

Octubre · Diciembre 2002

**REVISTA**

de

# Fomento Social

**Vivir en la sociedad  
de consumo**

*Responsabilidad social de la empresa*

*Teletrabajo y conciliación vida  
privada-profesional*

*Ajuste estructural en Nicaragua*

*Evaluar las ONGD*

*Elecciones en Brasil: Lula presidente*

*Universidad y globalización*



---

# REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

---

Nº 228 – VOLUMEN 57

---

OCTUBRE–DICIEMBRE 2002

---

---

**RESÚMENES / ABSTRACTS** ..... 573

---

## EDITORIAL

– *Vivir en la sociedad de consumo* ..... 579

---

## ESTUDIOS

- Rafael ARAQUE PADILLA: *Una aportación al debate sobre el Libro Verde de la responsabilidad social de la empresa* ..... 595
- José Antonio ARIZA MONTES: *Conciliación de la vida privada y la actividad profesional: la alternativa del teletrabajo* ..... 629
- Tomás Ernesto RODRÍGUEZ ALAS: *Los Programas de Ajuste Estructural: el caso de Nicaragua* ..... 653
- 

## NOTAS

- José María LARRÚ: *Razones para implantar un sistema de evaluación en las ONGD y sus consecuencias* ..... 683
- Bernard LESTIENNE, S.J.: *¿Qué esperanzas para Brasil?*..... 711
- 

## CRÓNICAS

- Ildefonso CAMACHO LARAÑA, S.J.: *XV Reunión del Grupo Fomento Social*..... 725
- 

## DOCUMENTOS

- Michael CZERNY, S.J.: *Universidad y globalización: Sí, pero* ..... 733
- 

## BIBLIOGRAFÍA

- *Reseñas* .....759
- 

**ÍNDICE GENERAL DEL VOLUMEN 57 (2002)** ..... 773

---

SUMARIO

---





*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 573-578

## RESÚMENES-ABSTRACTS

### EDITORIAL

#### *Consejo de Redacción*

#### **Vivir en la sociedad de consumo**

El consumo en nuestro mundo, sobre todo en los países desarrollados, no es sólo un conjunto de actos puntuales, sino una dinámica vital. Esto exige una reflexión en profundidad para indagar si la adquisición de bienes no se ha pervertido hasta convertirse de medio en fin. Quizás por eso el ciudadano se siente amenazado a través del consumo mismo. Y son muchas las iniciativas legales y organizativas para la defensa del consumidor. Sin embargo una auténtica defensa del consumidor debe adoptar un enfoque inequívocamente proactivo y orientarse a la información al consumidor y a la educación para el consumo.

#### *Editorial Board*

#### ***Living in a consumer society***

*Consumption in our world, specially in developed countries, is not only a set of punctual acts but a vital dynamics. This demands deep thoughts in order to investigate whether the acquisition of goods has not been perverted and converted into an end instead of a means. That might be the reason why the citizen feels threatened by consumption itself. And there are many legal initiatives organised for consumer protection. However, a real consumer protec-*

*tion should adopt an unequivocally proactive approach and be directed towards consumer information and education.*

## ESTUDIOS / PAPERS

*Rafael ARAQUE ORTIZ*

### **Una aportación al debate sobre el Libro Verde de la responsabilidad social de la empresa**

El desmantelamiento progresivo de los Estados de Bienestar y las dudas que se han suscitado (agravadas por una serie de escándalos recientes) sobre la legitimidad ética del capitalismo han hecho que cobre fuerza de nuevo el interés por la responsabilidad social de las empresas (RSE). Abordar el concepto de la RSE supone concretar cuáles deben ser las funciones y obligaciones que debe tener una empresa en una sociedad plural y democrática. En este sentido la Comisión ha promovido un debate, mediante la publicación de un Libro Verde, donde se exponen ideas y líneas de actuación, y se invita a pronunciarse a diferentes agentes sociales. Pero, con todo ello, se corre el riesgo de que se acabe instrumentalizando la RSE para fines económicos. Por eso, el autor defiende el paso de la ética como estrategia a la estrategia ética. Desde ese planteamiento, se ofrecen algunas reflexiones en torno a las propuestas de la Comisión.

### ***A contribution to the debate on The Green Book of Corporate Social Responsibility***

*The progressive dismantling of welfare states and the questions raised on the legitimacy of capitalism (worsened by recent scandals) have strengthened the interest in the social responsibility of enterprises (RSE). Dealing with the notion of RSE implies to specify the functions and obligations of an enterprise in a plural and democratic society. In this sense, the Commission has promoted a debate through the publication of a Green Book where ideas and performance guidelines are exposed and where various social agents are invited to comment on the matter. However, there is an element of risk that the RSE will be exploited for economic purposes. That is precisely why the author defends the changeover from ethics as an strategy to ethical strategy. Some reflections on the proposals of the Commission are offered from that point of view.*

José Antonio ARIZA MONTES

### **Conciliación de la vida privada y la actividad profesional: la alternativa del teletrabajo**

En la Cumbre Europea de Estocolmo celebrada en 2001, se definieron los factores determinantes de la calidad del trabajo y el empleo en la *eurozona*: seguridad, bienestar y salud, desarrollo profesional y conciliación de la vida laboral y familiar. En relación a este último asunto, la realidad dictada por un mercado laboral cada vez más competitivo sugiere que, en los próximos años, la balanza vida personal/profesional se inclinará hacia esta última. Las consecuencias se reflejan dramáticamente en las estadísticas laborales: fatiga, jaquecas, dolores de espalda o dificultad para conciliar el sueño, entre otras. En este artículo se defiende que el teletrabajo, a pesar de su escasa implantación en España, puede favorecer la armonía entre trabajo y vida privada. De todos modos, las ventajas e inconvenientes que lo acompañan, sugiere la necesidad de hallar un lugar de encuentro que satisfaga las aspiraciones de los empleados, sin olvidar las posibilidades reales de la empresa.

### ***Compatibility of private life with professional activity: telework as an alternative***

*During the 2001 European Summit in Stockholm, determinant factors for quality at work and employment in the eurozone were defined: security, welfare and health, professional development and compatibility between work and family life. Regarding this last matter, the reality imposed by an increasingly competitive labour market indicates that, in future years, the balance between family life and work will be tipped in favour of the latter one. The consequences will be shown on labour statistics: tiredness, headaches, backaches or difficulties to get to sleep, among others. This article defends that telework, spite of its scarce settlement in Spain, can contribute to compatibility between private life and work. In any case, the advantages and inconveniences that go with it suggest the necessity of a meeting place where employees can fulfil their aspirations and where real possibilities of the company are not left aside.*

Tomás Ernesto RODRÍGUEZ ALAS

### **Los programas de ajuste estructural: el caso de Nicaragua**

Este artículo hace una exposición histórica del surgimiento y la evolución de los Programas de Ajuste Estructural (PAE). Dichos programas son promo-

vidos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en los países en desarrollo como condición de ayuda financiera. En la actualidad estos programas están asociados a los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP). El artículo también expone cómo se han aplicado los PAE en Nicaragua a partir de 1990 y como estos programas se han convertido en condición para la condonación de la deuda externa dentro de la Iniciativa de los Países Pobres muy Endeudados.

***Structural adjustment policies: the Nicaragua Case***

*This paper gives us a historical exposition of the emergence and evolution of Structural Adjustment Policies (SAPs). Those policies are promoted by the World Bank and the International Monetary Fund in developing countries as a common condition for financial help. Nowadays, they are associated to the Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs). The article also states how the SAPs have been implemented in Nicaragua since 1990 and how these policies have become a condition for the condonation of foreign debt in the Very Indebted Poor Countries Initiative.*

NOTAS / NOTES

*José M<sup>a</sup> LARRÚ*

**Razones para implantar un sistema de evaluación en las ONGD y sus consecuencias.**

En el artículo se pretenden exponer las principales razones que deben llevar a las ONGD a realizar una sistemática labor de evaluación de sus actividades, como instrumento privilegiado de creación de conocimiento y aprendizaje, que pueda ser usado tanto para la mejora continua de sus niveles de eficacia y eficiencia en sus proyectos y programas, como materiales al servicio de sus campañas de sensibilización y presión política a favor de una cooperación para el desarrollo más útil y centrada en los pobres. Una vez tomada la decisión de evaluar, el artículo desarrolla las posibles consecuencias que tendría para una ONGD adoptar un sistema de evaluaciones en cuatro niveles: en su propia identidad, en su organización interna, en sus presupuestos y en sus recursos humanos. La principal conclusión es que la evaluación debe llevar a la mejora continua y que no

hay mejora sin cambios. Atreverse a cambiar en función de las buenas y malas prácticas detectadas en las evaluaciones es un reto que las ONGD ya no deben seguir aplazando.

***Reasons for implementing an evaluation system in the NGOs and its consequences***

*This article aims to expose the main reasons why the NGOs should carry out a systematic evaluation of their activities, as an exceptional instrument for knowledge and learning development, that could be used for the continuous improvement of their effectiveness and efficiency levels in their projects and programs as well as for the materials used in their campaigns to raise public awareness and political pressure in favour of a better cooperation for development focused on the poor. Once the decision of evaluating has been taken, the article exposes the possible consequences that could affect NGOs at four different levels: its own identity, its internal organisation, its budgets and its human resources. The main conclusion is that the evaluation should lead to a continuous improvement and that there are not improvement without change. Changing on the basis of a good and/or a bad performance pointed out through evaluation is a challenge that the NGOs should not postpone any longer.*

*Bernard LESTIENNE S.J.*

**¿Qué esperanzas para Brasil?**

La reciente elección de Lula, un histórico militante de izquierda, como Presidente de Brasil constituye sin duda un hecho trascendental en la historia de aquel gran país latinoamericano. En este artículo se analizan los antecedentes del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, la vida del propio Luiz Inácio da Silva, las esperanzas y expectativas de cambio que ha hecho surgir en la población y los retos y las dificultades con las que habrá de enfrentarse el nuevo presidente a lo largo de su mandato.

***Any hopes for Brazil?***

*The recent election of Lula, a historic leftwing activist, as president of Brazil is undoubtedly an important issue in the history of that huge South American country. This article analyses the precedents of Fernando Henrique Cardoso's government, Luiz Inacio da Silva's life, the hopes and expectations aroused in the population and the challenges and difficulties that the new president will have to face throughout his political mandate.*

*Michael CZERNY, S.J.*

**Universidad y globalización: Sí, pero...**

El presente texto constituye la versión castellana de la conferencia inaugural presentada en la Universidad de Santa Clara, de la Compañía de Jesús, (California, EE.UU.), en un Congreso sobre Globalización celebrado del 7 al 10 de noviembre de 2002. El autor, hasta hace pocos meses Secretario para el Apostolado Social de la Compañía de Jesús, coordina actualmente la red de los jesuitas africanos contra el SIDA. En esta ponencia se analizan los pros y los contras de la globalización, con una perspectiva crítica, y teniendo siempre como referencia los intereses de los más pobres; dado el contexto de la intervención, el autor también plantea explícitamente cuál debe ser la actitud cristiana ante la globalización.

***University and Globalisation: Yes, but...***

*This text is the Spanish version of the opening talk of a conference on Globalisation held from 7<sup>th</sup> to 10<sup>th</sup> November 2002 at Santa Clara University of the Society of Jesus (California, USA). The author, who has been until very recently the Secretary of the Social Apostolate of the Society of Jesus, is at present coordinating the net of African Jesuits working against AIDS. This paper analyses the pros and cons of globalisation from a critical point of view and having as a reference the interests of the poorest; in the context of intervention, the author also exposes explicitly the Christian attitude to globalisation.*



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 579-594

## Vivir en la sociedad de consumo

---

### Consejo de Redacción

---

*El consumo es un hecho mayor de nuestro mundo, al menos de nuestras sociedades desarrolladas. No en vano se emplea la expresión sociedades de consumo como una de sus caracterizaciones más significativas. Y no solamente porque consumir es necesario para mantener los ritmos de producción, sino además porque toda la vida humana y social está marcada por el consumo y por las funciones esenciales que éste desempeña. Evidentemente esta denominación no puede aplicarse a todos los pueblos de la tierra. Para muchos sería casi blasfema. Y aquí empiezan las paradojas: que los medios disponibles sean abundantes, hasta el punto de permitir a sociedades enteras dejarse llevar del afán consumista, mientras que no llegan a cubrir los mínimos precisos para una vida digna en grandes segmentos de población.*

*Pero no van a ser estas paradojas tan lacerantes el objeto directo de las páginas que siguen. En esta ocasión hemos decidido dedicar nuestras reflexiones al hecho del consumo en las sociedades de abundancia, casi de opulencia: en las sociedades de consumo. Para ello queríamos comenzar describiendo el alcance del consumo como fenómeno social y sus implicaciones humanas. Eso nos llevará a estudiar la defensa del consumidor, que hoy está conociendo un desarrollo jurídico y organizativo tan importante. Por fin, acabaremos con algunas propuestas y conclusiones.*

## 1. Del consumo al consumismo

*No es el consumo propiamente dicho lo que será objeto de nuestra atención. Consumir, como alternativa al ahorro, es el empleo de los recursos económicos disponibles para satisfacer nuestras necesidades o nuestros deseos relacionados con el estándar de vida que queremos alcanzar. Es cierto que esta formulación de lo que es el consumo puede resultar excesivamente ambigua. Pero es suficiente para reconocer en el consumo una dimensión ineludible de la actividad económica, la cual es, a su vez, una componente importante de la vida humana.*

*Naturalmente el consumo así concebido representa para todo ser humano la posibilidad de poner objetos materiales al servicio de su propia idea de felicidad. Es más, el desarrollo económico ha permitido ampliar el abanico de posibilidades de consumo, y eso ha mejorado indiscutiblemente nuestro nivel de vida y, al menos en principio también, nuestra calidad de vida. Pero al mismo tiempo ha generado una dinámica que sí resulta preocupante. Nos encontramos así de lleno frente a lo que podemos llamar, para entendernos, el consumismo. Los regalos de los Reyes Magos y de Papá Noel, en las fiestas de Navidad, son un buen ejemplo de esta dinámica; la acumulación de juguetes y otros regalos terminan por saturar principalmente a los pequeños, que ya no saben que hacer con tantos cachivaches. Pero no es sólo este “pequeño consumo”, muy importante por el volumen total que alcanza y por su significado como factor omnipresente en nuestra sociedad; interesa también mencionar el “gran consumo”, que muchas veces resulta un escándalo para el ciudadano, pero sirve otras muchas como justificación para el que tiene que conformarse con el que hemos llamado “pequeño consumo”.*

*Porque esta dinámica consumista marca toda la existencia humana. Nos mete en una carrera desenfrenada de compras, que insiste tanto en la acumulación de objetos que reduce prácticamente a ello la calidad de vida, haciendo una peligrosa identificación de lo cuantitativo y lo cualitativo. El consumo se convierte, además, en signo de status social y criterio de comparación con los otros: lo que somos en la escala social queda determinado en primer término por nuestro nivel de consumo. Por otra parte, para mantener este nivel de gastos entramos indefectiblemente en una dinámica semejante por lo que se refiere al trabajo, puesto que éste es la vía más generalizada para acceder a la renta que permita dichos gastos.*

*Puede darse la paradoja de que para mantenerse en el nivel de consumo deseado haya que trabajar tanto que apenas quede tiempo para disfrutar de los*

*bienes acumulados. Aunque quizás la paradoja se deshace si se tiene en cuenta que importa más poseer que disfrutar, porque es lo primero y no lo segundo lo que nos da el status deseado. ¿Puede llamarse a eso calidad de vida?*

*Pero hay más, el consumismo genera una determinada cultura marcada por el materialismo y la superficialidad. Ya lo hemos dicho: interesa acumular bienes más que disfrutarlos. Se cae así en un mundo de ostentación (piénsese en algunas celebraciones: fiestas, comidas de empresa, bodas y hasta primeras comuniones) que se justifican más desde el culto a las apariencias que desde la consideración de otros valores más profundos. Las películas de efectos especiales pueden servir de ilustración a todo esto: ¿no valora en ella el espectador más la forma que el contenido?*

*El consumismo tiene en el fenómeno de la moda un aliado inapreciable. Y las modas, ya lo vemos, disminuyen el sentido crítico y la autonomía personal, al tiempo que favorecen el gregarismo y la pasividad: porque no es necesario pensar, sino sólo dejarse llevar, y –naturalmente– comprar. Las modas vuelven obsoletos los bienes de consumo de la noche a la mañana. Todos lo percibimos en los modos de vestir o en la música que se oye, o incluso en relación con bienes más costosos y, en principio, más duraderos (ordenadores, coches...).*

## **2. Consumo y sistema económico**

*En el fondo el consumismo alimenta la convicción de que todo se resuelve en este mundo con dinero. Es la mercantilización de la vida toda. Una mercancía es, por definición, algo que se produce para ser intercambiado o que es susceptible de compraventa. La abundancia de mercancías disponibles y la lógica de la compraventa llegan a ser tan dominantes que sólo se perciben aquellas necesidades humanas que se adaptan a esta lógica. Ante otras necesidades (psicológicas o espirituales) nos sentimos tan impotentes que nos desentendemos de ellas, a no ser en ciertas situaciones límite. Otras veces las forzamos buscando satisfacerlas con objetos de consumo: ¿no es eso lo que encontramos en ciertas formas de tratar el amor en los medios de comunicación o en el cine? Las necesidades que ocupan nuestra atención son aquellas que se someten dócilmente a la lógica mercantil. Por eso, lo repetimos, la vida humana y la sociedad toda se mercantiliza.*

*Esta dinámica consumista es, además, necesaria para que el sistema económico funcione. Si, a pesar de los esfuerzos de algunos economistas más ponderados, se nos presenta continuamente como una evidencia indiscutible*

*que el sistema funciona bien cuando los indicadores macroeconómicos de producción global crecen año tras año y trimestre tras trimestre, ¿quién puede hacer eso posible si no es una elevada tasa de consumo? Para producir más y crecer hay que consumir más, sin que importe mucho qué se produce y cuál es la relación entre el aumento de producción y la mejora en el auténtico bienestar humano. ¿No es ese el mensaje que nos transmiten día a día las intervenciones de muchos políticos y las declaraciones del mundo empresarial?*

*Pero no hay que ser lince para comprender los peligros de un mundo así. En términos globales, esta es la pregunta siempre inquietante y frecuentemente soslayada por inoportuna: ¿puede el planeta aguantar unos ritmos de consumo semejantes, aun cuando no lleguen a generalizarse a todos los países? ¿hasta cuándo podremos seguir creciendo así? Y eso, a pesar de que consumimos más de lo que necesitamos: frente a las imágenes espeluznantes de niños de Etiopía literalmente en los huesos, leemos que uno de los grandes problemas de los niños norteamericanos es la obesidad... Por otra parte, el consumo, en la medida en que fomenta el pasivismo ocultándolo tras la sensación de que somos libres para comprar cuanto se nos antoja, se presta a todo tipo de manipulación.*

*La publicidad juega aquí un papel decisivo. Es cierto que el debate sobre las posibilidades de manipular que tiene la publicidad es un debate siempre inacabado. Pero sabemos del tema lo suficiente para comprender que, aunque el ciudadano no puede ser determinado desde fuera en todos sus hábitos de consumo, las posibilidades de ejercer alguna incidencia sobre él son abundantes. Si la publicidad implica siempre una relación entre productor y consumidor, esta relación es esencialmente asimétrica: el poder del productor es incomparablemente mayor porque su información, su especialización y sus recursos son muy superiores a los del ciudadano, que tiene que atender a ámbitos de consumo numerosos y diferenciados.*

*Al final de todo este recorrido puede uno preguntarse si la dinámica consumista contribuye a hacernos más felices como ciudadanos y como personas. No pensamos que la respuesta pueda ser alegremente afirmativa aunque veamos que el nivel de vida medio de nuestras sociedades crece ininterrumpidamente. El afán de consumo es esencialmente insaciable, no sólo por razones psicológicas, sino también como consecuencia de los estímulos externos para favorecer el consumo (¿hasta la creación de necesidades?). Por eso todo este dinamismo no conduce a ciudadanos satisfechos, sino permanentemente frustrados. En esta frustración interviene no pocas veces la competencia con los otros: el no tener lo que los demás o más que los*

*demás es fuente de insatisfacción, cuando no de abierta frustración. Y el percibir, si es que se llega a percibir..., que la acumulación de objetos no nos hace más personas ni más auténticamente felices, puede derivar también en profundas crisis de frustración.*

### **3. Qué hacer como consumidores y como ciudadanos**

*Quizás esta descripción de nuestra sociedad como sociedad de consumo ha forzado demasiado los aspectos negativos. Ya dijimos que el consumo representa, ante todo, una ampliación de oportunidades. Pero todo lo que en ello hay de positivo no puede hacernos ignorar esta otra cara oscura del consumo, que todos intuimos, pero ante la que no siempre nos sentimos dispuestos a reaccionar.*

*Las posibles reacciones irían en tres direcciones. Albert Hirschmann, hablando de la crisis de las organizaciones y las empresas, decía que ante ella cabían tres reacciones: salida, lealtad, voz. Podemos aplicar este esquema a nuestro caso. Ante el fenómeno del consumismo (que tiene mucho de crisis, en cuanto situación que está pidiendo un cambio) cabe:*

- a) Salirse, renunciando a ese mundo y automarginándose de él, huyendo a otro ambiente en el que se pueda vivir aceptablemente con un nivel mínimo de consumo, de sólo lo indispensable.*
- b) Insertarse en él desde la lealtad al sistema, lo que implica esforzarse por aumentar los mecanismos de protección del consumidor.*
- c) Actuar como voz para denunciar las contradicciones antes analizadas y proponer correcciones sustanciales.*

*La automarginación (salirse) es una postura digna de todo respeto, pero nos tememos que difícil de generalizar. Su eficacia de cara a un cambio de situación es exigua, pero muy importante en cambio su valor testimonial. Acercarnos a personas que viven una verdadera austeridad, no cicatera sino plenificante, es siempre una experiencia que obliga a autocuestionarnos.*

*La frontera entre las otras dos posturas (lealtad y voz) probablemente es difícil de fijar con exactitud. Cuando se analizan los sistemas de protección del consumidor en nuestras sociedades intuimos que tras ellos late un mezcla poco discernida de esas dos actitudes. Volveremos sobre esto una vez que hayamos examinado cómo se han desarrollado dichos sistemas en las últimas décadas.*

#### **4. El movimiento de defensa del consumidor: sus orígenes<sup>1</sup>**

*Sus primeras expresiones se localizan en la década de los sesenta del siglo pasado. En ese momento histórico se agudizan los efectos de las grandes concentraciones económicas y de su instalación en las sociedades de consumo. Esa realidad contrastaba con lo que la teoría económica (cierta teoría económica...) nos quería hacer creer cuando nos presentaba a un consumidor que, a través de sus libres, meditadas e informadas decisiones en el mercado, decidiría qué y cómo se produce: la denominada soberanía del consumidor. Teóricamente eso sería posible en un mercado de competencia perfecta, donde se da una verdadera libertad e igualdad en todos los agentes. Pero ¿habrá algo más ajeno a los mercados reales en que el consumidor se mueve cada día?*

*Por otro lado, los empresarios y sus asociaciones, ya sean de productores, importadores o distribuidores, aparecían normalmente organizados; mientras los consumidores y usuarios se encontraban, por lo general, aislados y en una clara situación de inferioridad económica, jurídica e informativa.*

*En una situación así la inferioridad y la indefensión de los consumidores y usuarios se da, no sólo respecto a sus intereses económicos, sino también en relación con su propia salud y seguridad. Recordemos algunos ejemplos que se hicieron tristemente famosos, precisamente en Estados Unidos, el país pionero y paradigma de las sociedades de consumo: el escándalo de la talidomida (que, todavía hoy, se sigue comercializando en el tercer mundo) y la retirada del Chevrolet Corvair por la General Motors.*

*El eco de estos escándalos en los medios de comunicación y la consiguiente preocupación y sensibilización de la opinión pública, provocaron las primeras reacciones del poder público traducidas, en un principio, en simples declaraciones de buenas intenciones. De hecho el arranque del movimiento de defensa de los consumidores y usuarios suele ubicarse en el mensaje que el presidente J. F. Kennedy dirigió al Congreso norteamericano el 15 de marzo de 1962 (en el que anualmente se celebra el día del consumidor) bajo el título "Protección de los intereses de los consumidores", donde se equiparaba al consumidor con el ciudadano-elector y se hacía alusión a los derechos de los consumidores y usuarios, destacándose los derechos de seguridad, información, elección y audiencia.*

---

<sup>1</sup> Para todo lo que sigue sobre protección del consumidor puede verse: M. PANIAGUA (2002), "La persistente protección jurídica de los consumidores y usuarios en un mundo en cambio (potenciación de los instrumentos jurídicos de defensa, en especial los demandados por el asociacionismo consumerista)", *Estudios sobre Consumo*, n. 60, pp. 9-56.

## 5. La defensa del consumidor en la Unión Europea

*Los primeros pasos del movimiento en defensa de los consumidores los dio en nuestro continente el Consejo de Europa, organización gubernamental especializada en la tutela de los derechos de los ciudadanos y de los derechos humanos. En la Resolución 543 de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, denominada “Carta de protección del consumidor”, publicada en mayo de 1973, se recoge una noción amplia de consumidor, prácticamente coincidente con la de ciudadano, y una enumeración de sus derechos.*

*Por su parte, en la Unión Europea la preocupación por la protección del consumidor tiene también una larga historia<sup>2</sup>. Decisivo es el paso que se da en el Tratado de la Unión (Maastricht 1991), donde se incorpora entre las acciones de la Unión para alcanzar sus fines un compromiso firme en este terreno (art 129 A): la Comunidad contribuirá a que se alcance un “alto nivel de protección de los consumidores” mediante las medidas dirigidas a la realización del mercado interior y mediante “acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, y de garantizarles una información adecuada”.*

*El Tratado de Amsterdam en 1998 (Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea) mantiene las previsiones anteriores y las completa con una enumeración de los derechos de los consumidores y usuarios (art. 153.1): “(Para) promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Comunidad contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho de información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses”.*

*Por su parte, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (texto que arranca de la Cumbre de Colonia de junio de 1999) incluye entre los derechos económicos y sociales la protección de los consumidores en estos términos: “(Las) políticas de la Unión garantizarán un alto nivel de protección*

<sup>2</sup> Ya en octubre de 1972, en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Económica Europea, se manifiesta la preocupación por la protección del consumidor. Esta inquietud se concretará en abril de 1975 con la aprobación del denominado “Programa Preliminar de las Comunidades Europeas para una política de protección y de información de los consumidores”, que ha tenido continuación hasta hoy: en mayo de 1981 se aprueba el “Segundo Programa”; en julio de 1985 se acuerda un “Nuevo Impulso” a la política de protección del consumidor. Este objetivo será reiterado luego en el Acta Única Europea.

de la salud, de la seguridad y de los intereses de los consumidores”.

*La crisis alimentaria vivida por la Unión Europea ha focalizado las últimas iniciativas emprendidas. El Consejo Europeo de Niza (diciembre 2000) urge la necesidad de desarrollar rápida y completamente los principios introducidos por el Tratado de Amsterdam para la protección del consumidor. Por otra parte, se reconoce la conveniencia de “recurrir al principio de precaución cuando se determine la posibilidad de efectos nocivos para la salud o el medio ambiente y una evaluación científica preliminar, a tenor de los datos disponibles, no permita establecer con certeza el nivel de riesgo”. Por fin se “toma nota” de la presentación de una Propuesta de la Comisión para crear una Autoridad Alimentaria Europea que entre en funcionamiento a comienzo de 2002.*

## **6. La defensa del consumidor en España**

*En nuestro país algunas iniciativas tienen una historia relativamente dilatada. Ya en 1967 se promulgó el ambicioso Código Alimentario (carente de toda operatividad sin los reglamentos técnicos de desarrollo). En 1975 se creó el Instituto Nacional del Consumo, también de muy reducida eficacia. En esos años 70 comenzaron a surgir los primeros movimientos de consumidores, pero con escasa cobertura legal y bajas tasas de asociados.*

*La falta de normas jurídicas para articular la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios obliga en ese tiempo a acudir a los conceptos generales presentes en los códigos decimonónicos que apelan a criterios éticos como la buena fe, la prohibición del abuso de derecho o los límites a la libertad de pactos representados por la moral o por el orden público.*

*Hay que esperar a la Constitución de 1978 para encontrar la base de un desarrollo jurídico posterior. En su artículo 51, incluido entre los principios rectores de la política social y económica se establece que “los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos”. Están ahí recogidos los que podrían considerarse derechos de los consumidores. Y se añade que “los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca”.*

*El desarrollo normativo posterior de este principio se da antes en dos comunidades autónomas: en 1981 se aprueba el Estatuto vasco del consumidor,*

*y en 1983 la Ley catalana sobre determinadas estructuras comerciales y ventas especiales. Para el Estado habrá que esperar hasta 1984, en que se publica la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios (LCU). Los acontecimientos dramáticos que rodearon al denominado síndrome tóxico desde principios de mayo de 1981 impulsaron decididamente este desarrollo legislativo.*

*A pesar de su importancia, esta Ley tiene claras deficiencias técnico-jurídicas: no sólo posee defectos de redacción y de sistemática u ordenación, sino que no llegó a concretar el mandato constitucional de proteger los derechos e intereses legítimos de consumidores y usuarios mediante “procedimientos eficaces”. No obstante estas deficiencias, que son ciertas, hemos de destacar que la LCU manifiesta la voluntad del legislador de asumir y potenciar la protección del consumidor. La LCU pretende servir de eje o apoyo para futuras actuaciones y desarrollos normativos que, en buena medida, son demandadas por la Unión Europea. Ahora bien, muchas de las competencias normativas sobre protección del consumidor corresponden a las comunidades autónomas, cuyas leyes propias se aplican preferentemente, mientras la LCU queda como Derecho supletorio. Aunque Estatutos de Autonomía reclaman la competencia exclusiva en este terreno, en realidad se trata de una materia compartida entre Estado y comunidades autónomas.*

*De hecho, todas las comunidades autónomas siguieron el ejemplo de las dos que se adelantaron a la legislación estatal y han terminado asumiendo competencias sobre defensa del consumidor y usuario. Muchas de ellas han promulgado sus propias leyes sobre defensa de los consumidores y usuarios. Sin embargo hay que reconocer que en esta materia la legislación estatal y la legislación autonómica presentan importantes similitudes. No debe extrañarnos si retenemos que los supuestos de hecho regulados son sustancialmente idénticos, la orientación legislativa no es muy distinta y existen referencias normativas de obligado cumplimiento (como las representadas por nuestra Constitución o por el Derecho comunitario).*

*Concretamente el Parlamento andaluz aprobó en 1985 la Ley de los consumidores y usuarios en Andalucía. En la Exposición de Motivos se declara su intención de proteger los derechos económicos y sociales de los consumidores y usuarios por dos mecanismos: el fomento del asociacionismo de consumidores y usuarios y la actuación de las administraciones públicas. Se enumeran como derechos de los consumidores y usuarios: la protección de la salud y seguridad, la reparación de los daños y perjuicios, la protección de los intereses*

*económicos, el fomento del asociacionismo, la información de los consumidores y usuarios y la educación y formación de los consumidores y usuarios (art. 4). Se crea además el Consejo Andaluz de Consumo del que forman parte representantes de las organizaciones de consumidores, de las organizaciones empresariales y de las Administraciones radicadas en Andalucía.*

## **7. Dos concepciones en la defensa de los consumidores y usuarios**

*Tras esta breve presentación de las iniciativas jurídicas para la protección del consumidor es conveniente reflexionar sobre los supuestos que las inspiran, que no siempre quedan explicitados en ellas. En efecto, es posible distinguir dos modelos, teóricamente diferenciables pero no inconciliables en la práctica.*

*Un primer modelo podríamos denominarlo complementario o conforme al mercado. Para él el objetivo político de defensa de los consumidores y usuarios es un punto más de estabilización del sistema de economía (social) de mercado frente a las disfunciones propias del sistema o frente a los abusos en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus deberes de algunos agentes del sistema económico. La defensa del consumidor debe perseguir como objetivos, y utilizar como instrumentos: la política de la competencia, la política de la información y la mejora sustancial de la protección individual del consumidor. En realidad este modelo no cuestiona, de ahí su denominación, las estructuras de poder que se forman en los mercados, ni las correlaciones de fuerzas que estas estructuras mantienen.*

*Un segundo modelo es el llamado compensatorio: su objetivo no es adaptarse al mercado y aprovechar todas sus virtualidades, sino corregir de raíz su funcionamiento. Mediante la actuación de los poderes públicos y de las organizaciones de consumidores, propugnan y defienden la constitución de un contrapoder o poder fáctico en manos de las organizaciones de consumidores y usuarios dotado de la suficiente fuerza de presión y de negociación como para restablecer cierto equilibrio entre las fuerzas de los distintos agentes sociales que concurren al mercado. Este planteamiento va más allá de la simple protección del consumidor y usuario como contraparte contractual, o de la simple defensa de la competencia económica; asume, más bien, el objetivo de someter a control social a los poderes económicos, muchas veces carentes de otros contrapesos efectivos.*

*El modelo compensatorio incluye, de alguna manera, al modelo complementario: busca la coordinación entre la actividad dirigida a corregir los abusos en*

*el ejercicio de la libre iniciativa económica y las actuaciones orientadas a propiciar y fomentar este poder compensador en manos de las organizaciones de consumidores. Pero lo específico suyo consiste en asumir que la defensa del consumidor no debe limitarse a garantizar un eficiente funcionamiento del sistema económico, sino que debe procurar también orientar a éste hacia la idea-fuerza de la calidad de vida, tan estrechamente vinculada con el horizonte (utópico, pero necesario) del desarrollo de la dignidad humana y de los derechos que le son inherentes, y con la participación de los ciudadanos y de los grupos en los que aquellos se integran en la vida política, económica, cultural y social.*

*Esto significa que, en nuestra opinión, el modelo complementario es insuficiente. Y, sin embargo, que es la orientación claramente dominante en la Unión Europea y en España (y en los países del primer mundo). Más que la participación de los consumidores en la vida económica, se pretende informarlos y protegerlos individualmente, así como tutelar al sistema de economía de mercado en su conjunto. Se pretende que los consumidores y usuarios puedan ejercitar el reducido ámbito de soberanía que se les reconoce: el derecho a elegir en forma libre e informada sobre bienes y servicios seguros, y a obtener la reparación de los daños que se le infrinjan. Pero no se plantea directamente el derecho de los consumidores y usuarios, a través de sus organizaciones, a participar y decidir sobre el funcionamiento, la orientación y el reparto de poder en los mercados.*

## **8. Una información efectiva al consumidor como clave**

*Posiblemente el lector habrá encontrado en esta distinción de modelos cierto eco de aquellas dos actitudes que designábamos antes con los términos de lealtad y voz. Para optar por ser voz y no limitarse a la lealtad es útil repasar todas las disfunciones y contradicciones que el consumo encierra cuando deriva en consumismo, y que hemos desarrollado más arriba.*

*Es cierto que queda mucho camino por recorrer para una adecuada protección jurídica del consumidor, que incluya cosas tales como: la potenciación de asociaciones de consumidores y usuarios, representativas, responsables, fuertes y autónomas; la puesta a punto de procedimientos judiciales y extrajudiciales baratos, rápidos y eficaces; el fomento de la información al consumidor.*

*Concretamente la información al consumidor se nos antoja esencial. De hecho constituye el centro de la concepción dominante en la Unión Europea*

*sobre la protección del consumidor, que responde al modelo que hemos llamado complementario. Es que, además, la política de información tiene unos frutos más inmediatos, es más impactante a la vista –especialmente en los medios de comunicación– y es más rentable electoralmente. Sin embargo, en la actualidad resulta no pocas veces insuficiente, máxime cuando la acumulación de capital está cómoda y firmemente asentada en el sector de la distribución de bienes y servicios, o cuando la creación artificial de nuevas necesidades es objetivo prioritario para el mantenimiento de tasas crecientes de producción y para la subsistencia del sistema, o cuando priman, en forma descarnada, los intereses económicos sobre los políticos, los sociales, los éticos, los culturales y los ideológicos. Todo esto explica que las denuncias de las asociaciones de consumidores sean con frecuencia inoperantes tanto por la escasa cuantía de las multas, cuando hay multas, como por la escasa atención de los organismos públicos.*

