar a los más pobres, formas que han sido desatendidas durante demasiado tiempo.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 643–668

¿Cómo ayudar a los países pobres? Un comentario a Birdsall, Rodrik, y Subramanian¹

– **Gabriel M^a PÉREZ ALCALÁ** y **José Juan ROMERO RODRÍGUEZ S. J.**² –

(PALABRAS CLAVE: *DESARROLLO, PAÍSES POBRES, AYUDA INTERNACIONAL, LIBERALIZACIÓN COMERCIAL, BIRDSALL–RODRIK–SUBRAMANIAN.*

KEY WORDS: *DEVELOPMENT, POOR COUNTRIES, INTERNATIONAL AID, TRADE LIBERALIZATION, BIRDSALL–RODRIK–SUBRAMANIAN*)

¹ NANCY BIRDSALL, DANI RODRIK, AND ARVIND SUBRAMANIAN (2005) “How to Help Poor Countries”. *Foreign Affairs*, July/August 2005, pp. 136–152. Véase la versión castellana en este mismo número de la *Revista de Fomento Social*.

² Profesores del área de Economía Aplicada. Facultad de CC. Económicas y Empresariales, ETEA, adscrita a la Universidad de Córdoba.

1. Introducción: ¿hacia un desmantelamiento del proteccionismo agrario en el Norte?

La celebración en Hong Kong a mediados de diciembre de 2005 de la Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) constituye sin duda un acontecimiento de relevancia mundial. No es nuestra intención en este momento analizar el planteamiento, desarrollo y resultados de este importante evento. En la agenda de la reunión, y formando uno de sus temas estelares, se encontraba la trascendental cuestión de la disminución del proteccionismo agrario de los países más ricos, específicamente, por un lado, el bloque de países de la Unión Europea –que, como es sabido, comparten una política agraria común– y, por otro, Estados Unidos. Se trata de una dinámica que comenzó oficialmente en la reunión del entonces todavía llamado GATT³ en Marrakech en 1994, donde ya se acordó por primera vez una reducción progresiva de la protección de las agriculturas de los países más ricos, con vistas a favorecer el desarrollo⁴ de las agriculturas de los países en vías de desarrollo. Una vez fundada la “nueva” OMC, se han celebrado otras reuniones ministeriales (normalmente bianuales) en Singapur (1996), Génova (1998), Seattle (1999), Doha (2001), Cancún (2003) que, pese a que nunca han conseguido por completo el objetivo más ambicioso en el ámbito de las negociaciones agrarias, sí que han significado un aparentemente irreversible avance hacia dicho objetivo.

Con este motivo, una vez más –y con mucha razón– se han alzado desde hace años voces muy autorizadas que defienden que dicho proteccionismo agrario constituye una de las causas más importantes del atraso de un buen número de países en desarrollo. Abogar por el desmantelamiento de la protección agraria en el Norte constituye, de alguna manera, un lugar común de las propuestas que, desde horizontes bien diversos, se alzan en pro de una

³ Como es sabido, siglas del “General Agreement on Tariffs and Trade”, antecedente de la actual OMC.

⁴ No podemos entrar en este artículo en el debate acerca del concepto mismo de desarrollo. Nos encontramos en un contexto internacional marcado por la vigencia de la lucha por lograr en 2015 los llamados “Objetivos del milenio”; como es sabido, fueron aprobados en la Asamblea del Milenio de Naciones Unidas de 2000, y revisados en septiembre de 2005; se tiene la sensación de que se han producido avances, pero que el proceso no va camino del logro de dichos objetivos en algunas grandes regiones del planeta. Ahora bien, dichos objetivos constituyen un programa “de mínimos”; el desarrollo humano es mucho más que eso; consiste –con Amartya Sen– en ampliar las opciones y capacidades humanas, otorgando a las personas un nivel decente de vida, autoestima, libertad etc.

mayor solidaridad internacional. Entre esas voces destaca, sin duda, la de instituciones de la sociedad civil, como algunas importantes Organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD)⁵.

No es nuestra intención en este breve texto entrar a fondo en el debate acerca de los efectos del proteccionismo agrario de la UE y EEUU. Eso sí, partimos de un convencimiento de que ambos modelos son sustancialmente diferentes, desde el punto y hora que la UE es un acuerdo entre países, con instituciones supranacionales, que, desde hace más de cuatro décadas, han puesto en marcha mecanismos de solidaridad interterritorial que incluye a la agricultura. Que esa protección ha causado efectos perversos en los países del Sur es claro. De los tres componentes fundamentales de la protección agraria: ayuda interna, acceso a los mercados, y subvenciones a las exportaciones, es fácil demostrar que los dos últimos son claramente perjudiciales para las agriculturas del Sur. Más difícil y polémica resulta la medición de los efectos de las ayudas internas, dependiendo en buena parte de las características de la misma⁶.

Simplificando, podemos dar por sentado, en primer lugar, que el citado proteccionismo constituye una rémora para el desarrollo del Sur y, en segundo lugar, que la ayuda del Norte es necesaria y urgente en muchos casos. La cuestión, que está siendo planteada por instancias nada sospechas de insolidaridad hacia el Sur y que constituye el centro de esta modesta aportación, es de si ese elemento de indiscutible agravio y perjuicio para los pobres del mundo, aisladamente considerado es tan importante; dicho casi en forma

⁵ Nos permitimos destacar a Oxfam internacional porque es la única ONG citada en el artículo de referencia (p. 139) y porque su campaña ha sido particularmente documentada, constante e inteligente. Sus numerosos documentos de estudio y reflexión, así como sus más breves manifiestos, constituyen un arsenal indispensable del argumentario a favor de la disminución del proteccionismo agrario de los países ricos. El documento base de Oxfam fue: (2002) *Cambiar las reglas. Comercio, globalización y lucha contra la pobreza*. Ed. Oxfam. Véase a este respecto material abundante y bien documentado en la Web de Intermón Oxfam: www.intermonoxfam.org y más en particular en la página de la campaña. www.comercioconjusticia.com/es/

⁶ Nuestro equipo de ETEA ha tratado este asunto con algún mayor detenimiento en: J. J. ROMERO RODRÍGUEZ (Coord.) (2003). Precisamente se realizó este trabajo en colaboración con Intermón Oxfam y en el marco de la preparación de los documentos de su campaña arriba citada. En él defendíamos, entre otras cosas, con el eslogan "PAC para todos", la necesidad de garantizar de alguna manera las rentas agrarias de los pequeños y medianos agricultores del Sur, condición sine qua non para asegurar la soberanía alimentaria de esos países.

de *boutade*⁷: si en Hong Kong se hubiera decidido eliminar el 100% los apoyos comunitarios de todo tipo a la agricultura de los países de la UE y las ayudas del gobierno de EEUU a sus agricultores, ¿se resolvería el problema? ¿supondría eso un “salto adelante” en el desarrollo de los países pobres? ¿o más bien –y esta es la tesis que defendemos aquí– hay que prestar atención a corregir otra serie de factores del llamado subdesarrollo sin los cuales los eventuales y deseables avances hacia un comercio mundial más justo apenas surtirían los efectos deseados? En el fondo, lo que late en el trabajo es si la importancia de estos factores se corresponde con la importancia que no pocas organizaciones e instituciones le dan en su estrategia de desarrollo.

El texto que presentamos a nuestros lectores, con el deseo de suscitar el debate y la reflexión, surgió de la lectura del interesante ensayo de Nancy Birdsall, Dani Rodrik, and Arvind Subramanian⁸. Dicho artículo⁹ constituye una especie de alegato en contra de las campañas que defienden (dicho de forma simple) que la abolición del proteccionismo agrario en el Norte y la aportación de recursos financieros (hasta alcanzar el lejano 0,7) son los factores clave para desbloquear el desarrollo de los países empobrecidos. Birdsall, Rodrik y Subramanian no niegan la pertinencia de estas variables, lo que ponen en cuestión es su importancia¹⁰.

Subrayamos lo de continuar el diálogo y la reflexión porque lo que sigue a continuación tiene –al menos– el mismo grado de provisionalidad que el propio ensayo que comentamos y, por lo mismo, es posible hacerle muchas de las críticas que a ellos hacemos.

⁷ Citando a uno de los mayores especialistas españoles en Política Agraria: “...se ha culpabilizado a la agricultura europea de estar en el origen del hambre en el mundo, al parecer en vías de solución si se alcanza un acuerdo de desmantelamiento de la PAC en la reunión de Hong Kong de la Organización Mundial del Comercio” (CARLOS TÍO (2005)).

⁸ Rodrik –el más conocido de los autores– suele ser mucho más preciso en sus escritos. Este documento tiene la forma de ensayo como se deduce de la ausencia de bibliografía y de notas a pie de página.

⁹ Del que, por cierto, circuló profusamente una versión preliminar, posteriormente mejorada por los autores.

¹⁰ Significativamente, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2005, dirigido por Kevin Watkins hasta hace poco miembro destacado del servicio de estudios de Oxfam Internacional, polariza su análisis en esas dos cuestiones (comercio y ayuda), añadiendo una tercera relativa a los conflictos. Cfr. PNUD (2005).– *Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*. Ed. PNUD–Mundi Prensa, 402 pp.

La crítica básica de los autores es el supuesto de que

“...los países ricos pueden configurar el desarrollo en el mundo pobre y que sus esfuerzos para conseguirlo deberían consistir principalmente en proporcionar recursos y oportunidades de mercado a los países pobres. Estos supuestos ignoran –según los autores– lecciones clave de las últimas cuatro décadas – y de la historia económica, más en general. El desarrollo es algo que viene mayormente determinado por los propios países pobres, y los de fuera sólo pueden jugar un papel limitado... la ayuda financiera y una mayor apertura de los mercados de los países ricos son herramientas que sólo tienen una capacidad limitada para disparar el crecimiento, especialmente en los países más pobres”¹¹.

Resumiendo, estamos bastante de acuerdo con lo que escriben, aunque matizando muchas ideas. Como veremos, nuestras críticas van más en lo que no dicen que en lo que sostienen, sin que pretendamos aportar una teoría del desarrollo que está, a pesar de los intentos, aún por construir.

2. Algunas reflexiones críticas sobre lo que dicen los autores

2.1. ¿Cuánto pueden ayudar los de fuera?: una primera crítica, bastante laudatoria

La primera impresión que causa el ensayo es muy positiva porque hace énfasis en algunas ideas que muchos de los que nos preocupamos por los problemas del desarrollo más de una vez hemos pensado y expresado¹². Y esta impresión que dan en lo importante se refuerza por la brillante retórica en que está envuelto y en la hermosa y sugerente forma de titular y resumir las ideas principales.

Poco se puede objetar a la relevancia de la pregunta del título a la que responden, que es la esencia del texto, e incluso al hilo argumental de las respuestas. “Cómo ayudar a los países pobres”. La respuesta, en forma de contraejemplo, empieza muy bien. Es muy bueno el análisis comparativo entre

¹¹ Pp. 136–137. Hacemos siempre referencia a la paginación del original en inglés.

¹² Y eso que –es una primera crítica quizá relativamente fácil que tendríamos que hacerles– a lo largo del texto, los autores mezclan crecimiento económico y desarrollo. Ellos sólo se refieren a crecimiento económico en los ejemplos, y, sin embargo, usan el concepto de desarrollo en algunas de las generalizaciones. De hecho, por ejemplo, la comparación entre Vietnam y México quedaría matizada si se hiciera en términos de desarrollo y no de crecimiento. Véase nuestra alusión al tema en la nota 3, *supra*.

Nicaragua, México y Vietnam (no siempre mayor apertura comercial resulta en mejores logros de crecimiento económico)¹³. De igual forma, habla muy bien de los autores que sean capaces de distinguir entre los Estados Unidos y Europa a la hora de tratar a sus vecinos en los procesos de integración¹⁴. Dicho de otro modo, estamos de acuerdo con las tres ideas que se pueden sacar de los ejemplos: es cierto que acuerdos preferenciales y ayuda no garantizan el desarrollo económico y que la clave está en lo que hagan los propios países¹⁵; como es cierto que seguir las políticas prescritas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial tampoco garantiza el desarrollo¹⁶; como es cierto que la forma de asociación e integración de países menos desarrollados con fronteras a las dos grandes economías han tenido diferentes dinámicas de desarrollo, en parte, por la diferente fórmula de asociación que proponen los Estados Unidos y Europa. Esas afirmaciones son, desde muchos puntos de vista, difícilmente objetables y la evidencia empírica sobre el tema es abrumadora. Sin embargo, hay tres críticas sustantivas a lo que dicen.

A. La primera es que *un contraejemplo no se puede usar como una teoría alternativa*. Es decir, sostener que apertura más emigración y estabilidad cambiaría no desarrolla necesariamente a un país es cierto en el ejemplo de México, pero no se puede teorizar lo contrario (que sin apertura se puede desarrollar un país) tomando sólo el caso de Vietnam¹⁷. Un solo ejemplo puede ayudar a cuestionar una teoría, pero no la invalida¹⁸ y, mucho menos hace cierta, con otro ejemplo, a su contraria, porque,

¹³ Cfr. pp. 137–138. Aunque hay una pequeña trampa estadística, pues México en 1992 tenía una renta per cápita mucho mayor que la de Vietnam en 1988 y es conocido el efecto estadístico, así como la explicación de esta diferencia a partir de los trabajos de Barro.

¹⁴ P. 139.

¹⁵ P. 137.

¹⁶ P. 146–147.

¹⁷ La evidencia empírica es significativa. Basta mirar los artículos de *Journal of Economic Growth*, de los últimos años, para encontrar diversos modelos y análisis que corroboran este principio con un buen grado de fiabilidad. Y, por cierto, lo único que aseguran sobre Vietnam es que no ha tenido acuerdos preferenciales o tratados de libre asociación, pero sí se ha abierto, aunque la apertura de Vietnam haya sido diferente de la de Nicaragua o México. Los dos ejemplos no son un test de apertura sí, apertura no, sino de acuerdos preferenciales con los USA sí, acuerdos preferenciales o de libre comercio con los USA no.

¹⁸ En esto no seguimos a Popper y su falsacionismo metodológico...

para empezar, puede haber otras variables que afecten en esos casos particulares. Y hay muy buenos ejemplos (Alemania y Japón en los 50, España en los 60, Taiwán y Corea del Sur en los 80, Chile en los 90 y, en no poca medida, China en la actualidad) que confirman experiencias que rechazan esta teoría. Dicho de otra forma, los milagros económicos con altas tasas de crecimiento no se han hecho de espaldas al exterior, sino con apertura (y Albania, Rusia o India son buenos ejemplos de economías con menores crecimientos por su retraso en la apertura), aunque la apertura (como la estabilidad cambiaria o la emigración) no sean condición suficiente para el crecimiento, ni necesariamente sea la primera variable que tenga que “cebar la bomba”¹⁹ del crecimiento económico. O, lo que es lo mismo, la apertura al exterior puede ser una oportunidad para el crecimiento económico, pero ha de ser aprovechada con otras políticas al mismo tiempo y, desde luego, no es la única fuente posible de crecimiento económico²⁰. Pero en esta crítica, que sólo matiza lo que los autores sostienen, creemos que estarán de acuerdo. Y, sin embargo, es relevante para aquellos que confían demasiado en las variables externas dándole un papel primordial a la apertura y a la ayuda²¹.

- B. Por otra parte, es cierto, al menos en nuestra opinión y tras estudiar la economía africana, que seguir *las políticas ortodoxas del FMI no garantiza el crecimiento, como ocurre en el África Subsahariana*. Pero, en realidad, el FMI no persigue el objetivo del crecimiento a largo plazo (que es el que garantiza el cambio social y político), sino el del crecimiento suficiente como para que la economía en cuestión pueda hacer frente a sus deudas en el corto plazo. Más aún, el FMI, que sabe que la deuda externa de muchos países es esencialmente pública (y mucha de ella con el mismo Fondo como acreedor), hace un especial hincapié en la

¹⁹ La expresión, como es sabido, es de Keynes.

²⁰ Y si la literatura del crecimiento económico no estuviera tan volcada hacia el lado de la oferta y se volviera, de vez en cuando, a los fundamentos macroeconómicos del lado de la demanda, nos daríamos cuenta que las fuentes de crecimiento económico son, también y además del saldo exterior, el consumo privado, la inversión y el consumo público y que cualquiera de estas variables puede empezar un ciclo virtuoso de crecimiento à la keynesiana. Lo curioso del caso es que más adelante se hace referencia a esta idea y que, en la crítica que hacen de cuánto se puede ayudar desde fuera, está latente, pero no la terminan de explorar.

²¹ Y no pocos académicos, organismos internacionales (FMI, OCDE, etc.), líderes de opinión (The Economist, Financial Times, etc.) hasta ONGD (e Intermón es un buen ejemplo) caen en este peligro.

ortodoxia fiscal a corto plazo, lo que estanca las economías por una serie importante de años, en los que se deteriora su crecimiento²². No es lo mismo crecer que ser un buen y disciplinado deudor, aunque lo primero puede favorecer lo segundo en el largo plazo; las políticas a corto no son las mismas. La retórica del FMI ha hecho creer, por otro lado, que los dos objetivos son iguales (y no lo son) y, además, que cumpliendo la segunda condición, la primera se da también, lo que es, en no pocos casos, falso. La crítica que hacen es acertada, pero incompleta. No nos extendemos más porque se sale de lo que ellos escriben. Pero de esta experiencia podrían extraer el fundamento de una idea que después aportan, cuando dicen que es bueno ser heterodoxo y que hay que dar espacio político a los países en desarrollo²³. E incluso de esta experiencia podrían sacar a relucir los problemas de la ciencia económica ortodoxa y su alejamiento de la realidad de la política de los países en desarrollo.

- C. En cuanto a la tercera idea de esta primera parte, *la diferencia entre los Estados Unidos y la Unión Europea* es muy relevante y puede dar pistas de cómo hay países en los que, añadiendo otras condiciones económicas y políticas (democracia, transparencia en la gestión pública, buenas prácticas en la gestión del gasto, desarrollo de la sociedad civil y de las instituciones), la apertura del mercado (en muchos casos asimétrica y a favor del más débil para compensar la ventaja competitiva), la posibilidad de inmigración y la estabilidad macroeconómica funcionan. Con lo que los mismos autores podrían descubrir lo que ha fallado en México. Dicho de otra forma, si hubieran profundizado en cómo esta diferencia opera, les habría llevado a matizar mucho lo que después critican de la ayuda exterior y de las condiciones del comercio. O mejor, podrían haber encontrado las condiciones en las que el comercio y la ayuda funcionan, más allá de lo que proponen²⁴.

²² Es claro que el FMI no es keynesiano, a pesar de sus orígenes. Recordemos que Keynes fue uno de los creadores del FMI y del Banco Mundial, aunque sus tesis, mucho más abiertas que las norteamericanas, no triunfaron. El comportamiento de estos organismos internacionales responde, al igual que sus recomendaciones, a que sus objetivos son la estabilidad macroeconómica, a que responde a intereses de los países ricos (sus mantenedores) y a un pensamiento económico teórico muy ortodoxo.

²³ Pero que no desarrollan, quizás porque uno de los autores es Jefe de División de Investigación del Fondo.

²⁴ De la experiencia de la UE se podría teorizar cómo la coordinación de políticas económicas

2.2. *Los límites del comercio y de la ayuda: una verdad a medias*

La tesis que defienden a este respecto los autores es, en nuestra opinión, básicamente correcta. Pero la crítica es incompleta, pues puede ser más fuerte, al tiempo que más matizada.

Es cierto que una apertura incondicionada de los mercados agrarios tendría un efecto muy limitado sobre el crecimiento de los países pobres. Pero no es menos cierto, algo que ellos señalan someramente o no señalan, que estos límites se deben a dos factores intrínsecos al mercado en cuestión, no de la política, y a un tercero que tiene que ver con la estructura de la propiedad de la tierra en los países pobres.