*En todo esto algunos ejemplos pueden ilustrarnos. Existen situaciones de flagrante violación de los derechos más elementales de los consumidores y usuarios (v.g.: el derecho a la salud y a la integridad personal) donde los consumidores están informados, las organizaciones de consumidores han realizado oportunas y reiteradas denuncias, se han abierto actuaciones judiciales y administrativas y, sin embargo, la lesión a los derechos persiste. Algunas de esas prácticas fueron consideradas infracciones de importancia económica relativa, aunque más tarde derivaron en agudas crisis económicas para importantes empresas o para sectores enteros. Algunos ejemplos están en la mente de todos: los denominados productos milagro; las técnicas agresivas de ventas dirigidas a colectivos en situación de inferioridad como la infancia o la tercera edad; el engorde ilegal del ganado; la utilización sin control de medicamentos en animales destinados al consumo humano; la prescripción sin control de medicamentos con fines estéticos y el funcionamiento ilegal de clínicas médicas con estos fines; las importaciones ilegales de animales destinados al consumo humano, o de animales exóticos; las infracciones de etiquetaje en productos alimenticios, cuando no la venta de productos alimenticios sin etiquetar. Algunos de estos escándalos son tan recientes que no vale detenerse más en ellos. Pero sí cabe sacar de todo eso una lección: que los razonamientos y las decisiones rigidamente utilitaristas son, a la larga, las peores empresas económicas. La aplicación recta del principio de precaución disuadiría o echaría por tierra las que, deliberada e irónicamente, hemos denominado como infracciones de importancia económica relativa.*

## **9. Una apuesta por la formación y educación de los consumidores y usuarios**

*Pero, aun en la hipótesis de que tuviéramos bien asegurada la información al consumidor y todos los restantes mecanismos para la protección de éste, una pregunta surgiría que no dejaría de producir cierto desasosiego: protección del consumidor, sí, pero ¿al servicio de qué consumo? Si esta pregunta no se plantea, la protección del consumidor podría quedar reducida a un parche, o a una solución superficial porque no aborda los problemas de fondo.*

*Por eso, en nuestra opinión, la primera gran tarea en este campo es la formación y educación para el consumo. Y esta formación tiene que ser, ante todo, crítica, de modo que permita tomar distancia sobre el fenómeno del consumo globalmente considerado. En el fondo eso formaría parte de una verdadera educación para la libertad, entendida como autonomía. Al fin y al cabo, ése es el bien supremo del ser humano, que no se puede hipotecar al precio de una vida confortable gracias al consumo.*

*Es laudable que la educación para el consumo se vaya introduciendo, aunque lenta y tímidamente, en los ciclos de la enseñanza. En el marco de la Unión Europea, sólo la han desarrollado dos Estados: Grecia y Portugal. Pero hay que ir más allá, y extender la educación para el consumo a todas las etapas de la existencia. Es lo que se adivina en este pasaje del Plan Estratégico de Protección del Consumidor para el periodo de 1998-2001 de la Unión Europea: “(La) educación del consumidor constituye la piedra angular de la protección del consumidor. Esta debe entenderse como un proceso permanente que tiene por finalidad aportar al consumidor, de forma gradual, secuenciada y acorde a su nivel evolutivo, toda una serie de elementos cognitivos, procedimientos y técnicas de trabajo que le permitan desarrollar actitudes conscientes, críticas y solidarias, sintiéndose satisfecho de actuar de forma responsable ante los hechos de consumo. Debe responder a las necesidades actuales y a la formación de la sociedad futura”.*

*Una educación para el consumo debe ir orientada a un consumo responsable, capaz de responder en cada momento a la doble pregunta: ¿qué compramos? ¿por qué compramos? Esta doble pregunta pretende conectar la necesidad personal con el medio para satisfacerla, y discernir si la necesidad es auténtica o inducida y si el objeto es el más adecuado.*

*Hablar de austeridad en este contexto no parece inútil, a pesar de no ser una virtud muy apreciada hoy día. Pero la austeridad, cuando no es egoísmo o*

*tacañería, expresa inequívocamente el convencimiento de que el ser vale más que el tener. Rompe así la dinámica del consumismo, que atenaza a tantas personas.*

*Todas las grandes tradiciones religiosas han subrayado el peligro de ser engañados por el afán de poseer. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en su informe de 1998, recogía este florilegio de máximas de distintas religiones:*

*Hinduismo: "Cuando se tiene el don dorado del contento, se tiene todo".*

*Islam: "Es difícil que un hombre cargado de riquezas ascienda el sendero abrupto que lleva a la felicidad".*

*Taoísmo: "El que sabe que tiene suficiente es rico".*

*Cristianismo: "¡Cuidado! Cuídate de todo tipo de codicia: la vida de un hombre no consiste en la abundancia de sus posesiones".*

*Confucionismo: "El exceso y la insuficiencia son igualmente defectuosos".*

*Budismo: "En su ansia de riqueza el hombre tonto se destruye como si fuera su propio enemigo".*

*Esta sabiduría ancestral, tan convergente, no debe ser fácilmente ignorada. Más aún en un mundo donde los recursos naturales empiezan a escasear, el medio ambiente a resentirse por la presión demográfica y consumista y la riqueza no se distribuye de forma que todo ser humano tenga garantizado un mínimo para vivir en dignidad. Este aspecto, que conscientemente hemos soslayado, como ya indicamos al comienzo, debe ser retomado al final de nuestras reflexiones, casi como una conclusión, porque introduciría una sana dosis de realismo en nuestro comportamiento como consumidores de países ricos.*

## **10. La intervención del Estado como complemento**

*No hemos querido hacer de la intervención protectora del Estado el centro de nuestras propuestas. Hemos preferido, en cambio, poner el acento en la iniciativa de una sociedad formada por sujetos adultos y libres, que pueden ejercer su libertad gracias a una información adecuada y a una educación para el consumo. Pero todo ello no basta sin el apoyo de los poderes públicos.*

*Porque hay que reconocer, cuando se considera a productores y consumido-*

res frente a frente, que el poder de los primeros es muy superior al de los segundos. Por consiguiente, la relación entre ellos es claramente asimétrica y desigual. Una muestra significativa de esto que estamos diciendo la tenemos en el hecho de que hoy es la misma publicidad la que, con frecuencia, invita a un consumidor potencial a elegir con libertad, mientras que está presionándolo para que opte en una determinada dirección. La información puede estar interesadamente tergiversada, y la educación puede no ser suficiente para contrarrestar esa presión. En pocas palabras, el ciudadano es siempre vulnerable ante quien maneja con más facilidad la información sobre los productos y los recursos de la comunicación.

Es preciso, por tanto, confiar en que también el mundo empresarial asuma la responsabilidad que le corresponde: y ya sabemos que la responsabilidad es tanto mayor cuanto mayor es el poder. La conciencia del indudable poder que tiene la empresa en nuestra sociedad ha llevado a hablar cada vez con más interés de la responsabilidad social de la empresa<sup>3</sup>. Y un aspecto de esta responsabilidad se refiere a la relación con el consumidor y con el ciudadano en general, los cuales se cuentan entre los principales stakeholders externos de la empresa.

Pero últimamente es el Estado –y aquí habría que invocar el principio de subsidiariedad– el que tiene que velar para que la cuerda no se rompa por donde es más débil, es decir, del lado del consumidor. Por eso la intervención pública es necesaria, no sólo mediante la protección jurídica, sino también favoreciendo las organizaciones de consumidores como fuerza social que contrarreste ese poder siempre mayor del sector productivo. No se trata de que el Estado defienda a un consumidor inerte y desinformado, porque eso sería paternalismo, sino de que complemente a un ciudadano adulto reforzando la capacidad de este para defender sus legítimos intereses y sus derechos.

## 11. Conclusión

Como en otras ocasiones con nuestros artículos editoriales, la *Revista de Fomento Social* pretende hacer reflexionar críticamente sobre el mundo en que vivimos, donde suele preocupar más el adaptarse a él y aprovecharse de él que

---

<sup>3</sup> Sobre la responsabilidad social de la empresa y el interés que despierta hoy ese tema puede verse, en este mismo número, el artículo de R. ARAQUE, *Una aportación al debate sobre el Libro Verde de la responsabilidad social de la empresa*.

*el valorarlo y transformarlo. En esta ocasión hemos escogido algo que está omnipresente en nuestra vida de cada día: el consumo.*

*Hemos podido comprender que el consumo no es, en nuestras sociedades avanzadas, un conjunto de actos puntuales, sino un dinamismo vital. Por eso hemos pasado pronto del consumo al consumismo. Es cierto que, como consumidores, estamos muchas veces a merced del aparato productivo y de un sistema económico que se autovalora casi exclusivamente por su capacidad de producir. Desde esta perspectiva el consumidor, sin dejar de ser del todo el gran beneficiario del sistema, se convierte también en su principal víctima.*

*Por eso resulta tan importante analizar hoy el consumo con un espíritu crítico para recuperar su dimensión instrumental: el consumo debe estar al servicio de la persona y de su desarrollo. Este principio es tanto más relevante hoy cuanto mayor es el peligro de que esa jerarquía se invierta y se instrumentalice a las personas hasta inmolarlas en el altar de ese dios tan actual que es el crecimiento económico.*

*Plantearse el consumo desde la perspectiva del ciudadano lleva a hablar de protección del consumidor, de información al consumidor y de educación del consumidor. Son tres tareas que se complementan. Las tres contribuirán conjuntamente a hacer de nosotros, no ávidos consumidores, sino ciudadanos adultos que saben utilizar el consumo como un medio para ser auténticamente personas en un mundo en el que, a pesar de todos sus avances, éste sigue siendo el gran reto para todos y cada uno.*



*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 595-628

# Una aportación al debate sobre el Libro Verde de la responsabilidad social de la empresa

---

*Rafael Ángel ARAQUE PADILLA\**

---

En julio de 2001 la Comisión presentaba un documento con el título «Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas». El objetivo era suscitar un amplio debate sobre la contribución de la UE al fomento de la responsabilidad social de las empresas (en adelante, RSE) a escala europea e internacional. Con ello daba respuesta al llamamiento que se hacía en el Consejo Europeo de Lisboa, en que se instaba a las empresas a la búsqueda de prácticas socialmente responsables, retomado posteriormente en las cumbres europeas de Niza, Estocolmo y Gotemburgo.

Tras un año de consultas a diferentes agentes sociales, en julio de 2002, la

---

\* Profesor del área de Comercialización e Investigación de mercados del Departamento de Gestión Empresarial y Métodos Cuantitativos de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales, ETEA, de la Universidad de Córdoba.

Comisión volvía a publicar, como complemento del Libro Verde, otro documento titulado: «Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible». El documento expone a lo largo de seis capítulos su propuesta de estrategia de difusión de la RSE.

La importancia de estos documentos estriba en el interés de la Comisión por sentar las bases de un enfoque europeo sobre la RSE, con notables repercusiones sobre la política social de la UE. La iniciativa no deja de ser esperanzadora, y así se ha considerado en foros tanto políticos como empresariales. Pero aún se encuentra en una fase embrionaria, y existe cierta ambigüedad conceptual y teórica.

En las páginas que siguen se pretende, a partir de las propuestas que aparecen en el Libro Verde y en la comunicación posterior, contribuir al debate promovido por la Comisión, con algunas reflexiones en torno al concepto de RSE que se está fomentando, y sus implicaciones.

## **1. El marco del debate: Las relaciones empresa-sociedad**

A modo de eje vertebrador del Libro Verde, todas las referencias sobre la RSE se encuadran en el marco de las «relaciones empresa-sociedad». Es decir, la empresa no se considera un *corpus* aislado que tenga sentido por sí mismo, al margen de cualquier otra realidad social, sino que se ve implicada en una compleja red de relaciones con múltiples públicos con que interactúa o mantiene una interdependencia:

*La responsabilidad social de las empresas abarca también la integración de las empresas en su entorno local, ya sea a nivel europeo o mundial (p. 12, párrafo 43).*

Es preciso partir de ese marco de relaciones empresa-sociedad puesto que es lo que da sentido a toda asunción de obligaciones. El deber social es un reconocimiento de la interdependencia real de todos los miembros de la sociedad, no la cooperación voluntaria de algunos en su propio beneficio y en detrimento de los demás. El hecho de que esa interdependencia se asuma en el Libro Verde significa que la Comisión admite la importancia recíproca de las consecuencias que se originan en las relaciones empresa-sociedad.

Es evidente que esa institución que denominamos «empresa» tiene delegada la tarea esencial de producir o distribuir los bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades humanas. Pero esas relaciones empresa-sociedad no se circunscriben solamente al ámbito económico;

aspectos sociales, políticos y medioambientales son también relevantes. Y así lo reconoce la Comisión:

*Las empresas contribuyen al desarrollo de las comunidades en que se insertan, sobre todo de las comunidades locales, proporcionando puestos de trabajo, salarios y prestaciones, e ingresos fiscales. Por otro lado, las empresas dependen de la salud, la estabilidad y la prosperidad de las comunidades donde operan. (ibídem).*

Si esto se admite, la empresa no puede ser «neutral» al entorno en que incide. La manera de conducirse la empresa afecta a la estructura social y viceversa:

*(...) aprendiendo a comprometerse con los demás, las personas también aprenden cómo trasladar ese compromiso a sus relaciones con su entorno. Así, las prácticas internas y las relaciones externas se alinean éticamente (J. COLLIER, y R. ESTEBAN 1999, 184):*

A nuestro modo de ver, lo más interesante del reconocimiento por parte de la Comisión de esta interdependencia es el papel social que se le atribuye a la empresa. Sea por los motivos que fueren, la empresa puede y debe contribuir positivamente a la construcción social. De hecho, la RSE, soslayando sus diversas interpretaciones, suele referirse a las exigencias que la sociedad o las personas manifiestan hacia la empresa como institución social.

Por tanto, lo que debe cuestionarse no es si la empresa debe ser o no responsable, sino de qué y ante quién debe responsabilizarse. Así, nos parece que cualquier intento de delimitación de la RSE debe partir de ese marco de relaciones.

## **2. ¿Ante quién es responsable la empresa?**

Es indudable que la naturaleza de las obligaciones que deba asumir la empresa dependerá de ante quién se considere ésta responsable. Justamente, el origen del debate sobre la RSE estuvo en la polémica de si ampliar o no el catálogo de intereses que la empresa debería ponderar en sus decisiones. Rápidamente, se forjaron dos posiciones enfrentadas: por un lado, apoyadas por la economía clásica y la tradición legal, la de aquéllos que consideran que la empresa debe gestionarse exclusivamente para sus propietarios; por otro lado, la de aquéllos que amplían el número de intereses que la empresa debería considerar en su gestión, estableciéndose diferentes opiniones según la amplitud de dichos intereses.

Evidentemente, la mayor o menor amplitud de los intereses considerados por la empresa y, consecuentemente, las obligaciones que surgen de ello, se corresponden con diferentes concepciones de RSE.

Para referirse a los grupos o individuos cuyos intereses deben ser tenidos en cuenta por la empresa, se empezó a utilizar el término *stakeholder*<sup>1</sup>. Con él se hacía referencia a aquellos grupos sin cuyo apoyo una organización dejaría de existir; la lista explicitada incluía a propietarios, empleados, clientes, proveedores, prestamistas y sociedad. Naturalmente, la lista anterior ya trasluce una manera determinada de concebir la RSE, de ahí que sea muy discutida. De hecho, no se puede hablar de consenso sobre quiénes deben considerarse *stakeholders* de una empresa, y existen casi tantas clasificaciones como autores han abordado esta cuestión<sup>2</sup>.

En cualquier caso, es necesario abordar esa tarea de definición, ya que definir la RSE pasa por concretar ante qué *stakeholders* debe responder la empresa. En este sentido, el Libro Verde subraya lo siguiente:

*Lejos de circunscribirse al perímetro de las empresas, la responsabilidad social se extiende hasta las comunidades locales e incluye, además de a los trabajadores y accionistas, un amplio abanico de interlocutores: socios comerciales y proveedores, consumidores, autoridades públicas y ONG defensoras de los intereses de las comunidades locales y el medio ambiente (p. 12, párrafo 42).*

Lo anterior nos permite destacar dos ideas notables que dejan ver el pensamiento de la Comisión:

- En primer lugar, se asume una idea de RSE que va más allá de los intereses de los propietarios. Por tanto, la empresa debe asumir un papel más activo en la procura de bienestar social, desmarcándose de la tesis de que la empresa mejorará las condiciones sociales buscando sólo el máximo beneficio para sus propietarios:

*La responsabilidad social de las empresas es, esencialmente, un concepto con arreglo al cual las empresas deciden voluntariamente contribuir al logro de una sociedad mejor y un medio ambiente más limpio (p. 4, párrafo 8)*

- En segundo lugar, se nos ofrece una taxonomía de *stakeholders*; así se

<sup>1</sup> El concepto de *stakeholder* apareció por primera vez en 1963 en un memorándum interno del *Stanford Research Institute* (SRI). El término tiene su origen en un deliberado juego de palabras con *stockholder* (inversores o propietarios de un negocio o empresa).

<sup>2</sup> P. WHYSALL, (2000), o A. ARGANDOÑA (1998).

sale al paso de problemas de indefinición sobre quiénes deben contar para la empresa. En concreto, el Libro Verde diferencia entre una dimensión interna: propietarios/accionistas, y trabajadores, y una dimensión externa: socios comerciales, proveedores, consumidores, autoridades públicas, medio ambiente<sup>3</sup>, comunidades locales y la comunidad mundial, inclusive.

Este planteamiento está en la línea de lo defendido por GARCÍA ECHEVARRÍA (1982), quien sugiere que cuando se habla de responsabilidad social tiene que entenderse (*ibídem*, 53):

- Una localización más amplia de las actividades sociales con respecto a los grupos de referencia externos, y no limitados a la situación interna.
- Menor intensidad de las políticas sociales del grupo interno mano de obra, por haberse desplazado las tareas históricamente aceptadas por la empresa a otras instituciones.

No obstante lo anterior, a nuestro juicio, el Libro Verde no deja claro dos puntos esenciales en el estudio de la RSE: la priorización de *stakeholders* y su participación en el gobierno de la empresa. Se trata de asuntos polémicos por la sencilla razón de que se entreveran aspectos morales con los puramente económicos o estratégicos.

### 2.1. La priorización de intereses

Respecto de la priorización de intereses, las posiciones varían en un rango de opiniones normativas que van desde la equiparación absoluta de intereses, hasta posturas que dan prioridad a los *stakeholders* denominados internos (propietarios, trabajadores y directivos) frente a otros intereses.

Es preciso subrayar que el Libro Verde concede una especial relevancia al *stakeholder* «trabajadores». De hecho, en lo que podría considerarse como una definición de lo que la Comisión entiende por *stakeholder*, se afirma que:

*Esta responsabilidad [social] se expresa frente a los **trabajadores** (el resaltado es nuestro) y, en general, frente a todos los interlocutores de la empresa que pueden a su vez influir en su éxito (p. 4, párrafo 8).*

<sup>3</sup> Aunque suele hablarse de «medio ambiente», al no tratarse de un *stakeholder* personal, las dificultades sobre su representación y determinación de intereses han dado lugar a numerosas disquisiciones.

Un poco más adelante, se dice:

*(...) la responsabilidad social de la empresa constituye un proceso de gestión de sus relaciones con diversos interlocutores que pueden influir realmente en su libertad de funcionamiento (...) (p. 4, párrafo 12).*

Este concepto de *stakeholder* como «interlocutor que puede influir» parece corresponderse con una visión estratégica de la RSE o, en todo caso, con una perspectiva basada en la empresa. Es decir, serían prioritarios aquellos *stakeholders* que pueden influir en los objetivos de la empresa: al cabo, la maximización del beneficio para los propietarios.

No está claro entonces si la Comisión extiende el concepto de *stakeholder* (cuyos intereses deben ser tenidos en cuenta) a aquellos interlocutores que no son relevantes para el éxito de la empresa, pero que resultan afectados por sus actividades.

Nos parece que esto debería quedar más explicitado en el debate de la RSE, porque es precisamente el punto donde lo estratégico puede desmarcarse de lo ético. La Comisión debería abundar en la orientación con que debería enfocarse la consideración de *stakeholder*. Sobre esta cuestión volveremos más adelante.

## *2.2. La participación en la toma de decisiones*

Igualmente, la participación como codecisores en la marcha de la organización suscita no pocas controversias. Aquí se alude a un aspecto considerado como una consecuencia lógica del ejercicio de la RSE. Esto es, llevada a su extremo, la RSE no significa sólo atender otros intereses sino, además, asegurar la participación de sus titulares en la toma de decisiones.

Con relación a la participación pueden identificarse diferentes opiniones. HENDRY (2001), por ejemplo, clasifica los distintos juicios en tres grupos que denomina: «teorías modestas», «teorías intermedias» y «teorías exigentes».

1. El primer grupo se corresponde con enfoques que colocan la atención a las demandas de los *stakeholders* dentro de la estructura legal e institucional existentes. Se trata de mantener las habituales estructuras de poder, pero considerando un comportamiento ético.
2. En el segundo grupo se incluyen aquellas posturas que propugnan la incorporación de algunos *stakeholders* a la estructura de gobierno de la empresa, por ejemplo mediante mecanismos como los utilizados en

Alemania y otras economías calificadas como «*stakeholders*» (en alusión a la participación de los trabajadores en el gobierno de la empresa).

3. Finalmente, en el tercer grupo se encontrarían las posturas más extremas, que defienden la participación de todos los *stakeholders* en la toma de decisiones de la empresa.

En esta línea, el Libro Verde no establece claramente cuál es la opinión de la Comisión al respecto, esto es: si apuesta por un modelo concreto de gobernanza o por cómo debe la empresa afrontar estos problemas. Como es lógico, de cada una de las posturas anteriores se derivan posibilidades organizativas diferentes, en muchos casos difíciles de articular como en las situaciones más exigentes.

La representación de todos los *stakeholders* en la estructura de gobierno, por un lado deseable para contar con la perspectiva de todas las partes implicadas en las decisiones empresariales, nos parece difícil de aplicar por varios motivos:

- Primero, habría que decidir quiénes representarían a las distintas partes, lo que no es una cuestión baladí –vgr., ¿quién representaría a los clientes, a los proveedores, al gobierno, al medio ambiente, etc?–.
- Segundo, habría que asegurar el compromiso ético de todos estos grupos, de modo que estuvieran dispuestos a defender sus intereses a la luz de su repercusión sobre otras partes también implicadas.
- Tercero, la toma de decisiones se podría retrasar por continuas discusiones, *ad nauseam*, cuando en la realidad actual la prontitud es clave para la competitividad.
- Y cuarto, la existencia de múltiples codecisores puede conducir a una socialización de la empresa en detrimento de la libre iniciativa.

Por ello, parece más plausible una participación selectiva en la toma de decisiones; en concreto, de los grupos que puedan arriesgar más en la actuación de la empresa. Frecuentemente, estos grupos suelen ser los «internos» (trabajadores, directivos y propietarios); sin embargo, puede haber ocasiones donde otros intereses puedan verse potencialmente muy perjudicados (v.gr., industrias con fuerte impacto medioambiental, o instituciones educativas, donde los alumnos y la sociedad en general tienen mucho que arriesgar). Así, no queremos dar por sentado que la participación en el gobierno de la empresa vaya siempre referida a los grupos internos de la

organización. Por el contrario, nos parece que esto debe ser objeto de una continua reflexión y discernimiento, atendiendo a la especificidad de cada caso.

En todo caso, los modelos de gestión y de participación que están desarrollándose a la luz del enfoque *stakeholder* –y que se han defendido a veces como la materialización de la responsabilidad social– requieren no sólo un mayor afinamiento sino, además, un contraste sobre aplicaciones reales. Sería interesante que en el debate que pretende fomentar la Comisión se aportaran experiencias en este sentido.

### **3. Los límites al ejercicio de la RSE**

Numerosas veces en el texto, el Libro Verde relaciona la RSE con la idea de «voluntariedad». Así, se habla por ejemplo de «decisión voluntaria» (p. 4, párrafo 8), o de «integración voluntaria» (p. 7, párrafo 20). Del mismo modo, en la comunicación posterior sobre su estrategia, la Comisión vuelve a destacar el «comportamiento que adoptan las empresas voluntariamente» (COM (2002) 347 final, p. 6).

Esto es destacable por dos motivos, al menos: uno, sólo se puede hablar verdaderamente de responsabilidad cuando existe libertad de elegir; y dos, queda a discreción de la empresa la decisión de hasta dónde debe llegar en el ejercicio de su responsabilidad social.

No obstante lo anterior, esta voluntariedad es matizada. Por un lado, se reconoce que:

*La responsabilidad social de las empresas no se debe considerar sustitutiva de la reglamentación o legislación sobre derechos sociales o normas medioambientales, ni permite tampoco soslayar la elaboración de nuevas normas apropiadas (p. 7, párrafo 22).*

Es decir que el ejercicio de la RSE encuentra un límite inferior en el cumplimiento de leyes y acuerdos, así como en facilitar las condiciones para sus futuras modificaciones. Este matiz de la Comisión tiene su origen en la preocupación de algunos grupos sociales ante la supuesta «libre iniciativa» de la empresa. Por ejemplo, en el resumen de la consulta sobre el Libro Verde, publicado posteriormente, uno de los puntos divergentes viene del lado de los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil, quienes

*(...) advierten de que las iniciativas voluntarias no son suficientes para salvaguardar los derechos de los trabajadores y los ciudadanos y propugnan el desarrollo de un marco*

*reglamentario que establezca normas mínimas y garantice unas reglas de juego equitativas (COM (2002) 347 final, p.4).*

Por otro lado, la Comisión reconoce que la RSE está condicionada por las presiones sociales y de mercado:

*Sin embargo, las nuevas presiones sociales y de mercado transforman progresivamente los valores y las perspectivas de la actividad empresarial (ibidem, p. 5)*

En pocas palabras, la RSE es entendida como una actuación libre y voluntaria que surge de los límites impuestos por el cumplimiento de un marco legal, y condicionada por la presión social y las condiciones estructurales del mercado.

### *El marco legal*

Inconcusamente, la principal obligación de una empresa es actuar dentro de la ley, de ahí que esto se le considere una responsabilidad principal. Pero la RSE supone ir más allá del cumplimiento de leyes y acuerdos (aunque el cumplimiento de la ley no siempre es tan simple y, a menudo, puede considerarse como un gran logro). Así es reconocido en el Libro Verde:

*Ser socialmente responsable no significa solamente cumplir plenamente las obligaciones jurídicas, sino también ir más allá de su cumplimiento invirtiendo «más» en el capital humano, el entorno y las relaciones con los interlocutores (p. 7, párrafo 20).*

Y aún más claramente:

*También es mayor el convencimiento de que la repercusión de las actividades de una empresa en los derechos humanos de sus empleados y de las comunidades locales sobrepasa el ámbito de los derechos laborales (p. 15, párrafo 55).*

Limitar la responsabilidad social al mero cumplimiento de las leyes supone un empobrecimiento del concepto de organización. Así, SRIDHAR y CANBURN (1993) arguyen que contemplar la conducta ética dentro del marco legal exclusivamente significa:

*reducir las organizaciones a simples sistemas cibernéticos donde su efectividad se juzga por su habilidad para mantener el equilibrio respondiendo a criterios prescritos externamente, tales como regulaciones, directrices y leyes. Tal paradigma ignora la riqueza de crear y propagar valores compartidos, significados y culturas organizativas que caracterizan los complejos y sofisticados sistemas que constituyen las organizaciones (ibidem, 729).*

### *La presión social*

La asunción de responsabilidad ante la presión social implica que el mero cumplimiento de la ley no es suficiente para ganar la confianza de la sociedad. Como afirma SETHI (1975, 62):

*Mientras pocas empresas han sido acusadas de violar las leyes de sus Estados, muchas han sido criticadas de manera creciente por no satisfacer las expectativas sociales y adaptar sus conductas a las cambiantes normas sociales.*

La responsabilidad social supone, en este caso, dirigir la actividad de la empresa de forma que sea congruente con las normas sociales, valores y expectativas de conducta dominantes.

Esta respuesta de la empresa a la presión social puede calificarse de adaptación reactiva. La organización acepta su cuota de responsabilidad social en los problemas sociales e intenta corregir sus prácticas para convencer a los individuos de que está teniendo en cuenta sus expectativas de la mejor forma posible.

Sin duda, la presión social orienta notablemente la actuación responsable; pero tampoco puede detenerse aquí. Responder a las presiones sociales no debe sustituir la propia visión ética de la empresa ante los problemas sociales, incluidos los que su actuación va provocando, y que requieren una reflexión y, a menudo, cambios organizativos.

Por tanto, entendemos, como también así parece deducirse del Libro Verde, que la responsabilidad no debe limitarse al cumplimiento de la ley y a la respuesta a las presiones sociales. Estos factores constituyen elementos de reflexión y mínimos morales a partir de los cuales la empresa puede ponderar y mejorar su actuación social.

### *La presión del mercado*

En tercer lugar, la voluntariedad o libre iniciativa de la empresa está condicionada por las posibilidades de actuación que se derivan del contexto sectorial y competitivo al que pertenece. Las realidades de poder en el mercado y las diferentes posiciones competitivas limitan las alternativas y el alcance de actuación de la empresa a la hora de satisfacer diferentes intereses de la sociedad.

Sin duda, la necesidad de supervivencia en el mercado, o su situación de dominada ante el poder de otras más fuertes, puede hacer que la empresa

tenga que dejar de atender otros intereses en pro de un bien más general. En estos casos, puede ser que la responsabilidad más importante de la empresa sea asegurar su existencia. Y, como antes se ha afirmado, en ausencia de opciones es difícil hablar de responsabilidad (siempre obviamente que se actúe dentro de la ley o de unos mínimos morales).

Sin embargo, es difícil pensar que por muy poca que sea, la empresa no tenga alguna libertad para seleccionar sus opciones estratégicas. Y es aquí donde ésta puede obligarse a estudiar sus repercusiones sobre diversos intereses de la sociedad. Y de ello no puede desentenderse.

Insistir en estos límites para una actuación socialmente responsable, más allá de la excesiva superficialidad con que se tratan en el Libro Verde, permite evitar, a nuestro modo de ver, dos problemas: primero, que se conciba la RSE con una perspectiva centrada únicamente en los intereses de la empresa, y, segundo, que se desatendan las condiciones estructurales del mercado en que se circunscribe su actuación. Veamos esto con más detalle.

Respecto a lo primero, el hecho de que se respete la ley y que se favorezcan las condiciones para su desarrollo obliga a la empresa a escuchar los puntos de vista de otros *stakeholders* con que se relaciona. Por otro lado, se favorece el diálogo social tan necesario, en nuestra opinión, para una actuación socialmente responsable que favorezca el desarrollo de valores compartidos –los cuales son difíciles a menudo de acordar y respetar si no son amparados por una norma legal–. Supeditar la RSE a la libre iniciativa de la empresa podría conducir a una unilateralidad a la hora de establecer los criterios sociales de actuación.

Con relación a lo segundo, pensamos que cualquier análisis de la RSE debe partir de las características peculiares de las condiciones sectoriales y de mercado en que se mueve la empresa. Las construcciones teóricas de la RSE no prestan, a menudo, atención a las realidades estructurales afrontadas por las empresas en las economías políticas capitalistas. Es frecuente que los estudios y discusiones sobre RSE estén dominados por una orientación ética (al margen de cualquier condicionante estructural), o utilitarista (tratando de demostrar la conexión responsabilidad social–rentabilidad), en lugar de articular un concepto basado en las características del sistema capitalista.

Una vez consideradas las limitaciones anteriores no se puede por menos de situar una cuota notable de responsabilidad social de la empresa en el terreno de la libertad, de su capacidad de iniciativa. Según MELENDO (1990), la

empresa tiene la obligación de subvenir al bien común siempre que se respete –por tanto hay que entender que no se puede pretender regular el contenido de la RSE– su capacidad de iniciativa; de otra forma, se reduce empobrecidamente la libertad de que gozan los seres humanos y las organizaciones. TAKALA y PALLAB (2000) consideran que existe voluntariedad cuando la organización es consciente de lo que un acto implica y decide conducirlo motu proprio.

*No se puede ser responsable de los actos conducidos en contra de la propia voluntad. Las condiciones físicas externas determinadas por la naturaleza o la coerción física impuesta por otros individuos, grupos y organizaciones como el estado, pueden dar lugar a restricciones sobre la libertad de acción (íbidem, 112).*

En resumen, aunque el marco legal y de mercado y las presiones sociales tienen un papel destacado en la orientación de la actuación responsable, la empresa no puede desentenderse en sus decisiones de los valores que se ponen en juego más allá de lo anterior. Esto es necesario para hablar de voluntariedad, tal y como se recoge en el Libro Verde. Porque no es voluntario respetar o no la ley, despreocuparse o no de la estructura competitiva del mercado o, incluso, responder o no a las presiones sociales (que no serían sino la antesala de nuevas leyes o regulaciones), si la legitimidad de la empresa está en juego. En estos casos, la empresa es forzada a responder y, en consecuencia, no se produce verdaderamente, una asunción libre y voluntaria de obligaciones.

#### **4. RSE y gestión empresarial: La ambigüedad de la integración**

Una de las ideas más criticadas en la evolución del concepto de RSE ha sido la de su desconexión de la gestión normal de la empresa. Inicialmente, la RSE se asociaba con un conjunto de acciones caritativas para con grupos desfavorecidos, es decir, se trataba de donativos paternalistas de las empresas que se efectuaban con motivos diversos.

Sin embargo, actualmente parece imponerse la tesis contraria. El Libro Verde define la RSE como:

*(...) la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores (p. 7, párrafo 20).*

Incluso, se habla de «gestión integrada» de la RSE, y se crítica el parternalismo de acciones caritativas desconectadas de la gestión normal de la empresa, así como los modos tradicionales de dirección:

*(...) los directivos y trabajadores deben adoptar sus decisiones empresariales basándose en criterios que se añaden a los que aprendían tradicionalmente a tener en cuenta. Los modelos tradicionales de comportamiento empresarial, gestión estratégica o, incluso, ética empresarial, no siempre proporcionan una formación suficiente para administrar las empresas en este nuevo entorno (p. 17, párrafo 64).*

Se destaca, pues, la necesidad de integrar la responsabilidad social en la gestión económica de la organización, juicio basado en la indefectible repercusión de la empresa en la sociedad:

*La responsabilidad social está intrínsecamente vinculada al concepto de desarrollo sostenible: las empresas deben integrar en sus operaciones las consecuencias económicas, sociales y medioambientales (COM (2002), 347 final).*

La idea de integración subyace también, a nuestro modo de ver, detrás de planteamientos como «códigos de práctica», «políticas», «parte constitutiva de lo económico», «gestión de la acción social», «gestión de valores», «planificación de la responsabilidad social», «gestión medioambiental», o «memoria de sostenibilidad», con que se relaciona la RSE.

Integrar lo social y lo económico en la gestión se erige pues como principio orientador de la RSE en el ámbito empresarial. La idea parece clara; no obstante, a nuestro juicio, el concepto de integración que aparece en el Libro Verde es ambiguo, excesivamente vago, tal vez; y pensamos que es necesaria una mayor clarificación en este sentido. A continuación se explica qué queremos decir con esto.

#### *4.1. Dos formas de integración*

En lo que se refiere a la responsabilidad social, el concepto de integración puede tener al menos dos sentidos bien diferentes: en primer lugar, integrar puede significar, incorporar, unir, completar un todo; y, en segundo lugar, aunar, fusionar, hacer uno. Por tanto, afirmar que la responsabilidad social debe integrarse en la gestión puede implicar, cuando menos, alguna de estas dos cosas: 1) la responsabilidad social debe ser gestionada conjuntamente con la actividad económica normal de la empresa –a modo de política complementaria– formando parte de su estrategia global, y no como «dos entidades disociadas» que cohabitan dentro de la organización; y 2) la responsabilidad social debe fusionarse con la gestión económica informando las decisiones empresariales. En este caso, la gestión queda adjetivada por lo «socialmente responsable», de forma que criterios económicos y no-económicos entran en juego a la hora de decidir.

En el primero de los casos, la RSE se concibe como un conjunto de actuaciones, perfectamente identificables y, en último término, separables de otras decisiones económicas, que la empresa debe gestionar conjuntamente con éstas y apoyar con recursos técnicos, humanos y financieros. La RSE deviene una política añadida a la planificación; de hecho el propio Libro Verde afirma, refiriéndose a la incorporación de valores sociales:

*(...) Esto les obliga a añadir una dimensión social o ecológica a sus planes y presupuestos, evaluar los resultados en estos ámbitos, crear «comités consultivos locales», realizar auditorías sociales o medioambientales y establecer programas de formación continua (p. 17, párrafo 63).*

La estrategia empresarial constituiría así un todo integrado con acciones económicas y «de responsabilidad social» con una orientación común que puede responder a motivaciones diversas, como después se comentará.