Los factores intrínsecos a los mercados agrarios que los hacen poco eficaces para un crecimiento sostenido son, por una parte, el hecho de que la generalización de esta liberalización implicaría posiblemente una sobreoferta de productos que no se pueden absorber por parte de los mercados ricos (las demandas de bienes alimenticios e industriales con origen agrario tienen límites naturales) y, en segundo lugar, a la propia volatilidad de la oferta de los productos agrarios por factores climáticos. Dicho de otra forma, si todos los países pobres se pusieran a ofertar toda la agricultura que pueden (e incluso la amplíen como sugieren algunos), y no se desarrolla al mismo tiempo su mercado, la sobreoferta llevaría a una caída de los precios, ya de por sí poco remuneradores y volátiles. Esto nos engarza con el tercer factor. La demanda de productos en los países pobres sólo se puede incrementar a partir del comercio internacional si hay un significativo grupo de la población que puede acceder a los beneficios de este comercio, y constituirse, al mismo tiempo en demanda interna. En caso contrario, los beneficios del comercio se agotan en sí mismos, y se dualiza la economía. Esto matiza ligeramente lo que sostienen los autores²⁵ y que ellos no exploran.

Sin embargo, esto no invalida el hecho de que un comercio justo, libre y regulado por reglas claras, es más favorecedor del desarrollo general que otro basado en interferencias y posiciones de poder por parte de los países ricos o de países pobres, pero importantes. La cuestión es que probablemente el mercado que se quiere liberalizar es menos remunerador y estable que otros

entre países ricos y pobres da como resultado un juego de suma positiva en la que todos ganan. Esta coordinación es un sentido más auténtico de la palabra cooperación entre países.

²⁵ Pp. 140–141.

mercados, tiene menor incidencia en una política de desarrollo y, además, tiene escasos efectos distributivos, tanto en los países pobres como en los ricos²⁶. El acuerdo preferencial de 1970 entre España y la CEE favoreció los intereses españoles y no fue agrario, con sólo agricultura España no se hubiera desarrollado nunca, como no lo está haciendo Marruecos a pesar de los acuerdos preferenciales con la Unión Europea y los Estados Unidos. Los límites de esta política de liberalización y regulación internacional en cuanto a los productos agrarios no están en la política, sino en el mercado que se quiere liberalizar, y en la necesidad de políticas distributivas de los beneficios del comercio. Y esta es una reflexión a la que se debería prestar más atención.

2.3. Los límites de la ayuda exterior: una crítica incompleta

Mucho más firme, y en eso estamos más de acuerdo con ellos, parece la crítica que hacen en el apartado “¿Más dinero?”²⁷ refiriéndose a la limitada eficacia de la ayuda exterior. Es razonable la crítica que hacen a la descoordinación de la ayuda por parte de los donantes. Y son ciertos, al menos por lo que hemos podido comprobar en nuestra experiencia directa, los efectos perversos sobre los incentivos para invertir, recaudar, gastar correctamente y esforzarse, en no pocos países receptores. Como también es correcto señalar que la mayoría de los países receptores no cumplen ningún prerre-

²⁶ En países como Guatemala, con casi el 80% de la tierra en manos del 2% de la población, la apertura hacia el exterior tiene que tener efectos muy limitados sobre su crecimiento económico, porque sólo ese 2% de la población verá subir su renta, mientras que el resto se empobrece necesariamente por efecto de los precios importados. Sin una reforma agraria previa o sin sistemas impositivos progresivos y sus correlativos sistemas de gasto igualitario, la apertura puede generar crecimiento, pero tiene efectos perversos sobre la distribución de la renta, con la consiguiente dualización, ningún efecto sobre la pobreza extrema y puede generar procesos políticos de estancamiento. El crecimiento, entonces, no se convierte en desarrollo. Y algo parecido pasaría en los países ricos: el eliminar las subvenciones a la producción (y eso que estamos de acuerdo) y liberalizar el comercio no tendría efecto renta sobre la mayoría de la población, pero empobrecería a los pocos campesinos pequeños que quedan (que, además, son viejos y viven en zonas con menos servicios). Aunque estos efectos distributivos tendrían solución a través de la seguridad social y de las subvenciones no acopladas, tal y como se tiende a hacer. Pero eso es empezar a pensar en términos de renta personal y no de renta de los países, algo a lo que no están acostumbrados ni los organismos internacionales, ni las ONGD, ni, desde luego, muchos académicos.

²⁷ Pp. 142 ss.

quisito para hacer efectiva y eficaz la ayuda, empezando por el problema de la corrupción y terminando por la ausencia de instituciones (el *software* institucional y de capital humano al que aluden).

Pero también es cierto que, sin ayuda exterior, muchos países, empezando por los del África Subsahariana, estarían hoy en unas condiciones mucho peores, en gran medida por la situación adversa al que les condena la geografía²⁸: el coste de la no-ayuda en muchos países es tan terrible como que éstos desaparecerían y no estamos seguro de que esta sea una opción en un mundo que no quiere migraciones masivas de subsaharianos. Y, de la misma forma, también es cierto que para crear este *software* institucional y de capital humano al que hacen referencia, que puede ser la primera orientación de la ayuda o quizás lo más prioritario, es necesario la ayuda exterior.

Dicho de otra manera: también los autores deberían considerar que si –como afirman– en la Alemania de la postguerra el Plan Marshall fue un éxito porque existía un capital humano y social importante, la ayuda puede servir para formar este capital humano y social en una primera fase. Sin duda llevan razón cuando critican la ineficacia de la descoordinación²⁹ o la corrupción, pero son injustos en criticar despiadadamente la ayuda a corto plazo cuando, en no pocos casos y a pesar de la descoordinación, la ayuda es paliativa de una situación desesperada. Como son incompletos al no introducir la variable tiempo.

La experiencia de la Unión Europea en los últimos procesos de adhesión también podría haber dado pistas a los autores de cómo la ayuda puede ser eficaz y cómo se puede gestionar el tiempo, al limitar la ayuda cuando se alcanza un determinado nivel de renta per cápita. Este asunto nos llevaría muy lejos. Como idea apuntamos simplemente que una ayuda significativa en la cuantía, con permanente evaluación, estable en el tiempo y decreciente en un período de x años despeja incertidumbres y genera expectativas claras en los agentes de los países pobres, y puede ser más útil de lo que los autores sostienen. Más aún, seguramente, será la única opción que tiene el África Subsahariana.

En definitiva, su crítica sobre las políticas de liberalización y sobre la ayu-

²⁸ P. 143.

²⁹ Y esto nos llevaría a un hermoso debate sobre centralismo y participación, sobre ayuda en gran escala y proyectos en pequeña escala. Pero se nos escapa del trabajo.

da tienen mucha parte de razón, pero es incompleta, en más de un sentido sesgada, y, faltan ejemplos rigurosos³⁰.

2.4. Las propuestas de los autores: “pecados de comisión”³¹ y “pasos positivos”³²

El primer título de la sección propositiva del artículo, es muy sugerente: “los pecados de comisión”. Se trataría –siguiendo el principio clásico del *non nocere*– “de no hacer cosas que hagan daño”. Nos parece que las expectativas que genera el título no se corresponden con lo que proponen, por conocido o por incompleto. Las tres primeras ideas son muy correctas y parecen de sentido común: no imponer obligaciones (internacionales) costosas u onerosas (especialmente en el marco de los derechos de propiedad intelectual); permitir un espacio político autónomo (que se adapte a las circunstancias de cada país); y, finalmente, cuidar el calentamiento global. Están bien argumentadas, aunque quizás tenían que haber explicitado más la crítica que contienen a los organismos internacionales y al etnocentrismo del Norte en las propuestas. Por otra parte, falta una referencia a la estructura social y cultural de cada país que hubiera sido sugerente. Estos tres mandamientos se resumen en una frase simple: cuidarás de no empobrecer más a los pobres, los tratarás políticamente como adultos (y exigirás responsabilidades) y cuidarás de los asuntos de todos (tendrás un marco de propuesta global). Nada, pues, que objetar de fondo, por estar de acuerdo con ellos, a “no hacer cosas que hagan daño”.

Mejor escritas están las otras tres proposiciones de los “pasos positivos” (hacer cosas que tengan efectos benéficos). La necesidad de luchar más enérgicamente contra la corrupción en los gobiernos del Sur es una idea conocida y bien tratada, empezando por el breve análisis de que si hay un corrupto también existe un corruptor. La segunda idea de “financiar nuevo conocimiento para los países en desarrollo o I+D de interés para el Sur” es algo muy trillado, pero difícilmente aplicable sin un serio esfuerzo público (y volvemos al tema de la ayuda). Y, finalmente, la idea de la movilidad temporal de los trabajadores, la emigración temporal, es muy interesante,

³⁰ La gente del FMI tendría mucho que decir aquí.

³¹ P. 144 ss.

³² P. 147.

con propuestas ingeniosas como el retener parte de los salarios hasta que termine el periodo temporal de inmigración; pero pensamos que es mucho más interesante de lo que ellos argumentan, por sus efectos no sólo económicos a corto plazo (que no terminan de explorar bien, porque no señalan los efectos sobre los dos mercados laborales, sobre los salarios y las tasas de paro, así como los efectos financieros), sino a largo plazo de formación de capital humano y, tan importante como esto, la creación de una clase media que, tras la experiencia de la democracia y los derechos, puede ser motor de estabilidad y transición política en sus países de origen³³.

Sin embargo, las tres ideas, para su realización, necesitarían de más análisis y de otras proposiciones paralelas para hacerlas viables. En primer lugar, para hacer el mundo menos hospitalario para los corruptos es necesario acabar con los paraísos fiscales³⁴, mientras haya paraísos fiscales y los países no respeten la autoridad de la ONU, los corruptos tendrán forma de canalizar oscuramente sus robos y lugares donde ocultarse³⁵. Los acuerdos de buena conducta son un primer paso, pero son ineficaces si no hay voluntad impositiva y un sistema claro de sanciones. Más aún, la ausencia de corrupción no garantiza, *per se*, la eficacia en la gestión pública y su incidencia en el crecimiento o la distribución de la renta, porque puede haber errores o

³³ Esta idea, entre otras, se está discutiendo en muchos sitios. Precisamente en octubre salió un buen artículo sobre inmigración en *The Economist* (8 de Octubre, pg. 18 y pg. 84, en el que curiosamente citan un trabajo de Rodrik). El tema de la inmigración no es sólo un problema para España. *The New York Times* del 14 de Octubre trata la cuestión en un editorial y hay una iniciativa de ley en los Estados Unidos (de McCain y Kennedy) sobre la inmigración ilegal. El informe de las Naciones Unidas reciente sobre el tema es muy interesante. Para un análisis exhaustivo sobre las migraciones modernas véanse: R. FAINI ET AL. (1999); D. S. MASSEY ET AL.; A. PELLEGRINO y J. E. TAYLOR (1998); D. S. MASSEY y J. E. TAYLOR (2004). En *International Migration Review* (del Center for Migration Studies de New York) de los últimos años se pueden encontrar no pocas propuestas sobre esta cuestión.

³⁴ Curiosamente parece que nadie se da cuenta del inmenso daño que causan al mundo y a los países, tanto ricos como pobres, porque, además de permitir el flujo de dinero de actividades delictivas, es la forma de mantener las desigualdades en la distribución personal de la renta mundial. Dicho de otro modo, sin los paraísos fiscales esas comparaciones entre las 100 mayores fortunas del mundo y el PIB de África sería diferente. Luchar contra ellos es luchar contra la pobreza en todos los países, también en los ricos.

³⁵ ¿Cuántos dictadores africanos, genocidas muchos de ellos, no se han refugiado en Francia? ¿Y cuántos no han tenido acogida en el Reino Unido de la Gran Bretaña? Si los británicos no fueron capaces de extraditar a Pinochet, ¿alguien cree que van a extraditar a gente que puede poner en aprietos a funcionarios y ejecutivos de las multinacionales que operan en los países pobres? Hay un pacto de silencio y una inmensa hipocresía en los países ricos ante este tema.

distorsiones con múltiples orígenes, leyes que pueden ser injustas o una situación de partida muy asimétrica³⁶.

En segundo lugar, para que pueda haber I+D orientada a los países pobres es necesario que, junto a la investigación privada, haya fuertes instituciones internacionales de investigación pública que difundan sus resultados y capacidad por parte de las sociedades de los países pobres para absorber estos resultados. La privatización de la investigación en los Estados Unidos, por ejemplo, o el control de los resultados de la investigación pública por parte del Estado en Francia, por ejemplo, hacen que no se difundan suficientemente resultados básicos para poder desarrollar tecnologías en otros países³⁷. De igual forma, la creación de redes de conocimiento y la potenciación de las universidades y de institutos de investigación en los países pobres es un motor indudable de desarrollo. Pero para ello hacen falta otras estructuras académicas mundiales y un cierto cambio en la política de becas de investigación (por ejemplo, los americanos no condicionan la beca a la vuelta de los investigadores a su país de origen, con lo que se quedan con los mejores cerebros mundiales en sus universidades y centros de investigación). Dicho de otra forma, mientras los países pobres, y medios como España, sigan exportando cerebros y la investigación de punta esté concentrada, no habrá tecnologías adaptadas para los países pobres, ni interés en desarrollarlas.

La tercera idea, la emigración temporal controlada, es muy atrayente, pero necesita una reflexión más amplia. En primer lugar, esta emigración es casi imposible de regular a término: la gente o vuelve voluntariamente o no vuelve, porque, ¿quién puede impedir que alguien que emigra se case con un nacional del país de acogida y pueda tener la nacionalidad? ¿o no habría una fuerte tentación en las empresas y en las instituciones del país de acogida a quedarse con los trabajadores más eficaces? De lo anterior se deduce que la emigración sólo es temporal y, por tanto útil para una senda de crecimiento y desarrollo sostenido, si éste previamente se ha iniciado y, simultáneamente, se mantiene en el tiempo en el país de origen. Si el crecimiento económico

³⁶ Sobre temas de corrupción, véanse: R. THEOBALD (1990); K-Y. WONG (1992); y, desde luego, T. GYLFASSON (2001); y el informe de Transparency International: P. EIGEN (2004).

³⁷ Lo que responde a una lógica económica de largo plazo por parte de ambos países, más clara en el caso europeo. Los europeos no transfieren tecnología porque, al ser países sin recursos naturales, el único factor de producción que pueden intercambiar por éstos es el conocimiento. Si transfirieran todo el conocimiento, ¿para qué necesitaría África a Europa? El control de la tecnología es también una forma de dominación.

se ha iniciado y se reduce, por un tiempo, mediante inmigración exterior, la presión en el mercado laboral, el ajuste en éste es positivo y la inmigración se convierte en un motor de crecimiento que después se mantiene por el retorno.

En efecto, si el crecimiento se inicia y hay una parte de la población activa que emigra, el efecto de esta emigración es muy beneficioso a medio plazo. En primer lugar, porque reduce la población activa en el interior y al reducir la tasa de paro obliga a las empresas del interior a pagar más salarios y a buscar una mejor tecnología; en esto hay que tener cuidado para que no se vayan tan pocos como para que este efecto no sea significativo, ni tantos como para colapsar el sistema (que esto es uno de los errores que cometen los países donantes). Estos mayores salarios y este cambio tecnológico aumentan la productividad de la economía, productividad general que también aumenta por la demanda inducida por las transferencias de renta de los inmigrantes hacia su país.

Si estas condiciones se producen, lo normal es que el crecimiento económico del país donante sea mayor que el del país receptor (su nivel de renta es mayor, porque si no, nadie emigraría), las diferencias salariales se acortan (en el país donante por la disminución de su población activa y en el receptor por la ampliación de la población activa), por lo que, transcurrido un plazo no muy largo, los inmigrantes retornan voluntariamente y se desencadena otra dinámica de crecimiento, al consolidarse los patrones de consumo, clase media, etc. Y en este caso, la experiencia histórica de Italia en los cincuenta y sesenta, España y Grecia en los sesenta, Turquía en los ochenta y Polonia en los últimos años, es significativa. Como es significativo que la emigración se vuelve permanente, con pérdida de muchas ventajas en el desarrollo del país y el mantenimiento sólo de un flujo decreciente de divisas³⁸, si el proceso migratorio no se complementa con una importante mejora del país donante que acorte las distancias, incluso políticas. Y también en esto la experiencia es abrumadora y baste reflexionar sobre la situación de los subsaharianos y magrebíes en España y Francia. De estas experiencias se puede concluir que una condición esencial para que esta propuesta sea un instrumento eficaz

³⁸ A medida que el inmigrante se adapta, el flujo de divisas decrece. Una vez que se ha producido el reagrupamiento familiar y nace la segunda generación, los lazos familiares con el país de origen se aflojan y el flujo decrece. Muy pocos de los inmigrantes alemanes o irlandeses de los primeros años del siglo XX siguen mandando recursos a su país de origen: son ya norteamericanos.

es que las diferencias de desarrollo entre el país donante y el país receptor se acorten. Y decimos desarrollo incluyendo procesos políticos y sociales. Si sólo se acorta el nivel de renta per cápita, hay muchos inmigrantes que no volverían. Más adelante retomamos estas ideas.

Las demás ideas que finalmente comentan son demasiado conocidas. La necesidad de luchar para que disminuyan los conflictos en el Sur, de frenar el comercio de armas, drogas y diamantes, y de mejorar la gobernanza de las instituciones internacionales están muy bien documentadas en la literatura³⁹.

Por último, sus conclusiones nos dicen de nuevo que “en gran medida, el progreso sostenible está en manos de los propios países pobres”. Y piden a los países ricos que dirijan su atención “hacia otras formas de ayudar a los más pobres –formas que han sido desatendidas durante demasiado tiempo”⁴⁰.

3. Otra serie de críticas al hilo de lo que no dicen, pero deberían decir

El ensayo de Birdall, Rodrik y Subramanian es, desde luego, interesante, pero es un ensayo inicial, incompleto, con no pocas lagunas teóricas y empíricas que habría que subrayar. No es más que un esbozo de ideas, bien estructuradas, pero un esbozo, al que se le deben hacer algunas críticas que mejorarían, al menos en nuestra opinión, lo que sostienen.

3.1. Instituciones y estabilidad política

En primer lugar, es muy somero el análisis de la importancia de las instituciones políticas y sociales y de su estabilidad⁴¹. Uno de los factores de éxito de Vietnam, frente a México, por ejemplo, es su mayor estabilidad política y social. México ha hecho una transición política, en los años que los autores consideran, que Vietnam no ha hecho, y en el logro de la incipiente democracia mexicana vale en mucho las diferencias de crecimiento económico. Pero para el crecimiento económico es cierto que la estabilidad política, aun no

³⁹ P. 152.

⁴⁰ P. 152.

⁴¹ Y esto lo sabe RODRIK de sobra. Uno de los habituales colaboradores de Rodrik, Alberto Alesina ya publicó hace diez años un buen trabajo sobre el tema. Véase A. ALESINA ET AL. (1996). Más reciente es N. F. CAMPOS y J. B. NUGENT (2002).

democrática, es más importante que la inestabilidad. Así, uno de los factores de éxito de Corea del Sur, Taiwán o Singapur en los ochenta fue la existencia de un fuerte Estado, apuntalado muchas veces por los Estados Unidos, con defectos, pero previsible. La transición a la democracia en Corea, por ejemplo, se saldó con una menor tasa de crecimiento durante tres años.

El primer problema económico del África Subsahariana es, precisamente, la inexistencia de Estados que respondan a este nombre (ni soñamos en términos de democracia) o la existencia de Estados claramente inviables. Y no sólo la ausencia de instituciones políticas es clave en el crecimiento y, por ello, en el desarrollo, sino que la ausencia de reglas de mercado y de tamaño de mercado interno imposibilitan muchas veces el desarrollo.

Vietnam es un país tan grande como Nigeria en términos poblacionales, pero hay una homogeneidad cultural, política y social que Nigeria no tiene. Y tiene una estabilidad institucional que Nigeria, con todas las interferencias externas por el tema del petróleo y por problemas de integración interna, no tiene⁴². De cualquier forma, un primer factor de crecimiento y, normalmente, de desarrollo es la estabilidad política. Y junto a ésta, y esto lo demuestra la literatura, la importancia de unos principios democráticos para un crecimiento económico sano y una senda estable de crecimiento⁴³.