Los problemas de este sentido de integración son varios:

- ¿Cuáles son las prácticas o las obligaciones que hay que integrar? Porque decir que hay que integrar los aspectos sociales y medioambientales no resuelve mucho el problema. Y si una empresa integra unas obligaciones y otras no, ¿debe considerársele como «menos responsable socialmente»?
- La empresa podría estar actuando ¿responsablemente? respecto a determinadas cuestiones sociales e irresponsablemente con relación a otras.
- Sin un criterio que oriente cuáles son las obligaciones prioritarias para una empresa concreta, se terminará respondiendo, previsiblemente, a las cuestiones sociales más de «moda», o que se consideren en general más representativas de lo que se considera un comportamiento responsable.

En el segundo de los casos, la RSE se convierte en iluminadora del tipo de gestión, y del tipo de decisiones que tome la empresa. En este caso, cualquier decisión estratégica estaría basada en un escrutinio de las consecuencias previsibles sobre la sociedad, considerada ésta en sentido amplio.

Cuando se asume este tipo de integración, toda la planificación estratégica y las decisiones de la empresa quedan informadas por aspectos morales. No se trata de buscar la complementariedad de las políticas, o de diferenciar entre acción «económica» y acción «social» –como ocurre por ejemplo en los casos en que la acción social se desvía a fundaciones propias o ajenas,

condicionadas a los buenos resultados de la institución–, sino que lo económico adquiere una dimensión social.

Frente a la relativamente fácil puesta en práctica de políticas complementarias que dirijan determinados problemas sociales, la principal dificultad que plantea una integración transversal en la gestión es, justamente, cómo hacerlo. La razón es que la introducción de aspectos sociales debe estar presente en todos los ámbitos de toma de decisiones de la empresa. Esto exige, por un lado, un proceso de enculturación y de formación, y la modificación de procesos y herramientas de gestión para incluir criterios no–económicos, por otro. En este sentido, es conveniente una mayor investigación y compartimiento de prácticas e ideas.

## 5. El contenido de la RSE

Otro de los planteamientos esenciales que dan sentido a la RSE es el «ante qué» o «de qué» se es responsable. O, puesto de otro modo, ¿cuál es el conjunto de obligaciones que debe asumir una empresa frente a sus *stakeholders*?

En el ámbito académico, la respuesta a esta cuestión ha conducido los planteamientos por dos caminos: una orientación a resultados y una orientación a procesos. En el primer caso, la empresa se obliga a conseguir resultados respecto a un listado de obligaciones que se supone son la expresión de los problemas más relevantes de una sociedad a los que debe dar respuesta; en el segundo caso, la empresa se obliga a un esfuerzo por vigilar que sus decisiones se conducen rectamente, a partir de sus consecuencias probables sobre diversos *stakeholders*. En la orientación a resultados, las obligaciones le son dadas a la empresa, y su deber es plantear acciones que les den respuesta (v.gr., mejorar la satisfacción en materia de seguridad e higiene en el trabajo); en la orientación a procesos, la empresa asume la tarea de decidir en cada situación cuáles son las obligaciones que debe asumir y hasta dónde (v.gr., sopesar las repercusiones sociales–no sólo sobre el beneficio económico– del cierre de una planta). Lo primero liga la responsabilidad social a la consecución de unos resultados perfectamente definibles y cuantificables; lo segundo implica a la empresa en un constante proceso de reflexión en sus decisiones estratégicas. La orientación a resultados califica a la empresa de socialmente responsable a tenor de su compromiso respecto de determinados programas o acciones sociales; la orienta-

ción a procesos no juzga resultados sino la manera como la empresa llega a sus decisiones.

Aunque no llegan a ser incompatibles, ambas orientaciones sitúan los problemas de estudio de la RSE en planos diferentes. En el Libro Verde aparecen mezcladas ambas orientaciones, si bien parece predominar una orientación a resultados. El hecho de que no se distingan estos dos planteamientos introduce cierta confusión en el debate de la RSE, especialmente en lo que respecta a la búsqueda y difusión de prácticas socialmente responsables. Veamos con más detalle estas cuestiones.

### *5.1. La búsqueda de respuestas a problemas específicos*

El mayor predominio de la orientación a resultados que traslucen el Libro Verde y la posterior comunicación de la Comisión puede justificarse en lo siguiente:

1. Se habla de listas de control de cuestiones sociales y medioambientales (p. 8 párrafo 25), y se relaciona la RSE con una amplia gama de actividades (COM (2002) 347 final, p. 14).
2. Se relacionan prácticas responsables con respuestas a problemas sociales específicos:
  - Con relación a la dimensión interna de la empresa (pp. 8–12, párrafos 27–41): 1. Inversión en recursos humanos (aprendizaje permanente, responsabilización de los trabajadores, mejora de la información, mayor equilibrio entre trabajo, familia y ocio, diversidad de recursos humanos, igualdad de retribución y de perspectivas profesionales para las mujeres, participación en los beneficios o en el accionariado y la consideración de la capacidad de inserción profesional y la seguridad en el lugar de trabajo); 2. Salud y seguridad en el lugar de trabajo; 3. Adaptación al cambio; y 4. Gestión del impacto medioambiental y de los recursos naturales.
  - Con relación a las comunidades locales (pp. 12–13, párrafos 43–46): 1. Proporcionar puestos de trabajo, salarios y prestaciones, e ingresos sociales; 2. Asumir la responsabilidad respecto de: contaminación acústica, lumínica, de las aguas y del suelo, problemas ecológicos relacionados con el transporte y la eliminación de residuos; y 3. Colaboración con la comunidad mediante: ofrecimiento de plazas

adicionales de formación profesional, colaboración con organizaciones de defensa del medio ambiente, contratación de personas socialmente excluidas, ofrecimiento de servicios de guardería a sus trabajadores, establecimiento de asociaciones con comunidades, patrocinio de actividades deportivas o culturales o realización de donaciones para obras de beneficencia.

- Con relación a socios comerciales, proveedores y consumidores (pp. 13–14, párrafos 47–51): 1. Mejorar la colaboración: reducir la complejidad y los costes y aumentar la calidad; y 2. Ofrecer de manera eficaz, ética y ecológica los productos y servicios que los consumidores necesitan y desean.
- Con relación a los derechos humanos (pp. 14–16, párrafos 52–58): responsabilizarse de su cumplimiento en las actividades internacionales y en las cadenas de suministro mundiales, fundamentalmente.
- Con relación a los problemas ecológicos mundiales (p. 16, párrafos 59–60): fomentar la reducción del impacto ambiental de sus actividades y hacer mayor uso de herramientas europeas e internacionales vinculadas a la gestión y a los productos.

### 3. Se comunica la necesidad de medir resultados:

Por consiguiente, es útil establecer parámetros de referencia que permitan medir y comparar los resultados de las empresas en el ámbito social y medioambiental a fin de garantizar la transparencia y facilitar una evaluación comparativa real y creíble (COM (2002) 347 final, p. 14).

Se percibe un interés de la Comisión por construir índices que permitan medir y evaluar la RSE. Sobre esta base, se harían comparaciones entre empresas (*benchmarking*) y se podría elegir, inclusive, la empresa «más responsable socialmente». Pero, sobre todo, la posibilidad de medir la RSE a que aspira la Comisión resulta imprescindible para poder justificar lo que se ha denominado «etiquetas sociales», e «inversión socialmente responsable» (ISR).

- Las denominadas etiquetas sociales servirían de información al consumidor para identificar los productos de empresas socialmente responsables. Esto es: cumplen con un estándar de responsabilidad social previamente definido y aceptado por todos los participantes. Las posibilidades comerciales de esta iniciativa son evidentes, del mismo modo que pueden instrumentalizarse las certificaciones ecológicas y de calidad.

- La ISR se relaciona con los denominados «fondos éticos de inversión», que basan su cartera de inversiones en empresas con programas específicos de acción social. Si la RSE puede medirse, los gestores de fondos «éticos» pueden seleccionar para sus clientes aquellas empresas con un mejor comportamiento social, y que, al mismo tiempo, den beneficios.

### 5.2. La búsqueda de procesos de decisión socialmente responsables

Junto a este planteamiento de sugerir obligaciones concretas a las que hay que dar una respuesta cuantificable, en el Libro Verde se hace una referencia fugaz a otra perspectiva de la RSE que nos parece de gran relevancia: lo que hemos denominado una orientación a procesos.

Por ejemplo, cuando se habla de las políticas de reestructuración de la empresa se afirma:

*Reestructurar desde un punto de vista socialmente responsable significa equilibrar y tener en cuenta los intereses y preocupaciones de todos los afectados por los cambios y las decisiones (p. 10, párrafo 36).*

Y se subraya:

*En la práctica, la forma es a menudo tan importante como el fondo para el éxito de las reestructuraciones. En particular, conviene buscar la participación y la implicación de todos los afectados mediante una información y una consulta abiertas. Además, la reestructuración debe prepararse bien identificando los riesgos más importantes, calculando todos los costes directos e indirectos de las estrategias y medidas alternativas, y evaluando todas las opciones que permitirían reducir los despidos necesarios (íbidem).*

Igualmente, cuando se hace referencia a la gestión del impacto medioambiental y de los recursos naturales, la Comisión recomienda el uso de la herramienta: política integrada de productos (PIP), la cual se basa en:

*el análisis de las repercusiones del producto a lo largo de todo su ciclo vital, e incluye un diálogo entre las empresas y otros agentes interesados para determinar el planteamiento más rentable (p. 11, párrafo 40).*

¿Por qué nos parece que los ejemplos anteriores remiten a otra manera de mirar la RSE? En primer lugar, no empujan la empresa a asumir obligaciones específicas sino a buscar por sí misma la decisión más justa. Por tanto, la actuación responsable no dependerá de que se consigan ciertos resultados sino de cómo se haya llegado a esos resultados. En segundo lugar, se introduce en la reflexión a varios *stakeholders* al mismo tiempo. Ya no se trata

sólo de cómo atender los intereses medioambientales sino, además, de cómo hacerlo teniendo en cuenta que hay otros intereses implicados (incluidos los de la empresa). En tercer lugar, no se establecen prácticas que sirvan sólo para resolver problemas específicos; más bien, podrían aplicarse, a nuestro modo de ver, a todo tipo de actuaciones empresariales. Estas prácticas aluden a varios tipos de procesos: identificación de intereses a través del diálogo con sus *stakeholders*, evaluación de las repercusiones de las diferentes opciones estratégicas sobre dichos intereses y búsqueda creativa de la opción que permita atenderlos mejor.

### 5.3. Consecuencias de ambas orientaciones

Ambas orientaciones, a resultados y a procesos, resultan de gran interés, pero conviene diferenciarlas en el debate puesto que sus implicaciones son diferentes.

Hacer un listado de obligaciones «sociales», tal y como se afana la Comisión, nos parece útil en la medida en que orienta sobre los efectos o repercusiones de la práctica empresarial, y guía la empresa en su asunción de obligaciones<sup>4</sup>. Sin embargo, esta forma de entender la RSE presenta algunos inconvenientes:

1. Aunque se puede evaluar una taxonomía de problemas, y de los *stakeholders* asociados, no pueden prescribirse por adelantado soluciones ideales a dilemas hipotéticos.
2. Aunque sin duda pueden fijarse criterios que supongan obligaciones morales, no es probable que la empresa pueda satisfacer todos ellos completamente; además:

*dependerá de las circunstancias; detener la contaminación puede no ser posible sin cerrar una fábrica y perder empleos (MACLAGAN 1999, 44).*

3. La identificación de la RSE con un conjunto de obligaciones no explica cómo resolver los problemas de priorización y participación a que se ha hecho mención anteriormente.
4. Es inconsistente hablar de responsabilidad social sin considerar al

---

<sup>4</sup> También nos parece lógico que la Comisión se centre fundamentalmente en recomendar que se asuman determinadas obligaciones, dado su compromiso por desarrollar la política social europea, dentro de un modelo político diferenciado.

mismo tiempo las exigencias morales de aquellos que desean tener una palabra en los problemas que les afectan.

4. Arbitrariedad y parcialidad son elementos argüidos en contra de cualquier intento de categorizar la responsabilidad social. Esto lo expresa claramente ARGANDOÑA (*op. cit.*, 1099) al afirmar que:

*No es una cuestión de extraer una lista de deberes; tales como el deber de no contaminar, o el deber de crear trabajo y realizar patrocinios en la comunidad local, el deber de informar, reconocer y dialogar con los sindicatos; porque cualquier lista será siempre parcial y arbitraria.*

5. Finalmente, queremos hacer referencia al interés que se ha comentado por la medición de resultados. Recordemos que ello constituía la base de la valoración y comparación de empresas con distintos fines. A nuestro modo de ver, aquí se plantean dos dificultades: ¿cómo determinar qué criterios son los adecuados?, y ¿quién debe determinar esos criterios?

Respecto de lo primero, los problemas comienzan con la presencia de valores divergentes entre los diferentes *stakeholders*<sup>5</sup>. Esta dificultad para aplicar principios específicos puede ejemplificarse de muchas formas:

*Por ejemplo, si un criterio excluye las compañías de tabaco, ¿debería también excluir a las industrias papeleras que fabrican papel para los cigarrillos o la celulosa de los filtros? ¿Las compañías químicas que fabrican el celofán de los paquetes de cigarrillos? ¿Las cadenas de supermercados que venden cigarrillos? ¿Las compañías en industrias no relacionadas con el tabaco propiedad de empresas tabaqueras? (G. A. STEINER y J. F. STEINER 2000, 137-138).*

También, la búsqueda de criterios pone sobre la mesa el problema de una posible homogeneización de la «práctica responsable», asunto al que algunas empresas<sup>6</sup> aluden aseverando que «la estandarización no es apropiada ya que matará (sic) la innovación y la creatividad».

Con relación a quién debe fijar los criterios, la realidad es que hasta ahora, tal y como ha reconocido la propia Comisión, se está actuando con cierta independencia. Esto significa que, por ejemplo, diferentes empresas que se dedican a auditar o seleccionar empresas para formar parte de fondos éticos

---

<sup>5</sup> Anteriormente hacíamos referencia a la desconfianza de las organizaciones sindicales y otras asociaciones civiles sobre la iniciativa unilateral de las empresas en materia de responsabilidad social.

<sup>6</sup> FUNDACIÓN EMPRESA Y SOCIEDAD (2002).

de inversión están utilizando criterios distintos. La consecuencia de esto es, en nuestra opinión, la introducción de confusión para los usuarios últimos de los productos y servicios. Por otro lado, la unilateralidad puede ser peligrosa e inconveniente por el riesgo de manipulación frente a la opinión pública. Esto abriría el camino para que las autoridades públicas mediaran en el debate tratando de buscar unas normas comunes y obligatorias para todos.

Pese a los problemas que la homogeneización plantea, a saber: eliminación de particularidades y reducción de la RSE a mínimos de comportamiento, nos parece que de momento la intervención pública es necesaria para conseguir acuerdos que huyan de los intereses exclusivistas de determinadas partes.

Por otro lado, la identificación de la RSE con procesos abre el debate hacia la búsqueda de prácticas específicas de gestión que ayuden a la empresa a la reflexión moral, a la asunción de las obligaciones que en cada decisión son más relevantes, y a la priorización de las opciones estratégicas según el grado en que articulan los intereses de diversos *stakeholders*.

Se trata, en suma, de pensar cómo mejorar el proceso de toma de decisiones de la empresa; de orientar el tipo de acciones o procesos de respuesta que deben ser deseables y prioritarios teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada empresa.

Es evidente que lo anterior no está exento de dificultades. Ya se había señalado la necesidad de dialogar con los diferentes *stakeholders*, de evaluar las repercusiones y de elegir la opción estratégica buscando satisfacer intereses diversos; pero queda la tarea de concretar cómo realizar esto. Por ejemplo, cómo asegurar ese diálogo, cómo identificar a los *stakeholders*, cómo ponderar las repercusiones de las decisiones o cómo favorecer una adecuada elección estratégica.

Con todo, nos parece que esta línea de trabajo es más interesante. Al analizar los «cómo» de las decisiones se están poniendo las bases para una adaptación continua de la empresa ante los problemas sociales que su actuación individual o conjunta va provocando, o que dificultan la construcción de la sociedad. Al cabo, permite encauzar la libertad de la empresa hacia un mayor protagonismo en el mantenimiento de un estado de bienestar.

Evidentemente, todo esto dependerá, en última instancia, de un convencimiento de la empresa por la responsabilidad social; un convencimiento que trascienda la rentabilidad o no de estos planteamientos.

## **6. La cuestión de fondo: la motivación subyacente tras la responsabilidad social**

El verdadero problema que se suscita con relación a la RSE es, en nuestra opinión, la motivación que hay para asumirla. Hablar de motivos es siempre un asunto arriesgado, no sólo por la información limitada de que se dispone y la dificultad para interpretarla, sino porque, también, aquellos suelen ser diversos y presentarse entreveradamente. Sin embargo, es una cuestión que no puede eludirse. La Comisión, mediante el Libro Verde, no sólo pretende fomentar el debate sobre la RSE sino, además, animar a las empresas a integrarla en su gestión. Y para ello utiliza argumentos que merecen un análisis detenido.

### *6.1. Diferentes posiciones ante la RSE*

Detrás de cualquier proyecto de integración de la RSE pueden darse algunas de las siguientes motivaciones:

1. Fines reputacionales: imagen o relaciones públicas. Se trata pues de una utilización estratégica de la responsabilidad social, una forma de adquirir ventajas competitivas y de mejorar la rentabilidad. En este sentido, la responsabilidad social puede entenderse como un enfoque estratégico de «anticipación». Así, la gestión reputacional utiliza el valor de lo socialmente responsable como rasgo diferencial, sumamente atractivo si puede demostrarse la conexión con el beneficio económico. El beneficio social queda entonces supeditado al económico.
2. Fines de legitimación. Esta situación no es incompatible con la anterior. Se trata de una utilización estratégica defensiva de la responsabilidad social. La idea de evitar regulaciones, intervenciones públicas o presiones por parte de determinados grupos puede justificar destinar recursos a determinadas acciones sociales.
3. Elemento indispensable para la construcción social. Se reconoce la importancia y necesidad del beneficio económico, pero su consecución se integra con otros fines sociales no subordinados a él sistemáticamente. Se contemplan diversos intereses en la asignación de recursos y en el reparto de la riqueza social.

Así como las primeras posturas son compatibles con los planteamientos comerciales que siguen la lógica capitalista, la tercera requiere otro tipo de

posicionamientos éticos. Por eso, los argumentos basados en la reputación o la legitimación suelen resultar más fáciles para justificar la conveniencia de la RSE, mientras que en los basados en consideraciones éticas la dificultad de justificación y de persuasión se incrementa. Sin embargo, es esa tercera posición la que, en nuestra opinión, posibilita una actuación socialmente responsable que sea duradera.

Durante la lectura de los documentos presentados por la Comisión, se advierte la utilización de los argumentos comerciales y de legitimación como eje de argumentación para la RSE. A ello nos referimos a continuación.

## 6.2. Reputación y legitimidad

En la argumentación utilizada por la Comisión se observa una insistencia generalizada en aspectos estratégicos de la RSE. Así, encontramos manifestaciones como que:

*Para la mayoría de los consumidores europeos, el comportamiento social de una empresa influye en las decisiones de compra de un producto o servicio. Esto crea perspectivas comerciales interesantes, ya que un número considerable de consumidores afirma estar dispuesto a pagar más por tales productos, aunque por el momento sólo lo haga efectivamente una minoría (p. 21, párrafo, 79).*

La acción social se muestra como un valor reputacional que puede ayudar a la empresa porque:

*(...) aspectos como la imagen y el prestigio desempeñan un papel cada vez más importante para la competitividad en el contexto empresarial (...) (COM (2002) 347 final, p. 6).*

En la misma línea:

*La experiencia adquirida con la inversión en tecnologías y prácticas comerciales respetuosas del medio ambiente sugiere que ir más allá del cumplimiento de la legislación puede aumentar la competitividad de las empresas (p. 7, párrafo 21).*

Además, el convencimiento por las ventajas comerciales se presenta como un hecho:

*(...) pues las empresas son cada vez más conscientes de que un comportamiento responsable genera éxitos comerciales duraderos (COM (2002) 347 final, p. 3).*

Por otro lado, la responsabilidad social se ha presentado como una fuente de legitimación ante la sociedad:

*Dichas políticas [de responsabilidad social] contribuyen a minimizar los riesgos anticipando y previendo crisis que pueden dañar la reputación y provocar caídas espectaculares del valor de las acciones (p. 22, párrafo 84).*

Aunque tal vez, la expresión más clara del argumento «comercial» (término utilizado por la propia Comisión), la encontramos cuando se refiere a la necesidad de convencer a las PYME para que apuesten por la RSE:

*Puesto que las PYME no obtienen los mismos beneficios de su compromiso social que una gran empresa, es esencial ayudar a las pequeñas empresas a adoptar un enfoque más estratégico. A fin de lograr una mejor comprensión y una mayor participación de las PYME, son necesarias pruebas que respalden el argumento comercial a favor de la RSE para los distintos tipos de pequeñas y medianas empresas que operan en contextos culturales diferentes (COM (2002) 347 final, p. 13).*

Es evidente el atractivo que despiertan estos argumentos por su conexión con la supervivencia y competitividad de la empresa. Pero si el fomento de la RSE se centra solamente en ellos se corre el riesgo de que lo económico invada el ámbito social, y que el concepto de responsabilidad social se reduzca al de gestión estratégica.

Todos estos planteamientos remiten, al cabo, a la relación causal entre la RSE y la rentabilidad de la empresa. Todo el Libro Verde está lleno de referencias a ello.

### 6.3. RSE y rentabilidad

La conexión entre rentabilidad y responsabilidad social irradia la mayor parte de las justificaciones utilizadas por la Comisión. La apelación continua a esta relación se manifiesta de diversas formas.

En ocasiones, se utiliza la idea de «inversión»:

*Aunque la responsabilidad principal de las empresas consiste en generar beneficios, pueden contribuir al mismo tiempo al logro de objetivos sociales y medioambientales, integrando la responsabilidad social como **inversión** (las negritas son nuestras) estratégica (...) (p. 4, párrafo 11).*

*(...) la responsabilidad social debe considerarse una inversión y no un gasto, al igual que la gestión de la calidad (íbidem, párrafo 12).*

Otras veces se explica el porqué de la conexión entre la actuación responsable y la rentabilidad:

*La incidencia económica de la responsabilidad social puede desglosarse en efectos directos e indirectos. Se pueden derivar resultados positivos directos de, por ejemplo, un mejor entorno de trabajo –que genere un mayor compromiso de los trabajadores e incremente su productividad– o de una utilización eficaz de los recursos naturales. Además, se logran efectos indirectos a través del aumento de la atención que prestan a la empresa consumidores e inversores, que ampliará sus posibilidades en el mercado (p. 8, párrafo 24).*

También se hace referencia a su repercusión en los mercados financieros:

*(...) Del mismo modo, el hecho de que una empresa sea catalogada como responsable en el ámbito social, por ejemplo mediante su inclusión en un índice de valores éticos, puede favorecer su cotización y aportarle beneficios financieros (p. 8, párrafo 25).*

No obstante, la propia Comisión reconoce que aún no se cuenta con datos suficientes que demuestren esa conexión entre RSE y rentabilidad:

*Es preciso mejorar nuestros conocimientos sobre la incidencia de la responsabilidad social de las empresas en sus resultados económicos y realizar estudios adicionales al respecto (p. 8, párrafo 26).*

De ahí que al hablar de desafíos para la difusión generalizada de la RSE se aluda a:

*(...) la falta de información sobre la relación que existe entre la responsabilidad social y los resultados económicos de las empresas («el argumento comercial») (sic) (COM (2002) 347 final, p. 8).*

Y en lo que parece ser una contradicción con todo el discurso de la relación positiva entre RSE y rentabilidad se lamenta:

*el escaso reconocimiento y apoyo de los consumidores e inversores con respecto a los comportamientos socialmente responsables de las empresas (COM (2002) 347 final, p. 8).*

#### 6.4. ¿Es rentable la RSE?

Tanto en foros académicos como empresariales la relación entre la RSE y la rentabilidad del capital ha despertado un notable interés. Existe una preocupación por demostrar que la actuación moral es rentable para la empresa: *goog Ethics is good Business*.

A menudo, se ha hecho referencia a este asunto como la relación entre la virtud y el beneficio. Existen estudios que tratan de comparar los resultados financieros de empresas con buena reputación social, con los de empresas de más baja reputación. Aun con las reservas que teóricamente se podrían hacer –métodos de medición de la responsabilidad social, relación directa entre responsabilidad social y rentabilidad, o influencia de otras variables de gestión–, algunos académicos han concluido que las empresas socialmente responsables son más rentables (v.gr.: S. WADDOCK y S. B. GRAVES 1997, o M. PIACENTINI, L. MACFADYEN y D. EADIE 2000), mientras que otros llegan a la conclusión contraria (GOLDREYER y DILTZ, en PIACENTINI y otros, *op. cit.*).

Siguiendo a WADDOCK y GRAVES (*op. cit.*, 305–306), las hipótesis sobre la relación entre lo social y lo financiero están basadas en dos aspectos: el signo

de la relación y el sentido de la causalidad. Estas dos cuestiones permiten establecer diferentes hipótesis apoyadas por diversos argumentos que se derivan de estudios realizados.

Con relación al signo de la relación, se señalan las siguientes hipótesis:

- **Asociación negativa.** Aquellos que defienden una relación negativa entre actuación social y resultados financieros basan sus argumentos en la desventaja competitiva que se presume asociada a aquella. Uno de los argumentos esgrimidos por los neoclásicos es el de que la presión competitiva evitará que las empresas hagan el bien, aunque lo pretendan. Más o menos, el razonamiento es el siguiente:

«Si una empresa X gasta más dinero que otra empresa Y en resolver problemas sociales, Y adquirirá una ventaja competitiva sobre X. Incluso si Y desea contribuir a resolver problemas sociales, intentará que X contribuya aún más. X ha pensado esto mismo y, por tanto, se ve imposibilitada a contribuir o, al menos, a contribuir tanto como quisiera».

- **Asociación neutral.** Algunos teóricos argumentan a favor de una asociación neutral a la luz de los resultados hallados, es decir, niegan cualquier asociación positiva o negativa entre lo social y lo financiero. Sus razones tienen que ver con la dificultad que supone analizar cualquier relación de estas características, dada la cantidad de variables y circunstancias que intervienen. Por otro lado, la dificultad para medir la acción social puede enmascarar cualquier resultado. Se genera, pues, un escepticismo ante la posibilidad de cualquier relación.
- **Asociación positiva.** En este caso se afirma que los costes asociados al ejercicio de la responsabilidad social son mínimos con relación a los beneficios potenciales que se pueden alcanzar. Otra línea de argumentos, circunscritos al ámbito de la dirección estratégica, propone que altos niveles de actuación social son indicadores de una habilidad superior de gestión.

Respecto a la dirección de la causalidad, se destacan dos posturas: la teoría de los recursos sobrantes y la teoría de la buena gestión<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> S. A. WADDOCK y S. B. GRAVES, *op. cit.*

**1. Teoría de los recursos sobrantes.** Tras la obtención de algunas evidencias empíricas, los partidarios de esta teoría se basan en que el resultado financiero de una empresa es el mejor vaticinador de una buena actuación social. El argumento que subyace de fondo es que la disponibilidad de recursos financieros permitirá a las empresas invertir en acciones sociales (relaciones con la comunidad, con los empleados o con el entorno). Es de esperar, pues, que abunden, por ejemplo, programas filantrópicos en tiempos de bonanza.

**2. Teoría de la buena gestión.** En contraste con lo anterior, también se han aportado evidencias empíricas de una causalidad contraria. Esto es, la correlación entre la práctica de una buena gestión y la actuación social es debida a que la atención a diferentes grupos *stakeholders* le reporta a la empresa una mejor actuación global. Grupos más satisfechos significará una colaboración más estrecha que sostendrá el crecimiento organizativo.

La existencia de resultados contradictorios aconseja una cierta prudencia a la hora de justificar la relación entre lo bueno y lo rentable. Hasta ahora, da la impresión de que este argumento se utiliza más con fines ideológicos que como un hecho demostrable. La Comisión no está segura de por qué, pero anima a la empresa a ser socialmente responsable porque así obtendrá una mayor rentabilidad.

A nuestro modo de ver, el argumento comercial utilizado por la Comisión no ayuda mucho a una interiorización de la RSE como elemento necesario de la construcción social. La razón es que se está contribuyendo a que la RSE se perciba como una opción estratégica más, lo que cierra puertas a la reflexión ética y enfoca el debate por el lado económico.

Este debate de responsabilidad social y rentabilidad puede contribuir, en nuestra opinión, a deslindar o disociar la actuación socialmente responsable de la actuación puramente económica. Da la impresión de que la RSE es una cuestión de si es o no rentable, produciéndose, entonces, una peligrosa dicotomía que sitúa el problema de la responsabilidad social en una posición teórica en la que el beneficio debe ser el principio fundamental que guíe la acción empresarial. En palabras de GOODPASTER (1991, 61):

*La cuestión, entonces, es (...) reconocer que demasiado optimismo sobre la correlación entre éxito estratégico y virtud corre el riesgo de utilizar lo segundo para ajustarlo a lo primero.*

Parece prudente admitir que los motivos que subyacen en toda actuación social de la empresa son un compendio de intereses particulares y altruistas;

pensar que ésta actúa responsablemente por motivos exclusivamente morales puede ser algo ingenuo. Sin embargo, no estamos de acuerdo con animar la actuación social al socaire de la mayor rentabilidad que pueda –o no– llevar aparejada. Ello significaría que la empresa sólo se preocupa por los perjuicios de sus decisiones si obtiene algún interés de ello. Así, las prioridades de la actuación social estarán basadas en criterios ajenos a su legitimidad o justicia social. Y sólo se mantendrán en tanto que produzcan rentabilidad para la empresa.

Por lo cual, entendemos que la responsabilidad social debe promoverse al margen de que conduzca o no a una mayor rentabilidad. Si es así, tanto mejor, pero también es posible lo contrario: la empresa responsable tendrá que aceptar, a veces, un menor beneficio en aras de no perjudicar o beneficiar a otros. Esto no significa que, en ocasiones, el ejercicio de la responsabilidad pueda llevar a la empresa a buscar el beneficio frente a otros intereses por razones de supervivencia en el mercado.

De otro modo, en vez de animar la estrategia ética, se anima la ética como estrategia; con lo cual no hemos avanzado nada proponiendo un concepto de responsabilidad social como algo diferente de la gestión estratégica de la empresa.

## **7. Un apunte final: el papel de las autoridades públicas**

En la comunicación presentada en seguimiento del Libro Verde, la Comisión (COM(2002) 347 final) expone con detenimiento su estrategia de difusión de la RSE. En su propuesta parte del concepto de RSE que ya se avanzó en el Libro Verde y de la fase de consulta a que dio lugar, y describe propuestas de acciones específicas, conexas, a lo largo de los capítulos 3 a 6. No es propósito de este estudio entrar en detalle de las diferentes acciones sino destacar las principales líneas de actuación que pretende promover la Comisión y plantear algunas cuestiones para el debate.

### *7.1. La estrategia de difusión de la RSE*

El objetivo fundamental que se propone la Comisión es empezar a trabajar en un marco de acción europeo a favor de la RSE:

*La necesidad de una acción pública se deriva también de la gestión inadecuada a nivel mundial y nacional. En su Comunicación «Hacia una asociación global a favor del*

*desarrollo sostenible» de 13 de febrero de 2002, la Comisión destacó las posibles consecuencias negativas de una globalización incontrolada. Las políticas públicas en el ámbito de la responsabilidad social pueden imprimir una evolución positiva a la globalización, fomentando las buenas prácticas en las empresas como complemento de los esfuerzos realizados por las autoridades públicas a favor del desarrollo sostenible (ibidem, 9).*

Las acciones de difusión propuestas por la Comisión se encuadran en las siguientes líneas estratégicas:

1. Dar a conocer mejor el impacto positivo de la responsabilidad social en las empresas y en la sociedad, tanto en Europa como en el resto del mundo, en particular en los países en desarrollo.
2. Fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de RSE entre las empresas.
3. Promover el desarrollo de las capacidades de gestión en el ámbito de la RSE.
4. Fomentar la adopción de prácticas de responsabilidad social entre las PYME.
5. Facilitar la convergencias y la transparencia de las prácticas y los instrumentos de responsabilidad social.
6. Crear a nivel de la UE un foro multilateral en este ámbito.
7. Integrar la responsabilidad social en las políticas comunitarias.

Dentro de las acciones concretas propuesta por la Comisión no queremos pasar por alto algunas de ellas que nos parecen de especial interés:

- Atención a las cooperativas y otras empresas de tipo mutualista y asociativo. Como afirma la Comisión, se trata de organizaciones que «tienen una larga tradición en combinar viabilidad económica y responsabilidad social gracias al diálogo entre las partes interesadas y a la gestión participativa, y pueden servir de referencia a otras organizaciones». Lo cual no significa que todas las experiencias sean interesantes y válidas. Por tanto, sería más oportuno rastrear las «mejores prácticas» del campo de la economía social.
- La necesidad de fomentar la RSE entre las PYME. Se advierte un interés por este tipo de empresas, así como por el desarrollo de instrumentos que les ayuden a integrar la RSE, aunque, hasta ahora, las principales prácticas que se han propuesto tienen que ver fundamentalmente con

grandes empresas o empresas multinacionales<sup>8</sup>.

- La elaboración de instrumentos de comunicación que incorporen cuestiones no-económicas: los informes de «triple balance» (informes relativos a los resultados económicos, sociales y medioambientales). También sería interesante particularizar esos informes según los diferentes *stakeholders* reconocidos por la empresa.
- La creación de un foro multilateral europeo sobre la RSE, como vía de intercambio de experiencias, prácticas y dificultades. Nos parece una iniciativa muy interesante por su contribución, no sólo práctica, sino también a una mayor concienciación por la responsabilidad social.
- La cooperación con las empresas en la política exterior y de cooperación al desarrollo. La Comisión reconoce su capacidad de irradiar el compromiso por lo social a otras sociedades civiles, y trabajar por el desarrollo económico de otros países. Pero para ello, es preciso contar con la corresponsabilidad de las empresas en esta tarea.

## 7.2. *Hacia un modelo social europeo*

Como puede percibirse, la Comisión ha planteado una completa guía de acción para, respetando la voluntariedad de las empresas, crear un marco favorable al ejercicio de la responsabilidad social. Esta apuesta nos parece fundamental por dos motivos: primero, porque contribuye a que la RSE no sea una simple moda pasajera que pierda su interés en cuanto deje de hablarse de ello; segundo, porque, como afirma JONES (1999), sólo en un sistema social donde el discurso de la responsabilidad social se torna relevante se posibilita las condiciones para su desarrollo.

La intervención pública, entonces, estaría favoreciendo un modelo de capitalismo que huye en parte de lo que Jones denomina: «capitalismo de los derechos de propiedad», orientado a la maximización del beneficio para los propietarios, y camina hacia una alternativa progresiva que busca integrar las externalidades negativas y promover una atención a diferentes intereses sociales, y que podría denominarse «capitalismo *stakeholder*».

No obstante lo anterior, nos parece que la estrategia de difusión que inicia

---

<sup>8</sup> La propia Comisión reconoce que «el concepto de responsabilidad social de las empresas fue desarrollado principalmente por y para las multinacionales» en COM (2002) 347 final, p.12.

la Comisión debería también incidir en aspectos relativos al funcionamiento de los mercados. Si, como pretende la Comisión, la RSE debe integrarse en la gestión de la empresa, no habría que olvidar que gran parte de las externalidades para la sociedad tienen su causa en las degeneraciones del mercado.

Por ello, el debate de la RSE debería animar las empresas a que, junto con las acciones sociales, respetaran y favorecieran el buen funcionamiento de los mercados. Situaciones estructurales de poder, abusos de posiciones dominantes, prácticas cuasi monopolísticas o desprecio por las necesidades del cliente, son rasgos de irresponsabilidad que no favorecen la actuación social. Por tanto, nos parece que este tipo de referencias también debería estar presente en el debate sobre la RSE.

Un planteamiento de la RSE que aspire a integrar aspectos económicos y no-económicos, con visos de sostenibilidad, no debería centrar su estrategia de difusión en un argumento comercial. Ya nos hemos referido anteriormente al peligro que ello conlleva, pero es que, además el argumento comercial conduce a lo que podría denominarse «paradoja de la difusión-reputación». Veamos que se quiere decir con esto.