3.2. *Tamaño de mercado y distribución de la renta*

En segundo lugar, no hay ninguna referencia a los mecanismos de creación de mercados: tamaño del mercado y distribución de la renta. Efectivamente, para que una economía empiece a funcionar es necesario que la producción tenga un destino y se inicie un flujo circular de la renta. Ese destino, y esto es una crítica más sibilina de lo que parece a la política de crecimiento hacia fuera exclusivo que parece que preconizan algunos, es un mercado interior significativamente amplio⁴⁴. Sólo así, si hay gente cerca que consume lo que

⁴² La comparación, pues, que hacen sólo en tasas de crecimiento habría que hacerla, como mínimo, en términos de Índice de Desarrollo Humano del PNUD. Y habría que analizar multifactorialmente el cambio.

⁴³ Y esto también debiera conocerlo Rodrik pues escribió un buen artículo con Alberto Alesina en 1994 sobre el tema. Ver: A. ALESINA y D. RODRIK (1994). Véanse, asimismo: A. PRZEWORSKY ET AL (2000); y C. BOIX (2003).

⁴⁴ Véase un clásico: P. ROMER (1986).

ellos mismos producen en una cantidad amplia, se posibilita la inversión autóctona, pues los empresarios tienen entonces incentivos para invertir y contratar gente. Y para eso es necesario que la producción se dirija a una población relativamente grande, por lo que, a su vez, es necesario que los ciudadanos de un país puedan acceder en su inmensa mayoría a las producciones básicas del propio país (efecto de la distribución). Una economía que sólo exporta, pero que no distribuye y que no permite a su gente acceder a la producción es, normalmente, una economía estancada, dependiente y normalmente dual.

Población y una cierta igualdad en la distribución son dos variables que afectan positivamente al mismo crecimiento, y son condiciones sine qua non para el desarrollo. Por eso, por ejemplo, los esfuerzos de integración centroamericana son esenciales para su crecimiento en el largo plazo. Y en el África Subsahariana debieran de ser más intensos. China es atractiva para los occidentales porque son 1200 millones, tienen ya una renta de más de 5000\$ y, a pesar de que son pobres en su mayoría, hay dentro de ella tanta gente con nivel de renta alta como en Francia. Por eso se invierte allí. Y esto genera empleos y crecimiento. Sin distribución de la renta y sin tamaño de mercado para las empresas autóctonas, sin desarrollo endógeno en forma de *stock* de capital y conocimiento suficiente acumulado, el resultado es una dualización que impide el mismo crecimiento y, desde luego, el desarrollo. Pero esto nos llevaría a hacer un análisis que nos abocaría a otro debate. Y hay muchos casos para ilustrar esta idea, suficientemente conocida por la literatura.

3.3. La importancia de los problemas monetarios y financieros

En tercer lugar, no hay referencias a los problemas monetarios y financieros. No señalan, por ejemplo, que los países pobres tienen la deuda emitida en dólares (los mercados internacionales no les aceptan deuda emitida en sus monedas a pesar de que muchos de ellos son fieles cumplidores de las recomendaciones del FMI) y sus activos en la moneda local. Esto es una inmensa fuente de incertidumbre tanto para la inversión pública y privada, lo que les lleva a pagar un plus de riesgo país, como para el consumo, al tiempo que es un peligro ante cualquier situación compleja, y una rémora para su desarrollo financiero⁴⁵.

⁴⁵ Y en muchos análisis de la Deuda externa no se distingue entre deuda pública y privada y, dentro de ésta, entre deuda de las familias y deudas de las empresas. En general, la mayoría

Pero como es una ventaja para los americanos que tienen los derechos de emisión del dólar (y dándonos dólares o bonos financian su exceso de gasto) de este tema parece que no se debe hablar. Si realmente queremos ayudar al desarrollo tendríamos que ir a que el Fondo cumpla uno de sus principales papeles: el de estabilizador del sistema monetario mundial y garante último de los pagos de estabilización de todas las demás monedas⁴⁶.

Y junto a esto a la necesidad de desarrollar dentro de cada país un sistema financiero eficaz, que puede empezar por los bancos de microcréditos, cajas de ahorros o cooperativas de crédito, desconocidas en muchos países, pero no sólo. Sin un sistema financiero eficaz, no necesariamente bancario, no es posible mantener altas tasas de crecimiento por mucho tiempo.

Tampoco hay ninguna referencia a la cuestión de las condiciones de la inversión extranjera como motor de desarrollo (y dependencia) y las ventajas y problemas que lleva asociados: transferencia de tecnología y dependencia, crecimiento económico y mayor incertidumbre, salarios y menor recaudación fiscal por el efecto sede. En fin, en estos temas, el ensayo es muy débil.

3.4. No hay desarrollo sin sistema fiscal progresivo

En cuarto lugar, no hay tampoco referencias a los sistemas impositivos. Y esto tiene que ver, en un proceso que se realimenta, con la estabilidad política: no existe Estado fuerte si no hay un sistema eficaz de recaudación, y no hay un sistema eficaz de recaudación sin un Estado fuerte. No es posible sostener un Estado sin impuestos, pero éstos no se pueden exigir sin economía previa y no se pueden articular de una forma justa y progresiva sin unos niveles educativos previos (es imposible un impuesto de la renta, *ex post*, en países analfabetos) y sin una administración eficaz y no corrupta. Por eso, los sistemas impositivos de los países pobres son débiles. Y con sistemas impositivos débiles no es posible una administración eficaz y unos niveles de gasto público y en infraestructuras decentes.

de las deudas externas son públicas y los niveles de endeudamiento de las familias y las empresas son menores que las deudas globales dentro de los países desarrollados. Y algunas de estas deudas externas y públicas tienen origen en problemas políticos que han generado los países ricos (con la "contra" nicaragüense o las ayudas militares en África) o en el pago de intereses por el riesgo país y la emisión en dólares. De esto habría que hablar no más, sino mejor.

⁴⁶ Pero para ello tendría que empezar por no tener un doble criterio con los países.

De ahí que los países pobres deban buscar otras fuentes de rentas públicas, encontrando que la mejor opción es un sistema de aranceles a determinados bienes, algo que les perjudica con los acuerdos multilaterales o bilaterales de libre comercio⁴⁷, y un sistema de *royalties* para las empresas que explotan sus recursos, cuando los tienen⁴⁸. O... ayuda para resolver el problema desde los países ricos. En definitiva, es necesario, o bien una liberación asimétrica del comercio o unas transferencias en forma de recursos públicos para los países pobres. La ayuda, alguna forma de ayuda, y eso que aceptamos la crítica que hacen Birdsall, Rodrik y Subramanian a la ayuda, es necesaria para el funcionamiento de un sector público medio decente, a falta de otras alternativas.

3.5. *Las necesarias infraestructuras*

En quinto lugar, echamos de menos una propuesta sobre la dotación de infraestructuras. Los mercados no se desarrollan sin infraestructuras públicas de capital físico y humano. Y en esto los ultraliberales reniegan del mismo Adam Smith⁴⁹.

Sin infraestructuras *smithianas*, que contemplan, además de la defensa y la justicia y las infraestructuras viarias, la educación y se pueden ampliar a la sanidad básica, no hay desarrollo, porque no se puede generar mercado y no se puede distribuir eficientemente.

Para constatar la importancia de esto basta pensar qué sería de la economía de cualquier país desarrollado sin las infraestructuras de transporte o sin su dotación de infraestructuras de escuelas y hospitales.

⁴⁷ Son muy escasos los trabajos sobre los efectos impositivos de los acuerdos de liberalización del comercio. Para un país pobre el sistema arancelario puede suponer un porcentaje muy alto del total de su recaudación. Y no es sustituible por la imposición indirecta porque ésta exige unos mecanismos de control y administración que el primero no necesita. Por eso, a veces, la liberalización fuerza a los gobiernos, y más si están bajo control del FMI por deudas, a sistemas impositivos basados en la imposición indirecta, que es claramente regresiva, con lo que se acentúa la dualidad de la distribución de la renta y aumenta la pobreza.

⁴⁸ Lo que a su vez es penalizado por los mercados internacionales por la “inestabilidad política que generan”. El caso de Repsol en Bolivia es reciente y paradigmático.

⁴⁹ Quizás porque de *la Riqueza de las Naciones* sólo se leen los primeros libros y nunca llegan al libro V (*de las rentas del Soberano o de la República*) que es todo un tratado de política fiscal y de gasto que suscribirían no pocos socialdemócratas modernos.

Más aún, la provisión pública de infraestructuras y de servicios sociales básicos es el inicio de una mejora en la distribución de la renta y en la creación de mercados internos. El efecto multiplicador de estos bienes es muy importante.

3.6. El papel de las migraciones temporales

En sexto lugar, hay que trabajar más la propuesta de la emigración temporal. El análisis que hacen de la emigración necesita una mejor reflexión, más allá de sugerir la emigración temporal como fuente de transferencias de renta y capital humano. El problema es si es posible encontrar un flujo migratorio óptimo que maximice el crecimiento económico a largo plazo de dos países considerados (uno pobre, donante, y otro rico, receptor) de tal forma que la migración sea una forma de transferencia en un juego en el que la cooperación da como resultado ventajas para todos. Pero a esto nos hemos referido más arriba.

De cualquier forma, no hay ninguna referencia, salvo la de la emigración, al funcionamiento de los mercados de trabajo en los países pobres. Y en ellos está una de las claves de la ausencia de distribución de renta y en los problemas de los pobres, no tanto rurales que se autoemplean o mal emplean, sino de la pobreza urbana de no pocos países pobres.

3.7. ¿Y la perspectiva de género?

En séptimo lugar, falta también una cierta perspectiva de género en alguna de sus propuestas. Pero quizás esto entra más como táctica a la hora de aplicar una estrategia de desarrollo que como estrategia propiamente dicha de desarrollo que es lo que los autores proponen, así que no pasamos de señalarlo como una laguna menor.

3.8. La consideración de la variable tiempo

En octavo lugar, el desarrollo, mucho más que el crecimiento económico que, como señalamos en una de nuestras primeras notas a pie de página, parecen distinguir sólo cuando les interesa, es un proceso dinámico que se produce en el tiempo. Las propuestas deberían haber tenido esto en cuenta y haber distinguido entre las distintas fases de desarrollo, y lo que es posible

hacer en cada país según sus características, sus condiciones iniciales y las circunstancias en el que se encuentra. Como deberían haber hecho un breve análisis factorial geográfico que es importante.

Hoy, en plena sequía y plaga de langosta, es una estupidez hablar de liberalización de mercados agrarios para Malí, Níger, Burkina Faso o República Centroafricana, o de ineficacia de la ayuda allí, sencillamente porque ésta prácticamente no existe. O es una frivolidad criticar lo que se hace en los Grandes Lagos de África, porque sin la presencia allí de ONG y de ayuda internacional esas criaturas sufrirían una nueva guerra. Y será, mañana, una trampa estadística hablar de crecimiento en Guatemala y compararlo con nadie porque, tras el paso del huracán Stan, los daños en las infraestructuras y en las cosechas, les harán retroceder en su capital instalado en muchos años.

Es necesario hablar por países y por momentos del ciclo económico, así como tener en cuenta determinadas circunstancias geográficas e históricas, pues ¿cómo va a exportar un país que no tiene salida al mar, está rodeado de desierto y limitado por países sin infraestructuras?⁵⁰ O ¿cómo es posible un nivel dado de acumulación de capital físico si no se tiene en cuenta en la construcción la posibilidad de huracanes o catástrofes naturales de esta índole? La historia, el momento temporal y la geografía son variables que siempre hay que tener en cuenta.

3.9. *¿Por dónde empezar?*

Y, finalmente, echamos de menos una prelación de políticas o, mejor dicho, una parte final que bien podrían haber titulado, “Por dónde empezar”. Porque el orden de prelación en las políticas es muy importante en el desarrollo. Como tampoco tratan, y podrían haberlo hecho con tanto fundamento como la crítica que hacen a Oxfam, el papel de los políticos de los países ricos y su doble moral o el de los académicos, y nos incluimos, por el inmenso conformismo que tenemos en cuanto a nuestros modelos teóricos de desarrollo, muchos de ellos basados en supuestos irreales o cimentados sobre teorías viejísimas con una asombrosa mezcla de ideología. Pero esto último es mucho pedir para un ensayo tan preliminar.

⁵⁰ Curiosamente los dos países más pobres de Latinoamérica, Bolivia y Paraguay son los dos países sin salida al mar.

4. A modo de conclusión: qué pueden hacer las ONGD

En definitiva, el artículo que comentamos es, sin duda, muy interesante porque matiza algunas de las ideas que damos por supuestas con contraejemplos, sugiere ideas potentes para estudiar y complementa lo que se viene haciendo. Es un buen inicio de debate. Pero no es, desde luego, y a pesar de sus aciertos, un documento acabado. Y en esto estamos seguros de que también coincidirán los autores, porque, al prescindir de todo aparato científico de notas y bibliografía, inscriben implícitamente su texto en el género literario del ensayo.

Hasta qué punto estas críticas puedan cuestionar el trabajo de sensibilización y presión política de las mejores ONGD es un tema que bien merecería otro artículo. Sin embargo, desde fuera, como observadores externos, se nos ocurren algunas ideas que pueden ser útiles, y que, sometemos modestamente a su consideración.

Las ONGD deben aceptar la crítica y estar en permanente mejora en busca de la excelencia en todo lo que se hace, sin cuestionarse por ello su propio ser ni rasgarse las vestiduras. Ensayos como éste, sumamente críticos con los postulados tradicionales, no pueden tener la pretensión de haber dado con todas las claves. Y no creemos que sea el caso, porque, al menos en nuestra opinión, el ensayo sólo da algunas claves, no todas las claves de lo que se puede hacer en temas de desarrollo. Sin embargo, ante este tipo de reflexiones las ONGD deberían pensar seriamente dos cosas: una, que los modelos teóricos y el conocimiento de la realidad desde los que parten sus políticas y acciones no son todo lo sólidos que deberían ser, pues si lo fueran este ensayo sería fácilmente asumible como algo ya conocido; y, dos, que se le concede una gran importancia al ensayo por la personalidad de los autores, lo que sería un signo de inmadurez, porque no son más importantes las ideas por quién las dice, sino por lo que dicen.

De cualquier forma, no creemos, sinceramente, que haya que pensar que una ONGD como Oxfam que ha batallado fuertemente en pro de un sistema de comercio mundial más justo, haya perdido el tiempo. Al menos en nuestra opinión, aunque es posible que esté equivocada en algunos aspectos de sus campañas sobre el comercio mundial (sobre todo en la unilateralidad de su tratamiento y en la condena sin matices de las ayudas directas y desacopladas a la agricultura), sobre el tema de la liberalización de los mercados agrarios o en el énfasis en la ayuda; el coste de no-ONGD como Oxfam, para los países pobres, sería enorme. Dicho de otra forma, el bien que han pro-

ducido, aunque podrían haber sido más eficaces, es mayor que el mal que han podido producir, con lo que se justifica el esfuerzo.

Para concluir nos atreveríamos a extraer algunas conclusiones más generales para las ONGD:

- A. Es necesario revisar los modelos teóricos y empíricos que guían la acción. Con buena voluntad y un somero análisis, los resultados no tienen porqué ser eficaces. Dicho de otra forma, hay que conocer más. Y para ello habría que empezar por hacer una buena reflexión sobre la pobreza y por desterrar el tema del análisis por países, para centrar la cuestión en las personas y en las instituciones (empresas, sistema financiero, sector público, escuelas, etc.). El meollo de la cuestión del desarrollo empieza por cambiar algunas categorías analíticas y algunos modelos teóricos. Dicho crudamente, no se puede hacer buena economía del desarrollo sin saber economía (y política, y sociología, y...).
- B. Hay que interpelar y criticar a los académicos, pero no despreciando la teoría, sino debatiendo con ellos. No tenemos un modelo general que integre crecimiento económico y distribución de la renta, las dos dimensiones, desde un punto de vista económico, del desarrollo. Y no lo tenemos, para empezar, porque no tenemos una teoría solvente y actualizada de la distribución de la renta. Seguimos suponiendo medias y no distribuciones. Seguimos haciendo modelos de tipos ideales, medios, en los que ni hay heterogeneidad en los agentes, ni el tamaño importa. Y sin este aspecto, seguiremos pensando que cuanto más crezca la renta menos pobres habrá en una sociedad y esto no es necesariamente cierto (y el ejemplo norteamericano es llamativo). Faltan estudios teóricos y empíricos serios sobre la distribución. Venimos diciendo desde hace años que necesitamos un Keynes de la distribución que desentrañe las causas de ésta, como necesitamos otro para que la relacione con el crecimiento. Sin análisis no hay políticas eficaces, sólo experimentos e ideología.
- C. Otra cuestión es cómo anda el tema de las relaciones entre las distintas grandes ONGD, pues creemos que una agenda coordinada entre los que trabajan y denuncian aspectos de libertades democráticas (por ejemplo, Amnistía Internacional o similares), servicios básicos (Médicos sin Fronteras o Cruz Roja, Entreculturas), buen gobierno (Transparency International), desarrollo sostenible (Greenpeace), refugiados y emigración (Jesuit Refugees Service, por ejemplo) podría dar lugar a un modelo de acción más significativo y eficaz.

Bibliografía citada

- ALESINA, A. ET AL. (1996), "Political Instability and Economic Growth", *Journal of Economic Growth*, 1, pp. 189–211.
- ALESINA, A. y RODRIK, D. (1994), "Distributive Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 109, May, pp. 465–490.
- BIRDSALL, N.; RODRIK, D. & SUBRAMANIAN, A. (2005), "How to Help Poor Countries". *Foreign Affairs*, July/August 2005, pp. 136–152.
- BOIX, C. (2003), *Democracy and Redistribution*, Cambridge: Cambridge University Press.
- CAMPOS, N. F. y NUGENT, J. B. (2002), "Who is Afraid of Political Instability?", *Journal of Development Economics*, 67 (1), pp. 157–172.
- EIGENIGEN, P. (2004), *Las redes de la corrupción. La sociedad civil contra los abusos del poder*. Barcelona: Planeta. (Informe de *Transparency International*).
- FAINI, R., DE MELO, J. y ZIMMERMANN (eds.) (1999), *Migration. The Controversies and the Evidence*, Cambridge: Cambridge University Press.
- GYLFASON, T. (2001), "Nature, Power and Growth", *Scottish Journal of Political Economy*, 48 (5), pp. 558–588.
- INTERMÓN OXFAM, www.intermonoxfam.org y www.comercioconjusticia.com/es/
- MASSEY, D. S. y TAYLOR, J. E. (eds.) (2004), *International Migration*. Oxford: Oxford University Press.
- MASSEY, D. S.; ARANGO, J.; HUGO, G.; KOUAROUCHI, A.; PELLEGRINO, A. y TAYLOR, J. E. (1998), *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millenium*. Oxford: Oxford University Press.
- OXFAM (2002), *Cambiar las reglas. Comercio, globalización y lucha contra la pobreza*. Ed. Oxfam.
- PNUD (2005), *Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*. Ed. PNUD–Mundi Prensa, 402 pp.
- PRZEWORSKY, A. ET AL (2000), *Democracy and Development*, New York: Cambridge University Press.
- ROMER, P. (1986), "Increasing Return and Long Run Growth", *Journal of Political Economy*, 94, pp. 1002–1037.

- ROMERO RODRÍGUEZ, J. J. (Coord.) (2003), *Los efectos de la política agraria europea. Un análisis crítico*. Bilbao: ed. Desclée de Brouwer, 326 pp.
- THEOBALD, R. (1990), *Corruption, Development, and Underdevelopment*, Durham NC: Duke University Press.
- TIÓ, C. (2005), “La protesta de los agricultores”, *Cinco Días*, 21 de noviembre, p. 19).
- WONG, K-Y. (1992), “Inflation, Corruption, and Income Distribution”, *Journal of Macroeconomics*, 14 (1), Winter, pp 105–123.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 669-679

Los objetivos del milenio. Hacia una cultura de la solidaridad¹

*Fernando FRANCO S. J.*²

(PALABRAS CLAVE: OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO, SOLIDARIDAD.