Básicamente, el argumento comercial manejado por la Comisión sostiene que la empresa actuando responsablemente se diferencia de otras, gana en reputación y por tanto mejora su competitividad en el mercado. Sin embargo, esto puede ser cierto en tanto se mantenga esa diferenciación. La difusión y aceptación de las prácticas responsables puede volverse, entonces, en contra de la diferenciación de una empresa en cuanto el mercado aprecie que una generalidad de empresas están sumidas en prácticas del mismo tipo.

Entonces, si el único argumento es lo comercial, la homogeneización e indiferenciación, podría llegar a suscitar desinterés por la actuación social o abandonar determinadas prácticas necesarias en busca de otras que ofrezcan una mayor reputación.

Por tanto, es difícil que únicamente el mercado pueda conseguir la moralización de la empresa. Creemos que el cambio debe proceder esencialmente de la propia cultura e identidades organizativas. O se asume internamente la RSE como una virtud necesaria, o difícilmente se mantendrá la actuación social en mercados cada vez más competitivos.

## **8. A modo de conclusión**

Con el fracaso de los sistemas socialistas, el sistema capitalista, vencedor, se ha propugnado, a menudo, como la única doctrina que debe dirigir los esfuerzos de los países en la tarea de configurar un sistema económico y social. Tras algo más de una década, una serie de escándalos (Enron, Worldcom o, más recientemente, el Prestige), con repercusiones mundiales, ha suscitado nuevamente grandes dudas sobre la legitimidad ética del capitalismo; máxime cuando éste carece de alternativas.

En este contexto, se replantea una cuestión que ha cobrado fuerza a raíz, sobre todo, del desmantelamiento progresivo de los estados de bienestar: la RSE. Cuáles deben ser las funciones y obligaciones de la empresa en una sociedad plural y democrática, vuelve a martillar las conciencias de las sociedades occidentales. Pero en modo alguno defendemos que la RSE devenga en un sustituto del Estado de bienestar, sino que las empresas, así como otras instituciones sociales, asuman parte de una tarea que, a menudo, suele delegarse en los estados.

La UE ha querido estar presente en este debate animando a los diferentes agentes sociales a la búsqueda de soluciones compartidas, y a la creación y difusión de un enfoque europeo de la RSE. El interés por este asunto aparece entre las prioridades de la agenda social europea.

Sin embargo, crear una conciencia compartida de lo que debe ser la RSE no es una tarea fácil, ni se trata de cuestiones evidentes. Intereses económicos privados y necesidades comerciales o competitivas se entremezclan con aspectos éticos y públicos.

El Libro Verde presentado por la Comisión nos parece un buen comienzo para abrir un debate y empezar a asumir compromisos y compartir experiencias. Pero también es el momento de analizar detenidamente los pasos que se van dando.

Con todo, creemos que el Libro Verde ha cumplido con su objetivo fundamental, a saber: invitar al debate y presentar un marco de actuación perfectible.

## Bibliografía

- ARGANDOÑA, A. (1998), "The Stakeholder Theory and the Common Good", *Journal of Business Ethics*, 17, pp. 1093-1102.
- COLLIER, J. y ESTEBAN, R. (1999), "Governance in the Participative Organisation: Freedom, Creativity and Ethics", *Journal of Business Ethics*, 21, pp. 173-188.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001b), *Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas* [en línea], Bruselas, Com (2001) 366 Final, [Consulta: 23 octubre 2001].
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2002), *Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible* [en línea], Bruselas, Com (2002) 347 Final, [Consulta: 2 noviembre 2002].
- CONSEJO DE REDACCIÓN DE REVISTA FOMENTO SOCIAL (2000), "Empresa y sociedad: interrogantes éticos", *Revista de Fomento Social*, nº 217, vol. 55, pp. 13-28.
- FUNDACIÓN EMPRESA Y SOCIEDAD, *Conferencia internacional "La empresa que viene"* [en línea], [Consulta: 20 julio 2002].
- GARCÍA ECHEVARRÍA, S. (1982), *Responsabilidad social y balance social de la empresa*, Madrid, Fundación Mapfre, 341 págs.
- GOODPASTER, K. E. (1991), "Business Ethics and Stakeholder Analysis", *Business Ethics Quarterly*, Vol. 1, Nº 1, January, pp. 53-72.
- HENDRY, J. (2001), "Economic contracts versus social relationships as a foundation for normative stakeholder theory", *Business Ethics: A European Review*, vol. 10, nº 3, July, pp. 223-232.
- IPES, INSTITUTO PERSONA, EMPRESA Y SOCIEDAD (2002), *Libro Verde de la Comisión Europea. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Comunicación de la Comisión (02-07-2002)*, Barcelona, ESADE, 95 págs.
- JONES, M. T. (1999), "The Institutional Determinants of Social Responsibility", *Journal of Business Ethics*, 20, pp. 163-179.
- MACLAGAN, P. (1999), "Corporate social responsibility as a participative process", *Business Ethics: A European Review*, Vol. 8, Nº 1, January, pp. 43-49.
- MELENDO, T. (1990), *Las claves de la eficacia empresarial*, Madrid, Ediciones Rialp, S.A., 188 págs.

- PIACENTINI, M., MACFADYEN, L. y EADIE, D. (2000), "Corporate social responsibility in food retailing", *International Journal of Retail & Distribution Management*, vol. 28, nº 11, pp. 459-469.
- SETHI, S.L. (1975), "Dimensions of Corporate Social Performance: An analytical Framework", *California Management Review*, vol. 17, nº 3, Spring, pp. 58-64.
- SRIDHAR, B. S. y CAMBURN, A. (1993), "Stages of Moral Development of Corporations", *Journal of Business Ethics*, 12, pp. 727-739.
- STEINER, G. A. y STEINER, J. F. (2000), *Business, Government, and Society. A Managerial Perspective*, Edición Internacional (9ª edición), McGraw-Hill, 731 págs.
- TAKALA T. y PALLAB, P. (2000), "Individual, collective and social responsibility of the firm", *Business Ethics: A European Review*, vol. 9, nº 2, April, pp.109-118.
- WADDOCK, S. y GRAVES, S. B. (1997), "The corporate social performance-financial performance link", *Strategic Management Journal*, vol. 18:4, pp. 303-319.
- WHYSALL, P. (2000), "Addressing ethical issues in retailing: a stakeholder perspective", *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 10:3, July, pp. 305-318.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 629-652

# Conciliación de la vida privada y la actividad profesional: La alternativa del teletrabajo<sup>1</sup>

*Procure V. Sría. en el futuro atender de tal modo a las obras de caridad fraterna, que no se tome demasiado afán ni ansiedad, sino que trabaje con moderación, contentándose de haber hecho de su parte lo que convenía y tome el resultado, sea cual fuere, suavemente, como quien espera que Dios nuestro Señor suplirá en lo que nosotros faltamos.*

SAN IGNACIO DE LOYOLA

---

**José Antonio ARIZA MONTES** \*

---

---

\* Profesor del área de Recursos Humanos del departamento de Economía General, Ciencias jurídicas y Sociología de la Facultad de CC.EE. y Empresariales-ETEA adscrita a la Universidad de Córdoba.

<sup>1</sup> José Antonio Ariza es también autor de un libro que versa sobre este asunto titulado *El reto del equilibrio: vida personal y profesional. Una guía práctica para decidir cómo emplear su tiempo*. Editorial Desclée de Brouwer, Colección ETEA, Bilbao, 2002.

## 1. Vida personal y profesional: Un equilibrio necesario

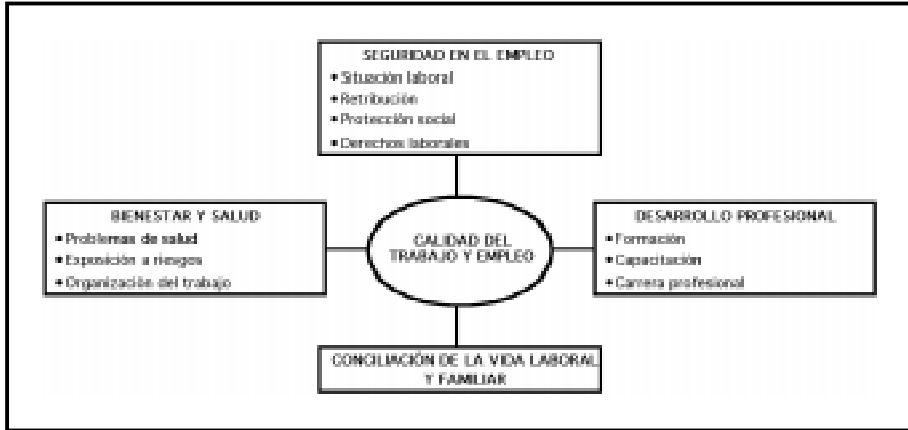
La sociedad de siglo XXI exige a sus ciudadanos esfuerzos de adaptación cada vez más intensos debido a la profundidad, intensidad y rapidez de los cambios que se están produciendo en una etapa de aceleración histórica desconocida hasta el momento. Este suceso está moldeando una sociedad cada vez más competitiva<sup>2</sup>, donde el trabajo se convierte en el centro neurálgico del ser humano, hasta tal punto de valorar a éste, no por lo que es personalmente, sino por lo que es profesionalmente. El trabajo confiere prestigio social y da plenitud y significado a la vida. Según Tomás Melendo (1994) *ostenta una nobilísima valencia antropológica: se configura como uno de los principales factores del perfeccionamiento estrictamente personal, como un utensilio privilegiado para el acrecentamiento y la maduración interiores de la persona humana, considerada precisamente como persona* (p. 48).

Bajo este prisma, existe una predisposición a creer que el éxito profesional es más importante que la vida personal. Así parece desprenderse de una reciente encuesta del CIS (2000) según la cual, el 64,0% de los españoles opinan que el trabajo es la actividad más importante de una persona. En este marco de referencia no es de extrañar que el conflicto entre la vida personal y la dedicación a la carrera profesional sea un problema cada vez más extendido en los países desarrollados. La importancia de este asunto ha llegado a la Cumbre Europea de Estocolmo de marzo de 2001, donde se establecieron una serie de criterios esenciales para mejorar la calidad del trabajo y el empleo. Con este marco de referencia, Paoli y Merllié (2001) establecieron los pilares fundamentales que sustentan la calidad del trabajo y el empleo en la Unión Europea (ver figura 1). Como se puede apreciar, la conciliación de la vida laboral y familiar se configura en uno de los asuntos prioritarios de las políticas de empleo de la Unión Europea, un vector crítico sin el cual las restantes medidas no obtendrían los resultados previstos.

---

<sup>2</sup> Algunos autores, como Friedman y Rosenman (1974), ya advirtieron que la conducta crónica e incesante por lograr cada vez más cosas en menos tiempo es un comportamiento socialmente aceptado e incluso elogiado.

**Figura 1. Calidad del trabajo y empleo en la Unión Europea**



Fuente: elaboración propia a partir de Paoli y Merllié (2001).

A pesar de la difusión de mensajes socialmente aceptables, así como del surgimiento de iniciativas provenientes del sector público y privado para apoyar la conciliación, la realidad dictada por el mercado laboral dibuja un panorama poco esperanzador<sup>3</sup>. El cuadro previsto sugiere que en los próximos años la balanza vida personal/profesional se incline hacia esta última. En este sentido existen señales de alerta más que evidentes: aumento del número de horas de trabajo real, trabajo nocturno, en fin de semana, con jornada partida, horarios irregulares, etc. Las consecuencias aparecen de modo dramático en las estadísticas: fatiga, jaquecas, dolores de espalda o dificultad para conciliar el sueño, entre otras. Todo ello concurre en un aumento del número de casos de adicción al trabajo<sup>4</sup> y en la propagación de las llamadas *enfermedades emergentes* como la depre-

<sup>3</sup> Para profundizar en este asunto puede consultarse nuestro anterior trabajo publicado en el número 225 de esta revista y titulado *El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos*.

<sup>4</sup> Estos casos son cada vez más frecuentes. Para los adictos al trabajo, la actividad profesional constituye el eje sobre el que gira la vida y le confiere todo su significado. Utilizando las palabras de Melendo (1994), el trabajo se enfoca *casi como una droga, como instrumento de satisfacción y de afirmación de sí mismo, y como medio de eludir otras obligaciones todavía más apremiantes, como pudieran ser las familiares o las de amistad* (p. 153).

sión, el estrés o el desgaste profesional<sup>5</sup>.

En este contexto, a priori se podría suponer que el teletrabajo es una poderosa herramienta para compaginar la actividad profesional con la vida personal y familiar. Un informe de la Comisión Europea se manifiesta en estos términos: *el teletrabajo hace al trabajador más independiente al ser responsable de la planificación de su propio tiempo, del mismo modo que le permite equilibrar su vida personal y profesional* (Unión Europea, 2000). El Informe Dahrendorf, elaborado por un grupo de expertos para la OCDE en 1985-86, también se pronuncia en relación con la influencia de la tecnología en el asunto que nos ocupa: *la innovación tecnológica en parte permite y en parte exige una redistribución más flexible del tiempo de trabajo e incluso del lugar de trabajo y de las formas de organización de éste. Sus incidencias sobre el ritmo de vida familiar pueden ser a veces negativas, pero a largo plazo pueden contribuir a modificar la relación entre vida de trabajo y vida privada* (citado en Camacho, 1987, p. 354).

En los próximos apartados profundizaremos en el teletrabajo, incidiendo en los efectos –positivos o negativos– que éste puede originar en la distribución del tiempo privado y profesional.

## 2. Teletrabajo: El cisma del concepto

El desarrollo tecnológico ha propiciado la aparición de gran cantidad de negocios vinculados a la nueva economía y caracterizados por el uso de Internet como medio para lograr sus objetivos: dar a conocer los productos de la empresa, mejorar la relación con los proveedores, optimizar la comunicación interna, etc. Los cambios que se están produciendo se comparan con los acaecidos en la Revolución Industrial. No obstante, la rapidez y las incertidumbres sobre dónde se encuentran los límites a este desarrollo vertiginoso, hacen pensar que aquella era insignificante frente a esta nueva Revolución Tecnológica.

En un contexto de efusión de los *e-business*, el trabajo y la forma de desarrollar éste no pueden quedar al margen de tales transformaciones. Aunque las previsiones no siempre son homogéneas, los mensajes más frecuentes apuntan a una menor estabilidad e intensidad de la relación

---

<sup>5</sup> Las estadísticas laborales indican que el estrés es, en la actualidad, la segunda causa de absentismo laboral en España.

laboral, que se traducirá en aspectos como horarios de trabajo flexibles con tendencia a ser más cortos, contratos o relaciones temporales, variedad de tareas, posibilidad de trabajar desde el propio domicilio o con gran movilidad residencial, etc. Así se manifiesta Laporta (2000): *variabilidad, flexibilidad, movilidad, versatilidad, creatividad, competitividad, etc. son los caracteres que van a definir el trabajo del futuro* (p. 24). Es incuestionable que las nuevas tecnologías están modificando el estilo de vida y la forma de organización del trabajo de muchos ciudadanos<sup>6</sup>. Para hacernos una idea del impacto que los negocios vinculados a la red tienen en la economía actual hay que señalar que, según el informe de la Comisión Europea titulado *Oportunidades de empleo en la Sociedad de la Información* (1998), estas empresas son las principales creadoras de empleo en la Unión Europea.

Pero no es suficiente con introducir la tecnología, la piedra angular que determinará el éxito o fracaso en la nueva economía son las personas y el conocimiento asociado a ellas. Los *beneficios tecnológicos* sólo se multiplicarán si su introducción está acompañada de nuevas formas de organización del trabajo. Haciendo referencia de nuevo al informe de la Comisión Europea podemos afirmar que en la economía global, que funciona conectada en redes, se están rompiendo las barreras de tiempo, distancia y localización. Las empresas han de ser cada vez más ágiles para aprovechar las oportunidades de la vertiginosa era de la información. Esto requiere modos de trabajar nuevos, más flexibles y adaptables, con menos jerarquía, con más trabajo en equipo, con trabajadores cualificados en varios ámbitos y con más autonomía individual<sup>7</sup>.

El teletrabajo ocupa un papel destacado en este contexto donde afloran nuevas formas de organización del trabajo al amparo de las tecnologías de la

<sup>6</sup> Según Casado (2001), en la sociedad de la información y/o economía del conocimiento, la tecnología es consustancial con el hecho económico y social, hasta el punto que generalmente lo conforma y determina. Este autor considera que el teletrabajo es una de las formas más genuinas y "normales" de vivir y producir en la nueva sociedad y/o nueva economía global, interconectada, virtual y digitalizada.

<sup>7</sup> Algunos estudios realizados en el ámbito europeo sugieren que el ritmo de introducción de las nuevas tecnologías provocará que, en los próximos años, la mayoría de las herramientas tecnológicas serán diferentes a las que se conocen actualmente. Esta circunstancia ya es apuntada por la Dirección General V de la Unión Europea, que advierte que el 80% de la población trabajadora ha sido formada hace más de diez años, mientras que el 80% de la tecnología que se utiliza tiene menos de una década. Esta circunstancia exige un esfuerzo de adaptación permanente.

red. Ante todo hay que advertir que el grado de implantación del teletrabajo es difícil de delimitar debido, justamente, a la imposibilidad de precisar qué tipos de trabajadores habría que incluir en el recuento. Además, las estadísticas laborales existentes no aportan información relevante en este sentido. Por tanto, las cifras a las que aludimos a continuación hay que asumirlas como referencias que deben ser interpretadas con precaución. Bajo esta premisa, la investigación realizada por Empírica (2000) apunta que el *boom* del teletrabajo que se manifiesta en otros países de la Unión Europea no ha llegado aún a España. Según este estudio, en 1999 había en nuestro país 357.000 teletrabajadores. Esto supone que aproximadamente el 2,8% de la fuerza de trabajo en España teletrabaja, frente al 6% de media en Europa<sup>8</sup>. Alemania, con más de dos millones de teletrabajadores, ocupa el primer lugar del ranking en valores absolutos, mientras que en términos relativos se sitúan Finlandia (16,77%), Suecia (15,17%), Países Bajos (14,53%) y Dinamarca (10,48%)<sup>9</sup>.

Ante todo, es necesario concretar qué se entiende por teletrabajo. En una primera aproximación debemos advertir que no existe un concepto claro, preciso y riguroso que se haya impuesto de forma generalizada entre los miembros de la comunidad científica. Por el contrario, la ampliación o restricción del vocablo nos lleva a expandir o limitar enormemente las personas que podrían incluirse en la etiqueta de teletrabajadores. En este sentido, resultan esclarecedoras las palabras de Montero (1998) cuando afirma que *existen distintas acepciones del término, pudiendo considerar teletrabajo, en sentido estricto sólo a aquellos que trabajan siempre en su hogar, o uniéndolos a aquellos que lo hacen a través de un telecentro, o considerar a todos los que utilizan habitualmente la red informática y otros instrumentos de telecomunicación* (p. 206).

De esta manera, Halpern utiliza el término *cibertrabajo* de una manera reduccionista para referirse a una nueva tipología de trabajo a partir del

---

<sup>8</sup> Este porcentaje contrasta con los datos aportados en Johnston y Nolan (2002) que cifran la ratio de teletrabajadores en España en el 0,6%. Esta diferencia puede estar motivada porque estos autores cuantifican únicamente a los teletrabajadores a domicilio que, como veremos a continuación, constituyen tan sólo una parte del conjunto total.

<sup>9</sup> Según la *III Investigación Europea de Condiciones de Trabajo 2000*, realizada entre las quince naciones de la Unión Europea, el Reino Unido es el país con mayor tasa de penetración del teletrabajo: el 10% de la población activa teletrabaja como mínimo una cuarta parte de su tiempo y dos de cada cien lo hacen a tiempo completo. En España estas cifras son del 4% y del 2% respectivamente.

desarrollo de Internet. Consiste en una modalidad de trabajo a distancia caracterizada por el uso de las tecnologías de la red. Una definición similar es aportada por Adan (2002), cuando precisa que el teletrabajo es una forma de trabajar que hace un uso intensivo de las nuevas tecnologías, distanciado físicamente de la sede organizacional, en un lugar que puede ser el hogar, un hotel, un centro de servicios, etc. El concepto aportado por la Asociación de Empresarios de Campollano (ADECA) insiste en la distancia espacial y en el uso de nuevas tecnologías, al mismo tiempo que se refiere expresamente a la flexibilidad que aporta esta nueva forma de organización del trabajo<sup>10</sup>. La Asociación Francesa de Teletrabajo (AFTT) restringe algo más el concepto, asumiendo que éste puede combinar presencia y ausencia del centro habitual de trabajo, e introduciendo un límite temporal máximo de permanencia<sup>11</sup>. Por su parte, la Asociación Española de Teletrabajo (AET), apuesta por emplear el término *e-trabajo*<sup>12</sup>, y advierte que pueden existir distintos tipos

<sup>10</sup> Según ADECA, el teletrabajo es una forma de trabajo que no requiere la presencia física del trabajador en la propia empresa. Es decir, el trabajador puede realizar sus tareas de manera flexible en el lugar que prefiera. Para ello, es fundamental que la empresa tenga bien desarrollados los sistemas informáticos y tecnológicos, para que el teletrabajador esté en permanente conocimiento de lo que ocurre en su empresa y pueda a su vez, comunicarse con ella. Gray, Hodson y Gordon (1995) también insisten en la flexibilidad como nota característica del concepto. Estos autores consideran que el teletrabajo es una forma flexible de organización del trabajo, que consiste en el desempeño de la actividad profesional sin la presencia física del trabajador en la empresa durante una parte importante de su horario laboral. Engloba una amplia gama de actividades y puede realizarse a tiempo completo o parcial. El desarrollo de la actividad implica el uso frecuente de métodos de procesamiento electrónico de información, así como algún medio de telecomunicación para el contacto entre el teletrabajador y la empresa.

<sup>11</sup> La AFTT califica el teletrabajo como aquel que se realiza fuera del lugar habitual, utilizando alguna de las tecnologías de telecomunicación, y por lo menos uno o dos días a la semana. Weijers, Meijer y Spoelman (1992) también establecen un condicionante temporal, al considerar que el teletrabajo es aquel trabajo que, como resultado de la aplicación de la tecnología de la información y de la comunicación, está separado de la localización del empleado por lo menos el 20% de las horas de trabajo.

<sup>12</sup> La AET (2002), en su estudio *Situación y problemática global del teletrabajo. El e-trabajo: propuestas de solución*, propone el uso de este término, ya que el concepto de e-trabajo no es simplemente "trabajar a distancia", sino algo más profundo que incluye el hecho de "trasladar las mentes, no los cuerpos", creándose un espacio tácito de trabajo (una oficina virtual) donde pueden coexistir todos los componentes, virtualmente reunidos (miembros de un equipo, clientes, proveedores, etc.) que permite la aparición de nuevas relaciones (trabajo en red), posibilidad que facilita la configuración de organizaciones distribuidas. Las TICs permiten un nuevo modo de trabajar y relacionarse muy rico y complejo, donde la palabra teletrabajo se manifiesta insuficiente para reflejarlo.

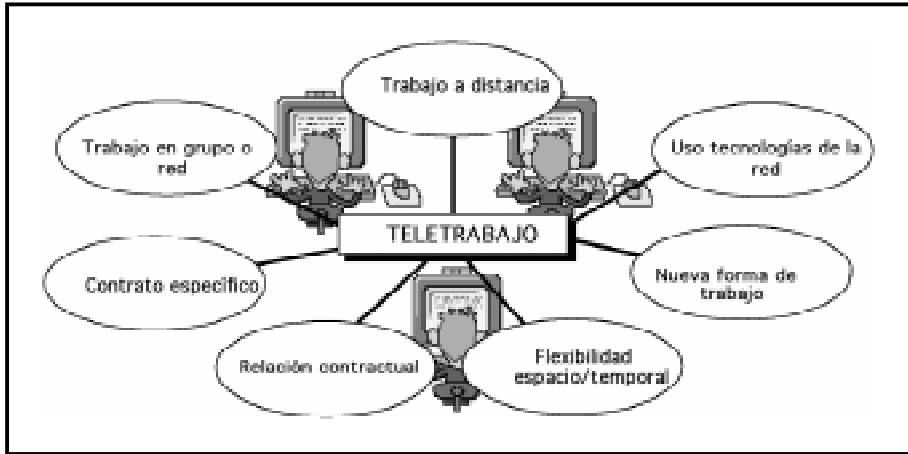
de vinculación –laboral o no– de los teletrabajadores con la empresa. Así, la AET considera al teletrabajo como aquella actividad realizada fuera del espacio físico de la empresa que desempeña un trabajador, ejerciendo sus conocimientos al servicio de la misma en régimen de contrato en plantilla, autónomo o *freelance*, arrendamiento de servicios, etc.

Como puede apreciarse en la Figura 2, las aproximaciones al concepto inciden en distintos aspectos como la distancia con respecto al centro de trabajo habitual, el uso de las tecnologías de la red, etc. En nuestra opinión, es posible que la definición más precisa del término, amplía necesariamente, sea la aportada en el informe *eWork 2000*, elaborado por Johnston y Nolan (2000) y patrocinado por la Comisión Europea. Según estos autores, el e-trabajo consiste en la realización del trabajo en un lugar distinto del centro habitual (aunque no excluye que el teletrabajador haga presencia de manera esporádica en la empresa) con el uso de medios telemáticos como instrumento fundamental de trabajo y de comunicación con la empresa. Esta definición incide en los requisitos de distancia, flexibilidad y utilización de herramientas telemáticas, aunque no precisa que éstas sean los recursos de la red. Johnston y Nolan añaden como característica definitoria del teletrabajo la relación contractual, que puede ser tanto por cuenta propia como ajena, a diferencia de otros autores que limitan el término a los teletrabajadores con vinculación laboral con la empresa. Por último, estos autores se alejan de las tesis defendidas por otros expertos con relación a la necesidad de formalizar el teletrabajo en un contrato específico, lo que resulta difícil, sobre todo teniendo en cuenta que muchos teletrabajadores no son conscientes de tal condición<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Las respuestas a una pregunta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS, 1998) sobre *¿qué actividad (de una relación propuesta) se aproxima más a su opinión sobre el «teletrabajo»?* indican el desconocimiento que existe sobre el tema: un 29% respondió que consistía en trabajar desde casa; un 17% pensaba que suponía trabajar a través del televisor; y otros porcentajes más pequeños se asignaron a impresiones como trabajar cuando uno quiera, trabajar menos horas o trabajar sin ser visto.

Figura 2. Factores a considerar en la definición de teletrabajo



Fuente: elaboración propia.

Como es de suponer, la ausencia de un criterio homogéneo en relación con el tema que estamos tratando, condiciona enormemente cualquier análisis posterior. Pese a esta dificultad, a continuación nos referiremos a los distintos tipos de teletrabajadores que pueden existir.

### 3. Tipología de teletrabajadores

Los principales tipos de teletrabajadores que existen en el mercado laboral están determinados por la definición aceptada. De esta manera, siguiendo las recomendaciones del estudio EcaTT, se podría afirmar la existencia de las siguientes modalidades de teletrabajo<sup>14</sup>:

En primer lugar, el **teletrabajo a domicilio** sería aquel realizado desde el domicilio particular al menos un día completo por semana. Además, se caracteriza por el uso del ordenador en la realización del trabajo y por la comunicación por teléfono, fax, e-mail, etc. con los superiores y compañeros. Esta modalidad de teletrabajo puede desarrollarse por cuenta propia o

<sup>14</sup> Este informe, elaborado por Empirica (2000), trata sobre el futuro del comercio electrónico y analiza las principales tendencias del teletrabajo en Europa.

ajena. El estudio EcaTT identifica dos categorías de teletrabajadores a domicilio: por un lado, los **permanentes**, aquellos que trabajan más del 90% de la jornada laboral desde su domicilio y, por otro, los **circunstanciales**, que trabajan menos del 90% de su jornada laboral total desde casa, pero más de un día completo por semana<sup>15</sup>.

Los **centros de teletrabajo o telecentros** son establecimientos que facilitan un lugar de trabajo a empleados de una o varias empresas, u ofrecen servicios de telecomunicación a clientes remotos. El trabajador se desplaza a estos telecentros en lugar de acudir a las instalaciones de la empresa. Según el estudio EcaTT, existen dos tipos de telecentros: **oficinas satélites** (instalaciones de la organización que, estando distantes del centro principal de trabajo, se ponen a disposición de los teletrabajadores) y **telecentros de proximidad** (similares a las oficinas satélites excepto por el hecho de que las dependencias y equipos se ponen a disposición de cualquier empresa que quiera alquilar los servicios que se ofrecen).

Por último, el **teletrabajo móvil**, donde se incluyen aquellos teletrabajadores que trabajan al menos diez horas a la semana fuera de su domicilio y de su centro habitual, por ejemplo, en las dependencias de sus clientes. Además, deben utilizar una conexión informática para desempeñar su trabajo y comunicarse con la empresa<sup>16</sup>.

Como se puede comprobar en esta clasificación se utilizan dos criterios fundamentales para considerar a una persona como teletrabajador: la distancia con relación al centro de trabajo habitual y la duración temporal de ese alejamiento. No obstante, este último elemento sólo es vinculado al trabajo que se ejecuta desde el domicilio particular, cuando, desde nuestro punto de vista, sería aplicable también al teletrabajo móvil y a los centros de teletrabajo. Por consiguiente, se podrían categorizar los tipos de teletrabajadores en una matriz de nueve situaciones posibles (ver Figura 3).

---

<sup>15</sup> Los teletrabajadores que, aunque realizan parte de su jornada de trabajo desde el domicilio, no reúnen el requisito de trabajar como mínimo un día completo a la semana se denominan suplementarios u ocasionales.

<sup>16</sup> La clasificación realizada por Benhamou y Saal en 1998 no considera esta última categoría de teletrabajo. Estos autores distinguen entre: **trabajo en casa** como la forma más popular, que consiste en trabajar desde el propio domicilio algunas o todas las jornadas laborales; **oficina satélite**, especie de sucursal independiente de la sede central a la que acuden los empleados; y **centro laboral vecinal o telecentro** donde se comparten unos recursos propios o ajenos en la propia localidad de residencia del teletrabajador.

En cualquier caso el teletrabajo implica mayor flexibilidad, facilitando de esta manera la conciliación, pero al mismo tiempo es incuestionable que las posibilidades de armonizar la vida personal con la profesional aumentan a medida que éste se aproxima a la categoría de permanente y se permite su desempeño desde el domicilio particular.

Figura 3. Tipos de teletrabajadores



Fuente: elaboración propia.

#### 4. Principales consecuencias de la implantación del teletrabajo: Afectados versus beneficiados

Las cualidades que acompañan al teletrabajo son objeto de controversia y polémica entre los estudiosos del tema. Es posible que la investigación empírica en este sentido aún no esté suficientemente desarrollada como para obtener evidencias aceptadas por la comunidad científica. La clasificación que aportamos a continuación se agrupa en cuatro categorías<sup>17</sup> en función,

<sup>17</sup> Las conclusiones obtenidas están fundamentadas en la revisión de los trabajos realizados por los siguientes autores: ADECA, Prieto, Simón, y Vriens, Huws (1984), Prieto, (1989a), Prieto, (1989b), Kaye, (1992), Carrasco y Salinas (1994), Videgain (1995), Tobio y Casado (1995), Fernández y Miguel (1996), Traverso, Roman, y Alfaro (1999), Steward (2000).

por un lado, de que supongan un beneficio o una pérdida y, por otro, de los afectados: trabajador o empresa<sup>18</sup>.

#### *A. Efectos positivos para el trabajador y la empresa*

De modo habitual, al teletrabajo se le han atribuido connotaciones negativas (Heck y otros, 1995), sin embargo, a finales del siglo XX, esta especulación ha cambiado gradualmente (Dunn, 1999; Ulfelder, 1999; Morgan, 1999).

Las ***excelencias del teletrabajo para el empleado*** se pueden agrupar en torno a tres categorías: aumento de la renta personal, mayor significación del trabajo y mejora en la calidad de vida individual.

- **Aumento de la renta disponible.** Desde un punto de vista estrictamente económico, el teletrabajo genera un incremento de ingresos y una disminución de gastos. El aumento de los ingresos tiene su origen en el ensanchamiento del mercado laboral. La supresión de las barreras geográficas permite al teletrabajador acceder a un mercado sin fronteras y, en algunos casos, prestar sus servicios a varias empresas. La reducción de los gastos personales se atribuye al ahorro en desplazamientos, desayunos, comidas fuera del domicilio y a una menor necesidad de inversión en vestuario. El trabajador también puede salir beneficiado por disponer de herramientas informáticas para su uso personal. Además, si trabaja por cuenta propia podrá desgravar fiscalmente ciertos gastos que se originan en el domicilio particular: luz, teléfono, alquiler, etc.
- **Mayor significado de la actividad laboral.** Atendiendo a la organización del trabajo, el teletrabajador dispone de mayor flexibilidad, auto-

---

<sup>18</sup> Algunos autores consideran un tercer actor en este escenario: la sociedad en su conjunto. Los principales efectos positivos del teletrabajo en ésta serían los siguientes: a) menor necesidad de desplazamiento que, por un lado, reduciría los problemas de circulación y los accidentes de tráfico, y, por otro, disminuiría el consumo energético y la contaminación; b) mayor flexibilidad que se traduce en nuevas oportunidades de empleo para ciertos colectivos como discapacitados, mujeres, persona mayores, etc., al mismo tiempo que facilita el desarrollo de zonas rurales y el abaratamiento del precio de la vivienda en los núcleos urbanos. Entre otros, los principales inconvenientes del teletrabajo para la sociedad son los siguientes: necesidad de una nueva regulación laboral y fiscal, ciertos sectores de actividad podrían verse afectados negativamente (inmobiliarios, restauración...), posibilidad de nuevos desequilibrios territoriales dependiendo de la dotación de infraestructuras tecnológicas, desplazamiento del trabajo a países con menores costes salariales, deshumanización social, etc.

nomía e independencia para organizar su actividad. Si a ello se añade que, en general, el teletrabajo exige un mayor número de conocimientos, aptitudes y habilidades, el resultado será un trabajo más enriquecedor y gratificante.

- **Mejor calidad de vida.** A esta conclusión se llega por diferentes motivos. Por un lado, se dispone de más tiempo libre como consecuencia de un ahorro en desplazamientos, interrupciones, contactos sociales en el lugar de trabajo, etc.<sup>19</sup> También se puede planificar el horario con mayor flexibilidad, ajustándolo al ritmo biológico personal (por ejemplo, muchas personas aumentarían su rendimiento notablemente si pudieran trabajar por la noche). En este contexto resulta más fácil armonizar la vida personal con la profesional, lo que genera un aumento de la motivación y la satisfacción en general, y un descenso de los niveles de estrés. Por otra parte, el trabajador fijará su residencia sin estar condicionado por la localización física de la empresa, y puede acondicionar su entorno laboral en función de sus necesidades, gustos y apetencias particulares. Por último, el trabajar desde casa evita tener que cumplir con ciertos formalismos que forman parte del acervo cultural de la empresa.

Los **beneficios del teletrabajo en las empresas** que lo han implantado también son numerosos. Éstos pueden clasificarse en dos grandes apartados. Por un lado, se espera mejorar el resultado económico, mientras que, por otro, se dispone de una estructura más orgánica y de una política de personal más flexible.

- **Mejora de los resultados empresariales.** El aumento de los márgenes empresariales es consecuencia de unos mayores ingresos, acompañados de una reducción de costes. Los primeros crecen porque la cantidad y calidad del trabajo es mayor. El rendimiento aumenta forzosa-mente cuando se producen ahorros de tiempo en los desplazamientos, se reduce el absentismo, existen menos interrupciones y mayor concentración, motivación y satisfacción laboral<sup>20</sup>. La contracción de

<sup>19</sup> Gray, Hodson y Gordon (1995) estiman que un oficinista medio pasa 700 horas realizando actividades improductivas, en las que se incluyen los desplazamientos al trabajo. Estos autores aseguran que la instauración del teletrabajo provocaría una mejora en el tiempo disponible, de tal forma que el tiempo liberado se podría emplear *de manera más provechosa con fines recreativos en vez de malgastarlo en autopistas y aeropuertos* (p. 219).

<sup>20</sup> Algunos autores defienden que los aumentos de productividad del teletrabajo tienen un

costes se materializa tanto en la parte fija como en la variable por los siguientes motivos:<sup>21</sup> a) menor inversión en instalaciones y sus gastos asociados: amortizaciones, mantenimiento, alquileres, etc.; b) reducción de la factura de luz, teléfono, conexión a Internet, etc. (aunque por otra parte, la empresa tendrá que financiar –en su totalidad o en parte– los gastos que los trabajadores tengan por estos motivos en su domicilio); c) menor importe de la retribución no salarial que la empresa abona en concepto de gastos de locomoción, vales de comida, adquisición de prendas de trabajo, compensación por gastos de traslado, etc.; y d) si el trabajador presta sus servicios por cuenta propia o trabaja para más de una empresa es posible ahorrar una parte o la totalidad de las cuotas a la Seguridad Social.

- **Estructura más orgánica y política de gestión de recursos humanos más flexible.** El teletrabajo provoca que la estructura organizativa esté más descentralizada desde un punto de vista físico, así como de gestión. La supervisión clásica, fundamentada en la desconfianza y el control, se transforma en una supervisión virtual, donde el teletrabajador asume mayor responsabilidad individual en relación con los resultados de su trabajo. Por otra parte, las tareas suelen estar definidas de un modo más difuso, lo que enriquece la variedad y calidad de las aportaciones de los empleados. Todo ello genera una organización más plana, con menos niveles jerárquicos, que reduce el coste de la estructura y favorece la coordinación, y donde resulta más fácil crear nuevos puestos de trabajo, ya que la inversión necesaria es menor.

Desde la perspectiva de la política de gestión de recursos humanos, hay que indicar que en estas empresas la organización de las tareas es mucho más flexible. Ante incrementos puntuales de la demanda se puede acudir a la subcontratación sin que existan limitaciones o barreras geográficas. Además, la flexibilidad se plasma en la cantidad y forma de distribución de las horas trabajadas (horas extras, turnos, horario flexible...), en el tipo de

---

substrato psicológico. Sin embargo, estamos de acuerdo con Montero (1998) cuando afirma que *hay personas más o menos trabajadoras, pero sólo por cambiarles las herramientas de trabajo, normalmente, no les cambiará su personalidad. Lo trabajador que una persona sea pertenece al terreno psicológico de la persona y sus motivos e implicaciones se suelen quedar en ese ámbito* (p. 214).

<sup>21</sup> Algunos autores como Fernández y Miguel (1996) consideran erróneamente que la reducción de costes se concentra únicamente en los de naturaleza fija.

vinculación laboral –o no– (trabajo temporal, subcontratación, jornada parcial, trabajo a puesto compartido, etc.) y en la flexibilidad en el contenido del trabajo y su retribución. El sistema de compensación debe cambiar de enfoque, vinculando la retribución al rendimiento individual, por tanto, el modelo de evaluación del desempeño debe ajustarse a esta circunstancia. La política de reclutamiento y selección también se ve favorecida. Por un lado, el mercado laboral se ensancha, al no tener que restringir la búsqueda al entorno más próximo (o tener que abonar una compensación económica en concepto de traslado). Por otro, el teletrabajo facilita la atracción y retención de profesionales excelentes, aquellos que aportan talento y aumentan el capital intelectual de la organización. Estas personas, conscientes de su valía profesional y con niveles salariales elevados, demandan fórmulas de compensación individualizadas e innovadoras, donde la retribución económica no constituye el único elemento a valorar. Por consiguiente, la flexibilidad que aporta esta forma de organización del trabajo ayuda a la captación y conservación en la empresa de estas personas. Por último, reseñar que la conflictividad laboral disminuye y las luchas entre agentes internos se diluyen, evitando de esta manera desviar las energías hacia objetivos no coincidentes con los estrictamente organizativos.

### *B. Efectos negativos para el trabajador y la empresa*

Como acabamos de comprobar, el teletrabajo puede aportar ventajas significativas en el ámbito personal y empresarial. No obstante, esta forma de organización del trabajo también conlleva una serie de problemas que han de evaluarse a la hora de decidir, tanto su implantación, como el modo en que va a ejecutarse. Los principales ***impedimentos para el trabajador*** se traducen en mayor precariedad laboral, dificultad para el desempeño del trabajo y un posible empobrecimiento personal.

- **Precariedad laboral.** En algunos casos, el teletrabajo puede suponer una merma en las conquistas sociales, encontrándose el empleado indefenso ante riesgos no cubiertos o falta de la protección que acompaña al trabajo presencial<sup>22</sup>. Al mismo tiempo, el teletrabajador puede

<sup>22</sup> Casado (2001) considera que el teletrabajo no sólo está sirviendo como excusa, en algunas ocasiones, para la contratación precaria de trabajadores, sino también como una potente herramienta de “deslaboralización” del mercado de trabajo. Igualmente añade que cada vez es más frecuente encontrar experiencias de teletrabajo y relaciones laborales encubiertas a través de la figura del falso autónomo.

encontrar más dificultades para el desarrollo de su carrera profesional, ya que los ascensos y promociones se suelen conceder a aquellas personas que tienen un desempeño visiblemente excelente, y la ausencia habitual del centro de trabajo oscurece la visibilidad. Algunos autores también defienden la tesis de que los teletrabajadores tienen más dificultad para acceder a la formación aunque, en nuestra opinión, esta circunstancia no es determinante. Por último, el trabajador tendrá que afrontar una serie de gastos para poder desempeñar su trabajo desde el domicilio particular. De todos modos, este problema no debería manifestarse, ya que la empresa está moralmente obligada a financiarlos.

- **Dificultad para el desempeño del trabajo.** Para ser eficaz, el teletrabajador debe reunir, en comparación con un empleado presencial, un conjunto de competencias, aptitudes y cualidades más amplio. Quizás, una de las habilidades más necesarias sea la capacidad de autodisciplina para organizar y planificar el trabajo, ya que no se dispone de una supervisión externa que marque las pautas de comportamiento y controle el progreso y el nivel de logro en los objetivos. El rigor también es fundamental para diferenciar tiempo de trabajo y tiempo personal, sin el cual se podría acabar en un aumento de las horas de dedicación a la actividad laboral, provocando efectos perniciosos sobre el bienestar físico y psicológico del trabajador. Asimismo, para ser más eficaz, éste debe aislar su entorno de trabajo del ambiente familiar, habilitando un lugar libre de perturbaciones e interrupciones no profesionales. Una última barrera al desempeño individual se produce por los problemas técnicos derivados del uso de las nuevas tecnologías (virus, averías, conexiones...), cuya reparación o sustitución se demora cuando el empleado trabaja alejado de las instalaciones de la empresa.
- **Empobrecimiento personal.** Aunque algunos autores defienden que el teletrabajo no implica un aislamiento del empleado<sup>23</sup>, lo cierto es que el teletrabajador se desvincula en parte de la empresa, produciéndose una desconexión de su realidad social. La autonomía genera ventajas

---

<sup>23</sup> En esta línea se expresa Adan (2002) cuando asevera que las relaciones sociales, lejos de sufrir un deterioro sobre la base de la ausencia de contactos cara a cara, y de la impersonalidad que caracteriza la comunicación electrónica, experimentan en general una mejora tanto en la calidad de los vínculos sociales, como en el número de contactos y la extensión de los mismos.

desde un punto de vista personal, pero también dificulta el apoyo y la colaboración de los compañeros en momentos puntuales (situaciones de crisis, conflictos laborales, etc.). La ausencia de vida social en la empresa conlleva un empobrecimiento del sujeto como ser social, el trabajo proporciona *algunas de las más importantes relaciones sociales suprafamiliares y la inserción del individuo en las exigencias de los intereses colectivos y el bienestar general. Con todo ello, naturalmente, va definiéndose en cada uno la propia identidad social* (Laporta, 2000, p. 31). El equilibrio es la clave de una vida plena de significado, de tal modo que muchas personas necesitan complementar su vida privada con unas relaciones sociales derivadas del contacto –permanente u ocasional– con los compañeros de trabajo.

Los ***inconvenientes para la empresa*** –que relativizan las ventajas atribuidas al teletrabajo– pueden agruparse en tres categorías: mayor inversión tecnológica, necesidad de un cambio cultural y una gestión más compleja de los recursos humanos.

- **Mayor inversión en tecnología.** Desde un punto de vista económico, el mayor inconveniente del teletrabajo radica en la elevada inversión necesaria para la adquisición de los equipos necesarios y para el mantenimiento de éstos.
- **Cambio cultural difícil de asumir.** Modificar los valores y principios que rigen el funcionamiento de una organización no es fácil. El teletrabajo implica una transformación radical de las prácticas habituales en una organización presencial. Entre otras, habrá que asumir las siguientes: la cadena de mando se hace más plana, dando paso a un aumento de la descentralización; el modelo de gestión tradicional fundamentado en el control debe sustentarse ahora en la confianza, en los resultados, concediendo más libertad de actuación a los empleados; el trabajo en equipo se debe virtualizar, aprovechando las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías. En definitiva, se debe aceptar un cambio radical en la escala de valores que durante años han regido el funcionamiento de la empresa.
- **Gestión de recursos humanos más compleja.** La introducción del teletrabajo debe venir acompañada de cambios profundos en los procesos tradicionales de gestión del personal. De esta manera, el reclutamiento y la selección de trabajadores es más compleja, debido a los requerimientos específicos que deben reunir estos: conocimien-

tos tecnológicos, hábitos coherentes con el teletrabajo, habilidad para autogestionar su tiempo, autocontrol y disciplina, capacidad para trabajar en base a resultados, etc.<sup>24</sup> Por otra parte, la empresa tendrá que realizar un mayor esfuerzo en formación, si quiere aprovechar todas las potencialidades que ofrece esta nueva forma de organización del trabajo. Además, la comunicación se vuelve más dificultosa, discontinua, al mismo tiempo que necesita de sistemas que garanticen la seguridad y confidencialidad de la información. Por último, los métodos de evaluación del desempeño, y por ende la compensación, deben adaptarse a las nuevas circunstancias, lo que exige una gestión más intensa y proactiva de estas cuestiones.

## 5. Principales obstáculos para avanzar desde las trincheras

En la batalla por armonizar la vida personal con la profesional el teletrabajo se configura como una arma decisiva para el resultado final. A pesar de su calibre, los partes de guerra advierten de su escasa presencia en los frentes de combate, de tal modo que su implantación en la economía actual presenta un alcance muy limitado<sup>25</sup>. El progreso tecnológico y la difusión de la cultura de la red entre un colectivo de población cada vez más amplio, hace pensar que las condiciones para la propagación del teletrabajo vayan mejorando en los próximos años. A pesar de este planteamiento, como comprobaremos a continuación, aún son muchos los obstáculos que frenan una conquista más rápida e incisiva.

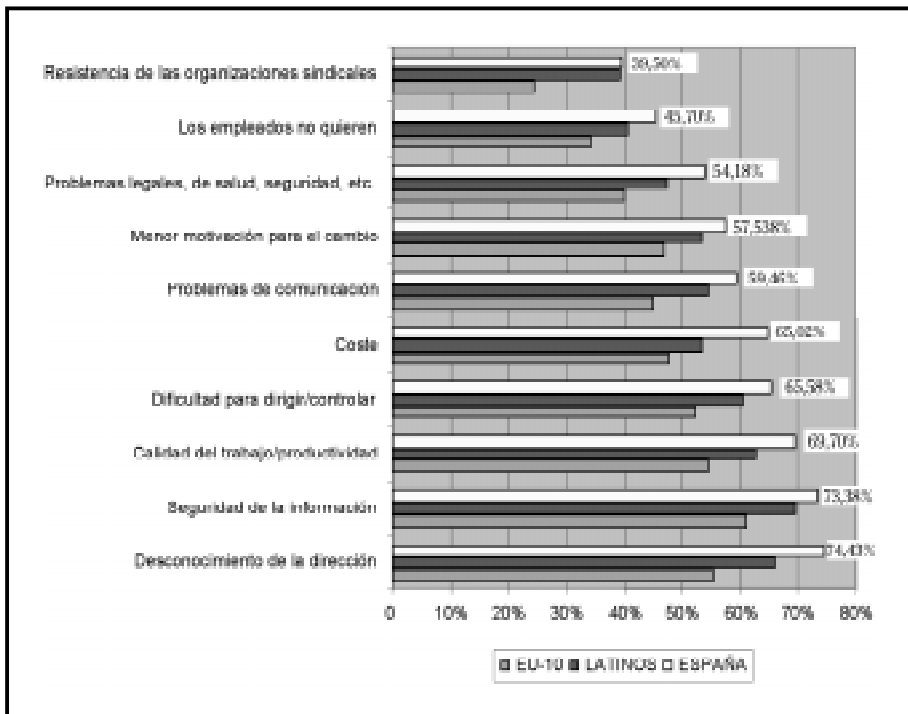
La investigación realizada por Empírica (2000) en diez países de la Unión Europea identifica las principales barreras que frenan el desarrollo del teletrabajo. Como puede apreciarse en la Figura 4, en España, los motivos

<sup>24</sup> Para profundizar en las cualidades que debe reunir el teletrabajador se puede consultar el trabajo de Inglés y Puig (1998).

<sup>25</sup> Las expectativas de crecimiento y generalización están estrechamente vinculadas a una variable crítica en todo este proceso: el desarrollo e implantación en la sociedad de las nuevas tecnologías. En este sentido, los datos de InfoXXI del Ministerio de Ciencia y Tecnología apuntan que en Estados Unidos accede a Internet el 39% de la población, y en otros países aún más: Canadá (42%) o Suecia (40%). El retraso tecnológico de España es patente: a diciembre de 2000, únicamente el 15,7% de los hogares españoles estaban conectados a la red. De todos modos, la trayectoria de los últimos años invita al optimismo. Si en 1999, tan sólo tres millones de españoles estaban familiarizados con la red, en 2001 eran ya más de siete millones, con un crecimiento sobre el año anterior del 94%.

más aducidos para no implantar éste son: el desconocimiento de la dirección (74,43%); el miedo a la seguridad de la información (73,38%); la certeza de que va a reducirse la calidad del trabajo y/o su productividad (69,7%); el temor a una pérdida de control sobre los empleados (65,58%); y la creencia de que va a suponer un incremento de costes (65,02%)<sup>26</sup>. Si se contrastan estos obstáculos con las razones aducidas por la media de los diez países analizados (ver Figura 4), se aprecia que todas estas barreras al desarrollo del teletrabajo son más pronunciadas en España.

**Figura 4. Barreras a la implantación del teletrabajo**



Fuente: elaboración propia a partir de Empírica (2000).

<sup>26</sup> El informe *Analysis of Home-Based Telework Technology Barriers* (2002) elaborado en Estados Unidos identifica las siguientes barreras a la implantación y desarrollo del teletrabajo en este país: 1) la dirección piensa que es difícil mantener los niveles de rendimiento y productividad;

Dos estudios recientes dan cuenta de la escasa utilización del teletrabajo como herramienta para conciliar la vida familiar con la profesional. Por un lado, la investigación realizada por Poelmans y Chinchilla (2001) con una muestra de responsables de recursos humanos en empresas que actúan en el mercado español, advierte que tan sólo una de cada diez empresas dispone de una política proactiva para mejorar la flexibilidad entre sus empleados. Las medidas adoptadas más comunes son la facilidad para tomar días libres (90,1%), las excedencias para el cuidado de los hijos pequeños (76,3%) y la posibilidad de trabajar a tiempo parcial (63,1%). El teletrabajo sólo es contemplado por un 13,7% de las empresas analizadas, ocupando una de las últimas posiciones del ranking<sup>27</sup>.

Por otro lado, los resultados del estudio *Work & Life Balance* (2001), realizado entre directivos de empresas de 24 países del mundo, atestiguan esta tendencia<sup>28</sup>. Con relación a nuestro país, esta investigación apunta al trabajo a tiempo parcial y a la flexibilidad horaria como principales instrumentos de apoyo a la conciliación. El desconocimiento o el miedo a la pérdida de control sobre el empleado provoca que el teletrabajo sea muy poco utilizado. Las conclusiones del estudio indican que casi la mitad de las empresas consultadas no ofrecen esta opción de flexibilidad laboral a ninguno de sus trabajadores. El 45% la proporcionan a determinados puestos y sólo el 5% permite a todos sus empleados la posibilidad de teletrabajar.

## 6. Conclusión

Las organizaciones empresariales necesitan empleados lúcidos, activos, descansados, que puedan liberar toda la inspiración y creatividad que llevan dentro. Pese a ello, en muchas ocasiones los profesionales se encuentran

---

2) elevado coste del equipamiento necesario para el desarrollo del teletrabajo o para la creación de centros de teletrabajo; 3) problemas de justicia y equidad entre teletrabajadores y empleados presenciales; 4) inquietud acerca de la seguridad de los documentos clasificados; 5) problemas de soledad entre los teletrabajadores; y 6) dificultades de conectividad electrónica con el centro de trabajo.

<sup>27</sup> Además, no debemos olvidar que esta investigación fue llevada a cabo entre empresas de tamaño grande, por lo que los resultados pueden estar sesgados por este motivo. El grado de implantación real del teletrabajo en la empresa española debe ser aún más reducido.

<sup>28</sup> La investigación obtuvo un total de 2.216 encuestas. En España el estudio estuvo liderado por Create y se contó con la base de datos de la Asociación de Antiguos Alumnos de ESADE.

saturados, cansados, exánimes, pulverizados. En estas condiciones, difícilmente podrán dar lo mejor de sí mismos. A esta situación se llega por un contexto laboral donde se enaltece la presencia en vez de la eficacia. De esta manera, la conciliación de la vida familiar con la profesional resulta en extremo complicada.

En este artículo hemos constatado la importancia que a este problema se le concede en las políticas de empleo de la Unión Europea. En relación a esta cuestión, creemos que el teletrabajo puede contribuir de manera positiva a conciliar la vida privada con la actividad profesional. Con esta línea de argumentación, nos hemos aproximado al concepto del teletrabajo y a los principales tipos de teletrabajadores, comprobando la disparidad de criterios y el antagonismo de algunas propuestas, lo que obstaculiza considerablemente el análisis posterior. Precisamente, los efectos del teletrabajo en relación con el tema que nos preocupa –tanto en sentido positivo como negativo– serán más penetrantes a medida que éste se aproxime a la categoría de permanente y se desarrolle desde el domicilio particular.

Por otro lado, también hemos verificado que el teletrabajo, como casi todo en la vida, presenta ventajas e inconvenientes. Ello sugiere la necesidad de hallar un lugar de encuentro que satisfaga las aspiraciones de los empleados, a la vez que se adapta a las posibilidades de la empresa, ya que no todos los trabajos son adaptables por igual a las condiciones y exigencias que impone esta nueva forma de organización de la actividad laboral. Seguramente, el punto óptimo se localiza a medio camino entre el trabajo tradicional, fundamentado en la presencia continua en el centro de trabajo, y el teletrabajo permanente. Parafraseando la «ley del justo medio» enunciada por Kant podemos afirmar que lo saludable está en los medios (un poco de todo) y lo patológico en los extremos (mucho de una sola cosa). Por un lado, los empleados que anhelan trabajar en sus domicilios particulares a tiempo completo, pueden estar ocultando problemas de sociabilidad. Por otro, aquellos que no quieran aprovechar los beneficios que se derivan de trabajar desde el propio hogar, a lo mejor encubren de este modo dificultades personales o una vida demasiado pobre o vacía por completo. Sumergirse en la fosa del mundo personal descompone al ser humano, pero zambullirse en el abismo de la actividad profesional lo pudre también. La inmersión ha de ser controlada, equilibrada, en función de las características personales y los objetivos y expectativas vitales.

## Bibliografía

- ADAN, A.J. (2002). "Repercusiones psicosociales del teletrabajo". *E-trabajo*. Nº 2.
- ADECA. *El teletrabajo*. Asociación de Empresarios de Campollano (ADECA). <[www.adeca.com](http://www.adeca.com)> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- AET. *Trabajos y perfil del teletrabajador*. Asociación española de teletrabajo (AET). <<http://www.aet-es.org>> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- ARIZA MONTES, J.A. (2002). *El reto del equilibrio: vida personal y profesional. Una guía práctica para decidir cómo emplear su tiempo*. Bilbao. Editorial Desclee De Brouwer, Colección ETEA
- ARIZA MONTES, J.A. (2002). "El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos". *Revista de Fomento Social*. Nº 225, Volumen 57, enero-marzo, pp. 85-100.
- BENHAMOU, E. y SAAL, H.J. (1998). *Smart Valley Telecommuting Information Guide*. <[http://www.svi.org/PROJECTS/TCOMMUTE/TCGUIDE/telecmmtng\\_guide.txt](http://www.svi.org/PROJECTS/TCOMMUTE/TCGUIDE/telecmmtng_guide.txt)> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- CAMACHO, I. (1987). "Las disfunciones sociales derivadas de la transformación del trabajo". *Revista de Fomento Social*. Nº 168, octubre-diciembre, pp. 339-360.
- CARRASCO, R. y SALINAS, J.M. (1994). *Teletrabajo*. Madrid. Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. Secretaría General de Comunicaciones. Dirección General de Telecomunicaciones,
- CASADO, R. (2001). *¿Teletrabajo o trabajadores del conocimiento? Gestión del conocimiento.com*. <[www.gestiondelconocimiento.com/documentos2/rcasado/trabajo.htm](http://www.gestiondelconocimiento.com/documentos2/rcasado/trabajo.htm)> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, CIS (2000). *El año 2000*. Boletín nº 24, abril-junio. <<http://www.cis.es/boletin/24/2000.htm>> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- COMISIÓN EUROPEA (2000). *Telework Pilot Project in the European Commission: External Evaluation Panel Report*. Comisión Europea.
- CREADE (2001). *Work and Life Balance*. <[www.work-and-life-balance.com](http://www.work-and-life-balance.com)> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- DUNN, K. (1999). "Telecommuting: a tool of the millennium business". *Workforce*. Vol. 117, nº 11 y 22.

- EMPIRICA (2000). *Condition for the Development of New Ways of Working and Electronic Commerce in Spain*. Empirica, mayo. <[www.empirica.com](http://www.empirica.com)> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- EMPIRICA (2000). *ECaTT, Electronic Commerce and Telework Trends: Benchmarking Progress on New Ways of Working and New Forms of Business across Europe*. Empirica. <[www.ecatt.com/freport/ECaTT-Final-Report.pdf](http://www.ecatt.com/freport/ECaTT-Final-Report.pdf)> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- FERNÁNDEZ, R. y MIGUEL, J.A. (1996). *El teletrabajo: un instrumento de globalización del mercado laboral*. Congreso AEDEM. Granada.
- FRIEDMAN, M. y ROSENMAN, R. H. (1974). *Type A Behavior and Your Heart*. Greenwich, Fawcett Publications.
- GRAY, M., HODSON, N y GORDON, G. (1995). *El Teletrabajo. Aspectos generales*. Universidad-Empresa, Colección Fórum, p. 63.
- HALPERN, J. *El Cibertrabajo*. Asociación española de teletrabajo (AET). <<http://www.aet-es.org/docs/cibertrabajo.htm>> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- HECK, R.; ROWE, B. y OWEN, A. (1995). *What we know and what we do not know about the "home" and the "work" and the implications of both*, en Heck, R., Owen, A. y Rowe, B. (Eds.). *Home-Based Employment and Family Life*. Auburn House, Westport, pp. 193-228.
- HUWS, U. (1984). "New Technology Homeworkers". *Employment Gazette*. Nº 92, pp. 13-17.
- INGLÉS, M. y PUIG, T. (1998). *Competencias del teletrabajador*. Teletrebagas
- JOHNSTON, P. y NOLAN, J. (2000). *eWork 2000. Status Report on New Ways to Work in the Information Society*. Comisión Europea.
- JOHNSTON, P. y NOLAN, J. (2002). *eWork 2002. Status Report on New Ways to Work in the Information Society*. Comisión Europea.
- KAYE A.R. (1992) "Collaborative Learning through Computer Conferencing". Berlin *The Najaden Papers*, vol. 90, Springer-Verlag.
- LAPORTA, F.J. (2000). "Incógnitas sobre el trabajo del futuro y el futuro del trabajo". *Aedipe*, diciembre, pp. 22-31.
- MONTERO, R. (1998). "El teletrabajo: una postura crítica". *Revista ICADE*, Nº 44, pp. 205-218.

- MORGAN, C. (1999). "Telecommuting accelerates". *Computerworld*. Vol. 33, N° 44.
- PAOLI y MERLLIÉ (2001). *Tercera Investigación Europea en Condiciones del Trabajo 2000*. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo.
- POELMANS, S. y CHINCHILLA, M. N. (2001). "The Adoption of Family-Friendly HRM Policies. Competing for Scarce Resources in the Labor Market". *IESE, Research Paper N° 438*, junio.
- PRIETO J.M. (1989a). "Incertidumbre laboral percibida a través de las nuevas formas de empleo y autoempleo". *Información Psicológica*, 38, 36-41.
- PRIETO J.M. (1989b). *New Ways of Employment and Self-Employment*. En B.J. Fallon, H.P. Pfister and J. Brebner, (Eds), "Advances in Industrial and Organizational Psychology," Amsterdam, Elsevier Science Publishers. (p. 285-293).
- PRIETO, J.M., SIMÓN, C. y VRIENS, J. *Networking the personnel and the customers inside telecommuterland*. Universidad Complutense de Madrid. <<http://www.ucm.es/info/Psyap/libros/telework/chapter4.htm>> [Consulta: 7 noviembre 2002].
- SOSA, S. y VERANO, D. (2001). "La influencia del teletrabajo en la dirección y gestión de recursos humanos". *Capital Humano*. N° 144, pp. 70-78.
- STEWART, B. (2000). *Changing Times. The meaning, measurement and use of time in teleworking*. Londres. Time & Society. Sage.
- TOBIO, M. y CASADO, J.M. (1995). "El trabajo del futuro". *Capital Humano*. N° 78, pp. 14-17.
- TRAVERSO, J., ROMAN, M. y ALFARO, A. (1999). "Presencia y consecuencias del teletrabajo en el sector bancario. Un estudio empírico". *Dirección y Organización*. Enero, pp. 35-43.
- ULFELDER, S. (1999). "Extend your reach". *Computerworld*. Vol. 33, n° 44.
- VIDEGAIN, J.J. (1995). "IBM España, una experiencia europea de teletrabajo". *Alta Dirección*. N° 184, pp. 395-402.
- WEIJERS, T.; MEIJER, R. y SPOELMAN, E. (1992). "Telework remains "made to measure" The large scale introduction on telework in the Netherlands". *Futures*. Vol. 24, n° 10.



*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 653-681

# Los Programas de Ajuste Estructural: El caso de Nicaragua

---

**Tomás Ernesto RODRÍGUEZ ALAS<sup>1</sup>**

---

La política económica de los países en desarrollo, entre ellos Nicaragua, ha estado orientada en la última década del siglo XX (y en la actualidad) por los programas propuestos por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI). Este artículo quiere hacer una breve presentación del origen histórico de los Programas de Ajuste Estructural, su contenido, los programas que han surgido para complementar o corregir sus fallos y su aplicación a Nicaragua.

En 1946 nacieron las dos principales Instituciones Financieras Internacionales fruto de los acuerdos de Bretton Woods, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Ambas instituciones han jugado un papel

---

<sup>1</sup> El autor trabaja en el Instituto de Investigación y Desarrollo de la Universidad Centroamericana de Managua, Nitlapán. Actualmente está realizando su tesis doctoral en la Facultad de CC. Económicas y Empresariales de la Universidad de Córdoba, ETEA. El contenido de este artículo forma parte de dicha tesis doctoral y un avance de la misma ha sido presentado como libro por UCA Publicaciones (Rodríguez, 2002).

importante en el desempeño de la economía en el ámbito mundial, debido a que han sido promotores de programas económicos y fuentes de financiación condicionada al cumplimiento de esos programas (Gilbert y Vines, 2000).

Tanto el Banco Mundial, como el FMI tuvieron como arquitecto a Harry Dexter White, oficial del Tesoro de Estados Unidos y esta última nación es el socio con mayor porcentaje de voto en ambas instituciones<sup>2</sup>. Estas circunstancias han condicionado el tipo de programas y las políticas promovidas por estas instituciones con el apoyo de la actual primera potencia económica (Varela, 1969; Boughton, 1998 y Sanahuja, 2001).

## **1. Origen histórico de los Programas de Ajuste Estructural**

### *1.1. Surgimiento del monetarismo en los países desarrollados*

Como solución a la depresión económica de 1929 se impulsaron una serie de políticas económicas que posteriormente fueron teorizadas por Keynes y modelizadas por Hicks, por ello son conocidas como políticas keynesianas. La causa de la depresión se vio en la contracción de la demanda y por ello se impulsaron medidas de expansión del gasto público para generar empleo y aumentar la demanda. Los países desarrollados consideraban al desempleo como su principal enemigo, por ello la política fiscal estaba dirigida a crear empleo, garantizar el consumo y la inversión, que a través del efecto multiplicador, pudieran dinamizar el crecimiento de la economía. También se consideraba que existía una relación inversa entre desempleo e inflación, teoría que se expresaba en la curva de Phillips. Hasta mediados de los años setenta la inflación no representaba ningún problema para los países desarrollados.

A partir de 1968 el aumento de los precios internos empezó a ser un problema para los países desarrollados (Sebastián, 1988), este problema se agudizó con las alzas de los precios del petróleo provocadas por la OPEP en 1973 y 1979. Los países desarrollados se encontraron frente a una nueva realidad económica, la estanflación, que implicaba altas tasas de inflación y

---

<sup>2</sup> Estados Unidos tenía el 17,6 % de los votos en el FMI (en el 2001) y 16,49% en el Banco Mundial (en el 2000). Esto le da prácticamente a Estados Unidos la capacidad de veto, pues sólo se necesita el 20% de los votos.

altas tasas de desempleo al mismo tiempo. La aplicación de las medidas keynesianas tradicionales sólo agudizaba el problema de la inflación. La inflación se convirtió en el enemigo número uno, desplazando al desempleo (Barratt Brown, 1995).

La Secretaría del Tesoro del Reino Unido fue la primera en aceptar los principios monetaristas expresados por la teoría cuantitativa del dinero formulada por Milton Friedman y la escuela de Chicago. Esta teoría se expresa en la siguiente ecuación fundamental:

$$MV = PT \quad (1.1)$$

Donde:

M: Masa Monetaria.

V: Velocidad de circulación del dinero.

P: Precios.

T: Volumen total de transacción de bienes y servicios.

Asumiendo la validez de esta ecuación los precios están determinados por la oferta de dinero (M) considerando la velocidad de circulación del dinero y el volumen de transacciones como constantes. Si se quiere reducir el nivel de precios se tendría entonces que reducir la oferta de dinero y para ello hay que reducir la demanda empezando por la contracción del gasto público.

Posteriormente otros autores siguieron desarrollando las teorías monetaristas, pasando a los campos de la economía normativa.

La reducción de la participación del estado en la economía, limitándolo a un supervisor y garante de las libertades del mercado, se convirtió en el eje de la política del gobierno de la Sra. Margaret Thatcher en el Reino Unido y del Sr. Ronald Reagan en los Estados Unidos (Barratt Brown, 1995). Había que devolverle al mercado su libertad para que éste regulara la economía, ese era el discurso norteamericano fuera de sus fronteras.

### *1.2. El endeudamiento externo en América Latina*

La necesidad de la banca comercial internacional de colocar los excedentes de los países petroleros, en un momento en que los países desarrollados

estaban contrayendo su gasto, hizo que volvieran su mirada hacia los países en desarrollo. En los años setenta los países de América Latina tenían tasas de crecimiento superiores a las de los países desarrollados y su gasto público todavía estaba en expansión (Sebastián, 1988), eso los convertía en demandantes de financiamiento externo.

La concesión de créditos se realizó casi de forma indiscriminada, con información insuficiente sobre los riesgos-país y sobre las actividades de los otros bancos competidores. También se emplearon procedimientos más flexibles para la concesión de los préstamos, lo que facilitaba el acceso a créditos que fueron empleados en proyectos que no generaron el ingreso suficiente para atender el servicio de la deuda.

La crisis de la deuda estalla en 1982 cuando el gobierno de México solicita una reestructuración de su deuda porque no puede hacer frente al pago de los intereses. Las causas de la crisis de la deuda se encuentran en la contracción del comercio internacional; la caída de los precios de las materias primas, principales productos de exportación de los países endeudados; y la elevación de los tipos de interés en los Estados Unidos para la financiación de su déficit público, lo que elevó los tipos de interés a escala internacional.

La mayor parte de los países de América Latina se encontraron a principios de los 80 con fuertes desequilibrios macroeconómicos: altas tasas de inflación, fuertes déficit públicos y de balanza de pagos, elevados niveles de desempleo y con una situación de endeudamiento impagable. Esta situación motivó la pronta intervención de las Instituciones Financieras Internacionales: el FMI y el Banco Mundial.

### *1.3. El "Consenso de Washington"*

La política de las instituciones de Bretton Wood a partir de la crisis de la deuda fue guiada por un conjunto de ideas que diez años después fueron sistematizadas por John Williamson, en la forma de un decálogo que se conoce como "Consenso de Washington" (Williamson, 2000).

Este denominado consenso es la síntesis que Williamson hace de las políticas aplicadas por el FMI y el Banco Mundial en América Latina durante la década de los 80 (Srinivasan, 2000) y tanto los que están a favor, como los que están en contra, lo han identificado como el ideario del neoliberalismo,

es más, como las bases teóricas de un fundamentalismo de mercado<sup>3</sup>.

A finales de los noventa empiezan a aparecer disensos dentro de las mismas instituciones que en teoría apoyaban el decálogo. Quizás la voz más sobresaliente es la de Joseph Stiglitz, Economista Jefe del Banco Mundial en ese entonces. Stiglitz señala que esas políticas no son suficientes y es necesario incluir los siguientes aspectos (Serrano, 2000):

- La mejora de los niveles de vida.
- Un desarrollo sostenible ecológica y políticamente.
- Un desarrollo igualitario.
- Un desarrollo democrático.

Pero estas voces se han ido apagando, señal de ello es la renuncia de Stiglitz a inicios del año 2000 (Sanahuja, 2001: 273).

## **2. El contenido de los Programas de Ajuste Estructural**

Al conjunto de políticas promovidas por las Instituciones Financieras Internacionales se le llama generalmente Planes de Ajuste Estructural (PAE), aunque con mayor rigor se trata de Planes de Estabilización y Ajuste Estructural. Son dos tipos de programas que, coherentes con la teoría neoclásica, intentan influir las dos partes que componen el mercado; las políticas de estabilización pretenden afectar el lado de la demanda, mientras que las políticas de Ajuste Estructural el lado de la oferta. Son políticas complementarias que tratan de establecer el equilibrio macroeconómico a través de instrumentos de política macroeconómica.

El Fondo Monetario Internacional era el responsable de ejecutar las políticas de estabilización, que son consideradas de corto plazo (de uno a tres años); mientras que el Banco Mundial se hacía cargo de los programas de ajuste propiamente dichos. Pero con el tiempo esta distinción se fue haciendo difusa, produciéndose solapamiento entre las dos instituciones (Sanahuja, 2001: 120).

El Banco Mundial lanzó el primer programa de ajuste estructural en

---

<sup>3</sup> Williamson (2000) señala que con este tipo de lectura ha provocado confusión y en realidad no se ha producido el consenso que inicialmente buscaba.

febrero de 1980 y desde entonces se volvió un programa recomendado para todos aquellos países que presentaban déficit en la cuenta comercial de la Balanza de Pagos (Ferreira y Keely, 2000).

### *2.1. Las Políticas de Estabilización*

Las Políticas de Estabilización son las que primero entran en juego, tienen como objetivos resolver tanto el desequilibrio interno provocado por el déficit público, como el desequilibrio externo reflejado en la balanza de pagos.

Se creía que la inflación descendería al reducir el déficit fiscal, logrando así el equilibrio interno, por ello el primer tipo de políticas estaba dirigido a disminuir el gasto público o aumentar los ingresos fiscales y en algunos casos se buscaba lograr ambas cosas.

El segundo tipo de políticas buscaba aumentar los flujos externos netos del país, para ello se aplicaron dos instrumentos, la devaluación nominal del tipo de cambio buscando con ello devaluar el tipo de cambio real y la subida de los tipos de interés para elevar los flujos de capital.

### *2.2. Las Políticas de Ajuste Estructural*

Las Políticas de Ajuste Estructural consisten básicamente en impulsar una serie de reformas de carácter macroeconómico, microeconómico y sectorial. Las principales reformas, en coherencia con el Consenso de Washington, son las siguientes (Ferreira y Keely, 2000:164–168):

- La reforma comercial busca eliminar las distorsiones creadas por las políticas proteccionistas e instaurar un sistema de incentivos adecuados para la producción de bienes comercializables y no comercializables.
- La reforma de precios busca eliminar los sistemas de racionamiento o el establecimiento de precios fijos por parte del estado.
- La reforma impositiva busca elevar la eficiencia en la recaudación de los impuestos y elevar los ingresos del estado.
- La reforma financiera busca mejorar el funcionamiento del mercado doméstico de capitales.
- La privatización de las empresas públicas.