KEY WORDS: MILLENIUM DEVELOPMENT GOALS, SOLIDARITY)

1. Introducción

En esta intervención no me considero un experto sino un compañero jesuita que quiere compartir las luces y sombras que conforman mi compromiso diario y la pasión y el realismo que lo motivan.

¹ Estas reflexiones, con ligeras variaciones, fueron objeto de una exposición en un encuentro nacional de formación de la Fundación Entreculturas que tuvo lugar en El Escorial el 24 de septiembre de 2005. Ello explica algunas alusiones y el tono oral del texto. Agradecemos a Entreculturas su autorización para reproducirlo.

² Secretario de Justicia Social de la Compañía de Jesús.

Quiero comenzar con un reconocimiento profundo por la labor que Entreculturas viene realizando durante estos últimos años. El crecimiento y la expansión de la organización, representada ya en toda España, es deslumbrante. El esfuerzo en focalizar la atención de la sociedad española en la importancia de la educación para un desarrollo integral y el apoyo generoso al trabajo de Fe y Alegría es encomiable. En este momento está intentando abrir nuevos caminos en África. La labor de Entreculturas en el mundo del voluntariado y de las ONGD en España ha sido reconocida con el reciente nombramiento de su director ejecutivo en la comisión gubernamental. Finalmente debemos aceptar que el aumento de las actividades ha sido posible merced a la extraordinaria habilidad de captación de fondos. Estos y otros muchos logros son momentos de gracia que conviene reconocer y agradecer.

El objetivo de esta reflexión quedaría reflejado en dos preguntas que espero responder a lo largo del texto: ¿existe una visión, un ideario de solidaridad que sostiene el proyecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)? Y, si una organización elige promover los ODM, ¿cuáles podrían ser los elementos constituyentes de este ideario? Me propongo dar brevemente una respuesta a la primera pregunta, y tratar con más detalle la segunda.

2. La visión de trasfondo de los ODM

Los ODM apuntan hacia la consecución de niveles básicos en aspectos fundamentales que garantizan una vida humana digna. Erradicación de la pobreza (Objetivo 1), asegurar la educación para todos (Objetivo 2), la salud (Objetivos 4, 5, 6), la igualdad de género (Objetivo 3) y la sostenibilidad del medio ambiente (Objetivo 7). Otros objetivos económicos y políticos que contribuyen a crear un marco institucional apropiado han sido incluidos en el Objetivo 8.³

Las sucesivas campañas a favor de los ODM promovidas por varios organismos de la sociedad civil en todo el mundo pueden inducirnos a pensar que los ODM han alcanzado un nivel de aceptación global. Sin embargo hay razones para preguntarse si esta aceptación es tan generalizada y asumida

³ El Objetivo 8, una especie de objetivo 'paraguas' engloba temas como la creación de un sistema comercial y financiero abiertos (incluido el tema de los aranceles); la deuda externa (e interna); la buena gobernanza; el reconocimiento de las dificultades especiales de países insulares; la generación de empleo y trabajo para los jóvenes; y los temas relacionados con la facilitación de transferencias tecnológicas sobre todo en materia de informática.

como parece y si está acompañada por mayores niveles de solidaridad mundial.

La respuesta a estas dos últimas preguntas no es fácil. Aunque el papel de la sociedad civil se ha fortalecido, yo me inclino a pensar que los factores determinantes de la situación geopolítica en el mundo de hoy reclaman mucha prudencia y cautela a la hora de hablar de un aumento en la solidaridad global. Si la solidaridad parece aumentar, las condiciones geopolíticas la tienden a enmarcar y encuadrar en espacios muy limitados.

Mi recelo –confieso que toma tintes de escepticismo en algunos momentos– está basado en los frutos raquíticos conseguidos por la sociedad civil en los foros internacionales. La Conferencia de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en 2002, a la que yo asistí, es un ejemplo. Alcanzar el objetivo de aprobar el 30% de un documento que ya venía consensuado estaba al alcance de los gobiernos. La realidad, sin embargo, fue muy diferente.

Veamos, en unas esquemáticas pinceladas, una descripción de lo ocurrido. Comencemos por una descripción del lugar y el contexto. El majestuoso hotel donde se desarrolló la conferencia estaba dividido en cuatro plantas casi incomunicadas. La planta baja hospedaba a la prensa, radio y TV. El primer piso estaba ocupado por varias organizaciones consolidadas de la sociedad civil que se encargaban de la labor de *lobbying*. El segundo piso era el feudo de una jauría de burócratas que ocasionalmente se reunían con miembros de la sociedad civil para llegar a acuerdos en puntos y temas correspondientes al 30% del texto no consensuado –las menos veces– o para anunciarles que los temas que quedaban en disputa –la gran mayoría– tenían que enviarlos al piso de arriba para que los políticos decidieran. La planta superior del hotel estaba ocupada por los jefes de Estado y los políticos. Las ilusiones de que la participación de la sociedad civil fuese capaz de imponer criterios de solidaridad a la clase política se estrellaron una y otra vez contra esta férrea jerarquía arquitectónica de plantas incomunicadas.

El simbolismo de esta metáfora viene reforzado si consideramos brevemente a los actores del drama de Johannesburgo. Los gobiernos, con sus cambios constantes de posición, fueron los más importantes. El grupo de burócratas y expertos, en sus trajes oscuros y corbatas sobrias, hacían la labor de zapa encomendada por sus dueños. Como anécdota aplastante podemos añadir que mientras la delegación de EE.UU. contaba con más de 400 miembros, la mayoría de los países pobres no tenían un promedio mayor de 10. La sociedad civil, con camisas y atuendos que proclamaban

a todas voces un deseo de expresar la gran diversidad cultural de los intereses populares que representaban, estaba liderada por grupos fuertes de ONG internacionales, de grupos de presión ya organizados en el ámbito de la ONU, como los indígenas, y de muchos grupos pequeños, perdidos y fragmentados que conseguían información como podían. Periodistas y medios informativos eran ejemplo vivo de esta nueva interconexión mundial que tiende a favorecer a los más poderosos. Sin lugar a dudas, el grupo formado por las grandes multinacionales, fueron la “sorpresa” de la cumbre, los mejor organizados y los que hicieron felices a las grandes cadenas hoteleras de la ciudad.

Los lectores pensarán que mi visión carga las tintas. Vayamos con el desenlace. La cumbre produjo un documento final esquilado y sin sustancia que se decidió en el último “piso político”. Pude compartir con muchos activistas la amargura de ver como las propuestas que habían trabajado durante dos años quedaban reducidas a pedazos.

Pero se podría argumentar que eso sucedió hace ya algunos años. Lo presento de otra forma. A la pregunta de si el mundo se mueve hacia una mayor cultura de solidaridad global, la gente de a pie nos respondería de la siguiente manera. Los más técnicos y burócratas contestarían probablemente que no están interesados en visiones y utopías, sino en pragmatismos duros que son finalmente los que evitan que la gente se muera de hambre. Los ‘pasotas’ se quedarían un poco estupefactos por la pregunta, porque en realidad no entenderían de qué va, y al final se excusarían con un “no me interesa”. Los socialmente *in* pensarían que hoy cae bien hablar de los ODM, trae ventaja, produce buena imagen, y no está mal ponerse del lado de los grandes ídolos de la canción. Están más cerca de los pragmáticos que mencionamos antes, pero son más bien utilitaristas. Encontraríamos tanto entre los pobres como entre los ricos, un gran número de cínicos. Entre los pobres, el nivel de cinismo ha subido unos cuantos listones. Ya no se creen promesas que vienen de gobiernos o de las ONG. Se han desengañado y el cinismo y la frustración desembocan frecuentemente en la desesperanza y la violencia. Los ricos (estamos generalizando) comparten el cinismo, porque en realidad no están dispuestos a meterse en estos asuntos sino tangencialmente. Al final, acabaríamos topándonos también con un grupo de esperanzados, los que con una buena dosis de idealismo realista creen en la posibilidad de un mundo más solidario y justo. Confío en que muchos de nosotros estaríamos en este grupo o, por lo menos, como decía san Ignacio, quisiéramos estar ahí, aunque la práctica nos traicione muchas veces.

Resumiendo, la realidad geopolítica del mundo de hoy no da señales fiables de moverse hacia la solidaridad. Y nosotros, como organización, ¿queremos movernos en esa dirección?

3. Elementos para una cultura de la solidaridad

Antes de decidir si queremos, como organización perteneciente a la sociedad civil y de inspiración cristiana, promover los ODM desde una cultura organizativa basada en la solidaridad, necesitamos establecer algunas normas y criterios que la definan con claridad y relevancia en el mundo en que nos movemos.

Empiezo por aclarar dos términos. Entiendo por cultura el conjunto de visiones (transcendentales), valores, actitudes y prácticas que nos hacen dar sentido a nuestra vida. La cultura es a la vez algo recibido, algo que se nos da y algo que nosotros individualmente y en conjunto vamos haciendo. El término solidaridad enfatiza de modo particular “la intrínseca naturaleza social de la persona humana, la igualdad en dignidad y derechos de todos y el camino común de individuos y colectivos hacia una mayor unidad”. Como virtud moral expresa “la determinación firme y perseverante de comprometerse con el bien común...” el hecho de que “todos somos responsables de todos”. En un paso ulterior y a la luz de la fe, la solidaridad expresa “la dimensión cristiana de la gratuidad total, del perdón, y de la reconciliación”.⁴ En este sentido se puede hablar de la cultura de la solidaridad como una cultura del bien común y de la gratuidad.

Sin pretender ser exhaustivo y teniendo en cuenta el contexto del mundo en que vivimos propongo cuatro elementos importantes de esta solidaridad.

3.1. Una espiritualidad profunda: el Banquete del Reino

Los Evangelios mencionan frecuentemente el *banquete* como un signo y expresión de una nueva realidad: la instauración de nuevas relaciones entre Dios y las personas y de éstas entre sí. Esta nueva realidad se fundamenta en un marco relacional basado en la solidaridad y el amor.⁵ La parábola del

⁴ *Compendio de Doctrina Social de la Iglesia*, Libreria Editrice Vaticana, 2005, nn. 192, 193 y 196; pp. 106–109.

⁵ La promesa de que “vendrán muchos de oriente y occidente a ponerse a la mesa” es uno de los temas centrales de la predicación de Jesús (Mt 8,11; 22, 1–13; Lc 5,29–31; 13,29)

banquete se escenifica en el gran número de casos citados en los Evangelios en los que Jesús se sienta a un banquete, ya sea porque acepta una invitación como la de Zaqueo⁶ o el fariseo⁷, ya sea porque Él mismo invita a sus seguidores a celebrarlo, como en la última cena. Se convierte en símbolo de la eucaristía como ágape, la comida abierta a todos, en especial a los excluidos y “pecadores”.

Es evidente que el símbolo y la parábola del Banquete expresan la utopía de Jesús, el mensaje de que todas las personas son dignas de sentarse a esa mesa y de tener vida abundante. La relación entre este símbolo y el objetivo explícito de los ODM de satisfacer las necesidades básicas de toda persona como derechos inalienables de las mismas es íntima y estrecha.

El símbolo del *banquete* nos introduce también a uno de los aspectos fundamentales de lo que podría llamarse una espiritualidad de los comprometidos socialmente, es decir, un modo de vivir nuestro compromiso social desde nuestra fe en Dios y en la humanidad. La parábola del *banquete* nos enseña que la comunión con Dios pasa por comunicarnos con los más débiles, con los extraños, con los últimos. Pasa por sentarnos a la mesa de los excluidos. La espiritualidad como un modo de vivir íntimamente con Dios, de vivir abierto a lo trascendente, es un camino que pasa por vivir una apertura hacia el “otro”.

La praxis que traduce esta teología del *banquete* es una acción que *interrumpe* el discurso neoliberal sobre la globalización. Hablo de “interrumpir” en el sentido de que aceptar y vivir esta utopía no solo critica, cambia o altera el discurso neoliberal, sino que introduce una nueva lógica, un nuevo modo de valorar a las personas que tiene poco en común con una visión que propone valorar absolutamente la acción humana en razón de los beneficios que pueda conseguir. Esta praxis del *banquete* no solo inspira una espiritualidad, sino que convierte a esta última en algo necesariamente público.

La teología del *banquete* es una teología a favor de Dios, y por lo tanto pública: es el grito profético, crítico y público de Dios. No puede ser una teología de pronunciamientos que enseña a un público “ahí fuera” de modo normativo; ni un discurso teológico oscuro, técnico, inaccesible, cargado de una jerga académica, y que sólo entienden los especialistas.

⁶ Lc 19, 1-10

⁷ Lc 7, 36.50

Es evidente que la espiritualidad del banquete nos lleva a vivir una serie de valores concretos. Destacaría hoy dos: el primero, la práctica de la integración, de aceptar la “diferencia”, de asumir al “otro”; y el segundo, el compromiso concreto a favor del binomio paz–justicia, es decir, el relacionarse con todos (y con todo), con rectitud y equidad construyendo la paz. Vivir diariamente y en nuestro entorno estos valores va creando un modo de ser y pensar, una cultura de solidaridad.

3.2. El oprimido (el menos desarrollado, el eliminado) como sujeto activo (de la historia)

La palabra “sujeto” no la entiendo en el sentido liberal anglosajón. Más bien quiero recoger una tradición más latina en la que se considera a cada persona como el agente responsable de su futuro. No solo se trata de conceder a cada persona o grupo la dignidad, sino creer efectivamente que las personas son capaces de recomponer su historia, de hacer y re–hacer sus vida, de decidir por sí mismos, de vivir y cambiar su cultura, y de participar como iguales en la gestión pública de la comunidad. Esta característica de lo que yo llamo “cultura de solidaridad” se enfrenta hoy a grandes desafíos.

El sentido profundo de mirar y tratar al oprimido como sujeto nace generalmente de una experiencia vivida con ellos, de lo que llamamos una inserción en su mundo. La inserción en su mundo y el vivir con ellos conlleva, simultáneamente, una participación profunda en la vulnerabilidad de los oprimidos y relegados. El “dejarse caer” en una cultura diferente es como encontrarse de repente cayendo al vacío, desprotegido y sin saber exactamente dónde vamos a aterrizar. Los que habéis experimentado esta sensación sabéis perfectamente que la experiencia requiere mucha humildad y sencillez.

Muchos de nosotros pensamos que el fenómeno colonial y los debates sobre “las teorías de la dependencia económica” se habían convertido en fantasmas del pasado. Estábamos equivocados, porque la realidad es otra. El neocolonialismo y las nuevas condiciones de dependencia viven hoy escondidos dentro de las “condicionalidades” que se imponen en nombre del desarrollo. Son muchos los países de África (por ejemplo, Chad) y América Latina (por ejemplo, Ecuador) que no son totalmente libres para decidir por sí mismos sus propios presupuestos anuales. Quisiera subrayar en este contexto la tendencia creciente a “despolitizar” las intervenciones en favor del desarrollo y a ponerlas en manos de “técnicos”. No es coincidencia que esta

tendencia ocurra simultáneamente con la progresiva “liberación” del Estado de sus responsabilidades sociales. Respetar a los excluidos como sujetos no significa abandonarlos a su suerte, sino hacerse cargo de la injusticia que padecen y de facilitar su acceso a la vida pública y social.

3.3. *Identidades inclusivas o integradoras frente a identidades asesinas (identités meurtrières)*⁸

La formación sesgada y, en algunos casos, la manipulación política de las identidades se presenta hoy como uno de los problemas cruciales de la convivencia humana. Es el desafío más apremiante. Podríamos comenzar por el espectáculo de tantas víctimas del terrorismo y la violencia a las cuales se mediatiza, se les ayuda a que desarrollen ciertos rasgos identitarios para identificarles al final como pertenecientes a “sindicatos” diferentes de víctimas apoyados –no por casualidad– por diferentes partidos políticos. El dolor de la víctima se convierte en arma arrojadiza. Los terroristas que entrenan y reclutan adeptos religiosos se dedican a formar identidades fuertemente exclusivas. Se acaba en un “nosotros” (los ungidos) y los “otros” (los enemigos e infieles), y en una lógica que promete “nuestra” salvación cuando los otros sean excluidos o aniquilados. Son claramente *identidades asesinas*, es decir identidades formadas para la lucha y la exterminación del “otro”.

Las identidades asesinas no solo matan física, sino también moralmente. No quisiera dar la impresión de que estamos hablando de casos extremos. Habría que considerar detenidamente el modo en que dejamos que algunos elementos de la sociedad formen, por ejemplo, identidades machistas que llevan necesariamente a la violencia, a identidades étnicas que excluyen la formación de identidades políticas más abiertas y globales. Surge por tanto la pregunta: ¿hasta qué punto podemos consentir una manipulación tan flagrante de nuestras identidades?

Antes de contestar a esta pregunta y para ayudarnos a hacer una auto-reflexión honesta, sería bueno recordar algunas características que definen el proceso de la formación de identidades.

Toda identidad para desarrollarse necesita de una cierta “oposición”. Es cierto que el proceso identitario del “yo” conlleva la existencia de un “otro”.

⁸ Nota de la redacción: el autor hace referencia al título de la conocida obra de Amin Maalouf, cf. A. MAALOUF (1999), *Identidades asesinas*, Alianza, Madrid. (París 1998).

Sin embargo, la identidad se convierte en “asesina” cuando se define casi exclusivamente a sí misma en oposición *radical, permanente y exclusiva* del otro. Para ser verdaderamente “yo” no me queda más que una disyuntiva: o mi supervivencia o la tuya. La promoción, el fomento y el desarrollo de este tipo de identidades llevan, necesariamente, a la violencia y a la guerra.

La identidad no es algo genético: no nacemos con ella. Las identidades se construyen a través de procesos culturales y sociales. El proceso de la formación de la identidad no es como descubrir algo encerrado en mi pasado u oculto en mis genes, sino el resultado de procesos sociales vividos en familia, pandillas y en grupos más o menos afines que se aglutinan para defender intereses percibidos como comunes. Aunque no heredamos la identidad, hay mecanismos y procesos sociales y políticos que la enraízan en lo más íntimo de nuestro ser.

No somos tampoco portadores de una identidad única y fija para toda la vida. Somos en general como un paraguas del que cuelgan diversas identidades y tenemos normalmente la libertad de elegir la identidad que queremos vivir y desarrollar. Los totalitarismos de cualquier clase, incluido los religiosos, intentar fijar e imponer una identidad como la más importante, una que no admite substitutos y ante la cual otras identidades se mueven en un segundo o tercer plano.

El énfasis casi obsesivo de construir una identidad basada en la negación y, en algunos casos, en el exterminio (físico o moral) del otro encubre y oculta mortalmente una parte importante de la experiencia humana: la formación de identidades sobre la base de la solidaridad, la tolerancia y el amor. Debemos estar atentos a promover procesos educativos que enfatizan la importancia de crear relaciones justas, rectas y respetuosas como parte importante de esta formación. Mi “yo” aprende a definirse, no en oposición al “otro”, sino en solidaridad con el “otro”. No necesito destruir a los otros para fortalecer mi identidad, sino que colaborando y acompañando la construcción del “otro” encuentro el camino de definir mi identidad solidaria.

En el caso antes aludido de las “víctimas”, la fijación de una sola identidad absoluta, la identidad de “ser víctima”, dificulta, retrasa y, finalmente, destruye la posibilidad del perdón, y de la restitución como condiciones para la paz. La “victimización” de la víctima la transforma en el próximo perpetrador de injusticia.

El esencialismo culturalista aplicado al problema de las identidades rechaza la crítica a aspectos de una cultura o una particular identidad basándose

en el argumento de que una crítica en esos términos no respeta el valor de la tradición y las costumbres ancestrales. Los debates recientes en la India en torno a la práctica del “*sati*”, la propia inmolación de la esposa en la pira funeraria de su marido, es un ejemplo clásico. En respuesta a las críticas de varios grupos feministas que consideraban la práctica del “*sati*” como un crimen, la posición contraria, respaldada por grupos religiosos más afines con el fundamentalismo hindú, sostenían que las críticas feministas respondían a una mentalidad occidental que nunca podría comprender a una cultura distinta. La cultura como la identidad debe permanecer siempre abiertas a una crítica ética –mejor si nace dentro de la misma cultura– capaz de descubrir el carácter contingente y contextual de ciertas prácticas y de cambiarlas por otras. Las identidades son dinámicas y abiertas a una crítica histórica.