- La reforma del mercado laboral que busca aumentar la flexibilidad y la integración entre los distintos mercados.
- El fortalecimiento institucional para aumentar la eficiencia administrativa de los gobiernos en su nuevo papel.

El instrumento financiero del FMI para la implementación de los programas de ajuste estructural era el Servicio Reforzado de Ajuste Estructural, conocido como ESAF por sus siglas en inglés. A partir de 1999 fue reemplazado por el “Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza” (FMI, 2001). Por parte del Banco Mundial se implementaron los “Préstamos de Ajuste Estructural” (*Structural Adjustment Loans*, SAL) y los “Préstamos de Ajuste Sectorial” (*Sectorial Adjustment Loans*, SECAL).

#### RECUADRO 1

**Términos concesionales bajo el Servicio Reforzado de Ajuste Estructural** (*Enhanced Structural Adjustment Facility*, ESAF) del FMI

- 80 países miembros con bajos ingresos son elegibles para este tipo de asistencia.
- Tiene que ser elegible por la Agencia de Fomento Internacional (IDA) y la elección se hace en base a la renta *per capita*.
- Puede obtener un máximo del 140 por ciento de su cuota bajo un acuerdo de tres años. Excepcionalmente puede alcanzar un 180 por ciento.
- La tasa de interés es de 0,5 por ciento. El pago se inicia a los cinco años y medio y debe terminar 10 años después del primer desembolso.

Fuente: FMI (1999a) (traducción propia).

La eficacia de estas políticas ha sido cuestionada por diferentes sectores políticos y académicos, porque no se han alcanzado los objetivos para los que fueron diseñadas o porque han incrementado las diferencias de ingresos y la pobreza en aquellos países en los que se han implementado (Sanahuja, 2001).

Las propias evaluaciones del Banco Mundial de sus programas de ajuste,

a través del “Departamento de Evaluación de Operaciones” (Operations Evaluation Department, OED), no son del todo positivas. Menos de dos tercios de los programas implementados entre 1980 y 1993 alcanzaron los objetivos que se buscaban y pudieron ser considerados como exitosos.

Los programas de estabilización de corto plazo han tenido mayor éxito relativo que los programas de ajuste propiamente dichos. Los fracasos se adjudican a que no se ha puesto el suficiente énfasis en las reformas que afecten la oferta o las decisiones microeconómicas de los agentes. Y se reconoce que en el diseño original no hubo una preocupación expresa de cómo estas políticas afectarían a los pobres en el corto plazo (Ferreira y Keely, 2000).

Tabla 1. Evaluación de los PAE por la OED

Región	Programas exitosos	%	Programas no exitosos	%	Total
África	37	55	30	45	67
Asia	21	78	6	22	27
Norte África y Medio Oriente	14	82	3	18	17
América Latina	19	56	15	44	34
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>63</b>	<b>54</b>	<b>37</b>	<b>145</b>

Fuente: Ferreira y Keely (2000).

La prolongación del ajuste en muchos países, elevando el costo social; las protestas sociales y la oposición política al ajuste; y la denuncia internacional de parte de las Naciones Unidas, obligaron al Banco Mundial y al FMI a realizar cambios en sus programas (Sanahuja, 2001). A partir de 1986 se introdujo dentro de las reformas institucionales la creación de Fondos de Compensación Social, que consistían en programas focalizados en los sectores de más bajos ingresos para atender problemas de salud, educación y seguridad alimentaria.

A principio de los años noventa se constata que hay un grupo importante de

países que a pesar de estar aplicando los PAE no pueden pagar la deuda externa, en América Latina se encuentran en esa situación: Bolivia, Honduras, Guyana y Nicaragua. Así nace, en 1996, la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME), conocida como HIPC por sus siglas en inglés (*High Indebted Poor Countries*). En 1999 se les pide a los países incluidos en la iniciativa la elaboración de Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza DELP (*Poverty Reduction Strategy Paper*, PRSP), para poder acceder a los recursos tanto del Banco Mundial, como del Fondo Monetario Internacional.

### **3. La Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados y los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP)**

Cuarenta y dos países en el mundo, que son elegibles para los programas ESAF y para los préstamos del IDA, no pueden honrar sus deudas externas, debido a que éstas son muy elevadas en proporción al tamaño de sus economías. Esta situación pone en peligro dos cosas: el éxito de los programas de ajuste en los países y el pago mismo de la deuda externa.

Como dijimos anteriormente, en 1996 surge la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC)<sup>4</sup> para aquellos países que tuvieran un valor presente neto del total de su deuda mayor al 250 por ciento de sus exportaciones.

La iniciativa estaba diseñada en dos etapas. En la primera etapa los países elegibles entrarían en un Programa de Ajuste Estructural por tres años. Se realizaría una reestructuración del pago del servicio de la deuda con el Club de París, en base a una reducción de la deuda en un 67 por ciento. En ese período el país debe negociar reducciones con sus otros acreedores, al menos por el mismo porcentaje.

Si el país cumple adecuadamente con el Programa de Ajuste Estructural y si alcanza un nivel sostenible de endeudamiento con la condonación, entonces se le concede dicha condonación y sale de la Iniciativa. A este momento se le llama punto de decisión. Pero si llegado a este punto no se ha alcanzado un nivel sostenible de endeudamiento se continúa con la segunda etapa.

En la segunda etapa se continuaba con otro Programa de Ajuste Estructural y se realizaba una recalendarización del pago del servicio de la deuda en base a una reducción del 80 por ciento, con el Club de París. También hay que

---

<sup>4</sup> El desarrollo de la iniciativa se acordó en la reunión del G7 con el FMI y el BM el 26 de septiembre de 1996 en la ciudad de Lyon, Francia.

negociar reducciones equivalentes con los otros acreedores. En la formulación original la segunda etapa tenía una duración de tres años para alcanzar lo que se denominó punto de culminación.

Debido a los pobres resultados de la iniciativa HIPC en los primeros tres años se realizó una reformulación de la misma<sup>5</sup>. El nivel de endeudamiento sostenible se redujo de 250 a 150 por ciento del valor presente neto de la deuda en relación con las exportaciones. Se pide la elaboración de un Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (PRSP) y las políticas económicas de ajuste estructural deberán estar en consonancia con esa estrategia. Por esa razón los préstamos ESAF pasan a llamarse "Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza". El punto de culminación no tiene un período fijo de duración, ahora es flotante. Y la condonación alcanza el 90 por ciento de la deuda (Banco Mundial y FMI, 1999).

Veintiseis países se han acogido a la iniciativa HIPC desde su origen hasta abril del 2002. Bolivia, Mozambique, Tanzania y Uganda han alcanzado el punto de culminación, los restantes han alcanzado el punto de decisión. Doce países están en la primera etapa y cuatro países no han entrado en el proceso (FMI, 2002: 6).

El progreso de los países que han alcanzado el punto de decisión se ha visto afectado por las siguientes razones: problemas en la implementación del programa económico, retrasos en la preparación de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza y en algunos países alcanzar las metas sociales y estructurales va a llevar más tiempo del esperado.

El principal problema de los países que no han alcanzado el punto de decisión es la inestabilidad social que se manifiesta en conflictos bélicos. En estos países es muy difícil implementar estrategias de reducción de pobreza debido a los desplazamientos de población que provocan las guerras (FMI, 2002: 6).

La necesidad de vincular la iniciativa HIPC a la reducción de la pobreza y no sólo a un alivio de la carga financiera para los gobiernos sin ninguna consecuencia para la población, llevó a que se introdujera, como exigencia para la condonación, la elaboración de unas estrategias explícitas de reducción de la pobreza.

---

<sup>5</sup> Solamente Bolivia y Uganda se habían beneficiado de la iniciativa HIPC (Sanahuja, 2001:281). Las modificaciones se introdujeron el 17 de septiembre de 1999 por el Comité para el Desarrollo del FMI y el Banco Mundial.

Los gobiernos de los países endeudados son los responsables de la elaboración de los DELP; pero debe garantizarse la participación del conjunto de la sociedad, especialmente la sociedad civil, en la elaboración, implementación y seguimiento de la estrategia. Las Instituciones Financieras Internacionales, los países donantes y las agencias de las Naciones Unidas pueden ofrecer su asesoría técnica.

Los veintitrés documentos elaborados<sup>6</sup> contienen medidas para mejorar los servicios de salud preventiva y educación primaria. Nueve documentos incluyen mejoras de los servicios de agua y saneamiento. Ocho países destacan el desarrollo rural y siete países la necesidad de mejorar infraestructura vial (Gupta et al, 2001).

#### **4. La política económica de Nicaragua en la década de los 90**

Nicaragua tiene la mayor extensión territorial de los países centroamericanos, con una superficie de 129.494 km<sup>2</sup> y posee una población de 4,9 millones de habitantes. El PNUD (2000) considera a Nicaragua un país de desarrollo medio y lo ubica en la posición 116<sup>7</sup>. En América Latina solamente dos países tienen un nivel de desarrollo menor: Guatemala y Haití.

En este capítulo se hará un breve recorrido histórico de la situación socioeconómica durante la revolución sandinista, período en el que se aplicó un primer plan de ajuste estructural. Luego se estudiará la aplicación de las políticas de ajuste en los años 90, la implementación de la iniciativa HIPC y la elaboración del PRSP. Este capítulo tiene un carácter descriptivo, los aspectos valorativos se harán en los siguientes capítulos.

##### *4.1. La política económica en el período sandinista*

Para comprender la política económica aplicada en los años 90 es necesario darle una mirada a la década anterior. El 19 de julio de 1978 triunfó la revolución sandinista, derrocando la dictadura del Gral. Anastasio Somoza. El gobierno del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) impulsó un modelo de economía mixta, nacionalizando la banca, controlando el comer-

<sup>6</sup> Hasta septiembre del 2001.

<sup>7</sup> En 1995 Nicaragua ocupaba la posición 109 (PNUD, 1995), y en 1997 descendió hasta la posición 127 (PNUD, 1997).

cio exterior y expropiando las propiedades de la familia Somoza y sus allegados.

El gobierno revolucionario impulsó una serie de reformas en la política social que tuvieron un impacto importante en las condiciones de vida de la población. Muchos bienes de consumo fueron subsidiados y la situación del trabajo agrícola e industrial mejoró (Dijkstra, 1999: 9). Pero todos estos cambios implicaron un fuerte aumento del déficit fiscal.

El gasto público se incrementó aún más por el mantenimiento del ejército, que tenía que hacer frente a la guerra contrarrevolucionaria. La situación económica se agravó por el embargo económico impuesto por los Estados Unidos en 1985.

Los problemas económicos surgidos durante el período revolucionario obligaron a aplicar medidas de estabilización y ajuste estructural.

*“Un contexto internacional adverso, largos años de guerra y bloqueo económico y una política de transformaciones que afectó la eficiencia en la asignación de recursos, generaron durante el período 1979–1987 desequilibrios macroeconómicos que llevaron a la economía mixta sandinista al borde del colapso. El ajuste estructural, que había sido relegado por la guerra y la coyuntura política internacional, resultaba impostergable a comienzos de 1988” (Catalán, 1993: 15)*

Hasta principios de 1988 el gobierno sandinista había realizado una política expansiva que permitía sufragar los gastos de la guerra y el sostenimiento de los servicios sociales básicos, el gasto público llegó a alcanzar el 50 por ciento del PIB en 1986 (SETEC, 2001: 46); pero la producción se reducía y el PIB se venía contrayendo desde 1984.

En febrero de 1988 se buscó el realineamiento de los precios relativos, devaluando la moneda, unificando las múltiples tasas de cambio y liberando los principales precios internos. Se hicieron recortes en el personal del Estado y se redujeron los salarios. Este esfuerzo de estabilización y ajuste estructural no contó con apoyo de las Instituciones Financieras Internacionales. La falta de suficientes reservas internacionales, que respaldaran el tipo de cambio, alimentó las expectativas inflacionarias de la población y se desencadenó una espiral inflacionaria asociada a las constantes devaluaciones del tipo de cambio nominal. La devaluación anual del tipo de cambio fue de 281.757 por ciento en 1988 y la inflación acumulada a diciembre de ese mismo año fue superior al 33.000 por ciento (Neira y Acevedo, 1992).

Para hacer frente a la hiperinflación generada en 1988 el gobierno sandinista recortó el gasto público, especialmente las inversiones económicas y

sociales (Catalán, 2001). Pese a la rigidez del gasto, debido a los costos de la guerra, el déficit público no financiero pasó de 27,7 por ciento del PIB a sólo 8,1 por ciento. La principal variable de ajuste fue el salario real que se contrajo en más de un 40 por ciento.

Con la reducción del gasto público disminuyó la inflación, pero la contracción de la demanda aumentó la recesión económica que se manifestó en la caída de la producción.

El cansancio de la guerra y el descontento con la gestión económica provocó que el Frente Sandinista perdiera las elecciones presidenciales en febrero de 1990. La Sra. Violeta Barrios de Chamorro asumió el poder ejecutivo en abril de 1990.

En el periodo de transición, por el cambio de gobierno, hubo una relajación en el control del gasto público, se elevaron los salarios en el sector público y hubo una transferencia de bienes públicos a manos privadas, lo que se conoció como “la piñata” (Dijkstra, 1999: 12).

**Tabla 2. Principales indicadores macroeconómicos (1980–1989)**

Año	Tasa de crecimiento del PIB	Tasa de crecimiento del PIB p.c.	Inflación acumulada a diciembre de cada año	Déficit comercial sobre PIB	Déficit Cta. Cte. sobre PIB	Déficit Público sobre PIB
1980	4,6	1,4	24,85	(16,6)	(19,3)	(8,7)
1981	5,4	2,2	23,87	(15,5)	(23,2)	(8,2)
1982	(0,8)	(3,8)	24,79	(10,3)	(17,1)	(12,2)
1983	4,6	1,5	31,07	(10,6)	(19,2)	(21,6)
1984	(1,6)	(4,5)	35,45	(11,6)	(21,5)	(22,1)
1985	(4,1)	(7,0)	219,46	(19,5)	(29,0)	(23,0)
1986	(1,0)	(3,3)	747,45	(19,6)	(27,0)	(15,8)
1987	(0,7)	(3,0)	1.347,24	(20,8)	(29,9)	(17,6)
1988	(12,4)	(14,5)	33.547,93	(33,4)	(43,7)	(27,7)
1989	(1,7)	(4,0)	1.689,13	(23,2)	(36,2)	(8,1)

Fuente: BCN (2002).

#### *4.2. El gobierno Barrios de Chamorro y el Acuerdo Stand By*

Con el cambio de gobierno termina formalmente el conflicto armado y Estados Unidos pone fin al bloqueo económico. La administración Barrios de Chamorro continuó con los esfuerzos de estabilización y ajuste estructural iniciados por los sandinistas, pero haciendo especial énfasis en las políticas liberalizadoras.

Se inició la liberalización del comercio exterior, reduciendo los aranceles a las importaciones a un 20% con algunas excepciones y el impuesto selectivo al consumo. Además, se trató de unificar el tipo de cambio oficial con el del mercado libre a través de una serie de devaluaciones semanales (Catalán, 2001).

Se implementó una política monetaria restrictiva y se intentó contraer el gasto público, pero las presiones de los sindicatos y la oposición sandinista en la asamblea legislativa, hacían que hubiera cierta rigidez en el gasto corriente, así que la inversión pública se vio mermada en este período. Por el lado del ingreso se incrementó el impuesto del valor agregado, pasando del 10 al 15 por ciento.

Se introdujo en julio de 1990 una nueva moneda, el “córdoba oro”, que tenía paridad con el dólar americano y era de libre convertibilidad. Con esto se buscaba estabilizar los precios y eliminar la inflación. Pero no se había terminado de introducir la nueva moneda cuando ésta ya se había devaluado en el mercado (Dijkstra, 1999). Esto se debió a que la mayor parte de los precios estaban dolarizados y las expectativas de devaluación eran muy altas, ya que no se contaba con el suficiente respaldo en reservas para mantener la paridad. Este fenómeno volvió a disparar la inflación alcanzando los 13.490 por ciento. La recesión económica continuó y el producto interno bruto cayó un 0,1 por ciento.

Ante el fracaso económico del primer año de gobierno, la administración Barrios de Chamorro buscó la negociación con la oposición sandinista, logrando acuerdos de concertación. Esto permitió el lanzamiento de un nuevo plan económico en 1991, conocido como “plan Lacayo”<sup>8</sup> (Catalán, 2001). En marzo de 1991 se procedió a devaluar la moneda en un 400 por ciento manteniendo la libre convertibilidad. La medida tuvo éxito gracias al

---

<sup>8</sup> Antonio Lacayo era el ministro de la presidencia; fue la figura más importante dentro de la administración Barrios de Chamorro.

respaldo financiero internacional, que otorgó US\$ 884,5 millones en donaciones y US\$ 604,6 en créditos.

Se firmó en agosto de 1991 un Acuerdo Stand By con el FMI. Este programa pedía la reducción del Estado, en especial del ejército, por el lado del gasto. Por el lado de los ingresos se pedía elevar el impuesto general de ventas a un 15 por ciento; incrementar los impuestos selectivos al consumo; simplificar y reducir el impuesto a la renta y mejorar la capacidad administrativa.

Por el lado de la política monetaria se pedía elevar el nivel de reservas internacionales netas, para que fueran equivalentes a cuatro meses de importaciones; también se recomendaba elevar la tasa de interés a niveles positivos en términos reales. También se pedían tres reformas institucionales:

- Reestructurar las instituciones financieras del Estado.
- Permitir la existencia de la banca privada.
- Definir una ley de funcionamiento de una Superintendencia de Bancos.

Se pedía liberalizar el tipo de cambio, reducir las tarifas de importaciones y privatizar 351 empresas del Estado para el año 1993 (FMI, 1991).

Producto de la implementación de estas políticas el Estado pasó de 290.000 a 107.000 empleados, de los cuales 68.000 eran miembros del ejército y 74.000 empleados de las empresas públicas cerradas. Fueron privatizadas, devueltas a sus antiguos propietarios o liquidadas 351 empresas agrupadas en la Corporación Nacional de Empresas Públicas, CORNAP; hay que señalar que el conjunto de estas empresas generaban el 30 por ciento del PIB.

Los bancos estatales fueron recapitalizados con fondos del Banco Mundial y del BID. El Banco Inmobiliario fue cerrado. En la reestructuración de la banca nacional 5.600 empleados perdieron sus puestos de trabajo.

Con estas medidas la inflación se redujo a 865 por ciento en 1991 y a 3,5 por ciento en 1992. Pero la recesión se agudizó con una nueva caída de la tasa de crecimiento del PIB en un 0,2 por ciento (BCN, 2002).

#### *4.3. El primer acuerdo ESAF con Nicaragua*

El primer acuerdo ESAF se alcanzó después de dos años de discusión y gracias a la presión de la comunidad de donantes. Tanto el FMI, como el

Banco Mundial, tenían una serie de desacuerdos con el gobierno Barrios de Chamorro. Había tres temas que presentaban especial dificultad (Catalán, 2001):

- El problema de la propiedad surgido de la necesidad de legalizar las tierras y viviendas expropiadas durante el período sandinista.
- La privatización de los bancos estatales.
- La reducción del sector público.

Muchos nicaragüenses expropiados se nacionalizaron norteamericanos en los años ochenta. El gobierno de los Estados Unidos presionaba a la administración Barrios de Chamorro para que devolviera las propiedades de los nuevos ciudadanos norteamericanos. Pero en el otro extremo el gobierno de Nicaragua tenía las presiones de los diputados sandinistas para que no se reintegraran las propiedades en disputa.

La legislación vigente no permitía la privatización de la banca y el gobierno no contaba con los votos necesarios para poder cambiarla. Y la reducción del Estado se consideraba que ya había alcanzado su techo.

El acuerdo ESAF se concretó el 25 de Mayo de 1994 con la “Carta de intenciones” al FMI del Gobierno de Nicaragua (BCN, 1994) y comprendía un período de tres años. Al mismo tiempo se había realizado la negociación de un Crédito para la Recuperación Económica con el Banco Mundial.

El acuerdo contemplaba que en un período de dos años se redujera el sector público en 9.000 trabajadores. La política de crédito estaba orientada a eliminar la financiación otorgada por el Banco Central a los bancos estatales y limitaba el crédito a la Financiera Nacional de Inversión, FNI. Las reformas financieras prohibían la recapitalización de los bancos estatales y la cobertura de las provisiones de los mismos, también pedían reducir las pérdidas operativas de Banco Nicaragüense, BANIC.

El acuerdo continuaba la línea de la privatización, pedía vender el 40% de las acciones de la compañía de telecomunicaciones, TELCOR. Se aconsejaba vender, liquidar o devolver 62 empresas públicas. Había un compromiso de presentar un borrador en la Asamblea Nacional para privatizar el sector de los hidrocarburos y el sector eléctrico.

En la política comercial se pedía unificar el tipo de cambio nominal y no introducir barreras comerciales justificadas en razones de salud o seguridad pública (FMI, 1994).

El gobierno no pudo cumplir con las metas establecidas para el déficit público, por este motivo el FMI no continuó con los desembolsos establecidos, aunque no se suspendió el acuerdo. Se firmaron dos “programas puente” en años consecutivos, 1995 y 1996, cuya finalidad principal era la de reducir el crédito público.

El Banco Mundial suspendió los desembolsos del Crédito de Recuperación Económica porque no se implementaron las reformas estructurales acordadas, particularmente la privatización de TELCOR, que pasó a ser llamada Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones, ENITEL. Pero en 1996 se completaron los desembolsos.

#### *4.4. El segundo acuerdo ESAF con Nicaragua*

En enero de 1997 sube a la presidencia Arnoldo Alemán gracias al triunfo del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) en las elecciones celebradas a fines de 1996.

La comunidad donante condicionó su ayuda a la firma de un nuevo acuerdo ESAF y se pedía implementar las reformas que no se habían llevado a cabo en el primer acuerdo. Pero en esta ocasión, para evitar el incumplimiento del gobierno por falta de apoyo del poder legislativo, se pedía que las reformas fueran aprobadas por los diputados antes de la firma del nuevo acuerdo; esto fue posible gracias a que el PLC contaba con la mayoría en la asamblea legislativa.

En marzo de 1998 el FMI aprobó un segundo acuerdo ESAF con una duración de tres años. Las políticas contempladas para el sector público eran aprobar el presupuesto de 1998, presentar una propuesta de ley para reestructurar el Poder Ejecutivo y reducir al sector público por un mínimo de 7.650 empleados.

En la línea de la privatización el acuerdo contemplaba la división de operaciones de la Empresa Nicaragüense de Energía Eléctrica, ENEL, lo que permitiría hacer concesiones al sector privado en las áreas de generación y distribución. Los servicios de acueductos y alcantarillados también sufrirían transformaciones, el Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados, INAA, se convertiría en una agencia reguladora y se crearía la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados, ENACAL. Se tendría que aprobar una ley que regulara el comercio y la explotación de hidrocarburos.

Se tendrían que elevar todas las tarifas de los servicios públicos. Y aprobar la privatización de ENITEL y ofertar el 40% de su capital.

Se contemplaban también reformas en la Seguridad Social. Había que hacer un estudio del seguro social para racionalizar y fortalecer el sistema de pensiones. También había que separar las cuentas de pensiones y las de salud.

El cierre del Banco Nacional de Desarrollo, BANADES, y la venta del 80 por ciento de sus activos era la principal reforma del Sistema Financiero. Otras reformas financieras eran la unificación de la tasa de encaje legal, la venta de acciones del Banco Nicaragüense, BANIC, y la venta del 49 por ciento de las acciones del Fondo Nacional de Inversiones, FNI.

Las reformas legales estaban centradas en las leyes sobre la propiedad para facilitar las resoluciones sobre los reclamos pendientes. Mientras que las principales reformas en la política comercial eran terminar con los incentivos fiscales para promover las exportaciones y reducir los aranceles a las importaciones (BCN, 1998a).

Nicaragua cumplió casi en su totalidad con las reformas de manera satisfactoria, esto permitió que Nicaragua alcanzara el punto de decisión de la Iniciativa HIPC, que será expuesta a continuación.

#### *4.5. La deuda externa de Nicaragua y la iniciativa HIPC*

La deuda externa de Nicaragua se incrementó fuertemente en el período del gobierno sandinista. Este proceso de endeudamiento continuó durante la administración Barrios de Chamorro, hasta alcanzar la cifra de 11.695 millones de dólares en 1994.

El gobierno de Dña. Violeta Barrios de Chamorro gestionó y obtuvo la condonación de la deuda externa de varios países acreedores. En 1996 el saldo de la deuda sufrió una reducción sustancial, quedando en US\$ 6.094,3 millones, gracias a una serie de condonaciones entre las que destacan por su generosidad la condonación de la República Federativa de Rusia de US\$3.099,9 millones y la condonación de México por un monto de US\$1.065,7 millones. La reducción que se obtuvo en 1996 representó el 41% del total de la deuda en ese entonces.

Nicaragua clasificaba a la iniciativa HIPC con los criterios establecidos

inicialmente por las IFIs<sup>9</sup>, el saldo de la deuda en 1997 representa tres veces el Producto Interno Bruto; el servicio de la deuda representaba el 56 por ciento de las exportaciones de bienes y servicios y el 85 por ciento de los ingresos ordinarios del gobierno central (BCN, 1998b).

En abril de 1988 se logró una “Minuta acuerdo” con el Club de París para consolidar y reprogramar el pago del servicio de la deuda externa bilateral con los países miembros. Esto suponía un alivio de US\$ 200 millones durante el periodo de duración del acuerdo ESAF con el Fondo Monetario Internacional. El plazo para pagar esa deuda reestructurada podía ir de 5 años y dos meses a 33 años para la deuda comercial y la deuda concesional podría pagarse en un período de 40 años.

**Tabla 3. Saldo de la deuda externa de Nicaragua (1999)**

<b>Acreedores</b>	<b>Saldo de deuda (millones de dólares)</b>	<b>Porcentaje</b>
Multilaterales	2.170,4	33,1
Países Latinoamericanos	1.495,6	22,8
Club de París	1.489,6	22,7
Países exsocialistas y otros	1.098,9	16,8
Banca Comercial	241,4	3,7
Proveedores	53,0	0,8
<b>Total</b>	<b>6.548,9</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: BCN (2001).*

La iniciativa HIPC propone la condonación del 90 por ciento de la deuda que Nicaragua tiene contraída con el Club de París hasta el 1° de Noviembre de 1989. El Club de París es el tercer grupo de acreedores en importancia de Nicaragua, el primer grupo lo forman las Instituciones Financieras Internacionales y el segundo los gobiernos de los países latinoamericanos. El saldo de la deuda con el Club de París representa el 23 por ciento del total y la

<sup>9</sup> De estos criterios se ha hablado en el capítulo primero de este trabajo.

condonación del 90 por ciento de ese saldo representa el 20,9 por ciento del saldo total.

El gobierno asume como punto relevante e indispensable el cumplimiento de las políticas de ajuste estructural para obtener la condonación de la deuda.

*“... se hace necesario lograr la implementación de las políticas y medidas de ajuste estructural con calidad y oportunidad, para que esto se constituya en el argumento esencial y fundamental para adelantar los Puntos de Decisión y Culminación. Lo anterior requiere que el programa de reforma estructural se acelere antes de concluir el año 2000. Esto incluye la reforma del Estado, Sistema Financiero, Seguridad Social, Educación y la elevación cualitativa de los Servicios Públicos.” (BCN, 1998b)*

Hay que señalar que el gobierno aplicó la mayor parte de las reformas contenidas en el acuerdo ESAF, pero las metas se flexibilizaron debido a la situación de emergencia provocada por el huracán Mitch a finales de 1998.

**Tabla 4. Deuda externa de los países centroamericanos (1999)**

<b>País</b>	<b>Total millones de US\$</b>	<b>Valor actualizado % del PIB</b>	<b>Deuda per cápita</b>
Costa Rica	4.182	30	1.046
El Salvador	4.014	31	669
Guatemala	4.660	24	424
Honduras	5.333	63	889
Nicaragua	6.549	278	1.310

*Fuente: Elaboración propia a partir de BCN (2001) y Banco Mundial (2002).*

Los escenarios del endeudamiento externo de Nicaragua para los próximos años varían mucho considerando el éxito o no de la iniciativa HIPC, de ahí la importancia atribuida a este proceso. El valor presente neto de la deuda en el año 2007 sin la iniciativa HIPC hubiera sido de 5.546 millones de dólares. Si Nicaragua se estanca en el punto de decisión el monto proyectado del valor presente neto para el 2007 es de 4.355,7 millones de dólares; pero si logra alcanzar el punto de culminación es de 1.712,6 millones de dólares.

#### 4.6. La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP)

A partir del giro dado en las directrices de la iniciativa HIPC se pidió a los países la elaboración de un documento de estrategia de lucha contra la pobreza; ese documento se empezó a elaborar en el año 2000 y para agosto de ese año se contaba con un documento interino (I-PRSP), necesario para alcanzar el Punto de Decisión (FMI, 2000). En Julio del año 2001 aparecía el documento definitivo, que sería la base para negociar un Servicio de Crecimiento y Reducción de la Pobreza (*Poverty Reduction and Growth Facility*, PRGF) y con ello poder iniciar la consecución del Punto de Culminación.

La ERCERP fue elaborada por la Secretaría Técnica de la Presidencia, SETEC, a través de un proceso de consultas en las que tuvo un papel activo el Consejo Nacional de Planificación Económica, CONPES; en este consejo están representados distintos sectores de la sociedad nicaragüense, como son: organizaciones empresariales, laborales, comunales y no gubernamentales, universidades, partidos políticos, municipalidades y ministerios.

#### RECUADRO 2

##### **Funciones del Consejo Nacional de Planificación Económica**

- Asesorar al Presidente de la República en la formulación y evaluación de los planes y programas económico social.
- Conocer de los programas de ajuste estructural y de los proyectos y programas que requieren cooperación externa.
- Hacer recomendaciones al proyecto de la Ley Anual de Presupuesto General de la República.
- Evacuar al Presidente de la República las consultas que éste formule sobre asuntos específicos y de interés nacional.

Fuente: SETEC (2001).

La ERCERP está basada en cuatro pilares que son (SETEC, 2001):

- Crecimiento económico de base amplia y reforma estructural.
- Mayor y mejor inversión en capital humano.

- Mejor protección a los grupos vulnerables.
- Gobernabilidad y desarrollo institucional.

A continuación se expondrán de manera resumida estos pilares, para tener una idea general de los fundamentos en que se basa la estrategia y del tipo de políticas que se pretende implementar. Es importante señalar que estas políticas consideran aspectos de desarrollo humano que las diferencian de los programas de ajuste implementados anteriormente.

#### a) Crecimiento económico de base amplia y reforma estructural

Este primer pilar hace hincapié en la necesidad de aplicar políticas de ajuste y reformas estructurales:

*“El crecimiento económico de base amplia y el uso intensivo de mano de obra es el pilar más importante de la ERCERP. Este pilar descansa en la implementación de un programa de estabilización económica sostenido y de reforma estructural, que incluye la privatización de empresas estatales de servicios públicos...” (SETEC, 2001: 66)*

Hay que indicar que en el documento interino este pilar no hacía referencia a “la reforma estructural”<sup>10</sup>. Aunque el documento señalaba la necesidad de políticas de ajuste estructural y reformas económicas, éstas no estaban consideradas como parte del primer pilar (FMI, 2000:3).

La estrategia parte del supuesto de que el crecimiento económico permite un aumento del consumo y que ello reduce la pobreza. Ese crecimiento económico estaría basado en el turismo, el comercio y la banca.

En el documento se expresa la conciencia de que esos ejes de crecimiento son generalmente urbanos y que es necesario fomentar también el desarrollo rural. Para ello se procuraría la eliminación de distorsiones de precios y de costos, se buscaría mejorar los mercados rurales de factores, se aumentaría la inversión en infraestructura y se fomentaría las nuevas tecnologías mejoradas de producción.

Otros elementos de este pilar son: la reducción de la protección de los bienes industriales y la mejora de los sistemas de registro de la propiedad (especialmente los de la tierra).

---

<sup>10</sup> En el I-PRSP la formulación del primer pilar rezaba: “(i) broad-based economic growth, with an emphasis on productive employment generation and rural development” (FMI, 2000a: 3).

Se buscaría promocionar las pequeñas y medianas empresas para diversificar el ingreso rural con actividades no agrícolas. Se trataría de fortalecer la investigación, la definición de políticas y la implementación de las mismas.

Por último, se señala que se pondrá mayor atención a las regiones autónomas de la Costa Atlántica donde la pobreza es más intensa.

#### b) Mayor y mejor inversión en capital humano

En este pilar se argumenta que la inversión en capital humano incrementa la productividad, el ingreso y el bienestar de los pobres. Esta inversión estaría dirigida a las áreas de educación, salud y nutrición principalmente, pero también se complementarían con mejoras en vivienda, agua y saneamiento (SETEC, 2001: 69).

La estrategia pretende realizar reformas estructurales en los servicios sociales. Se quiere que los ministerios de Educación y Salud se conviertan en entes reguladores y que los servicios los presten entidades descentralizadas. Para que este enfoque descentralizado funcione adecuadamente es necesario mejorar los sistemas de información de los distintos ministerios.

El proceso de descentralización de la educación se inició en 1993 y se reconoce que ha tenido un efecto limitado, por eso la ERCERP cree necesaria la capacitación de los administrativos locales, personal docente y padres de familia. En el sector de la salud las transformaciones llevarán un paso más moderado.

La reforma educativa busca ampliar, mejorar y modernizar el servicio. Se busca fortalecer la atención preescolar y primaria a través de la construcción de centros escolares, otorgamiento de becas y dotación de material escolar. Se revisarán los planes de estudios de todos los niveles educativos.

En el campo de la salud la reforma se centrará en el nivel primario, se pretende ampliar su cobertura y mejorar la calidad de los servicios. Tendrán especial atención niños, mujeres y adolescentes, ya que se busca promover cambios de conducta en los hogares.

Se propone la creación de “casas maternas”, construcción de centros de salud y hospitales, focalizando estos esfuerzos en las zonas rurales donde haya mayor incidencia de mortalidad materno infantil y proliferación de enfermedades. Se pondrán a prueba en ocho Sistemas Locales de Asistencia

Integral de Salud (SILAIS)<sup>11</sup> paquetes de asistencia básica por un período de tres años.

Se quiere propiciar cambios de hábitos en la población con programas comunales de educación, con la colaboración del Ministerio de Educación. Se ofrecerá apoyo a las municipalidades para mejorar la eliminación de desechos y dar mayor importancia a la atención prenatal (SETEC, 2001: 74).

La estrategia considera que si son implementadas las políticas del primer pilar se mejorará el nivel nutricional de la población; adicionalmente habrá programas de seguimiento dirigidos a la población materno infantil. También se propone realizar enriquecimientos de minerales y vitaminas en la harina, el azúcar y la sal.

La elevada tasa de natalidad es fuente de preocupación en el diseño de la política social. Las áreas rurales tienen las mayores tasas de fertilidad, por ello se quieren integrar los servicios de atención médica reproductiva a los servicios de atención médica primaria. También se implementarán programas educativos formales y no formales, para fomentar la autoestima, la paternidad responsable y la unidad familiar.

### c) Mejor protección a los grupos vulnerables

Se considera que las mejoras en los servicios sociales no serán suficientes para ayudar a las familias extremadamente pobres, debido a que estas medidas son de mediano y largo plazo; por tal motivo se han diseñado programas para atender a los grupos más vulnerables, los niños menores de seis años y las familias en extrema pobreza.

Se entregarán incentivos a los padres de familias extremadamente pobres, para que envíen a sus hijos a la escuela y para que reciban atención médica y vacunación.

La estrategia plantea fortalecer las instituciones públicas responsables de la seguridad social, en especial el Ministerio de la Familia, con el fin de que sean eficientes en la identificación de los verdaderamente pobres.

Se quiere fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales y comunales para que estos fortalezcan los nexos sociales que tradicionalmente han servido de redes de protección social.

---

<sup>11</sup> Son unidades descentralizadas de asistencia sanitaria.

#### d) Gobernabilidad y desarrollo institucional

Este pilar subraya la necesidad de consolidar un Estado de derecho y de fortalecimiento institucional, para poder llevar adelante una estrategia de desarrollo económico.

Se quiere fortalecer especialmente a la Asamblea Nacional, el Poder Judicial y la Contraloría General de la República, para que se consoliden como instituciones democráticas, independientes, eficientes y eficaces.

Se dará capacitación a los administradores de justicia y se promoverán leyes, como la del servicio civil profesionalizado, para desarrollar una cultura de integridad.

Se implementarán sistemas integrados de gestión financiera para brindar información confiable y oportuna sobre la gestión fiscal. Se establecerá un marco legal de lucha contra la corrupción mediante un plan elaborado por el Comité Nacional de Integridad en 1999.

### 5. A manera de conclusión

La eficacia de los distintos gobiernos de Nicaragua en el cumplimiento de las actividades propuestas por los Programas de Ajuste Estructural ha sido alta, aunque el cumplimiento no fue carente de conflictos, especialmente por la oposición en la Asamblea Legislativa del Frente Sandinista. Esto nos conduce a la reflexión sobre la capacidad que tienen las IFIs de “imponer” la política; existe el mito de que las IFIs imponen de manera casi todopoderosa los lineamientos de la política económica. Nicaragua durante la administración Barrios de Chamorro (y Argentina recientemente con la oposición de los gobernadores peronistas) ha dejado en evidencia que la ejecución de cualquier tipo de política pasa por el respaldo de las principales fuerzas políticas, que son las que en última instancia manejan la institucionalidad del país, a través de la aprobación de las leyes.

Cuando pasamos a examinar los indicadores económicos los resultados no son tan positivos, esto puede estar indicando que las actividades propuestas por los Programas de Ajuste Estructural no son las más adecuadas para alcanzar los equilibrios deseados.

El único indicador que ha mejorado sensiblemente es el de la estabilidad de precios, la inflación se ha controlado, pero el déficit público continúa. Esto nos deja ver claramente que el problema no es tanto el tamaño del Estado,

sino la forma cómo se financia el déficit público. En estos años el incremento de los ingresos tributarios y especialmente los flujos externos, a través de créditos y donaciones, han permitido una financiación del déficit público no inflacionaria, al menos en el corto plazo.

Cuando observamos el gasto público con los indicadores tradicionales, como razones del PIB, da la impresión de que el Estado de Nicaragua es un gigante porque estos indicadores actúan como una lupa que amplifica su verdadero tamaño. Nicaragua tiene el gasto público más pequeño del área centroamericana y el segundo más pequeño del istmo en términos per capita.

El gasto público no se ha reducido, pero sí ha cambiado de estructura, en beneficio del pago del servicio de la deuda en primer lugar y de la inversión en segundo lugar. Hay presiones de parte de las IFIs para que se reduzca el gasto, pero éste enfrenta tres grandes restricciones, la primera es que no se pueden seguir contrayendo los servicios que proporciona el Estado, sin una disminución sensible del ya reducido bienestar de la población; tampoco se puede recortar la inversión sin que esto no implique una pérdida de activos para el país y, en tercer lugar, tampoco se puede reducir el pago del servicio de la deuda porque es una exigencia de las IFIs.

La alternativa de incrementar los ingresos tributarios está abierta siempre que se aumenten los impuestos directos. La estructura tributaria de Nicaragua es muy regresiva. El peso de la financiación del Estado está recayendo significativamente en los hombros de los pobres. Las reformas impositivas implementadas en el período no han resultado eficaces en el incremento de los ingresos tributarios.

La financiación del déficit público a través de préstamos externos no permite romper la lógica de endeudamiento del país, siendo uno de los países pobres más endeudados del mundo. El verdadero problema de Nicaragua es que tiene un nivel de Producto Interno Bruto muy bajo, las políticas que fomenten el crecimiento económico serían las más adecuadas.

Nicaragua tampoco ha logrado alcanzar el equilibrio externo, el déficit de la cuenta comercial de la Balanza de Pagos es el más alto de Centroamérica y tiende a incrementarse. Nicaragua es el país que tiene los aranceles más bajos de Centroamérica y la menor cantidad de cláusulas de salvaguarda, esta política ha fomentado las importaciones mucho más que las exportaciones.

El tipo de cambio ha sido un instrumento utilizado para alcanzar dos productos, la estabilidad de precios y el equilibrio externo. Se ha usado como

ancla nominal fijando el tipo de cambio nominal, lo que dio resultados positivos cortando la espiral inflacionaria; lo que muestra que la inflación en Nicaragua tiene un alto componente de expectativas. La utilización del tipo de cambio como ancla nominal ha significado que la política monetaria sea endógena y que se haya reducido a no financiar el déficit fiscal.

El tipo de cambio también ha sido utilizado como herramienta para cerrar la brecha comercial, implementando el deslizamiento del tipo de cambio nominal (*Crawling peg*). Pero esta política es ilusoria y no ha tenido efectos sobre el desequilibrio externo. Esta política sólo ha servido para mantener en los últimos años un tipo de cambio real constante y evitar un proceso inflacionario.

Un dato importante de subrayar es que las transferencias que se reciben del exterior se destinan al consumo y no a la inversión, lo que perjudica también a la competitividad de las exportaciones de Nicaragua.

Los Programas de Ajuste Estructural han fracasado en el cumplimiento de sus objetivos en Nicaragua. Se espera que el cumplimiento de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza, pueda poner a Nicaragua en una verdadera senda de desarrollo, pero los conflictos políticos y la lucha anticorrupción tienen inmovilizado al país.

## Bibliografía

- BANCO CENTRAL DE NICARAGUA (1994), *Carta de Intención al Fondo Monetario Internacional*. Managua, Mayo.
- (1998a), *Carta de Intención y Memorándun de Políticas Económicas sometidos al Fondo Monetario Internacional bajo el servicio reforzado de ajuste estructural*. Managua, Enero.
- (1998b), *Iniciativa para el alivio de la Deuda a los Países Altamente Endeudados*. Managua, Diciembre
- (2001), *Cuentas Nacionales. Series históricas*. Managua.
- (2002), *Series macroeconómicas de 40 años*. Managua.
- BANCO MUNDIAL y FMI (1999), *Modificaciones a la iniciativa para reducción de la deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME)*. Washington, 17 de septiembre.

- BARRATT BROWN, Michael (1995), *Models in Political Economy*. London. Penguin book, second edition.
- BOUGHTON, James (1998), "Harry Dexter White y el Fondo Monetario Internacional." *Finanzas y Desarrollo*. Washington FMI, Septiembre.
- CATALÁN, Óscar (1993), "Control de la Hiperinflación y Ajuste Estructural en Nicaragua". En Groot, Jan P. de y Max Spoor (ed) *Ajuste estructural y economía campesina*. ESECA - UNAN, Managua.
- (2001), "Una década de ajuste estructural en Nicaragua." *Encuentro*, UCA Managua, nº 51.
- DIJKSTRA, A. Geske (1999), *Debt, Dependence and Fragile Development*. SIDA, Gothenburg.
- FERREIRA, Francisco H.G. y KEELY, Louise C. (2000), "Structural adjustment: lessons from de 1980s." en Gilbert, Christopher L. y David Vines (2000) *The World Bank, Structure and Policies*. Cambridge, Cambridge University Press.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (1991), *Nicaragua - Stand By Arrangement*. Washington, September.
- (1994), *Enhanced Structural Adjustment Facility: Policy Framework Paper 1994-97*. Washington, April.
- (1998), *Enhanced Structural Adjustment Facility: Policy Framework Paper 1998-2000*. Washington, March.
- (1999), *IMF Concessional Financing through ESAF*, Washington D.C., FMI.
- (2000a), *Join Staff Assessment of the Interim Poverty Reduction Strategy Paper*. Washington, September.
- (2001), *¿Qué es el Fondo Monetario Internacional?* Washington D.C. FMI.
- (2002), *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative: Status of implementation*. Washington. April 12.
- GILBERT, Christopher L. y VINES, David (2000), *The World Bank, Structure and Policies*. Cambridge University Press, Cambridge.
- GUPTA, Sanjeev et al (2001), "Alivio de la deuda y gasto en salud en los países pobres muy endeudados". *Finanzas y Desarrollo*, Washington, FMI Septiembre.

- NEIRA, Óscar y ACEVEDO, Adolfo (1992), *Nicaragua: Hiperinflación y desestabilización*. Managua. Cuadernos CRIES, serie ensayos 21.
- OCAMPO, José Antonio (1992), *Hyperinflation and Stabilization in Nicaragua*. Managua. BCN.
- PNUD (1995), *Informe sobre desarrollo humano 1995*. México. Harla.
- (1997), *Informe sobre desarrollo humano 1997*. Madrid. Mundi-Prensa.
- RODRÍGUEZ, Tomás (2002), *Ajuste estructural y desarrollo rural en Nicaragua*. Managua. UCA Publicaciones.
- SANAHUJA, José Antonio (2001), *Altruismo, mercado y poder*. Barcelona Inter-món Oxfam.
- SEBASTIÁN, Luis de (1988), *La crisis de América Latina y la deuda externa*. Madrid.
- SERRANO, Joseph (2000), “El “Consenso de Washington” ¿Paradigma económico del capitalismo triunfante.” *Revista de Fomento Social*. Córdoba. Nº 217, volumen 55. Enero-Marzo.
- SETEC (2001), *Estrategia Reforzada de crecimiento económico y reducción de pobreza*. Gobierno de Nicaragua, Julio.
- SRINIVASAN, T. N. (2000), “The Washington Consensus a Decade Later: Ideology and the Art and Science of Policy Advice”. *The World Bank Research Observer*. Washington. Volume 15, nº 2, August.
- VARELA PARACHE, Manuel (1969), *El Fondo Monetario Internacional*, Madrid. Guardiania de Publicaciones, S. A.;
- WILLIAMSON, John (2000), “What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?” *The World Bank Research Observer*. Washington. Volume 15, nº 2, August.





*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 683-710

# Razones para implantar un sistema de evaluación en las ONGD y sus consecuencias

---

*José María LARRÚ\**

---

## 1. Introducción

¿Es eficaz la ayuda al desarrollo que ejecutan las ONGD españolas? ¿Sirve realmente para algo, sobre todo para reducir la pobreza en los países donde se realiza la ayuda? ¿Llega esta ayuda a los más pobres y necesitados? ¿Puede el donante fiarse realmente del destino de los fondos canalizados a través de las ONGD? ¿Cómo se controlan esos fondos? ¿Son las ONGD organizaciones de aprendizaje o reproducen sin más los proyectos sometiendo la información que les llega de sus contrapartes del Sur a la disciplina del formato del Marco Lógico exigido por las financiadoras? ¿Cuál es su valor añadido en la cadena de la cooperación al desarrollo<sup>1</sup>?

---

\* Profesor Adjunto del Departamento de Economía General. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad San Pablo-CEU.

<sup>1</sup> Esta cadena es la forma de expresar la sucesión de actores que intervienen en una acción de

Estas o similares preguntas son de indudable interés tanto científico (¿cuál es la verdad sobre la ayuda de las ONGD?), como político (el control de las subvenciones) o social (las preguntas críticas de una sociedad civil educada en el problema del desarrollo). Y muchas de las respuestas pueden lograrse instaurando en la ONGD un buen sistema de evaluación de sus acciones.

En este artículo se pretende motivar a dichas Organizaciones a pensar en el valor de decidirse a aplicar un programa de evaluaciones útiles que las conviertan en lo que Edwards (1997) ha denominado “organizaciones de aprendizaje”. Las ONGD españolas gestionan directa o indirectamente un 35% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española (Tejada, 2002:122)<sup>2</sup> superando ya los 540 millones de euros anuales<sup>3</sup> y desde el año 2001 pueden obtener financiación estatal a través de tres instrumentos básicos: convocatoria de proyectos, de programas y de estrategias<sup>4</sup>. Este nuevo acuerdo de cofinanciación ha incluido una partida del 1,5% del presupuesto para evaluación, especialmente en los casos de programas y estrategias, en las que se deben rendir cuentas anuales mediante informes de evaluación cuyo contenido y formato preciso aún no se han detallado por parte de la Administración. Pero en cualquier caso, el refuerzo de la actividad evaluadora en todos los instrumentos de cooperación al desarrollo ha sido una de las recomendaciones del CAD en su pasado examen: *“Se insta al MAE [Ministerio de Asuntos Exteriores] para que siga haciendo lo posible por reforzar el control y la evaluación en el sistema de ayuda español, en particular por lo que respecta a*

---

ayuda al desarrollo: cómo, normalmente, la financiadora dona el dinero a la ONGD del Norte tras superar el proceso de selección de los proyectos presentados en papel, la ONGD del Norte traspasa los fondos a la ONG del Sur o contraparte local, y cómo ésta organiza la ejecución de la acción sobre el terreno, contratando a las empresas y personal necesario para lograr el objetivo proyectado. Cuanto más larga sea esta cadena, mayores son los costes de transacción y más ineficiente puede ser la ayuda al desarrollo, como ha expuesto el actual director de la Oficina de Planificación y Evaluación de la Cooperación Española. TEJADA (2002).

<sup>2</sup> Según el reciente examen del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE a la cooperación española (CAD, 2002) “junto con las donaciones de la AECL, aproximadamente el 29% de la AOD bilateral, o el 39% de las donaciones, se canalizaron a través de las ONG entre 1997 y 2000”.

<sup>3</sup> Unos 90.000 millones de pesetas. La cifra corresponde al total de recursos del ejercicio de 1999 último año del que se dispone el dato de la Coordinadora de ONGD en su Directorio de 2000. Los pasados ejercicios no se publicó esta información por falta de medios de la propia Coordinadora creando un vacío lamentable que esperemos se resuelva lo antes posible. Para el análisis detallado de los últimos datos disponible véase LARRÚ (2001a).

<sup>4</sup> Para mayor detalle véase el artículo en esta misma revista, LARRÚ (2001b).

*los créditos FAD, la cooperación descentralizada y las ONG, y para que destine más recursos a tal efecto. Es imprescindible organizar de forma más sistemática la difusión de las lecciones extraídas*". CAD (2002: 56).

El trabajo está basado en un estudio más amplio que vio la luz en forma de tesis doctoral en la Universidad San Pablo-CEU (Larrú 2000). Allí se ofrecía un diagnóstico sobre el sector de las ONGD españolas en materia de evaluación que reflejaba que muy pocas entidades estaban llevando a cabo alguna misión evaluadora, y cuando ésta se hacía, normalmente se *externalizaba* a través de una consultora (con lo que su coste era elevado) y estaba motivada por algún problema grave acaecido en el proyecto evaluado. Sobre este diagnóstico, se ofrecían diversas metodologías para evaluar los proyectos, basadas en la literatura tradicional que principalmente ha generado la pedagogía norteamericana, y se proponían los cambios que las ONGD debían llevar a cabo para implantar un sistema evaluativo eficaz. Desde entonces la situación ha cambiado poco. La mayoría de las ONGD españolas siguen expresando su deseo de evaluar y aprender y reconocen el no hacerlo como una laguna en su gestión, pero no se deciden a poner remedio a esta carencia. Es por esto que el artículo quiere volver a insistir sobre la importancia del tema, dejando para otra ocasión los problemas de metodologías más o menos adecuadas a la realidad de los proyectos de desarrollo<sup>5</sup>.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar se exponen las razones posibles por las que hasta ahora las evaluaciones de impacto en las ONGD no sean más que excepcionales y se ofrecen razones positivas para adoptar la decisión de la instauración de un sistema de calidad total basado en los aprendizajes obtenidos a raíz de la ejecución de evaluaciones en todas

---

<sup>5</sup> De todas formas, las cuestiones generales sobre la materia pueden encontrarse bien expuestas en las *Metodologías de Evaluación de la Cooperación española* editadas por el MAE (1998; 2001). GONZÁLEZ (2000) también ha introducido de forma general el tema y para una visión más concreta de los paradigmas evaluativos pueden consultarse los manuales de WEISS (1998) y ROSSI y FREEMAN (1989) de corte más positivo o clásico-ortodoxo-cuantitativo, GUBA y LINCOLN (1989) para el paradigma naturalista o más cualitativo; las aportaciones de PATTON (1997) insistiendo en que la evaluación debe ser útil y puesta en práctica; o de CHAMBERS (1997) que es el principal divulgador de los enfoques participativos. Para la necesidad de combinar instrumentos cuantitativos y cualitativos y superar los enfoques tradicionales en las evaluaciones de la pobreza véanse SALMEN (1995, 1998) y ROBB (1999) que describen el proceso del Banco Mundial y CARVALHO y WHITE (1997) y WHITE (2001) que ponen el énfasis en la complementariedad de los enfoques cuantitativos y cualitativos. Una referencia obligada en el tratamiento de la evaluación en la cooperación al desarrollo es el conjunto de artículos del número monográfico de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación IUDC-UCM* (1999).

sus acciones. En segundo lugar se explican algunas de las consecuencias que tendrá para la ONGD realizar esta opción. Se consideran los cambios que el ejercicio sistemático de evaluar tiene sobre la identidad de la ONGD, así como los cambios organizativos, presupuestarios y sobre los recursos humanos de la organización.

## **2. La decisión de evaluar**

Aunque parezca una obviedad, sin la seria determinación y convicción de la utilidad y necesidad de la evaluación de las acciones que realiza la ONGD, todos los esfuerzos que se orienten en esta actividad no tendrán éxito.

Cabe la posibilidad de declarar abiertamente el deseo e interés por hacer evaluaciones, pero sin un empeño firme y constante, serán vanos, máxime teniendo en cuenta las dificultades y complejidades inherentes a la implantación eficiente del ciclo de la evaluación. En otro trabajo (Larrú 2000) dimos cuenta de cómo en la muestra de las ONGD españolas que acumulaban el 80% del gasto en proyectos, el 15% de las organizaciones confesaban abiertamente no haber hecho nunca un ejercicio de evaluación de sus acciones, el 85% restante confesaba evaluar, pero entendiendo ésta como la entrega del informe final exigido por la financiadora. Únicamente alguna ONGD demostró haber encargado una evaluación intermedia en profundidad a un grupo especializado cuando el proyecto se complicó en exceso.

Antes de exponer las razones que justifican la implantación de un sistema de evaluación podemos considerar algunas de las posibles alegaciones para no haberlo hecho todavía.

En un primer estudio, Riddell (1990) señaló algunas de ellas como la ausencia de presiones o demandas externas para hacerlo, la sobrecarga de trabajo del personal interno de la ONGD, el que cada proyecto sea único y haga imposible toda validez externa, los objetivos tan generalistas de los proyectos y el que suelen cambiar a lo largo de su ejecución, la falta de examen previo, línea de datos de base y grupos de control, o el temor a reconocer el propio fracaso. El propio Riddell (1998) sistematiza las principales razones para no evaluar en estas seis:

- Un primer argumento, al que podríamos denominar «*necio*» o autosuficiente, es el que considera la evaluación como una moda pasajera, algo economicista y que no aporta nada valioso al trabajo de la organización. Por su simpleza, no merece más comentario, aunque

hay que confesar que hace diez años, pocas ONGD expresaban abiertamente la necesidad de evaluar sus proyectos<sup>6</sup>. Esto, por fortuna, ya ha cambiado radicalmente.

- Una segunda postura es la «*paternalista*». Esta argumenta que las ONGD existen como respuesta al «grito de los pobres» y que, mientras exista este grito, ellas se sienten legitimadas para actuar, sin necesitar evaluaciones que gastan preciosos fondos en detectar impactos o eficacias. La necesidad de la gente es «muy real», y la ayuda es –por sí misma– suficiente base legitimadora de sus actividades.
- La tercera postura ya es más audaz. Podríamos llamarla la «*unívoca*». Para esta postura las intervenciones y proyectos de las ONGD son únicos e irrepetibles, por lo que las lecciones que puedan extraerse de uno, no son extrapolables al resto. No hay posibilidad de validez externa. Los aprendizajes de cada proyecto, están subsumidos en él mismo, y los beneficiarios conocen de sobra lo que el proyecto les ha aportado y lo que no. Esto es lo que realmente importa: si una población tiene ahora agua potable y antes no, si dispone de una escuela o no. No hace falta «evaluar» artificialmente las acciones de desarrollo porque se autolegitiman y cada proyecto es único en el espacio y el tiempo. Al no poderse volver a repetir esas mismas condiciones no tiene sentido evaluar, pues ninguna acción es reproducible exactamente como se formuló en una ocasión. Así, no se pueden establecer relaciones biunívocas entre proyectos y la validez externa entre ellos es cero. Cada uno es único e irrepetible.
- El cuarto motivo es de orden «*lógico*». Se basa en la dificultad o imposibilidad de separar causas y consecuencias dentro del universo relacional del proyecto. Hay efectos que inevitablemente ocurren junto al proyecto, pero que no deberíamos atribuir a él, ni podemos separarlo de él. No podemos «diseccionar» artificialmente la realidad, sino que debemos considerarla globalmente. El elemento “proyecto de desarrollo”, es inseparable del conjunto “realidad económica de la zona” y por tanto, al evaluar sólo el proyecto, dicha evaluación estará tan sesgada que no resultará relevante. En el fondo se plantea la conveniencia de realizar evaluaciones que superen la dimensión del proyecto, y se

---

<sup>6</sup> Por ejemplo en EDWARDS y HULME (1996:260), se mantiene que: «la mayoría de las ONGs no se sienten afectadas de ningún modo por las cuestiones de rendición de cuentas (accountability)».

estaría abogando por los enfoques más generales como las evaluaciones temáticas, sectoriales o geográficamente amplias (región o país).

Sin negar la parte de verdad que tienen estos dos argumentos, creemos que lo que falla es la consecuencia. Evidentemente es muy complejo evaluar y tiene una dimensión subjetiva como subjetiva es la realidad. Pero la dificultad no debe llevar a la inacción. Por poner un paralelismo, investigar es costoso, exige esfuerzo y nunca se puede dar por acabado un buen tema de investigación. No siempre se cuenta con los medios suficientes y nadie garantiza que de una investigación básica se obtenga una innovación productiva que rentabilice el gasto ejecutado. Pero todas estas dificultades no generan la consecuencia de la completa renuncia a investigar. Se hace lo que razonablemente se puede, como mejor se puede. Pero algo se hace.

- En quinto lugar, nos encontramos con el argumento *«procesual»*. La dificultad que se plantea aquí a la evaluación es la de considerar que el desarrollo debe ser visto como un proceso continuo de largo plazo, y no como un conjunto desarticulado de proyectos que a menudo pueden presentar objetivos artificiales. Para los más extremistas de esta postura, la misma evaluación no es posible, ya que los impactos son tan globales, en la actual coyuntura internacional, que no pueden detectarse con rigor. Otros, menos extremistas, reconocen la validez de los modernos métodos y herramientas de evaluación, pero consideran que están basados en unos “a priori” tan artificiales que los invalidan en sus propios resultados.
- La última postura o reticencia frente a las evaluaciones, puede ser la más común. Es el motivo de vivir el proceso evaluativo como una *«amenaza»* o control externo. La presión que pueden sufrir los implicados en la evaluación (por ejemplo si saben que de su información dependerá la continuidad o no de los fondos enviados por el donante), puede ser tan grande que sesgue los resultados y se describan impactos que realmente no existan. El razonamiento –consciente o no– funcionaría así: “cuantos más impactos encontremos, más fondos seguiremos recibiendo. Luego hagamos un informe «estrella» sobre el proyecto”. Piénsese su relevancia para ONGD medianas y pequeñas que sobreviven gracias a las subvenciones que obtienen de organismos cofinanciadores. Una mala evaluación podría ser determinante en su futuro así que, o no la harán, o la sesgarán positivamente hasta invalidar su credibilidad.

A éstas razones podrían añadirse las consideraciones de coste y alto precio de las evaluaciones. Al percibir la evaluación como un gasto en vez de como una inversión, no se aprecian los beneficios de coste de oportunidad que supone no hacer evaluaciones<sup>7</sup>.

Pueden aparecer consideraciones de pequeña escala de la organización, de sobrecarga de trabajo, de falta de presupuesto, o de cualquier otra índole. Seguramente aquí sea aplicable el aserto de que no se demanda lo que no se ha probado o no se conoce por experiencia previa. La ignorancia culpable y la resistencia acomodada a la inercia en la forma actual de trabajar de las organizaciones, serán obstáculos no fáciles de vencer por aquellas entidades que estén dispuestas a instaurar de forma eficiente un ciclo sistemático de evaluación de sus proyectos y programas<sup>8</sup>.

Pero no sólo caben posturas negativas contrarias a realizar evaluaciones sino que también pueden darse razones poco legítimas para encargarlas. García Ramos considera las siguientes<sup>9</sup>:

- Aplazar una decisión mediante el encargo de un estudio evaluativo que requerirá más tiempo.
- Eludir responsabilidades ante decisiones ya tomadas, pero que se desea revestir del “ropaje legitimador” de la evaluación.
- Encargar la evaluación con fines de *marketing* y propaganda, como medio de autoproclamar las grandezas de la organización. Para ello no se duda en seleccionar para la evaluación únicamente aquellos rasgos del trabajo que tienen un buen aspecto superficial, o encubriendo los fracasos del proyecto evitando toda estimación objetiva y sin ninguna difusión ni transparencia en sus resultados.
- Cumplir los requisitos obligados de una convocatoria de financiación

---

<sup>7</sup> Pensemos por ejemplo, en el ahorro asociado a no ejecutar proyectos fallidos o sistemáticamente mal diseñados, por no detectar los errores gracias a una evaluación. O las decisiones tomadas sobre impresiones superficiales o conjeturas en vez de lograr certeza por las conclusiones de un ejercicio evaluativo.

<sup>8</sup> Las analogías con las resistencias dentro de las organizaciones empresariales a generalizar los procesos de calidad total en sus procedimientos y sistemas, pueden ser una comparación pertinente, a la que habría que añadir la falta de presión por el lucro y beneficio sobre la que descansa la actividad de la ONGD.

<sup>9</sup> GARCÍA RAMOS (1992:463–464), siguiendo a WEISS (1972) en su versión castellana (1975).

externa, convirtiendo la evaluación en un ritual necesario que se manipulará para convencer o “aplacar” al financiador, pero carente de una utilidad real.

Esta última razón ilegítima nos parece especialmente importante para nuestro contexto de evaluación de proyectos y programas de ONGD, financiados en un importante porcentaje por organismos públicos que demandan una rendición de cuentas.

No hay que olvidar que en toda evaluación se unen motivaciones políticas (toma de decisiones) con análisis de efectos o resultados económicos y sociales. La evaluación es, pues, una empresa racional, que incluso aspira a legitimarse como científica, pero que a menudo se puede efectuar por pseudorrazones muy poco ciertas.

Conviene estar alerta, pues, y fomentar y generalizar una cultura favorable y cohesionada hacia las bondades y beneficios de la evaluación. Sin actitudes positivas en todas las personas involucradas en la organización, los procesos de cambio y las decisiones que inevitablemente traen consigo las evaluaciones carecerán de utilidad y provecho.

Hasta aquí hemos mencionado razones negativas para evitar la evaluación o para realizarla con fines espurios. Conviene ahora ofrecer algunas de las razones positivas que ayuden al personal de las ONGD a convencerse y convencer de la inaplazable necesidad de instaurar un eficiente ciclo de evaluaciones dentro de su organización. Sin pretensión de exhaustividad ofrecemos las siguientes:

- **Razones económicas:** por eficacia, la ONGD debe saber si cumple o no con los objetivos que se propone y qué efectos generan sus acciones, tanto deseados como imprevistos, positivos y negativos; por eficiencia, la organización debe conocer –al menos con aproximación razonable– el coste de oportunidad de su cartera de proyectos. Seleccionar unos y despreciar otros debe hacerse bajo criterios justificados, donde la eficiencia económica debida a su especialización o por economías de escala, debe tener un peso considerable, aunque no el único debido a su natural ausencia de lucro. La eficacia y eficiencia económicas permiten establecer una visión y estrategia para las acciones con fundamentos no gratuitos.
- **Razones éticas:** ante todo, por honradez con lo real. En el sistema de valores de la estructura económica actual, las acciones solidarias y las

donaciones no son evidentes y deben justificarse ante la opinión pública, tanto del Norte como del Sur. La ONGD debe aspirar a ofrecer el mejor producto o servicio posible, a ofrecer lo bueno para sus poblaciones meta, fruto de evaluaciones que prueban esa bondad y nunca “experimentar” con las poblaciones objetivo o beneficiarios.

- **Razones pedagógicas:** fruto de la inclusión en todo proyecto de un ejercicio evaluador y los procesos de mutuo aprendizaje y capacitación que genera. Toda evaluación es una oportunidad de incrementar el capital humano de todas las partes involucradas. Se producen acciones de empoderamiento, autorresponsabilidad y fortalecimiento comunitario de la parte beneficiada. Se fortalecen las mutuas relaciones entre las partes, se obtienen conclusiones y recomendaciones que impulsan la continuidad de la cooperación. Se aprenden y detectan las claves de los círculos virtuosos y de buenas prácticas, potencialmente reproducibles en otros proyectos, lugares o circunstancias semejantes. Se obtienen materiales e información primaria que pueden ser explotados en las campañas de sensibilización de la opinión pública y en las acciones de presión política. Se examinan conductas y actitudes que pueden hacer crecer la autoestima y la dignidad en las poblaciones empobrecidas y la motivación y satisfacción en el personal de la ONGD, tanto la que actuó como contraparte local, como la financiadora del Norte<sup>10</sup>.
- **Razones científicas:** en una disciplina que aspira a considerarse actividad investigadora y científica, como es la evaluación, una fuente de legitimación puede ser la evaluación practicada como búsqueda conjunta de la verdad parcial que todos los implicados en el proyecto de desarrollo tienen. Al ofrecerla en el ejercicio evaluativo, se avanza y se produce conocimiento sobre la pobreza y sus causas, los mecanismos que la consolidan y los que la atenúan, así como los procesos exitosos que solucionan o palian tales situaciones inhumanas. Al poner al ser humano en el centro (a la gente, en expresión frecuentemente utilizada por el PNUD) y buscar la verdad sobre las causas y los remedios contra el empobrecimiento, se está realizando una innegable actividad científica.
- **Razones de coherencia:** pues no se pueden realizar acciones de cabildeo y presión política sobre las debilidades de un sistema, por ejemplo

<sup>10</sup> Algunos de estos efectos se señalan con lucidez en MARSDEN y OAKLEY (1990:4–14).

el de cooperación pública al desarrollo, y no poder ofrecer ninguna evaluación interna que justifique la coherencia entre el denunciante y lo denunciado. Una denuncia crítica sin alternativas probadas o mínimamente justificables fruto de evaluaciones serias, se convierte en demagogia inútil. Es duro el diagnóstico que sobre algunas ONGs han hecho los pobres en la investigación coordinada por Narayan (2000:6): *“las personas pobres a veces dan cuenta de que, además de ser rudo y enérgico, el personal de las ONG no sabe escuchar. Sorprendentemente, los pobres dicen que consideran a algunas ONG en gran medida irrelevantes, orientadas al autoservicio, limitadas en su alcance y también corruptas, aunque en grado mucho menor que el Estado”*. Desde luego la imagen de las ONGD en España es más bien la contraria, la de que son ellas casi las únicas que garantizan que los recursos humanitarios llegan a su destino, y ellas mismas cultivan esa imagen de ser “los buenos de la película” con la crítica sistemática a la cooperación oficial. Pero se rinden pocas cuentas propias y muy generales (no más allá de la distribución geográfica de los proyectos, su volumen y el de los recursos financieros gestionados), pero al no haber evaluaciones no se detallan contenidos concretos sobre los que se posee ventaja comparativa sobre el resto de los actores de la ayuda.

- **Razones de conveniencia:** por si no bastan las anteriores, de mayor altura, las ONGD pueden considerar que ya están siendo evaluadas sus acciones, no sólo en cada proceso de selección de convocatorias públicas de subvenciones, sino que sus proyectos ya han formado parte del sistema de evaluación de la cooperación española que lleva a cabo la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE)<sup>11</sup>. Sirva este “estímulo externo” para animar aún más la instauración de procedimientos internos de evaluación en las ONGD.

### **3. Consecuencias para las ONGD derivadas de la implantación de un sistema de evaluación**

Este apartado quiere ofrecer reflexiones sobre las consecuencias que puede tener para una ONGD –una vez decidida con convicción a hacerlo–

---

<sup>11</sup> Nos referimos a la evaluación del programa de 29 proyectos cofinanciados con ONGD españolas llevado a cabo en Haití, República Dominicana y Filipinas, objeto de una evaluación en el año 1999. OPE (2000).

tratar de instaurar con seriedad y constancia un sistema de evaluación operativo y eficaz. Sólo la ingenuidad o la ignorancia pueden suponer que la tarea de implementar un sistema de evaluación en una organización es tarea sencilla. Para las ONGD, como para el entorno de la cooperación en general, la escasa cultura de evaluación contrasta con su creciente necesidad. Falta ponerla en práctica, con tesón y determinación, sabiendo que los frutos de la evaluación justifican sus costes y esfuerzos, pero que pueden llegar a medio plazo.

Se han estructurado las consecuencias en torno a cuatro aspectos. En primer lugar se exponen las que tendrá la evaluación sobre la identidad de las ONGD. En segundo lugar se comentan los cambios organizativos que supone la tarea de evaluar, tanto en el plan estratégico como en el operacional de la entidad. A continuación se desarrollan las modificaciones presupuestarias que la evaluación lleva consigo y, en último lugar, se describen los cambios sobre los recursos humanos y personal integrante de la ONGD.

### *3.1. Cambios sobre la identidad de las ONGD*

Uno de los frutos más valiosos, pero también amenazantes, de la evaluación de sus intervenciones puede darse en el cuestionamiento, crisis, superación y fortalecimiento de la propia identidad organizativa de la ONGD.

Al evaluar, se van teniendo datos más o menos empíricos, sobre la eficacia y eficiencia de las intervenciones que la ONGD diseña o apoya. Conoce el grado de pertinencia de sus proyectos y programas, sus impactos y la viabilidad posterior de sus acciones. Este conjunto de datos debe permitirle entrar en un proceso continuo de reflexión crítica sobre su misión, visión y estrategia.

Decía el latino Prudencio que *“para un barco sin rumbo, todos los vientos le son contrarios”*. Pues bien, el rumbo del desarrollo humano de comunidades y países está sometido a un conjunto numeroso de “vientos” variables que la mayoría de las veces superan toda capacidad de diagnóstico y previsión. La crisis de la política de cooperación para el desarrollo tiene mucho que ver con la escasez de resultados. Las ONGD con más tradición e historia en las tareas de la cooperación conocen bien las limitaciones de sus esfuerzos generosos. Pues precisamente en los momentos de crisis es cuando se hace más urgente la claridad sobre qué problemas se van a afrontar (misión), cómo se va a ver el escenario sobre el que se actúa tras proceder a

solucionarlos o atenuarlos (visión) y cómo se va a lograr materializar esa visión (estrategia).

Una de las principales dificultades que presenta la misión de las ONGD es el alto nivel de abstracción con que ésta es definida. Las autodefiniciones que aparecen de estas organizaciones en el Directorio de la Coordinadora (CONGDE, 2001) están llenas de lugares comunes: luchar para erradicar la pobreza en el mundo, fortalecer la sociedad civil, promover la solidaridad y el desarrollo de los pueblos. La parte positiva del autoconcepto de muchas ONGD es que se basa en valores, por tanto no se confunde la misión o identidad con una acción o problema concreto. Pero la parte peligrosa es que si los valores no se concretan en actuaciones eficientes, se puede caer en un voluntarismo ingenuo cuando no en acciones que pueden agravar todavía más los conflictos que se desean solucionar<sup>12</sup>.

Fowler (1996) ha denunciado que una de las debilidades de los sistemas actuales que existen para evaluar el rendimiento de las ONGD es la separación asumida entre los proyectos y las características internas de la propia organización, como si tuvieran poco o nada que ver entre sí. Biekart (1999) también se queja de que las escasas evaluaciones de proyectos de ONGD estén centradas en las actuaciones de los beneficiarios y ejecutores y que pocas veces el sujeto de la evaluación sea la propia ONGD del Norte. Propone que la evaluación recoja el rendimiento de la ONGD medido a través de la atención a todos los intereses de los múltiples actores implicados en el proyecto, método denominado *auditoría social*.