El problema de la mujer y el género, ya aludido antes, se presenta dentro de este juego de identidades que se construyen sistemáticamente sobre los elementos de exclusión y superioridad. Yo diría que una política de género basada en la solidaridad no trata de contabilizar cuantas mujeres trabajan en el proyecto, ni cuantas gestionan empresas, sino de encararse con los trazos masculinos y femeninos que todos llevamos dentro y que, bien desarrollados, pueden dar lugar a identidades que respeten lo distintivo y a la vez admitan lo complementario.

3. 4. *Las posibilidades abiertas de la sinergia*

De tanto usar términos como “colaboración” y “trabajo en red” los hemos desvirtuado. En el mundo cibernético e informático en que vivimos quizás valga la pena hablar de sinergia. La Real Academia Española, define “sinergia” como “la acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales”. Nos estamos refiriendo, por tanto, a una actitud reflejada en acciones que buscan directamente efectos que sean mayores o no posibles que aquellos que nazcan de acciones individuales y separadas. Mi propuesta es que una cultura de la solidaridad encuadrada dentro de la espiritualidad del *banquete* se define como la búsqueda prioritaria de acciones en sinergia, un apostar por la acción conjunta, por la labor en equipo más que por el fichaje de estrellas carismáticas.

Una organización basada en la cultura de la solidaridad que proponemos define ya desde el principio su política estratégica en términos de alianzas complementarias que, además de evitar duplicaciones absurdas, crea espacios para desarrollar nuevas iniciativas creadoras.

Este concepto de sinergia como elemento fundamental de una acción solidaria no es sólo una manifestación consecuente de la espiritualidad del Banquete, sino que es, además, la única manera eficaz de enfrentarse a la complejidad de los fenómenos de exclusión y pobreza que caracterizan al mundo de hoy. No es posible ni siquiera pensar en resolver honestamente estos problemas si nos movemos dentro de marcos no incluyentes. La acción directa, la reflexión social y la incidencia (*lobbying*) deben triangularse en modos creativos para poder ser eficaces. Es evidente que esta articulación que busca la sinergia abarca sectores tanto públicos como privados en los que no puede olvidarse el papel profético que ciertas instancias pueden y deben jugar.

4. Conclusión

Habéis escuchado muchas veces que el compromiso de Entreculturas, encuadrado e inspirado en la tradición jesuita, se resume en “una fe que nos lleva a hacer justicia.” Quisiera acabar esta reflexión recordando que la solidaridad de la que he hablado no es sino una manera diferente de decir y expresar lo mismo. La fe de la que hablamos es una fe abierta, en diálogo con aquellos que creen en otra diferente o aquellos que prefieren expresarla en términos de apertura a lo que hay de sublime y profundo en la humanidad que nos rodea. De esta fe, y de esta actitud fundamental a la vida, decimos y profesamos que no puede desarrollarse sin que sepa encarnarse en los excluidos y pobres, y sin que sepa descubrir lo trascendental en medio de la objetividad terrible de la injusticia. Tenemos la obligación de vivir y proclamar esta fe abierta, comprometida y solidaria para que el Dios interpelante y lleno de amor pueda re-tomar el espacio público que tan cómodamente le han arrebatado.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 681-687

XVIII Reunión del Grupo Fomento Social

(Madrid, 12-13 noviembre 2005)

Ildefonso CAMACHO LARAÑA S. J.

El Grupo Fomento Social se reunió para su encuentro anual en la Casa de Espiritualidad de las Esclavas del Sagrado Corazón, en Madrid (c/ General Martínez Campos), desde el viernes 11 de noviembre por la noche hasta el domingo 13 a mediodía. Los asistentes fueron en total 30, entre ellos el Presidente de la Conferencia de Provinciales de Europa (el belga, P. Mark Rotsaert) y el Provincial de España (P. Elías Royón). La reunión fue coordinada por el nuevo coordinador del Grupo, P. Rafael Yuste, nombrado para ejercer el cargo por un trienio.

El tema escogido en la sesión del año pasado para la de éste era el de los nuevos movimientos sociales y la transformación de la política. A él se dedicó, como es costumbre siempre en este encuentro, la mañana del sábado.

CRÓNICAS

El tema de fondo: “Compromiso político: formas tradicionales y formas emergentes. El reto de la democracia participativa”

Éste fue el título que dio a su ponencia ANTONIO COMÍN OLIVERES, Licenciado en Ciencias Políticas, profesor de ESADE y Diputado en el Parlamento de Cataluña.

Partió de la convicción extendida de que mercado y democracia se requieren y complementan, para analizar hasta qué punto esta relación es correcta. Señaló más bien cómo el mercado contribuye a consolidar una cultura no democrática en la medida en que produce una fuerte fragmentación de la sociedad.

A esta fragmentación se ha querido responder por una doble vía, la comunitarista y la republicana, una vez desechada la solución de la democracia liberal, que se contenta con la gestión de los intereses en conflicto. La solución comunitarista busca construir valores comunes que garanticen una identidad compartida, pero lo hace desde una perspectiva conservadora invocando la tradición y con planteamientos prekantianos. En cambio, la solución republicana busca construir ese proyecto colectivo, no desde la tradición, sino desde la deliberación: deliberación y participación son dos elementos indisociables en toda democracia.

Este debate se agudiza con la actual crisis del sistema político, que responde a dos tipos de factores diferentes: el desencaje de lo político y lo económico como consecuencia de la globalización y el cambio de la cultura política. En efecto, la globalización está haciendo realidad lo que es consustancial al capitalismo: el mercado único. En estas condiciones el Estado no puede responder ya a las demandas sociales: por eso es cada vez más urgente construir un sistema democrático mundial, que tendría que articularse sobre unos organismos internacionales dotados de verdadero poder, una sociedad civil mundial más organizada y procesos de regionalización que condujeran a entes con verdadero poder político. Por su parte, el cambio de la cultura política, que es consecuencia de unos mayores niveles de educación y de información, no acaba de ser asimilado por unos partidos políticos, que siguen anclados en el modelo de élites ilustradas que se dan como tarea el mover a masas carentes de capacidad crítica.

Estas nuevas condiciones plantean la necesidad de recrear una democracia verdaderamente participativa. La democracia representativa se muestra insuficiente porque se reduce a una cesión del poder para que otros lo admi-

nistren después de conquistarlo por estrategias más propios del mercado. Se impone activar mecanismos que devuelvan el poder a los ciudadanos según un modelo de democracia participativa.

Tres grupos de mecanismos son útiles para esta devolución del poder. Los primeros y más importantes son los movimientos sociales: a diferencia de los partidos políticos, trabajan con unos objetivos no limitados a la cadencia electoral y con una mayor atención a los principios (y no sólo a los intereses). Algunos mecanismos institucionales —tales como el referéndum o la iniciativa popular— también pueden facilitar a los ciudadanos la participación política. Por último, hay que hablar de la democratización de los partidos políticos (a través de limitación de mandatos, primarias, incorporación de personalidades independientes, etc.): pero, en todo caso, es éste un tema complejo en el que hay que avanzar con cautela.

A la exposición del ponente siguió un largo debate en el que se subrayó la necesidad de profundizar en muchos de los temas que habían sido mencionados: el mercado, su funcionamiento y su lógica; la globalización, su carácter revolucionario o contrarrevolucionario; el poder, la relación entre poder político legítimo y poderes fácticos; los valores de la democracia participativa como complemento de la democracia representativa. Se reflexionó también sobre el papel de la sociedad civil, y más concretamente de la Iglesia y la Compañía de Jesús como instancias críticas de la realidad política.

* * *

Concluido el debate sobre el tema central del encuentro, que ocupó toda la mañana del sábado, el resto de la reunión se dedicó a informar sobre el apostolado social en algunos países de Europa, a presentar algunas revistas relacionadas con el trabajo del grupo y a comunicaciones de varios de sus miembros. De todo ello damos cuenta a continuación.

El apostolado social de la Compañía en Europa: algunas informaciones

Intervino, en primer lugar, el P. MARK ROTSAERT (Bruselas), Presidente de la Conferencia de Provinciales de la Compañía de Jesús en Europa. Se refirió sobre todo al grupo de trabajo sobre migraciones. Dicho grupo fue creado por la Conferencia de Provinciales de Europa, en su asamblea de Viena (octubre 2002). Como se sabe el trabajo con emigrantes y refugiados es considerado por la Compañía de Jesús como una de sus prioridades y

a él se dedican personas y recursos considerables. El objetivo señalado al grupo creado era explorar vías concretas para la colaboración entre los jesuitas y sus compañeros laicos que trabajan con emigrantes y refugiados, para la coordinación de proyectos y para el intercambio de información. El grupo ha venido trabajando entre septiembre de 2003 y septiembre de 2005. Recientemente ha concluido su informe con algunas propuestas de acción a escala europea.

En principio estaba previsto presentar tres revistas de los jesuitas en la Asistencia del Sur de Europa (Italia, España y Portugal): la italiana *Aggiornamenti Sociali*, la española *Revista de Fomento Social* y la portuguesa *Brotéria*, pero sólo pudieron ser presentadas las dos últimas.

JOSÉ JUAN ROMERO (ETEA, Córdoba) se encargó de presentar la *Revista de Fomento Social*, de la que es director. Sería superfluo resumir en esta crónica la información que ofreció en su intervención por razones obvias. Pero sí es bueno aprovechar la ocasión para recordar que nuestra revista nació en 1946 en Madrid para promover y difundir el pensamiento social cristiano. Llegó a ser órgano oficioso de la Compañía de Jesús española en el campo social. En 1991 la Revista se trasladó a Córdoba (ETEA), su sede actual, con el compromiso de que mantuviese su carácter de reflexión ética cristiana sobre cuestiones sociales.

Al mismo tiempo se presentó el volumen *Sociedad, política y economía en el cambio de siglo. Reflexiones de Fomento Social*, que acababa de ser publicado por la Editorial Sal Terrae. En él se recogen 22 artículos editoriales de nuestra Revista, como una selección de todos los publicados entre 1996 y 2004.

La revista *Brotéria*, de los jesuitas portugueses, fue presentada por su director, HERMINIO RICO (Lisboa). *Brotéria* se publica desde 1902 y ha pasado por distintas alternativas, incluso publicando simultáneamente varias series. Desde 1925 se publicó con el subtítulo de “Fe – ciências – letras” para subrayar el deseo de diálogo de la fe con la cultura de hoy. En la actualidad, desde 2002, ha cambiado ese subtítulo por el de “Cristianismo e Cultura”, para destacar esta relación. Se publican 10 números al año y está dirigida a un público interesado en temas culturales y en su relación con la fe cristiana.

La información sobre las revistas fue complementada por otra sobre el apostolado social en los tres países citados.

El apostolado social de los jesuitas en Italia fue presentado por FRANCESCO DE LUCCIA (Roma), su coordinador. Explicó cómo la Compañía italiana ha dado el

paso de constituir una federación (Jesuit Social Network), como asociación con carácter jurídico, que agrupa a todos los organismos que trabajan en el campo social (instituciones, grupos organizados, comunidades, pero no personas), ya sean de la Compañía, ya de inspiración ignaciana. Se pretende con ello eliminar la fragmentación y dispersión, de forma que se pueda trabajar con un proyecto común, siempre en el marco del proyecto apostólico de la Compañía de Jesús en Italia. En este momento hay 20 organismos federados (entre ellos, los dos centros sociales de Milán y Palermo), más 7 u 8 en proceso de federarse. La federación tiene un Consejo de Dirección, de 11 miembros, y un Consejo de Socios, donde están representados todos los organismos federados, con un miembro cada uno.

La información relativa al apostolado social de los jesuitas en Portugal corrió a cargo de PAULO TEIA (Lisboa), que comenzó destacando cómo el nuevo Provincial, P. Nuno Gonçalves, había dado un fuerte impulso a la estructuración de este sector apostólico. Se ha elaborado un mapa de lo que se estaba haciendo y se ha celebrado después un encuentro con participación de jesuitas y laicos. Para la reorganización del apostolado social se ha creado una comisión formada por tres jesuitas y cinco laicos. Entre las primeras tareas que le han sido encomendadas se cuenta la de organizar el espacio parroquial (son diez las parroquias que mantienen los jesuitas en Portugal), estudiando cuáles se van a conservar y con qué estilo. Otro objetivo ha sido el de potenciar las comunidades de inserción con la apertura de una nueva comunidad en Rabo de Peixe (isla de San Miguel, Azores), que es una de las zonas más pobres de Europa.

A continuación JOSEP MESSA (Barcelona) ofreció un breve informe de Eurojess, el grupo de jesuitas de diversos países de Europa que trabajan en ciencias sociales. Informó concretamente de su último encuentro, celebrado el pasado mes de agosto en Viena sobre el futuro de la democracia. Dio cuenta asimismo de la decisión tomada por la asamblea del grupo en el sentido de admitir miembros laicos en Eurojess, con tal que estén ligados a obras sociales de la Compañía.

Intervino, por último, en esta sesión informativa RAMIR PAMPOLS (Barcelona), que dio cuenta del encuentro de la Misión Obrera europea de Loyola, del 3 al 6 de agosto pasado. Su tema se formuló así: "Ser servidores de la misión de Cristo en la precariedad, en la inmigración y en la exclusión". Asistieron 46 jesuitas de 8 países.

Se anunció por fin la próxima Semana Social de los jesuitas, que tendrá lugar en Bratislava en el verano de 2007. Se ocupará como tema de la espiritualidad y el apostolado social.

Otras comunicaciones

JOSEP MARÍA MARGENAT (ETEA, Córdoba) presentó el Programa de Formación Política que apoyan varias instituciones de la Compañía de Jesús en España. Este programa tiene sus precedentes en diversas provincias jesuíticas españolas desde los años 1980. En la actualidad se ha concentrado en tres actividades: una semana de formación política (en julio de este año se ha celebrado en Salamanca la décimotercera), un encuentro con expertos y políticos (se celebrará en diciembre de 2005 la quinta edición en Córdoba), unos ejercicios espirituales con acompañamiento (se tuvieron por cuarto año consecutivo en agosto pasado en Granada).

El objetivo fundamental de este programa es la integración de la reflexión y la espiritualidad. Y está dirigido a universitarios y a jóvenes profesionales. Se da un relieve especial a la dimensión vocacional y a su proyección en un compromiso profesional y militante.

ALBERTO LÓPEZ CABALLERO (Madrid) ofreció una breve comunicación sobre "Antropología de la Doctrina Social de la Iglesia", que es un resumen de su colaboración en un libro, que está en prensa y que será publicado por AEDOS.

JOSEP BUADES (del CeiM, Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes, de Valencia) dio cuenta de una experiencia reciente relacionada con la repatriación de emigrantes desde Marruecos a sus países de origen (subsaharianos). Contó cómo había sido encargado por la Compañía de Jesús para participar en una comisión de seguimiento de los convoyes organizados desde Marruecos para deportar a los emigrantes, con ocasión del salto masivo de las vallas instaladas en Ceuta y Melilla (fin de septiembre de este año). El objetivo de dicha comisión de seguimiento era controlar cómo se hacía esa deportación e informar a la opinión pública. El resultado ha sido detener esa primera forma de deportación, de todo punto intolerable por su crueldad e inhumanidad, pero se está a la espera de que se establezcan nuevas formas para hacerlo (preferentemente por vía aérea).

La comunicación de LUIS ANORO (Zaragoza) ofreció algunas reflexiones personales para una nueva reformulación de la misión de la Compañía, que sugería el paso del binomio fe–justicia al binomio fe–inclusión.

Por último, LLUIS RECOLONS (de Migrastudium, Barcelona) se hizo eco de la preocupación de algunos jesuitas en relación con la orientación de la cadena de emisoras COPE, que contribuye poco a crear un ambiente de respeto y diálogo en nuestro país.

Sesión conclusiva

En la sesión de clausura del encuentro —que tiene la función de ser la asamblea estatutaria del Grupo— se trataron algunas cuestiones de carácter general. Dos fueron las que retuvieron más atención: la relación de este Grupo con la Comisión Interprovincial de Apostolado Social de la Compañía y la conveniencia de invitar algunos laicos a este encuentro anual.

En cuanto a la organización del encuentro del próximo año se decidió que el tema fuese: “La exclusión y la inserción social: problemática de la integración de inmigrantes, violencia juvenil, etc.”. Se fijó también la fecha para el próximo encuentro, el año que viene.



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 689-696

En la verdad, la paz

Mensaje de Benedicto XVI para la jornada mundial de la paz (1 de enero de 2006)

1. Con el tradicional mensaje para la jornada mundial de la paz, al principio del nuevo año, deseo hacer llegar un afectuoso saludo a todos los hombres y a todas las mujeres del mundo, de modo especial a los que sufren a causa de la violencia y de los conflictos armados. Es también un deseo lleno de esperanza por un mundo más sereno, en el que aumente el número de quienes, tanto individual como comunitariamente, se esfuerzan por seguir las vías de la justicia y la paz.

2. Antes de nada, quisiera rendir un homenaje agradecido a mis amados predecesores, los grandes pontífices Pablo VI y Juan Pablo II, inspirados artífices de paz. Animados por el espíritu de las bienaventuranzas, supieron leer en los numerosos acontecimientos históricos que marcaron sus respectivos pontificados la intervención providencial de Dios, que nunca olvida la suerte del género humano. Como incansables mensajeros del Evangelio, invitaron repetidamente a todos a reemprender desde Dios la promoción de una convivencia pacífica en todas las regiones de la tierra. Mi primer mensaje para la jornada mundial de la paz sigue la línea de esta noble enseñanza: con él, deseo confirmar una vez más la firme voluntad de la Santa Sede de continuar

sirviendo a la causa de la paz. El nombre mismo de Benedicto, que adopté el día en que fui elegido para la cátedra de Pedro, quiere indicar mi firme decisión de trabajar por la paz. En efecto, he querido hacer referencia tanto al santo patrono de Europa, inspirador de una civilización pacificadora de todo el continente, así como al papa Benedicto XV, que condenó la primera guerra mundial como una “matanza inútil”¹ y se esforzó para que todos reconocieran las razones superiores de la paz.

3. El tema de reflexión de este año –“*En la verdad, la paz*”– expresa la convicción de que, donde y cuando el hombre se deja iluminar por el resplandor de la verdad, emprende de modo casi natural el camino de la paz. La constitución pastoral *Gaudium et spes* del concilio ecuménico Vaticano II, clausurado hace ahora 40 años, afirma que la humanidad no conseguirá construir “un mundo más humano para todos los hombres, en todos los lugares de la tierra, a no ser que todos, con espíritu renovado, se conviertan a la verdad de la paz”.² Pero, ¿a qué nos referimos al utilizar la expresión “verdad de la paz”? Para contestar adecuadamente a esta pregunta se ha de tener presente que la paz no puede reducirse a la simple ausencia de conflictos armados, sino que debe entenderse como “el fruto de un orden asignado a la sociedad humana por su divino Fundador”, un orden “que los hombres, siempre sedientos de una justicia más perfecta, han de llevar a cabo”.³ En cuanto resultado de un orden diseñado y querido por el amor de Dios, la paz tiene su verdad intrínseca e inapelable, y corresponde “a un anhelo y una esperanza que nosotros tenemos de manera imborrable”.⁴

4. La paz, concebida de este modo, es un don celestial y una gracia divina, que exige a todos los niveles el ejercicio de una responsabilidad mayor: la de conformar –en la verdad, en la justicia, en la libertad y en el amor– la historia humana con el orden divino. Cuando falta la adhesión al orden trascendente de la realidad, o bien el respeto de aquella “gramática” del diálogo que es la ley moral universal, inscrita en el corazón del hombre;⁵ cuando se obstaculiza y se impide el desarrollo integral de la persona y la tutela de sus derechos fundamentales; cuando muchos pueblos se ven obligados a sufrir injusticias

¹ Llamamiento a los jefes de los pueblos beligerantes (1 agosto 1917): AAS 9 (1917) 423.

² GS 77.

³ GS 78.

⁴ Juan Pablo II, *Mensaje para la jornada mundial de la paz 2004*, 9.

⁵ Cf. Juan Pablo II, *Discurso a la 50ª Asamblea General de las Naciones Unidas* (5 octubre 1995), 3.

y desigualdades intolerables, ¿cómo se puede esperar la consecución del bien de la paz? En efecto, faltan los elementos esenciales que constituyen la verdad de dicho bien. San Agustín definía la paz como “*tranquillitas ordinis*”,⁶ la tranquilidad del orden, es decir, aquella situación que permite en definitiva respetar y realizar por completo la verdad del hombre.

5. Entonces, ¿quién y qué puede impedir la consecución de la paz? A este propósito, la sagrada escritura, en su primer libro, el *Génesis*, resalta la mentira pronunciada al principio de la historia por el ser de lengua bífida, al que el evangelista Juan califica como “padre de la mentira” (*Jn* 8,44). La mentira es también uno de los pecados que recuerda la Biblia en el capítulo final de su último Libro, el *Apocalipsis*, indicando la exclusión de los mentirosos de la Jerusalén celeste: “¡Fuera... todo el que ame y practique la mentira!” (22,15). La mentira está relacionada con el drama del pecado y sus consecuencias perversas, que han causado y siguen causando efectos devastadores en la vida de los individuos y de las naciones. Baste pensar en todo lo que ha sucedido en el siglo pasado, cuando sistemas ideológicos y políticos aberrantes han tergiversado de manera programada la verdad y han llevado a la explotación y al exterminio de un número impresionante de hombres y mujeres, e incluso de familias y comunidades enteras. Después de tales experiencias, ¿cómo no preocuparse seriamente ante las mentiras de nuestro tiempo, que son como el telón de fondo de escenarios amenazadores de muerte en diversas regiones del mundo? La auténtica búsqueda de la paz requiere tomar conciencia de que el problema de la verdad y la mentira concierne a cada hombre y a cada mujer, y que es decisivo para un futuro pacífico de nuestro planeta.

6. La paz es un anhelo imborrable en el corazón de cada persona, por encima de las identidades culturales específicas. Precisamente por esto, cada uno ha de sentirse comprometido en el servicio de un bien tan precioso, procurando que ningún tipo de falsedad contamine las relaciones. Todos los hombres pertenecen a una misma y única familia. La exaltación exasperada de las propias diferencias contrasta con esta verdad de fondo. Hay que recuperar la conciencia de estar unidos por un mismo destino, trascendente en última instancia, para poder valorar mejor las propias diferencias históricas y culturales, buscando la coordinación, en vez de la contraposición, con los miembros de otras culturas. Estas simples verdades son las que hacen posible la paz; y son fácilmente comprensibles cuando se escucha al propio

⁶ *De civitate Dei*, XIX, 13.

corazón con pureza de intención. Entonces la paz se presenta de un modo nuevo: no como simple ausencia de guerra, sino como convivencia de todos los ciudadanos en una sociedad gobernada por la justicia, en la cual se realiza en lo posible, además, el bien para cada uno de ellos. La verdad de la paz llama a todos a cultivar relaciones fecundas y sinceras, estimula a buscar y recorrer la vía del perdón y la reconciliación, a ser transparentes en las negociaciones y fieles a la palabra dada. En concreto, el discípulo de Cristo, que se ve acechado por el mal y por eso necesitado de la intervención liberadora del divino maestro, se dirige a Él con confianza, consciente de que “Él no cometió pecado ni encontraron engaño en su boca” (1 P 2,22; cf. Is 53,9). En efecto, Jesús se presentó como la Verdad en persona y, hablando en una visión al vidente del Apocalipsis, manifestó un rechazo total a “todo el que ame y practique la mentira” (Ap 22,15). Él es quien revela la plena verdad del hombre y de la historia. Con la fuerza de su gracia es posible estar en la verdad y vivir de la verdad, porque sólo Él es absolutamente sincero y fiel. Jesús es la verdad que nos da la paz.

7. La verdad de la paz ha de tener un valor en sí misma y hacer valer su luz beneficiosa, incluso en las situaciones trágicas de guerra. Los Padres del Concilio Ecuménico Vaticano II, en la Constitución pastoral *Gaudium et spes*, subrayan que “una vez estallada desgraciadamente la guerra, no todo es lícito entre los contendientes”.⁷ La comunidad internacional ha elaborado un derecho internacional humanitario para limitar lo más posible las consecuencias devastadoras de la guerra, sobre todo entre la población civil. La santa sede ha expresado en numerosas ocasiones y de diversas formas su apoyo a este derecho humanitario, animando a respetarlo y aplicarlo con diligencia, convencida de que, incluso en la guerra, existe la verdad de la paz. El derecho internacional humanitario se ha de considerar una de las manifestaciones más felices y eficaces de las exigencias que se derivan de la verdad de la paz. Precisamente por eso, se impone como un deber para todos los pueblos respetar este derecho. Se ha de apreciar su valor y es preciso garantizar su correcta aplicación, actualizándolo con normas concretas capaces de hacer frente a los escenarios variables de los actuales conflictos armados, así como al empleo de armamentos nuevos y cada vez más sofisticados.

8. Pienso con gratitud en las organizaciones internacionales y en todos los que trabajan con esfuerzo constante para aplicar el derecho internacional humanitario. ¿Cómo podría olvidar, a este respecto, a tantos soldados empe-

⁷ GS 79.

ñados en delicadas operaciones para controlar los conflictos y restablecer las condiciones necesarias para lograr la paz? A ellos deseo recordar también las palabras del concilio Vaticano II: “Los que, destinados al servicio de la patria, se encuentran en el ejército, deben considerarse a sí mismos como servidores de la seguridad y de la libertad de los pueblos, y mientras desempeñan correctamente esta función, contribuyen realmente al establecimiento de la paz”.⁸ En esta apremiante perspectiva se sitúa la acción pastoral de los obispados castrenses de la Iglesia católica: dirijo mi aliento tanto a los ordinarios como a los capellanes castrenses para que sigan siendo, en todo ámbito y situación, fieles evangelizadores de la verdad de la paz.

9. Hoy en día, la verdad de la paz sigue estando en peligro y negada de manera dramática por el terrorismo que, con sus amenazas y acciones criminales, es capaz de tener al mundo en estado de ansiedad e inseguridad. Mis predecesores Pablo VI y Juan Pablo II intervinieron en muchas ocasiones para denunciar la terrible responsabilidad de los terroristas y condenar la insensatez de sus planes de muerte. En efecto, estos planes se inspiran con frecuencia en un nihilismo trágico y sobrecogedor, que el papa Juan Pablo II describió con estas palabras: “Quien mata con atentados terroristas cultiva sentimientos de desprecio hacia la humanidad, manifestando desesperación ante la vida y el futuro; desde esta perspectiva, se puede odiar y destruir todo”.⁹ Pero no sólo el nihilismo, sino también el fanatismo religioso, que hoy se llama frecuentemente fundamentalismo, puede inspirar y alimentar propósitos y actos terroristas. Intuyendo desde el principio el peligro destructivo que representa el fundamentalismo fanático, Juan Pablo II lo denunció enérgicamente, llamando la atención sobre quienes pretenden imponer con la violencia la propia convicción acerca de la verdad, en vez de proponerla a la libre aceptación de los demás. Y añadía: “Pretender imponer a otros con la violencia lo que se considera como la verdad, significa violar la dignidad del ser humano y, en definitiva, ultrajar a Dios, del cual es imagen”.¹⁰

10. Bien mirado, tanto el nihilismo como el fundamentalismo mantienen una relación errónea con la verdad: los nihilistas niegan la existencia de cualquier verdad, los fundamentalistas tienen la pretensión de imponerla con la fuerza. Aun cuando tienen orígenes diferentes y sus manifestaciones

⁸ *Ibíd.*

⁹ *Mensaje para la jornada mundial de la paz 2002*, 6.

¹⁰ *Ibíd.*

se producen en contextos culturales distintos, el nihilismo y el fundamentalismo coinciden en un peligroso desprecio del hombre y de su vida y, en última instancia, de Dios mismo. En efecto, en la base de tan trágico resultado común está, en último término, la tergiversación de la plena verdad de Dios: el nihilismo niega su existencia y su presencia providente en la historia; el fundamentalismo fanático desfigura su rostro benevolente y misericordioso, sustituyéndolo con ídolos hechos a su propia imagen. En el análisis de las causas del fenómeno contemporáneo del terrorismo es deseable que, además de las razones de carácter político y social, se tengan en cuenta también las más hondas motivaciones culturales, religiosas e ideológicas.

11. Ante los riesgos que vive la humanidad en nuestra época, es tarea de todos los católicos intensificar en todas las partes del mundo el anuncio y el testimonio del “Evangolio de la paz”, proclamando que el reconocimiento de la plena verdad de Dios es una condición previa e indispensable para la consolidación de la verdad de la paz. Dios es Amor que salva, Padre amoroso que desea ver cómo sus hijos se reconocen entre ellos como hermanos, responsablemente dispuestos a poner los diversos talentos al servicio del bien común de la familia humana. Dios es fuente inagotable de la esperanza que da sentido a la vida personal y colectiva. Dios, sólo Dios, hace eficaz cada obra de bien y de paz. La historia ha demostrado con creces que luchar contra Dios para extirparlo del corazón de los hombres lleva a la humanidad, temerosa y empobrecida, hacia opciones que no tienen futuro. Esto ha de impulsar a los creyentes en Cristo a ser testigos convincentes de Dios, que es verdad y amor al mismo tiempo, poniéndose al servicio de la paz, colaborando ampliamente en el ámbito ecuménico, así como con las otras religiones y con todos los hombres de buena voluntad.

12. Al observar el actual contexto mundial, podemos constatar con agrado algunas señales prometedoras en el camino de la construcción de la paz. Pienso, por ejemplo, en la disminución numérica de los conflictos armados. Ciertamente, se trata todavía de pasos muy tímidos en el camino de la paz, pero que permiten vislumbrar ya un futuro de mayor serenidad, en particular para las poblaciones tan castigadas de Palestina, la tierra de Jesús, y para los habitantes de algunas regiones de África y de Asia, que esperan desde hace años una conclusión positiva de los procesos de pacificación y reconciliación emprendidos. Son signos consoladores, que necesitan ser confirmados y consolidados mediante una acción concorde e infatigable, sobre todo por parte de la comunidad internacional y de sus organismos, encargados de prevenir los conflictos y dar una solución pacífica a los actuales.

13. No obstante, todo esto no debe inducir a un optimismo ingenuo. En efecto, no se puede olvidar que, por desgracia, existen todavía sangrientas contiendas fratricidas y guerras desoladoras que siembran lágrimas y muerte en vastas zonas de la tierra. Hay situaciones en las que el conflicto, encubierto como el fuego bajo la ceniza, puede estallar de nuevo causando una destrucción de imprevisible magnitud. Las autoridades que, en lugar de hacer lo que está en sus manos para promover eficazmente la paz, fomentan en los ciudadanos sentimientos de hostilidad hacia otras naciones, asumen una gravísima responsabilidad: ponen en peligro, en zonas ya de riesgo, los delicados equilibrios alcanzados a costa de laboriosas negociaciones, contribuyendo así a hacer más inseguro y sombrío el futuro de la humanidad. ¿Qué decir, además, de los gobiernos que se apoyan en las armas nucleares para garantizar la seguridad de su país? Junto con innumerables personas de buena voluntad, se puede afirmar que este planteamiento, además de funesto, es totalmente falaz. En efecto, en una guerra nuclear no habría vencedores, sino sólo víctimas. La verdad de la paz exige que todos –tanto los gobiernos que de manera declarada u oculta poseen armas nucleares, como los que quieren procurárselas– inviertan conjuntamente su orientación con opciones claras y firmes, encaminándose hacia un desarme nuclear progresivo y concordado. Los recursos ahorrados de este modo podrían emplearse en proyectos de desarrollo en favor de todos los habitantes y, en primer lugar, de los más pobres.

14. A este propósito, se han de mencionar con amargura los datos sobre un aumento preocupante de los gastos militares y del comercio siempre próspero de las armas, mientras se quedan como estancadas en el pantano de una indiferencia casi general el proceso político y jurídico emprendido por la comunidad internacional para consolidar el camino del desarme. ¿Qué futuro de paz será posible si se continúa invirtiendo en la producción de armas y en la investigación dedicada a desarrollar otras nuevas? El anhelo que brota desde lo más profundo del corazón es que la comunidad internacional sepa encontrar la valentía y la cordura de impulsar nuevamente, de manera decidida y conjunta, el desarme, aplicando concretamente el derecho a la paz, que es propio de cada hombre y de cada pueblo. Los diversos organismos de la comunidad internacional, comprometiéndose a salvaguardar el bien de la paz, obtendrían la autoridad moral que es indispensable para hacer creíbles e incisivas sus iniciativas.

15. Los primeros beneficiarios de una valiente opción por el desarme serán los países pobres que, después de tantas promesas, reclaman justamente la realización concreta del derecho al desarrollo. Este derecho también ha

sido reafirmado solemnemente en la reciente asamblea general de la organización de las Naciones Unidas, que ha celebrado este año el 60 aniversario de su fundación.

La Iglesia católica, a la vez que confirma su confianza en esta organización internacional, desea su renovación institucional y operativa que la haga capaz de responder a las nuevas exigencias de la época actual, caracterizada por el fenómeno difuso de la globalización. La organización de las Naciones Unidas ha de llegar a ser un instrumento cada vez más eficiente para promover en el mundo los valores de la justicia, de la solidaridad y de la paz. La Iglesia, por su parte, fiel a la misión que ha recibido de su fundador, no deja de proclamar por doquier el “Evangelio de la paz”. Animada por su firme convicción de prestar un servicio indispensable a cuantos se dedican a promover la paz, recuerda a todos que, para que la paz sea auténtica y duradera, ha de estar construida sobre la roca de la verdad de Dios y de la verdad del hombre. Sólo esta verdad puede sensibilizar los ánimos hacia la justicia, abrirlos al amor y a la solidaridad, y alentar a todos a trabajar por una humanidad realmente libre y solidaria. Ciertamente, sólo sobre la verdad de Dios y del hombre se construyen los fundamentos de una auténtica paz.

16. Al concluir este mensaje, quiero dirigirme de modo particular a los creyentes en Cristo, para renovarles la invitación a ser discípulos atentos y disponibles del Señor. Escuchando el Evangelio, queridos hermanos y hermanas, aprendemos a fundamentar la paz en la verdad de una existencia cotidiana inspirada en el mandamiento del amor. Es necesario que cada comunidad se entregue a una labor intensa y capilar de educación y de testimonio, que ayude a cada uno a tomar conciencia de que urge descubrir cada vez más a fondo la verdad de la paz. Al mismo tiempo, pido que se intensifique la oración, porque la paz es ante todo don de Dios que se ha de suplicar continuamente. Gracias a la ayuda divina, resultará ciertamente más convincente e iluminador el anuncio y el testimonio de la verdad de la paz. Dirijamos con confianza y filial abandono la mirada hacia María, la Madre del príncipe de la paz. Al principio de este nuevo año le pedimos que ayude a todo el pueblo de Dios a ser en toda situación agente de paz, dejándose iluminar por la Verdad que nos hace libres (cf. *Jn* 8,32). Que por su intercesión la humanidad incremente su aprecio por este bien fundamental y se comprometa a consolidar su presencia en el mundo, para legar un futuro más sereno y más seguro a las generaciones venideras.

Vaticano, 8 de diciembre de 2005



Revista de Fomento Social, 60 (2005), 697–707

RECENSIONES

TEMAS INTERDISCIPLINARES

ROMERO, J. J. (Edit.), (2005) *Sociedad, política y economía en el cambio de siglo. Reflexiones de "Fomento Social"*, Santander, Ed. Sal Terrae, 608 págs.

Este libro contiene una selección de artículos editoriales elaborados por el Consejo de Redacción de la *Revista de Fomento Social* y publicados en los cuarenta números correspondientes a los diez últimos años (1995–2004).

El sistema seguido en la elaboración de estos textos ha consistido fundamentalmente en debates mantenidos en el seno del propio Consejo, en forma de seminarios, a partir de textos, aportados por algún miembro del Consejo o por otros colaboradores (normalmente profesores de ETEA), en función de sus diferentes especializaciones. En varias ocasiones, el editorial ha tenido como punto de partida la experiencia y las reflexiones de personas expertas, per-

tenecientes a ámbitos ajenos a la propia institución y a las que se ha invitado a ilustrar las reflexiones del Consejo.

La agrupación de los editoriales en cinco capítulos no sigue un orden cronológico de aparición, sino que se ha adoptado una agrupación temática.

El capítulo primero lleva por título *Globalización y desarrollo* y comprende cinco apartados: "Introducción", "El reto de la pobreza", "Globalización integradora frente a globalización excluyente", "Migraciones y globalización: los derechos humanos como marco de referencia" y "De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible?". Este capítulo responde a una doble preocupación del Consejo: por un lado, el deseo de no perder de vista los grandes problemas globales, peligro harto frecuente en las publicaciones centradas de forma prioritaria en los acontecimientos locales y nacionales; también, por otro lado, se intenta no perder nunca de vista los intereses de las

BIBLIOGRAFÍA

mayorías empobrecidas o, por decirlo de otra manera, el enfoque ético de los problemas globales.

El capítulo segundo se titula *Economía mundial*; sus apartados son: “Introducción”, “La crisis financiera mundial”, “Economía mundial: bajo el signo de la incertidumbre” y “De nuevo el petróleo”. En él no se ha pretendido analizar la economía mundial, sino subrayar los fenómenos mundiales que han tenido un carácter crítico en estos años. Por otra parte, no se han tenido en cuenta solamente los mercados de bienes, sino también los mercados financieros. Además, el ya manido término “globalización” se considera como un proceso cuyo futuro no es claro; de aquí la incertidumbre a la que se alude en uno de los apartados.

El capítulo tercero se denomina *La experiencia europea* y se desarrollada en varios apartados: “Introducción”, “¿Es posible la “tercera vía?”” “La moneda única ¿merece la pena? ”, “¿Y después, qué?”, “La política agraria común europea en un mundo globalizado” y “Más allá de la Constitución: Europa, entre raíces cristianas y laicidad”. El estudio de la construcción europea, que siempre ha interesado en la Revista, no se limita a los aspectos económicos, sino que incide también en lo político y en lo social. Se ha subrayado el contenido ideológico (la tercera vía) y se ha realizado una crítica de la Política Agraria y de la posible influencia de la moneda única sobre el bienestar social; en el último apartado se revisa el papel de lo religioso en la Unión Europea.

El cuarto capítulo se refiere a *España: las políticas gubernamentales*, a través

de los siguientes apartados: “Introducción”, “La economía española durante el gobierno de Aznar”, “Financiación autonómica: un reto para la nueva legislatura”, “Enseñar y aprender en la Universidad”, “La enseñanza de iniciativa social. Razones y desafíos” y “La enseñanza de la religión en la escuela: una solución posible”. En esta sección se realizan diversos análisis de la acción política del gobierno, tanto bajo el mandato de José María Aznar como de posibles decisiones a tomar bajo el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Asimismo, se trata el problema de la financiación autonómica, en estos momentos en el “ojo del huracán”. También, dada la actividad docente impartida por la institución editora, se habla de la universidad y de otros aspectos de la enseñanza.

El último capítulo se centra en el tema *Ética y Sociedad*, comprendiendo los apartados: “Introducción”, “La ética empresarial: ¿necesidad, utilidad o pretexto?”, “Empresa y sociedad: interrogantes éticos”, “Reparto del tiempo de trabajo y lucha contra el desempleo”, “Vivir en la sociedad de consumo”, “Sociedad de la información, ¿sociedad de la comunicación?” y “Acción política y comportamiento católico en España”, que nos remiten, esencialmente, a dos grandes temáticas: la preocupación por la orientación ética en la empresa, por un lado, y el pleno desarrollo de los ciudadanos en sociedad, por otro.

En resumen, un conjunto de temas muy variados, unos más actuales y otros más antiguos, pero que preocuparon especialmente en su momento. Un libro que mantiene un claro interés para las personas que desean conocer

algunos de los problemas que plantea el tiempo actual.

Manuel Delgado

ÉTICA Y DERECHOS HUMANOS

GONZÁLEZ-CARVAJAL SANTABÁRBARA, Luis (2005), *En defensa de los humillados y ofendidos. Los derechos humanos ante la fe cristiana*, Santander, ed. Sal Terrae, 350 pp.

Este libro tiene la originalidad de ser un tratado de moral social cristiana estructurado según el patrón de los derechos humanos. Porque no estamos ante un tratado sistemático de la Declaración Universal de la ONU en 1948 o del elenco de derechos que recogió Juan XXIII en su encíclica sobre la paz de 1963 (*Pacem in terris*). Lo que ha realizado el autor es un estudio de temas de actualidad, los cuales se van conectando con los derechos humanos, como una base de consenso ético de la humanidad hoy. Esto se hace, además, sin perder nunca la perspectiva cristiana, que aparece claramente en el subtítulo de la obra.

Hay un primer capítulo introductorio sobre lo que son los derechos humanos, su origen y desarrollo en el tiempo, y sobre la posición oficial de la Iglesia ante ellos. En este último punto conviene destacar la actitud equilibrada del autor, que huye de los maximalismos tan frecuentes en otros escritos (tanto de los que piensan que la Iglesia siempre

fue un obstáculo teórico y práctico para los derechos humanos como de los que defienden que la Iglesia siempre estuvo a favor de ellos).

Después de ese capítulo introductorio se pasa revista a una serie de cuestiones de alcance ético y de actualidad hoy: el derecho a la vida y a una vida digna, la pena de muerte, los derechos de la mujer, las diferencias raciales, la libertad religiosa, las migraciones, los derechos económicos y sociales, el derecho al desarrollo, los nacionalismos, el derecho a la paz.

Es cierto que se echan de menos otros temas no menos importantes hoy: el trabajo y la educación (el capítulo dedicado a los derechos económicos y sociales es más genérico, demasiado genérico quizás), los derechos políticos, el derecho a la información y a la intimidad, la cuestión ecológica. Pero el elenco seleccionado es suficiente para familiarizar al lector con un método de aproximación a los derechos humanos desde una perspectiva ética-cristiana. En dicho método se conjugan la aportación de datos de las ciencias humanas y sociales, el recurso a la Biblia como fuente inspiradora (pero sin caer en fundamentalismos), la atención a la tradición de la Iglesia y el análisis de las grandes declaraciones y de otros textos jurídicos o constitucionales. Todo ello es posible gracias a la erudición del autor, que aduce con frecuencia hechos concretos e incluso anécdotas: de este modo la lectura resulta amena y fácil, sin que ello vaya en detrimento del rigor de los contenidos.

Ildelfonso Camacho S. J.

BIOÉTICA

ALARCOS, Francisco J. (2005), *Bioética global, Justicia y Teología Moral*, Bilbao, Ed. Desclée de Brouwer; Madrid, Ed. Universidad Comillas, Cátedra de Bioética, 396 págs.

Los grandes analistas de nuestro mundo coinciden en afirmar que la caída del muro de Berlín en 1989 abrió una brecha en el pensamiento sobre la realidad social. El paradigma para pensar el mundo ya no es la confrontación Este–Oeste, ni incluso sólo la situación Norte–Sur. Los problemas, con sus retos, posibilidades y limitaciones en la forma de abordarlos política y socialmente, tienen dimensiones globales. Esto, que hoy parece tan obvio, sin embargo aún no ha calado del todo en las disciplinas que tienen que ver con las cuestiones en las que la vida se entreteteje en base a la justicia en un mundo globalizado. En nuestros días urge una rearticulación de los discursos parcelados y compartimentados pues, desde ellos, resulta extremadamente difícil seguir abordando las cuestiones que afectan a la vida social descontextualizándolas del entorno global. En la misma medida tampoco se puede pensar apropiadamente la justicia sin las condiciones práctico–materiales concretas que están determinadas a escala vital por el hecho de lo global. Ni se puede abordar una ética de la vida y para la vida hoy sin atender a referencias globales y a criterios de justicia. Todo ello plantea un nuevo esquema en el que la tríada vida–globalidad–justicia ha de ser abordada también desde la Bioética Teológica. O, lo que es lo mismo, la Teo-

logía Moral no puede prescindir hoy de esa triple conexión emergente so pena de que traicione su propio estatuto de servicio.

Desde esta perspectiva, Francisco J. Alarcos defendió en 2004 su tesis doctoral en la Facultad de Teología de Granada sobre la problemática de la Bioética global, un concepto emergente de la bioética que amplía la base epistemológica del mero cuidado del ser humano (la bioética médica) para desembocar en el cuidado del planeta Tierra, y en especial en todo lo que se refiere a las interacciones ecológicas, económicas, sociales, ideológicas y culturales que trenzan la lucha por la justicia global.

El presente trabajo es una versión para el gran público de los capítulos más sobresalientes de su investigación sistémica. Desde esta perspectiva, la Bioética Global deviene en Política en el sentido más noble de la palabra. Si la filosofía política nació en el mundo occidental con la pregunta de Platón: “¿qué es la justicia?”, la interrogante continúa como cuestión abierta hoy día, no solamente en el marco de su formulación teórica sino también, en clave kantiana, en el de la pregunta: “¿por qué debo ser justo?” Ambas preguntas brotan inevitablemente en cualquier sociedad cuando se comienza a reflexionar acerca de las disposiciones dentro de las cuales transcurre la vida humana.

La pregunta sobre la justicia global en el ámbito de la bioética no es una cuestión puramente retórica o académica. En ella nos jugamos la dignidad a escala planetaria y la dignidad de los seres humanos en particular. Desde

la Doctrina Social de la Iglesia trata el autor de incorporar concepciones como el Bien Común, la solidaridad y la liberación. El bien común implica hoy incorporar elementos tan importantes como el patrimonio genético de la humanidad, en cuanto que bien común global de todas las generaciones; la riqueza y las capacidades de la biodiversidad a nivel global como bien común; el control de la producción de alimentos transgénicos; la solución de los problemas relacionados con el calentamiento global del planeta; los recursos genéticos globales; el agua potable, recurso básico e imprescindible para la vida a nivel global, etc. Podemos decir con el autor que “el bien vital común global pasará necesariamente por un cuidado integral. Y este cuidado ha de ser necesariamente solidario y liberador” (pág. 16).

El recorrido de esta reflexión sobre la Bioética global se realiza a lo largo de cuatro grandes capítulos. En el capítulo primero (“Marco conceptual para una bioética global desde la Justicia”) se hace una puesta al día de los grandes conceptos estructurantes dentro de lo que hoy se entiende como Bioética. Pero, en este caso, se insiste en la conceptualización de una bioética global desde la justicia. El autor consigue mostrar cómo la bioética global en sus orígenes, en sus tendencias y en sus propuestas aparece como un nuevo paradigma que emerge dentro del campo de las ciencias sociales. En el capítulo segundo (“La Globalización como nuevo paradigma para la bioética”) se muestra cómo el fenómeno social y económico de la globalización forma parte del paradigma de la bioética global. Desde el punto de vista epistemológico, la globalización

se estructura desde las teorías de la complejidad de Edgar Morin y desde los supuestos de la Teoría General de Sistemas. Pero la globalización tiene unas dimensiones que el autor define como multi–inter–trans–meta–culturales y que dotan de identidad a los diversos pueblos.

El capítulo tercero (“Principios bioéticos y Teorías de la Justicia”) presenta una panorámica de las teorías de la justicia, iniciándose con las teorías libertarias y con las teorías liberales (principalmente de John Rawls). Desde aquí se muestran las críticas realizadas a Rawls por Amartya Sen, Norman Daniels, Charles Fried y Darle Möellendorf. Culmina la exposición de las teorías de la justicia con las propuestas comunitaristas de Michael Walzer. Para finalizar esta amplia perspectiva, el capítulo cuarto (“Bioética global y Teología Moral”) sistematiza todo lo dicho describiendo el paradigma de la bioética global dentro de la Teología Moral. Ambas se interpenetran y enriquecen.

El autor sostiene la hipótesis de que existe un reemplazamiento de la bioética teológica desde la justicia y la moral social. Para validar la hipótesis rastrea lo originario de la cosmovisión cristiana en el ámbito de la justicia en el marco de la Doctrina Social de la Iglesia. Como conclusión, el autor no cierra sus fronteras sino que hace un llamamiento a los bioeticistas para caminar en la búsqueda, el diálogo y la cooperación mutua, tanto en los aspectos puramente seculares como teológicos. Ese caminar debe ir dirigido hacia el cuidado de la fragilidad vital en todas sus dimensiones. Una amplia y selecta bibliografía muy actualizada sostiene y completa

las reflexiones e hipótesis así como las sugerencias propuestas por el autor.

Leandro Sequeiros S. J.

ECONOMÍA

LAVOIE, M. (2005), *La economía postkeynesiana. Un antídoto del pensamiento único*, Barcelona, Ed. Icaria, Antrazyt, 142 págs.

Una obra que proponga un modelo económico, sobre todo de carácter “macro”, no es habitual hoy en día. Más aún si tiene una cierta raíz keynesiana. Por ello, este libro representa una sorpresa agradable desde nuestro punto de vista.

Su contenido tiene en parte un carácter negativo, ya que, como indica el propio subtítulo, pretende demostrar las limitaciones del “pensamiento único”, ofreciendo un análisis alternativo.

En este sentido, es curiosa la información sobre un movimiento estudiantil iniciado en Francia, en el que se criticaba el tipo de economía que se les enseñaba en las facultades galas; llegaron a afirmar que su enseñanza correspondía a una “economía autista”.

En el propio título del capítulo I se afirma ya que los postkeynesianos se incluyen dentro de las escuelas heterodoxas. Si por heterodoxas entendemos aquellas formulaciones que no aceptan el pensamiento único, nos parece ade-

cuada la denominación. Sin embargo, el desarrollo del texto muestra que el contenido no es tan heterodoxo, en cuanto enlaza en gran parte con el pensamiento clásico y evidentemente con las teorías keynesianas.

En la página 13 aparece un esquema que es de una gran ayuda para clasificar a los autores actuales: a) dentro de los heterodoxos, incluye los marxistas (Duménil y Lévy) que parten evidentemente de Marx, la Escuela de regulación (Aglietta y Boyer) cuya base se encuentra en Kalecki y los poskeynesianos cuyos fundamentos están en Keynes, Kalecki, Sraffa y en el grupo de Harrod, Kaldor, Robinson y Weintraub; en todos estos grupos se puede observar la presencia de los economistas clásicos; b) los pensadores neoclásicos comprenderían, a su vez, los keynesianos del desequilibrio (Bénassy y Malinvaud) influidos por los “keynesianos de la síntesis” es decir Hicks, Samuelson, Modigliani, Tobin y Solow, los nuevos keynesianos (Stiglitz, Blanchard y Mankiew) relacionados también con los “keynesianos de la síntesis” y por último los nuevos clásicos (Lucas, Barro y Kydland) que “descienden” de los monetaristas, Friedman, Parkin, Meltzer y Johnson como es bien conocido; en este conjunto de los neoclásicos aparecen también las huellas de Marshall, Walras, la Escuela de Chicago y por supuesto el propio Keynes.

En el pensamiento postkeynesiano hay dos elementos esenciales: el principio de la demanda efectiva (los efectos de la demanda predominan sobre los de oferta) y el tiempo histórico y dinámico (las condiciones de la transición de un punto a otro de equilibrio pueden afec-

tar al equilibrio final). Otros elementos menos básicos se refieren a los efectos nefastos de la flexibilidad de precios, las restricciones financieras, la incertidumbre, la forma de las curvas de coste y el pluralismo de las teorías.

El capítulo II presenta “Una microeconomía heterodoxa”. Se basan en la teoría de la elección del consumidor para rechazar el principio de la utilidad marginal decreciente. De aquí que la aceleración de la demanda no determine necesariamente una subida de los costes unitarios y por lo tanto de los precios. Afirman que la inflación no es un fenómeno natural sino que depende de factores institucionales y sociológicos.

El capítulo III se titula “Una macroeconomía del circuito monetario”. Aunque la oferta y la demanda de dinero parecen depender de factores independientes, creen que ambas son necesariamente iguales, por lo que la inflación no podría ser causada por una oferta de dinero excesiva. También mantienen que han comprobado que los bancos centrales pueden manipular los tipos de interés a largo plazo y no sólo los de corto plazo. En cuanto a los aspectos exteriores, indican que en un régimen de tipos de cambio fijos, los desequilibrios exteriores no se van a reabsorber por sí solos, lo que obliga a unas políticas restrictivas.

En el capítulo IV, “El corto plazo: demanda efectiva y mercado de trabajo”, el más importante de la obra, examina el impacto de la demanda efectiva sobre la demanda de trabajo. Opinan que unos niveles de utilización elevados no conducen necesariamente a la inflación. “Si un rápido crecimiento genera mejo-

ras de productividad suficientes para compensar la demanda de incrementos salariales de los trabajadores, las fuerzas inflacionistas quedarán neutralizadas” (Pág. 129). En este sentido, utilizan el ejemplo de la economía americana durante los años noventa.

En la “Conclusión general” recogen la crítica básica de los postkeynesianos a la teoría neoclásica: “Conciben el capitalismo como un sistema económico eficaz, pero a condición de que esté acotado por un Estado y unas instituciones democráticas que limiten sus excesos”, “Un capitalismo dejado a su aire desemboca en una competencia destructiva, que provoca despilfarro y una insuficiente inversión productiva, y puede conducir al empobrecimiento de los más desventurados”, “No creen que esta inestabilidad sea causada por la insuficiencia de los mecanismos competitivos y la falta de flexibilidad de los precios: más bien piensan que las rigideces, los convenios y las regulaciones legales, junto con las restricciones a la libre circulación de los capitales, confieren a los sistemas económicos una estabilidad de la que no gozarían en caso contrario” (todos en la pág. 131).

En nuestra opinión, aunque es un planteamiento interesante, falta todavía una personalidad de la categoría de Keynes, capaz de elaborar un nuevo paradigma y esto no lo hemos encontrado en la descripción de esta escuela, aunque ciertamente puede ser el principio de un nuevo enfoque, que todavía no goza de una aceptación suficientemente amplia. Además, la utilización excesiva del modelo de Kalecki nos parece que le quita generalidad y realismo. En todo caso, como decíamos al principio se trata de

un análisis negativo, crítica del modelo único, y ello le resta valor.

Estamos ante un texto breve: 142 páginas, aunque probablemente no hace falta un escrito más extenso para recoger la teoría postkeynesiana. Tiene algunos pequeños defectos de forma, por ejemplo, recoger los nombres de los autores

de todas las escuelas citadas, menos los de la postkeynesiana...

En resumen, un libro interesante, para establecer el verdadero valor de las unanimidades actuales.

Adolfo Rodero Franganillo

RESEÑAS

BENAVIDES DELGADO, J. y FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J. L. (eds.) (2005), *Reflexiones sobre la responsabilidad social, la empresa y el tercer sector. Memoria Académica Curso 2003-2004*, Cátedra Javier Benjumea, Madrid, Ed. Universidad Pontificia Comillas, 248 pp.

VILLAGRA GARCÍA, N. (ed.) (2005), *La comunicación de la responsabilidad social corporativa. Memoria Académica Curso 2004-2005*, Cátedra Javier Benjumea, Madrid, Ed. Universidad Pontificia Comillas, 198 pp.

La Cátedra Javier Benjumea de Ética Económica y Empresarial es una iniciativa que puso en marcha en el año 2003 la Universidad Pontificia Comillas bajo el patrocinio de la Fundación Focus-Abengoa. Entre sus objetivos destaca el de servir de punto de encuentro a académicos, empresarios, directivos y otros profesionales preocupados por todo lo relacionado con la responsabilidad social de empresas y organizaciones. Reúne, por tanto, a personas procedentes tanto del mundo profesional como del universitario, que buscan un camino común desde experiencias diferentes. Director de la Cátedra es José Luis Fernández Fernández, Profesor de Ética Empresarial en la citada Universidad.

Entre las iniciativas de la Cátedra se cuenta la organización de un Seminario Permanente, que dirige el Prof. Juan Benavides Delgado, Catedrático de Comunicación Audiovisual y Publicidad en

la Universidad Complutense de Madrid. Son los trabajos presentados en este Seminario los que ocupan la mayor parte de las dos Memorias de actividades publicadas hasta ahora, y que son reseñadas aquí. Tema central en ambos cursos ha sido la responsabilidad social corporativa. Pero en ambos conjuntos hay, además, una atención especial a la comunicación, factor decisivo en la sociedad del conocimiento y en un mundo globalizado.

Es difícil ofrecer una síntesis de los contenidos de ambas Memorias, o de los Seminarios correspondientes. Bajo ese denominador común de la responsabilidad social y la comunicación, hay en ellos una notable diversidad de contribuciones. Sí conviene destacar que la presencia de profesionales y hombres de empresa aporta experiencias concretas, sobre todo en el seminario primero: en él se dio cuenta del *Informe anual de responsabilidad corporativa* que elaboró Telefónica por primera vez en 2002 y que fue presentado por uno de los responsables de su elaboración (Alberto Andreu); también se ofrecieron experiencias sobre la generación de empleo para personas discapacitadas.

La lectura de estos dos volúmenes ayuda a comprender el aprecio del mundo empresarial actual hacia la responsabilidad social corporativa, junto a la preocupación por que no sea manipulada al servicio de otros fines. Se constata también en ellos la variedad de aspectos que incluye la responsabilidad social, aunque sus realizaciones prácti-

cas se encauzan siempre por la doble vía de lo social y lo medioambiental.

Ildefonso Camacho S. J.

EDUCACIÓN

ALONSO, Jesús (2005), *Motivar en la escuela, motivar en la familia*, Madrid, Morata, Colección Pedagogía, 249 pp.

La reciente aprobación de la polémica LOE (Ley Orgánica sobre la Educación) ha vuelto a traer a la tribuna del debate público las diversas filosofías ocultas sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje. Desde un punto de vista del debate social, es necesario atender a los elementos de este complejo debate. Algo que preocupa a la opinión pública es la falta de motivación de los alumnos y alumnas que unas veces se manifiesta en la apatía y resistencia pasiva ante la educación y otras veces, desgraciadamente, se expresa en violencia escolar hacia los propios compañeros y hacia el profesorado. ¿Qué se puede hacer para que los alumnos se interesen y se esfuercen por aprender en lugar de intentar zafarse, huir o como mucho simplemente a memorizar unas ideas para aprobar asignaturas y cursos? ¿Cómo pueden contribuir los padres y las madres a estimular el interés y el esfuerzo de sus hijos para aprender en el más profundo sentido de la palabra?

El presente libro tiene un contenido eminentemente práctico y pretende

proporcionar las claves para dar respuesta a estos interrogantes. Su autor, Jesús Alonso Tapia, es doctor en Psicología por la Universidad Autónoma de Madrid y desde 1977 profesor en la misma universidad centrándose en las materias de Evaluación Psicológica, Orientación Educativa y Evaluación del Conocimiento. La primera parte del libro se dedica a los condicionantes personales de la motivación escolar, al interés y al esfuerzo por parte de los alumnos; y en la segunda parte, analiza los factores del entorno que pueden facilitar la motivación, tanto por parte del sistema educativo como de los padres.

Las propuestas están acompañadas de numerosos ejemplos reales que ilustran y clarifican las situaciones y abren ventanas de esperanza al conjunto de los educadores sociales.

Leandro Sequeiros S. J.

DADZIE, Stella (2004), *Herramientas contra el racismo en las aulas*, Madrid, Ed. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y Ed. Morata, Colección Proyectos curriculares, 134 pp.

En estos últimos años las administraciones educativas de los países europeos han hecho un esfuerzo considerable para incorporar en los currículos educativos herramientas diversas para la educación en valores sociales. Una de las líneas de trabajo pedagógico más intensificadas se refiere a los diversos aspectos de la educación para la interculturalidad. La

llegada cada vez más frecuente a las aulas de niños y jóvenes procedentes de países africanos, asiáticos, latinoamericanos y de Europa del este, ha llevado en algunas regiones a actitudes de desconfianza, recelo y en algunas ocasiones de xenofobia y de racismo.

Erradicar las actitudes de intolerancia cultural que degeneran en larvado racismo es el objetivo de este trabajo de Stella Dadzie, profesora y escritora británica que trabaja en programas de actualización del profesorado en políticas de igualdad de oportunidades. Estas *Herramientas* son el resultado de un trabajo llevado a cabo durante más de

veinte años en instituciones escolares, centros universitarios, agrupaciones juveniles y movimientos sociales, con el fin de encontrar políticas y procedimientos que orienten a las instituciones a erradicar la discriminación debida a la cultura, la religión, las lenguas o el color de la piel. El libro tiene un planteamiento totalmente práctico y pretende ser una guía para la planificación, desarrollo y evaluación de proyectos curriculares con los que abordar el problema del racismo y de la diversidad en los centros escolares.

Leandro Sequeiros S. J.

ÍNDICE GENERAL DEL VOLUMEN 60 (2005)

ÍNDICE DE AUTORES

– ARANGUREN BAENA, F. A.: <i>Una aproximación al modelo español de Agencias de Desarrollo Regional (ADR)</i>	589
– ARIZA MONTES, J. A.; CARBONERO RUZ, M.; GUTIÉRREZ VILLAR, B.; LÓPEZ MARTÍN, M ^a . C.: <i>Situación laboral y distribución del tiempo: un estudio empírico</i>	57
– BENEDICTO XVI: <i>Mensaje para la jornada mundial de la paz</i>	689
– BIRDSALL, N.; RODRIK, D.; SUBRAMANIAN, A.: <i>Cómo ayudar a los países pobres</i>	643
– CAMACHO LARAÑA, I. S. J.: <i>El pensamiento social de Juan Pablo II. Líneas básicas de sus tres encíclicas sociales</i>	189
– CAMACHO LARAÑA, I. S. J.: <i>XVIII reunión del Grupo Fomento Social</i>	681
– DOMINGO MORATALLA, A.: <i>Ética de las profesiones y formación universitaria: tres modelos de responsabilidad profesional</i>	39
– EDITORIAL: <i>Desarrollo económico y social: teorías, propuestas, responsabilidades</i>	11
– EDITORIAL: <i>Tercera edad: entre oportunidad y dependencia</i>	167
– EDITORIAL: <i>Una reflexión sobre la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior</i>	387
– EDITORIAL: <i>La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto ...</i>	537
– ESTEPA MOHEDANO, L.: <i>Seminario “Deuda por Desarrollo”</i>	329
– FRANCO, F. S. J.: <i>Los Objetivos del Milenio. Hacia una cultura de la solidaridad</i>	669
– HERNÁNDEZ ROMÁN, A.: <i>Impacto y eficacia de la cooperación internacional en Centroamérica</i>	337
– HIDALGO CAPITÁN, A. L.: <i>El desarrollo socioeconómico de América Latina y el Caribe bajo el modelo multiexportador</i>	313

– LARRÚ RAMOS, J. M ^a : <i>La declaración de París – 2005: principios para una ayuda eficaz y aplicaciones para las ONGD</i>	243
– LÓPEZ MARTÍN, M ^a . C.; RODERO FRANGANILLO, A.: <i>La convergencia entre las comunidades autónomas españolas: una primera aproximación</i>	87
– MANZANEDO, C.: <i>Foro Social Mundial 2005: un espacio de convergencia y articulación</i>	127
– MÀRIA I SERRANO, J. F. S. J.: <i>De la guerra a la democracia: la República Democrática del Congo</i>	283
– MARQUÈS, A.: <i>Para un crítica filosófica del economicismo moderno</i>	407
– MONTERO SIMÓ, M ^a J.; ARAQUE PADILLA, R.: <i>Un sello para los productos de comercio justo en España: entre la oportunidad y la amenaza</i>	491
– MORALES GUTIÉRREZ, A. C.: <i>Una tipología sociológica del cooperativismo: aplicación a diversos casos a nivel internacional</i>	561
– MOYANO ESTRADA, E.: <i>Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural</i>	219
– PÉREZ ALCALÁ, G. M ^a .; ROMERO RODRÍGUEZ, J. J. S. J.: <i>¿Cómo ayudar a los países pobres? Un comentario a Birdsall, Rodrik y Subramanian</i>	643
– PORRAS NADALES, A.: <i>La reforma de la administración andaluza y los desafíos de la segunda modernización</i>	463
– ROMERO RODRÍGUEZ, J. J. S. J.: <i>Del alivio de la deuda externa a la reducción de la pobreza: el caso de Honduras</i>	333
– SECRETARIADO SOCIAL DE LA COMPAÑÍA DE JESÚS: <i>A los gobernantes de los países del G8</i>	349
– SOBRINO, J. S. J.: <i>Aniversario de Monseñor Romero. ¿Y nosotros?</i>	113
– SORGE, B. S. J.: <i>La herencia de Monseñor Romero</i>	119
– VELASCO PORTERO, T.: <i>La Ley de violencia de género: su constitucionalidad y sus medidas laborales</i>	435

ÍNDICE DE TEMAS

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- *La declaración de París-2005: principios para una ayuda eficaz y aplicaciones para las ONGD*, LARRÚ RAMOS, J. M^a 243
- *Seminario “Deuda por Desarrollo”*, ESTEPA MOHEDANO, L. 239
- *Del alivio de la deuda externa a la reducción de la pobreza: el caso de Honduras*, ROMERO RODRÍGUEZ, J. J. S. J. 333
- *Impacto y eficacia de la cooperación internacional en Centroamérica*, HERNÁNDEZ ROMÁN, A. 337
- *Un sello para los productos de comercio justo en España: entre la oportunidad y la amenaza*, MONTERO SIMÓ, M^a. J. y ARAQUE PADILLA, R.. 491
- *Los Objetivos del Milenio. Hacia una cultura de la solidaridad*, FRANCO, F. S. J. 669

ECONOMÍA

- *Desarrollo económico y social: teorías, propuestas, responsabilidades*, EDITORIAL 11
- *La convergencia entre las comunidades autónomas españolas: una primera aproximación*, LÓPEZ MARTÍN, M^a. C. y RODERO FRANGANILLO, A. 87
- *Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural*, MOYANO ESTRADA, E. 219
- *El desarrollo socioeconómico de América Latina y el Caribe bajo el modelo multiexportador*, HIDALGO CAPITÁN, A. L. 313
- *Una aproximación al modelo español de Agencias de Desarrollo Regional (ADR)*, ARANGUREN BAENA, F. A. 589
- *La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto*, EDITORIAL ... 537

-
- *Cómo ayudar a los países pobres*, BIRDSALL, N.; RODRIK, D. y SUBRAMANIAN, A..... 623
 - *¿Cómo ayudar a los países pobres? Un comentario a Birdsall, Rodrik y Subramanian*, PÉREZ ALCALÁ, G. y ROMERO RODRÍGUEZ, J. J. S. J..... 643

EMPRESA Y TRABAJO

- *Situación laboral y distribución del tiempo: un estudio empírico*, ARIZA MONTES, J. A.; CARBONERO RUZ, M.; GUTIÉRREZ VILLAR, B.; LÓPEZ MARTÍN, M^a. C. 57
- *La Ley de violencia de género: su constitucionalidad y sus medidas laborales*, VELASCO PORTERO, T..... 435
- *Una tipología sociológica del cooperativismo: aplicación a diversos casos a nivel internacional*, MORALES GUTIÉRREZ, A. C. 561

ÉTICA

- *Ética de las profesiones y formación universitaria: tres modelos de responsabilidad profesional*, DOMINGO MORATALLA, A..... 39
- *Para una crítica filosófica del economicismo moderno*, MÁRQUES, A... 407

POLÍTICA

- *De la guerra a la democracia: la República Democrática del Congo*, MÀRIA I SERRANO, J. F. S. J..... 283
- *A los gobernantes de los países del G8*, SECRETARIADO SOCIAL DE LA COMPAÑÍA DE JESÚS 349
- *La reforma de la administración andaluza y los desafíos de la segunda modernización*, PORRAS NADALES, A..... 463

RELIGIÓN

- *Aniversario de Monseñor Romero. ¿Y nosotros?*, SOBRINO, J. S. J..... 113
- *La herencia de Monseñor Romero*, SORGE, B. S. J..... 119
- *El pensamiento social de Juan Pablo II. Líneas básicas de sus tres encíclicas sociales*, CAMACHO LARAÑA, I. S. J. 189
- *Mensaje para la jornada mundial de la paz*, BENEDICTO XVI..... 689

SOCIEDAD

- *Foro Social Mundial 2005: un espacio de convergencia y articulación*, MANZANEDO, C. 127
- *Tercera edad: entre oportunidad y dependencia*, EDITORIAL 167
- *Una reflexión sobre la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior*, EDITORIAL 387
- *XVIII reunión del Grupo Fomento Social*, CAMACHO LARAÑA, I. S. J. 681

BIBLIOGRAFÍA (Recensiones y Reseñas)

- AJA, E. y DíEZ, L., coord. (2005), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Colección de Estudios Sociales, núm. 17, Obra Social de la Fundación “La Caixa”, 313 págs. (Rafael Yuste Moyano, S. J.)..... 353
- ALARCOS, FRANCISCO J. (2005), *Bioética global, Justicia y Teología Moral*, Bilbao, Ed. Desclée de Brouwer, Madrid, Ed. Universidad Comillas, Cátedra de Bioética, 396 págs. (Leandro Sequeiros, S. J.) 700
- ALONSO, JESÚS (2005), *Motivar en la escuela, motivar en la familia*, Madrid, Morata, Colección Pedagogía, 249 págs (Leandro Sequeiros, S. J.)..... 706

-
- ARCENEGUI RODRIGO, J. A. (2005), *El moderno papel de la auditoría interna en el marco del gobierno corporativo: Estudio de las recomendaciones del Comité de Basilea al caso de las entidades financieras*, Madrid, Ed. Fundación de las Cajas de ahorros, 410 págs. (Horacio Molina Sánchez) 369
 - BENAVIDES DELGADO, J.; FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J. L. (eds.) (2005), *Reflexiones sobre la responsabilidad social, la empresa y el tercer sector. Memoria Académica Curso 2003-2004*, Cátedra Javier Benjumea, Madrid, Ed. Universidad Comillas, 248 pp. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ... 705
 - CASTELLS, J. M^a.; HURTADO, J.; MARGENAT, J. M. S. J. (Eds.) (2005), *De la dictadura a la democracia. La acción de los cristianos en España (1939–1975)*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 532 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) 360
 - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2005), *Análisis y perspectivas del sector primario en la Unión Europea*, Madrid, Consejo Económico y Social, Colección Informes, 87 págs. (José Juan Romero Rodríguez, S. J.) . 378
 - DADZIE, STELLA (2004), *Herramientas contra el racismo en las aulas*, Madrid, Ed. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y Ed. Morata, Colección Proyectos curriculares, 134 págs. (Leandro Sequeiros, S. J.) 706
 - FRANCES, P. (2004), *Ética de los negocios. Innovación y responsabilidad*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 176 págs. (Rafael Araque Padilla) 137
 - GARCÍA DELGADO, J. L. y GARCÍA GRANDES, M^a. J. (Directores) (2005), *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona, Ed. La Caixa, Colección de Estudios Económicos, n^o 34, 189 págs. (José Juan Romero Rodríguez, S. J.) 376
 - GARRIGUES JIMÉNEZ, A. (2004), *La maternidad y su consideración jurídico laboral y de Seguridad Social*, Madrid, colección Estudios, Consejo Económico y Social, 283 págs. (Pilar Núñez-Cortés Contreras) 154
 - GÓMEZ GIL, C. (2004), *Las ONG en la globalización. Estrategias, cambios y transformaciones de las ONG en la sociedad global*, Barcelona, Ed. Icaria, 230 págs (José Juan Romero Rodríguez, S. J.) 526
 - GONZÁLEZ-CARVAJAL SANTABÁRBARA, LUIS (2005), *En defensa de los humillados y ofendidos. Los derechos humanos ante la fe cristiana*, Santander, ed. Sal Terrae, 350 pp. (Ildefonso Camacho, S. J.) 699

-
- LAVOIE, M. (2005), *La economía postkeynesiana. Un antídoto del pensamiento único*, Barcelona, Ed. Icaria- Antrazyt, 142 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) 702
 - LÓPEZ CASASNOVAS, G. (Dir.) (2005), *Envejecimiento y dependencia. Situación actual y retos de futuro*, Barcelona. Ed. Caixa Catalunya (Adolfo Rodero Franganillo) 524
 - MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, M^a. C. (2004), *Política y administración Provincial. La Diputación de Córdoba: 1925 – 1991*, Tomo I y II, Córdoba, Diputación de Córdoba, 843 págs. (Teresa Romero Atela) 373
 - MEADOWS, D. H.; RANDERS, J.; MEADOWS, D. L. (2004), *Limits to Growth. The 30-Year Updte*, Vermont, Chelsea Green Publishing Company, White River Junction, 338 págs. (José Juan Romero Rodríguez, S. J.)..... 523
 - MONTERO SIMÓ, M. (2005), *Análisis jurídico tributario de la sociedad cooperativa*, Bilbao, Ed. Desclée de Brouwer, 362 páginas. (Manuel Paniagua Zurera) 363
 - MOORE LAPPÉ, F.; COLLINS, J.; ROSSET, P.; ESPARZA, L. (2005), *Doce mitos sobre el hambre. Un enfoque esperanzador para la agricultura y la alimentación del siglo XXI*, Barcelona, Icaria-Antrazyt, 311 págs. (José Juan Romero Rodríguez, S. J.) 523
 - NIETO, A. (2005), *El desgobierno judicial*, 2^a ed., Madrid, Ed. Trotta, 301 págs. (Manuel Paniagua Zurera)..... 519
 - NURSER, J. (2005), *For All Peoples and All Nations. Chistian Churches and Human Rights*, Geneva, World Council of Churches Publicacions, 220 págs. (José Juan Romero Rodríguez, S. J.) 152
 - PONTIFICIO CONSEJO “JUSTICIA Y PAZ” (2005), *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Roma, Libreria Editrice Vaticana, 528 págs. (Ildelfonso Camacho Laraña, S. J.)..... 140
 - ROJO, L. A. (2004), *Ensayos de economía y pensamiento económico*, Alicante, Universidad de Alicante, 548 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) 148
 - ROMERO, J. J. S. J. (Edit.) (2005) *Sociedad, política y economía en el cambio de siglo. Reflexiones de “Fomento Social”*, Santander, ed. Sal Terrae, 608 págs. (Manuel Delgado Álvarez) 697

-
- TOLEDANO, A. L. (2004), *Hacia el equilibrio de la población mundial. El equilibrio demográfico y la ética cristiana*, Madrid – Bilbao, Universidad Pontificia Comillas, Desclée de Bouwer, 440 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.)..... 372
 - TORO CEBADA, J. y MARTÍNEZ MORA, F. (2004), *Cuestiones clave de la economía española*, III Jornadas, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces, 196 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) 153
 - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD) (2005), *Trade and Development Report, 2005*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 204 págs. (José Juan Romero Rodríguez, S. J.)..... 527
 - VARIOS AUTORES (2005), *Monográfico: desarrollo rural sostenible*, Revista Española de Desarrollo y cooperación. Número extraordinario. Madrid, edita Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), Universidad Complutense, 144 págs (José Juan Romero Rodríguez, S. J.) 375
 - VERNIS, A.; IGLESIAS, M.; SANZ, B. y SANZ, A. (2004), *Los retos en las Organizaciones no lucrativas. Claves para el fortalecimiento institucional del Tercer Sector*, Barcelona, Granica, 286 págs. (Alfonso Carlos Morales Gutiérrez) 155
 - VILLAGRA GARCÍA, N. (ed.) (2005), *La comunicación de la responsabilidad social corporativa. Memoria Académica Curso 2004-2005*, Cátedra Javier Benjumea, Madrid, Ed. Universidad Comillas, 198 pp. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.)..... 705

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^º 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 €

Serie Economía y Sociedad

Director: **Ildefonso 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 AUTONÓMICA. 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^º CARMEN LÓPEZ y JOSÉ J. ROMERO (Coord.) 18,15 €

EDITA: **Desclée de Brouwer, coedición académica ETEA.**

PEDIDOS: **Desclée de Brouwer**

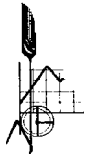
Lérida, 7, bajo. 28020 MADRID. ☎ 915 708 759. Fax: 915 708 580

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

	PVP. 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 olivereras	10,22
M. CORDOBÉS MADUENO; J. Mª 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 Mª 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 Algaída Editores) (*)	13,22
M. DELGADO ÁLVAREZ; A. HERNÁNDEZ ROMÁN; L. AMADOR HIDALGO; V. GONZÁLEZ CANO; J. M. MARTÍN LOZANO y Mª 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 olivereras	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. RUL-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 O CERÍN, T.S.P. y Estimación de Modelos Econométricos (*)	5,32
J. M. CARIDAD O CERÍN y J. A. MURILLO FERNÁNDEZ, dBASEIII+ para usuarios de Basic y Pascal (*)	2,94
F. MARTÍNEZ ESTUDILLO, Superficies maximales en el espacio de Lorentz– Minkowski	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 GAÑÁN, Curso teórico–práctico de matemáticas financieras (coeditado con Algaida Editores)	13,22
A. PASCUAL GAÑÁN, Matemáticas financieras. Ejercicios y problemas resueltos y propuestos	10,22

Sicología y Sociología

A. LÓPEZ CABALLERO, Dolor y Mito. Psicología del comportamiento religioso (*)	5,89
A. LÓPEZ CABALLERO, El factor humano en la empresa. Lecturas y Ejerc. (2ª Ed.) (*)	5,02
J. L. TRECHERA HERREROS, El trastorno narcisista de la personalidad: concepto, medida y cambio	10,82

Sindicatos

G. RUL-LÁN BUADES, Poder Sindical y Democracia	5,32
G. RUL-LÁN BUADES, Origen Político de los Sindicatos	9,14
G. RUL-LÁN BUADES, Los Sindicatos en los Países de la Unión Europea	8,50
G. RUL-LÁN BUADES, Los Sindicatos en los Países de la UE (Vol II) (Austria, Finlandia y Suecia)	6,61

(*) Agotado

PEDIDOS A:

Publicaciones ETEA. Escritor Castilla Aguayo, 4. 14004–CÓRDOBA. ☎ 957 22 21 00

Mundi–Prensa Libros, S.A. Castelló, 37. 28001–MADRID. ☎ Oficinas 91 436 37 02. ☎ Librería 91 436 37 00

BOLETÍN DE PEDIDO

Enviar a: ETEA. *PUBLICACIONES ETEA*
 Escritor Castilla Aguayo, 4. 14004–CÓRDOBA (ESPAÑA)
 ☎ 957 22 21 00 – Fax 957 22 21 01

Nombre y apellidos _____ D.N.I. _____

Calle _____ Cód. Postal _____

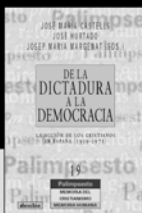
Población _____ Provincia _____

SOLICITA EL ENVÍO DE LAS SIGUIENTES OBRAS:

<u>Ejemplares</u>	<u>Autor y título</u>	<u>Euros</u>
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Forma de pago: Cheque bancario a nombre de ETEA Reembolso

De la dictadura a la democracia,
La acción de los cristianos en
España, 1939-1975



José M. Castells, José Hurtado y
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 "Fomento 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>