Sanz Corella (1999) propone tres áreas de capacidades para construir un

---

<sup>12</sup> Es pertinente y plástica la expresión “no resolver un lío con otro lío” atribuida a proyectos de ONGD mal diseñados. Gándara sostiene, con razón experimentada, que “*las mejores soluciones las da quien está más cerca de las necesidades*” apoyando la idea de que las intervenciones de las ONGD deben estar diseñadas en permanente diálogo con los socios beneficiarios o “la contraparte”. Véase GÁNDARA (1996). Más radical resulta la denuncia recogida por SANZ CORELLA (1999:8): “*la ayuda puede contribuir a la institucionalización de la violencia –el llamado lado oscuro del humanitarismo– por medio de la liberación de recursos locales que quedan disponibles para perpetuar la guerra, atrayendo el saqueo, facilitando el aislamiento de ciertos grupos o socavando estrategias locales*”. WAAL (1997) denuncia la afluencia masiva de ayuda a Etiopía tras la campaña de Band-Aid, que contribuyó más a la supervivencia del gobierno etíope, cuyo ejército era la razón principal del hambre, al desviarse la ayuda alimentaria a las milicias gubernamentales y STOREY (1997) realiza una dura crítica contra las actuaciones y descoordinación de las ONGD en el genocidio de Ruanda de 1994.

marco evaluativo integral que incluya la propia identidad de la ONGD. La organización interna o el *ser*, que incluye la misión, visión, estrategia y recursos; los vínculos que la organización mantiene con los gobiernos, otras ONGD, contrapartes y beneficiarios, es decir la dimensión de saber *relacionarse*; y la programación que pueda apreciar el impacto la efectividad de sus acciones, esto es, su *hacer*. Cuando una organización humanitaria ha reflexionado y sabe dar cuenta propia de su ser, hacer y relaciones, ha ganado la batalla del conocer su identidad y sabrá identificar cuál es el valor añadido que la hace diferente y necesaria en el complejo entramado de la cooperación al desarrollo actual, tan distinto al de la Guerra Fría en la que nació.

En el fondo, mucha de la desconfianza ante las acciones de las ONGD y de las quejas ante la falta de datos sobre sus resultados están relacionados con su falta de identidad. ¿Para qué sirven organizaciones privadas que utilizan muy predominantemente recursos públicos para financiarse? ¿Quiénes son? ¿Quién está detrás de cada institución? O como gráficamente describe Padrón (1988:188) las ONGD *«manejan sumas voluminosas, pero su objetivo no es el lucro. Movilizan la adhesión voluntaria, pero no son iglesias. Insisten en la gratuidad del servicio, pero no son centros de filantropía. Se involucran mucho en política, pero no son partidarias, y, en general, quieren mantenerse a distancia del Estado. Promueven el desarrollo, pero no se especializan en 'productividad'. Realizan investigaciones, pero no son académicas. Su clasificación no resulta fácil. Por esto son comprensibles las sospechas levantadas para con ellas. A menudo se escucha la pregunta desconfiada: 'a fin de cuentas, ¿a quién sirve esta gente?', formulada incluso por colaboradores próximos»*.

Esta incertidumbre sobre la propia identidad se acentúa en el contexto de escasez de fondos para la cooperación al desarrollo y de presencia creciente y competitiva de organizaciones locales del Sur, que acuden directamente a las agencias donantes solicitando financiación y prescindiendo del “servicio” de intermediario de la ONGD del Norte. La cadena de ayuda se estrecha al eliminar un eslabón, disminuyen los costes de transacción, aumenta la eficiencia y plantea la pregunta sobre el valor añadido real que aporta la institución del Norte. Muchas ONGD pueden ver en este aspecto un logro, pues puede ser resultado de sus propias acciones de colaboración, fortalecimiento y formación de organizaciones locales que han hecho prescindibles ya sus servicios. Nos encontramos con la paradoja de que, a diferencia de la empresa o las organizaciones lucrativas, el mayor éxito de una organización

de promoción del desarrollo sea su propia extinción y desaparición, como resultado de haber cumplido su misión.

Otro aspecto relacionado con la identidad de las ONGD es su especialización. Del numeroso abanico de organizaciones españolas, muchas se dedican a lo mismo compitiendo entre sí. Una visión racional y económicamente eficiente del sector apuntaría a procesos de “fusiones” y “especializaciones”, en busca de economías de escala o de diferenciación de productos. Los estudios realizados sobre eficiencia comparada entre ONGD españolas ofrecen como criterio principal de valor precisamente el tamaño de la entidad, excluyendo factores como la confesionalidad, ideología o forma jurídica que adopte (Marcuello, 1999).

Nos atrevemos a pronosticar un proceso de alianzas y “fusiones” entre las ONGD españolas a medida que vaya madurando el sector, en búsqueda de la eficiencia y la consolidación de su propia identidad. La homogeneidad de sus actividades es un factor que facilita este proceso y que debe buscar la unión de esfuerzos, la distribución adecuada de las responsabilidades y los aportes, de manera que los recursos y fortalezas de cada ONGD sean aprovechados sumariamente.

### *3.2. Cambios organizativos*

Además de cambios en la propia identidad de las ONGD, el sistema de evaluaciones de sus intervenciones tiene consecuencias organizativas para la institución. Entre otros, consideramos los efectos sobre la planificación estratégica de la organización, sobre su plan operacional, y terminaremos esta sección comentando algunas posibles figuras organizativas que ayuden a un eficaz desarrollo del sistema evaluativo, como una comisión de evaluaciones o un departamento que coordine todas las cuestiones relacionadas con el ciclo de la evaluación.

#### a) El plan estratégico

Vernis (1998:71) define este plan como *“el esfuerzo disciplinado de producir decisiones y acciones fundamentales que acaben por definir lo que una organización es, lo que hace y por qué lo hace”*.

Es decir, la organización –sea lucrativa o no– que tiene un plan estratégico sabe dar cuenta de los colectivos preferentes a quienes se dirige, qué

servicios presta, cómo lo hace y en qué se diferencia de otras organizaciones parecidas<sup>13</sup>.

Un sistema eficiente de evaluación de las intervenciones proporciona a la ONGD, que lo lleva a cabo, elementos en forma de datos y razones (cuantitativos y cualitativos) con los que articular un plan estratégico sobre el que fundamentar sus acciones.

El plan estratégico está en estrecha relación con la misión concreta de la organización (¿quiénes somos y qué sabemos hacer bien?), con el análisis de las oportunidades, amenazas, puntos fuertes y débiles de la organización (su matriz DAFO que le permite responder a ¿dónde estamos y dónde queremos llegar?), y con la insustituible visión que tiene sobre la realidad del sector sobre el que trabaja (¿qué tenemos que hacer para lograr los objetivos que nos proponemos como misión y que justifican nuestra existencia?).

Todos estos interrogantes son muy pertinentes en el momento histórico actual en el que se encuentran las ONGD españolas. Terminado el *boom* de su creación, se abre la etapa de la profesionalización donde la eficacia y calidad de las intervenciones pesan más que el asistencialismo y las buenas voluntades solas. Los recientes cambios en las condiciones de financiación de los recursos de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) han presionado mucho a las ONGD, estableciendo tres niveles: las que reciben financiación (¿y confianza?) de largo plazo por medio de las estrategias, las que reciben fondos para sus programas y las que sólo acuden a las convocatorias de proyectos. Dado que muchas de las organizaciones que consiguen fondos privados son precisamente las que copan las estrategias aceptadas en la AECI, a las más pequeñas les está siendo muy difícil competir en este escenario de concentración. Quizá una alternativa es la especialización sectorial y la formación de consorcios y alianzas entre ellas. Pero ¿con quién asociarse? ¿qué criterios deben presidir esta alianza? Precisamente la evaluación puede ofrecer productos en forma de conocimientos que pueden ser utilizados como insumos del plan estratégico, convirtiéndolo en un proceso permanente de reflexión y cambio, dirigido a fortalecer la institución en el presente y delinear su actuar futuro, con el objetivo de que pueda responder de forma adecuada a las condiciones tan rápidamente cambiantes como son las del entorno internacional en materia de cooperación al desarrollo.

---

<sup>13</sup> Sobre la dirección estratégica y control en las ONGD, véanse IRIBAR (1996); IRIBAR y MARTÍNEZ PEREDA (1996).

Durante la década de los noventa, muchos países han sometido a una profunda reflexión y reforma su sistema gubernamental de ayuda al desarrollo (Italia, el Reino Unido, Países Bajos o Japón, por ejemplo). También lo han hecho organismos multilaterales como el Banco Mundial. Todos coinciden en que la cooperación no termina de ofrecer resultados satisfactorios y que deben ofrecerse nuevas ideas creativas en este terreno –además de dinero– y aumentar los estudios sobre la eficacia de la ayuda. Ya son conocidas las restricciones presupuestarias que los donantes se han ido imponiendo al hilo de la “fatiga de la ayuda”. Por otra parte son crecientes las colaboraciones directas entre organismos multilaterales y gobiernos centrales con ONG del Sur. Sin una identidad y estrategia claramente definida y practicada, muchas ONGD se verán marginadas de los procesos realmente significativos de promoción del desarrollo humano y desaparecerán o tendrán crecientes dificultades para autojustificarse.

Por último, el plan estratégico, orientado por los resultados de las evaluaciones, debe aumentar la capacidad de coordinación de la ayuda y de transmisión y circulación de la información sobre las actuaciones llevadas a cabo por las distintas ONGD en lugares comunes o muy cercanos, aspecto éste denunciado como debilidad en la planificación de sus actuaciones.

#### b) Los cambios operacionales

Un segundo ámbito de enriquecimiento de los estudios evaluativos es el plan operacional de la organización o su forma de trabajar. Ya hemos hecho referencia a que todos los proyectos formulados y aprobados por la ONGD debe contemplar una forma de evaluación. Es claro que no todos en la misma forma y profundidad, pero que todo proyecto bien formulado, sobre todo si es diseñado bajo el enfoque del Marco Lógico (ML), debe contener un objetivo específico claro, con indicadores mensurables y pertinentes y con un sistema de recogida de información y seguimiento que permita el tipo de evaluación diseñado.

Los proyectos de carácter más económico, productivo o de infraestructura, se benefician de su mayor tangibilidad y pueden incidir en indicadores más cuantitativos.

Los proyectos de carácter más social, articularán seguimientos basados en indicadores y herramientas cualitativas que permitan comparaciones de utilidad.

Los proyectos innovadores, “piloto” o creativos, pueden ser evaluados de forma más detenida y profunda. La evaluación externa o mixta puede incrementar determinados valores, como la independencia o la credibilidad.

La extensión de la cultura de la evaluación, sobre todo en los identificadores y formuladores de proyectos, debe ser una de las tareas más asociadas con los aspectos operacionales de la evaluación.

### c) Creación de nuevas figuras organizativas

Un tercer cambio organizativo que debe producirse para instaurar eficazmente el sistema de evaluación dentro de una ONGD es la creación de alguna figura organizativa que modifique el organigrama de la institución y que le dé operatividad y seguimiento a todo el ciclo de la evaluación.

Esta figura no tiene por qué ser uniforme para todas las ONGD. Dependerá de la propia estructura interna y de su tamaño. Puede ser una comisión o comité de evaluaciones, como se propone en la Metodología Española de Evaluación (MAE 1998), o un departamento de tamaño ajustado para que pueda coordinar todas las acciones de evaluación.

Sus principales funciones serán:

- Velar para que todos los proyectos formulados tengan explicitado el modo en que serán evaluados.
- Asegurarse de que las contrapartes y beneficiarios han participado en el diseño del sistema de evaluación de la intervención y conocen sus responsabilidades y misiones en lo que a evaluación se refiere durante la ejecución y seguimiento de la acción.
- Determinar las evaluaciones más profundas que se llevarán a cabo en cada ejercicio.
- Establecer los términos de referencia de dichas evaluaciones y gestionar todo lo relacionado con las evaluaciones externas o mixtas que se decidan: composición de los equipos, tiempos, presupuesto, objetivos de la evaluación, metodología, etc. en diálogo con el equipo evaluador.
- Sintetizar las recomendaciones de las evaluaciones y componer las distintas colecciones de resultados que vayan ofreciendo las evaluaciones: por países o zonas, por instrumentos de cooperación, temáticas, sectoriales, etc.

- Organizar la difusión de las evaluaciones, haciendo llegar la información pertinente a los interesados: beneficiarios, formuladores internos, coordinadores de proyectos, directivos, otras ONGD, organismos públicos, investigadores...
- Asegurarse de que las evaluaciones reciben una retroalimentación eficaz y útil.
- Organizar la formación interna y externa del personal de la ONGD en materia de evaluación, a través de seminarios, jornadas de síntesis y formación teórico-práctica en evaluación de proyectos, u otras iniciativas que se consideren relevantes en esta materia.

Los cambios estratégicos y operacionales, así como estas figuras organizativas internas, son tres consecuencias directas de la decisión de evaluar, pero también hay consecuencias presupuestarias y de recursos humanos que pasamos a desarrollar.

### *3.3. Consecuencias presupuestarias*

Las decisiones que llegan a concretarse en espacio, tiempo y dinero tienen fuertes garantías de que se llevarán a cabo. De otra manera, pueden resultar bellos deseos, pero nada más. Decidir evaluar es enfrentarse a su coste. Y éste es el factor más abundantemente señalado como razón para no evaluar aún, pero ¿es caro evaluar?

Para ser socialmente solidario, hay que ser económicamente eficiente y autónomo. Sin una gestión eficiente de los recursos (limitados), ninguna organización permanece. Sin grados de autonomía, la dependencia hacia el financiador mina la propia identidad y estrategia de la ONGD. La deseable diversificación financiera de las ONGD españolas y su mayor autonomía es un aspecto que ya ha sido señalado (Larrú, 2001a, 2001b).

En lo referente a la evaluación, creemos que no debe seguirse aplazando la necesidad de evaluar por razones económicas. Con independencia de lo que se crea sobre si evaluar es caro o no, está claro que el coste depende del tipo de evaluación a realizar. Ya es obligatorio presentar informes de seguimiento y finales en todas las intervenciones cofinanciadas, y estas actividades tienen también su coste, que se asume. Las estrategias y programas de la AECI ya incluyen instrucciones que obligan a presentar una evaluación final.

La propuesta que se hace aquí es evaluar todas las intervenciones de la

ONGD con independencia de su obligatoriedad externa, aunque cada actividad exige un formato, diseño tiempo y profundidad distinto, pero ya que la debilidad y dependencia financiera es un hecho, el coste debe ser minimizado, pero aprender no es caro. Creemos que un seguimiento funcional, bien determinado por la buena identificación y formulación del proyecto y con unas acciones de seguimiento de calidad, por parte de los responsables ejecutores del proyecto o por personal sobre el terreno, asegura una cantidad de información razonable y barata para hacer una evaluación formativa y de los procesos de desarrollo que aporte mucho valor a la organización. De hecho, la mayoría de los proyectos suelen visitarse sobre el terreno por los responsables de cada país, con lo que el conocimiento ya se genera. Probablemente lo que falta es rentabilizarlo dedicando esfuerzos adicionales a ponerlos por escrito para que queden al servicio de la organización y no sólo del contratado o directivo. Escribir una pequeña memoria de viaje, útil y centrada en las lecciones aprendidas fruto de lo que se ha detectado, de que funciona bien o mal y por qué, así como los posibles perjudicados por el proyecto y las probabilidades de su sostenibilidad no es caro. Hay que dedicarle tiempo e interés, pero no es caro. Hay que abandonar la idea de que la única manera de evaluar es encargársela a una consultora externa que nos cobrará mucho por este servicio<sup>14</sup>.

Reiteramos aquí la justificación de las evaluaciones como coste de oportunidad de proyectos fracasados, mal diseñados y de los que no se aprende, por no evaluar ni disponer de un sistema de transmisión de buenas y malas prácticas dentro de la ONGD.

El coste de las evaluaciones externas también es opinable. Algunas ONGD ya encargan este tipo de evaluaciones y otras comienzan a estar preparadas para ejecutarlas con personal interno gracias a un proceso formativo específico<sup>15</sup>. Un sistema de concurso y formas creativas de remuneración son campos propicios para la práctica novedosa y creativa que ha caracterizado tradicionalmente a las ONGD.

La financiación de las evaluaciones puede suponer desvío de gasto de unas

---

<sup>14</sup> A modo de ejemplo, Entreculturas ya ha iniciado un proceso de sistematización escrita de los hallazgos encontrados en los viajes y ha realizado una evaluación mixta de su programa de cobertura educativa en Paraguay. El coste no ha superado apenas los billetes de vuelo de los dos miembros del equipo evaluador.

<sup>15</sup> Intermón es un ejemplo del primer caso y Cruz Roja del segundo.

actividades a otras en función de la prioridad que se otorgue a cada una<sup>16</sup>. O bien, generar nuevas fuentes de ingreso para dedicarlos a la evaluación.

Ya hemos comentado la posibilidad de introducir el coste de la evaluación como coste indirecto en la cofinanciación española de proyectos, aunque esto vaya en detrimento de los costes de identificación, administración, personal y otros, a los que ahora se destina.

En definitiva, la voluntad de evaluar se expresa en prioridades, donde el coste es un elemento más a tener en cuenta, pero nunca debe ser la razón acomodaticia para resistirse a su ejecución e implantación. Las múltiples razones ofrecidas en este trabajo refuerzan la necesidad de financiar de forma responsable esta actividad, por otra parte contemplada en la Gestión del Ciclo del Proyecto que dicen utilizar la mayoría de las organizaciones. Hay que llevar el proceso circular hasta el final y dejar que la evaluación aporte su valor.

### *3.4. Consecuencias sobre los recursos humanos*

La creciente profesionalización que acontece dentro de algunas ONGD, tanto por la creciente complejidad de sus trabajos, como por la necesidad de contar con un personal estable y remunerado que dé continuidad a las principales acciones gestoras de la organización, es un hecho innegable<sup>17</sup>.

El equilibrio entre profesionales y voluntarios no es sencillo. Si los primeros aportan rigor y continuidad en el trabajo, asumiendo responsabilidades y tomando decisiones, los voluntarios son la legitimación de la identidad de la ONGD como organización de la sociedad civil, ahorran costes y ofrecen su experiencia y solidaridad en los espacios de tiempo que colaboran con la entidad. Su trabajo puede ser tan riguroso o más que el de los profesionales, pero no suelen asumir tantas decisiones ni responsabilidades y, salvo excepciones, no prestan un trabajo continuado y estable sobre el que gestionar el día a día en la organización<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> BIEKART (1999) hace una provocativa comparación entre el coste de campañas publicitarias para la recaudación de fondos de algunas ONGD y la excusa del alto coste de la evaluación.

<sup>17</sup> Una profundización de aspectos de la profesionalización del personal de las ONGD se encuentra en LINARD (1994a, 1994b); VICENTE CRUZ (1995, 1996); ESTÉBANEZ y ALONSO (1996); SERRANO (2001).

<sup>18</sup> Una figura "intermedia" de gran interés y rendimiento son los voluntarios a tiempo completo en la organización. Normalmente jubilados que prestan su experiencia profesional laboral, ahora al servicio de los más necesitados a través de la ONGD.

Como ha señalado Sanz Corella (1999:21) *“a medida que las ONGs se hacen más profesionales, la escala de las operaciones es mayor, se manejan presupuestos millonarios y las estructuras de apoyo y burocracias son más pesadas, es cada vez más difícil resistir a las presiones que amenazan con erosionar seriamente sus características distintivas más valiosas; es decir, sus puntos fuertes o ‘ventajas comparativas’ ”*<sup>19</sup>.

El equilibrio que salvaguarde estos peligros y mantenga las ventajas de las dos figuras, profesionales y voluntarios, lo intenta describir Vernis bajo la denominación de *“profesionales voluntarios y voluntarios profesionales”*. *“Los profesionales voluntarios son las personas que se dedican de forma remunerada a trabajar en una organización no lucrativa... Un profesional voluntario está motivado por la misión de la organización, trata de entender a las personas voluntarias que trabajan en ella, intenta ser constructivo... Al mismo tiempo, un profesional voluntario sabe que continuamente ha de estar aprendiendo. En otras palabras, para trabajar en una organización no lucrativa hay que ser no sólo un excelente profesional, sino estar imbuido de los valores de la organización”* (Vernis, 1998:152).

De la misma manera, el solo hecho de ser voluntario no se debe traducir en valor añadido de escasa calidad, sino que su trabajo debe tender a ser lo más “profesional” posible.

Es indudable que la evaluación exige una cualificación amplia y que los evaluadores, en la mayoría de los casos, deben ser profesionales. Ninguna ONGD lleva a cabo evaluaciones sólo con voluntarios. Cuando intervienen miembros internos son especialistas en proyectos o la zona geográfica donde se llevó a cabo la intervención es la suya o es un amplio conocedor del instrumento utilizado en el proyecto.

Está clara la relación entre coste de la evaluación, el tiempo necesario para realizarla y la cualificación requerida al personal evaluador. Por su complejidad, si se desea incorporar a personal interno a las evaluaciones, deberán recibir abundante formación técnica específica. Creemos que puede formarse a voluntarios profesionales o a profesionales internos de la organización para formar parte de evaluaciones mixtas o para realizar evaluaciones simples, aquellas exigibles a todos los proyectos. Para las evaluaciones en

---

<sup>19</sup> Los puntos fuertes que señala son: el compromiso, su carácter, la flexibilidad, el cuidado, la comprensión cercana de la cultura y ambientes locales y la espontaneidad.

profundidad, es más deseable que el equipo sea mixto o externo y completamente profesional.

La formación inicial a todo el equipo del departamento de proyectos de la ONGD tiene una sinergia con la formación que éstos pueden dar al personal de la contraparte local y a los beneficiarios, sobre todo a los miembros encargados de recopilar la información necesaria para la elaboración de los indicadores de seguimiento y evaluación final.

Además de la necesidad de formación, hay otros dos aspectos vinculados a la evaluación y el capital humano de la organización: la rotación del personal y el nivel salarial.

Respecto a los salarios de los profesionales de las ONGD, no es éste el lugar para su debate. Pero sí se desea mencionar –por su relación con la evaluación– el que un nivel salarial “justo” tiene como ventaja el que el personal cualificado y experimentado, permanezca en la organización.

Uno de los posibles motivos por los que la rotación del personal profesional sea tan elevada en las ONGD, puede ser la incapacidad de la organización de retener sus servicios y activos con un salario suficientemente atractivo. Al estar en una organización no lucrativa, los costes no asociados a las acciones directas de desarrollo se consideran de menor valor añadido<sup>20</sup>. Pero el problema para la evaluación es importante, pues la rotación continua del personal supone la no acumulación de las experiencias personales, técnicas y profesionales. Por tanto, las causas de los éxitos y fracasos de las intervenciones puntuales y de los procesos de desarrollo se pierden. Este fenómeno se acentúa cuando no hay evaluaciones escritas que vayan recogiendo las enseñanzas y buenas prácticas acumuladas por la organización. La ONGD no se convierte en una organización de aprendizaje. Denuncia, pero no es capaz de aportar soluciones creativas basadas en la generación de su propio conocimiento original. Las campañas se alimentan de datos, ideas y medios externos, a veces poco internalizados.

En resumen, evaluar las acciones tiene, al menos, tres consecuencias sobre los recursos humanos de una ONGD: requiere alta cualificación en su personal (conocimientos generales en todo el *staff* de proyectos y conocimientos especiales en los miembros de la comisión o departamento de

---

<sup>20</sup> Piénsese en las pocas ONGD que tienen un departamento de estudios de calidad, con personal remunerado.

evaluaciones); requiere, en segundo lugar, remuneraciones eficientes y formación permanente de los profesionales y, en tercer lugar, requiere estabilidad de su personal, al menos a medio plazo. Los tres aspectos están estrechamente interrelacionados. Incluso puede contemplarse la formación interna como una “remuneración en especie”, complementaria al salario, pues es uno de los aspectos más valorados por el personal interno de las ONGD, a priori más motivado en su labor y que renuncia a los salarios del mercado, si a cambio obtiene otras contraprestaciones y gratificaciones personales no dinerarias. La empleabilidad de los profesionales de las ONGD puede depender más de la formación y los aspectos intangibles de su contraprestación que del nivel salarial<sup>21</sup>.

Con un personal estable, cualificado y motivado, el ciclo y la cultura de la evaluación tienen más garantías de irse implantando con éxito y ofreciendo los resultados demandados. Con personal formado, tanto en sede como sobre el terreno, su participación en ejercicios de evaluación puede ir creciendo y esto aminora su coste. Los aprendizajes se irán acumulando y las colecciones de síntesis de evaluaciones desplegarán todos sus activos potenciales. Las evaluaciones serán realmente útiles y prácticas y el ciclo de la evaluación se afianzará con fuerza en la cultura y *know how* de la organización.

#### 4. Conclusión

El primer paso que deben dar las ONGD para instaurar internamente un ciclo de evaluaciones eficaz, es convencerse de su necesidad y decidir implantarlo.

Entre las muchas razones para evaluar las acciones de las ONGD, hemos destacado razones económicas (eficacia y eficiencia), éticas (honestidad, oferta de proyectos de probada bondad), pedagógicas (aprender de forma permanente, capacitar y “empoderar” a los beneficiarios a través de la evaluación, fortalecer las mutuas relaciones entre las partes que intervienen), científicas (búsqueda de la verdad sobre la pobreza, sus causas y

<sup>21</sup> En una entrevista mantenida con el director de la Fundación Codespa, me comentó que un estudio encargado por su organización a una consultora externa, acerca de la valoración que hacía su personal sobre los componentes de las retribuciones, señaló que –en un nivel suficiente de salario– el factor más apreciado y demandado era precisamente una formación y cualificación que permitiera su empleabilidad.

mecanismos atenuadores), de coherencia (no se debe criticar lo ajeno sin evaluar lo propio), o de conveniencia (prepararse para evaluaciones externas por parte de organismos públicos).

La evaluación se realiza para mejorar, es decir, exige cambiar y, por tanto, querer cambiar. Las principales consecuencias de la implantación de un sistema de evaluaciones en una ONGD afectan a su propia identidad, a su organización, a sus presupuestos y a sus recursos humanos.

Las evaluaciones pueden ayudar a fortalecer la identidad de las ONGD así como impulsar alianzas y cooperaciones más estrechas entre ellas. A raíz de la reflexión sobre los resultados de las evaluaciones, las ONGD de vocación más generalista pueden buscar concentraciones verticales en busca de economías de alcance que aumenten su eficiencia. Por el contrario, las ONGD más especialistas pueden buscar concentraciones horizontales que les permitan obtener economías de escala.

El principal cambio organizativo que afectará a las ONGD que implanten un sistema de evaluaciones será el de crear una comisión de evaluaciones con las funciones ya expuestas.

Por lo que respecta a los presupuestos, habrá que contar con los costes de la evaluaciones. Consideradas las evaluaciones como una inversión y no como un gasto, y contemplando los ahorros que supone ejecutar proyectos cada vez más exitosos, consideramos que el coste asociado a las evaluaciones debe ser perfectamente asumible por las ONGD, adaptando esta carga presupuestaria adicional a su situación específica y de forma paulatina.

Por último, en cuanto a los recursos humanos se refiere, las evaluaciones exigirán personal especializado, acciones formativas y unas remuneraciones de eficiencia que les permita contar con profesionales voluntarios, motivados y excelentes.

## Bibliografía

- BIEKART, K. (1999), "Evaluación del impacto de la ayuda privada orientada al fortalecimiento de la sociedad civil", ALONSO, J.A. y MOSLEY, P. (eds.), *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda*, Madrid, Civitas. Pp. 185–238.
- CAD (2002), *Spain. Development Co-operation Review*, Paris, Development Assistance Committee. OECD.
- CARVALHO, S. y WHITE, H. (1997), "Combining the Quantitative and Qualitative Approaches to Poverty Measurement and Analysis: The Practice and the Potential", *Washington. Technical Paper 366. World Bank*.
- CHAMBERS, R. (1997), *Whose Reality Counts? Putting the first, last*, London, Intermediate Technology Publications.
- CONGDE (2001), *Directorio de ONGD 2000*, Madrid, Coordinadora de ONGD de España.
- EDWARDS, M. (1997), "Organizational Learning in Non-governmental Organizations. What have we learned?", *Public Administration and Development*, vol. 17, 235–250.
- EDWARDS, M. y HULME, D. (1996) (1998<sup>2</sup>), *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World*, London, Earthscan Publications – Save the Children Fund.
- ESTÉBANEZ, P. y ALONSO, B. (1996), "El Voluntariado, un reto para la Organización de la acción humanitaria", *Boletín de Estudios Económicos 158*, 299–310.
- FOWLER, A. (1996), "Assessing NGO performance: difficulties, dilemmas and a way ahead", EDWARDS, M. y HULME, D., *Beyond the magic bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-cold War World*, London, Earthscan Publications – Save the Children Fund.
- GÁNDARA, J. (1996), *Las empresas de desarrollo*, Guatemala, FUNDAP. Mimeo.
- GARCÍA RAMOS, J. M. (1992), "Recursos metodológicos en la evaluación de programas", *Bordón 43-4*, 461–476.
- GONZÁLEZ, L. (2000), "La evaluación expost o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo", Bilbao, Cuadernos de Trabajo de HEGOA, nº 29.

- GUBA, E. G. y LINCOLN, Y. S. (1989), *Fourth Generation Evaluation*, Newbury Park, Sage.
- IRIBAR, M. F. (1996), “Las Organizaciones de Ayuda Humanitaria y la dirección Estratégica”, *Capital Humano* 85, 22–28.
- IRIBAR, M. F. y MARTÍNEZ PEREDA, J. (1996), “¿Cómo podemos controlar la gestión desarrollada por nuestra ONG?”, *Boletín de Estudios Económicos* 158, 245–260.
- IUDC–UCM (1999), *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* nº 4.
- LARRÚ, J. M. (2000), *La evaluación en los proyectos de cooperación al desarrollo de las ONGD españolas*, Madrid, Universidad San Pablo–CEU. Tesis Doctoral.
- (2001a), “Análisis de los proyectos e ingresos de las ONGD de la CONGDE en 1999”, en *Directorio de ONGD 2000*, Madrid, Coordinadora de ONGD de España. Pp. 13–30.
- (2001b), “¿Públicas o privadas? La financiación de las ONGD españolas”, *Revista de Fomento Social* 56 (221), 93–127.
- LINARD, A. (1994a), “Rehabilitar el desarrollo. Pero ¿qué desarrollo?”, *Revista de Fomento Social* 49, 351–371.
- (1994b), “Seis desafíos para la cooperación al desarrollo”, *Revista de Fomento Social* 49, 495–515.
- MAE (1998), *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española*, Madrid, MAE–SECIPI.
- (2001), *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española II*, Madrid, MAE–SECIPI.
- MARCUELLO, C. (1999), “Análisis de la conducta y eficiencia de las ONGD españolas”, *Información Comercial Española* 778, 181–196.
- MARSDEN, D. y OAKLEY, P. (eds.), (1990), *Evaluating social development projects*, Oxford, Oxfam.
- NARAYAN, D. (2000), *La Voz de los Pobres. ¿Hay alguien que nos escuche?* Mundi–Prensa, Madrid, <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/voices/vol1.htm>
- OPE (2000) *Programa de subvenciones y ayudas a ONGD en Haití, República*

*Dominicana y Filipinas*, Madrid, Informes de evaluación 8/2000. MAE-SECIPI.

- PADRÓN, M. (ed.), (1988), *Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo en el Perú*, Lima, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- PATTON, M. Q. (1997), *Utilization-Focused Evaluation. The New Century Text*, Thousand Oaks, Sage.
- RIDDELL, R. (1990), "Judging Success. Evaluating NGO Approaches to Alleviating Poverty in Developing Countries", London, Overseas Development Institute. *Working Paper 37*.
- (1998), *Evaluating NGO Development Interventions*. Documento de trabajo del Seminario: ALONSO, J. A. y MOSLEY, P. (Dtores.), "La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda", Santander, UIMP. [Traducido y publicado en ALONSO y MOSLEY (1999) pp. 239-265].
- ROBB, C. (1999), "Can the Poor Influence Poverty? Participatory Poverty Assessments in the Developing World", Washington D. C., *World Bank*.
- ROSSI, P. H. y FREEMAN, H. E. (1989), *Evaluation. A Systematic Approach*, Newbury Park, Sage.
- SALMEN, L. (1995), "Participatory Poverty Assessment: Incorporating Poor People's Perspectives into Poverty Assessment Work", Washington, *Social Development Paper*, nº 11. World Bank.
- (1998), "Toward a Listening Bank: A Review of Best Practices and the Efficacy of Beneficiary Assessment", *Washington. Social Development Paper*, nº 23, World Bank.
- SANZ CORELLA, B. (1999), "Las ONGs en los conflictos internacionales: crisis de identidad y fortaleza institucional". *Working Paper*, nº 8. Instituto Internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org/pnud/bibliote/paper/paper8/htm>.
- SERRANO, M. (2001), "Las ONGs entre la empresa y el Estado: ¿cambio o reproducción del sistema?" en NIETO, L. (coord.), "Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica", Madrid, *La Catarata-IUDC*, pp. 141-169.
- STOREY, A. (1997), "Non neutral humanitarianism: NGOs and the Rwanda crisis", *Development in Practice* 7 (4), 384-394.

- TEJADA, L. (2002), “El examen del CAD y la cooperación española”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* 10, 115–131.
- VERNIS, A. et al. (1998), *La Gestión de las Organizaciones No Lucrativas*, Bilbao, Deusto.
- VICENTE CRUZ, E. (1995), “La gestión de los Recursos Humanos en las organizaciones de ayuda humanitaria”, *Capital Humano* 81, 10–20.
- (1996), “La entrevista de selección de voluntarios y colaboradores. Características específicas y aspectos prácticos”, *Boletín de Estudios Económicos* 158, 277–298.
- WAAL, A de (1997), *Famine Crimes: Politics and the disaster relief industry in Africa*, London, James Currey.
- WEISS, C. H. (1972) (1998<sup>2</sup>), *Evaluation Research*, New Jersey, Prentice–Hall. Englewood Cliffs. [Hay traducción castellana en Trillas, México (1975 y 1992)].
- WHITE, H. (2002), “Combining Quantitative and Qualitative Approaches in Poverty Analysis”, *World Development* 30 (3), 511–522.



*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 711–724

## ¿Qué esperanzas para Brasil?

---

**Bernard LESTIENNE**<sup>1</sup>

---

Seis meses antes de los resultados de las elecciones del 27 de octubre de 2002, nadie hubiera apostado por la victoria de Luiz Inácio Lula da Silva, “Lula”. Satisfecho de lo que había hecho durante sus dos mandatos (1995–1998 y 1999–2002), el presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) había declarado públicamente que transmitiría la banda presidencial al candidato de su partido, el PSDB<sup>2</sup>. ¿Acaso no habían dicho los brasileños por tres veces no al sindicalista del metal de São Paulo, candidato del Partido de los trabajadores (PT)? la ‘derecha’ estaba segura de sí misma.

Y, sin embargo, Lula fue elegido por una gran mayoría (61,4% contra 38,6%). Durante toda la campaña, con gran carisma, encarnó al mismo tiempo la moderación y el cambio, la confianza y la esperanza. Lula, el radical de las

---

<sup>1</sup> Jesuita. CIAS (Centro de Investigación y Acción Social de la Compañía de Jesús en Brasil); IBRADES (Instituto Brasileño de Desarrollo Económico y Social encargado al CIAS por la Conferencia Episcopal Brasileña). Traducción del original francés a cargo de la redacción de la Revista; texto castellano revisado por el autor.

<sup>2</sup> PSDB = Partido Social Demócrata Brasileño

campañas anteriores, se había transformado en “Lula, paz y amor”, como lo caracterizan los medios de comunicación. Su programa económico ortodoxo tranquilizó en parte a los mercados. Tenía a su alrededor un excelente equipo unido de consejeros mediáticos, políticos y económicos. Lula había viajado mucho por todo el país y mantenía un contacto directo con el conjunto de la población. Expresaba las aspiraciones y los valores del Brasil profundo, que pocos, de hecho, conocen tan bien como él. Esta vez, muchos superaron sus prejuicios frente a un hombre que consideraban demasiado parecido a ellos para poder gobernar el país.

Pero la imagen moderada no hubiera bastado para asegurar la victoria. ¿Cómo explicar que un obrero, mecánico, que perdió tres veces las elecciones, haya sido elegido para gobernar ese inmenso país que es Brasil, una de las diez mayores economías mundiales, uno de los países más desiguales del planeta, entonces hundido en plena crisis económica? La victoria de Lula es la expresión de una profunda insatisfacción del conjunto de la población, de la pequeña burguesía, de la clase media, y de los sectores pobres y marginados. Es el rechazo del modelo de desarrollo neoliberal implantado a marchas forzadas durante los años de FHC. La pobreza no disminuyó y las desigualdades aumentaron. FHC no cumplió sus promesas de luchar contra ambas. Muchos tienen la sensación de que los profundos cambios económicos beneficiaron ante todo a los ricos.

## 1. Los años de FHC

Sin duda, ha habido algunos avances. En el terreno político, progresa la implantación de los partidos en el ámbito nacional y éstos se refuerzan en perjuicio de los ‘caciques’ locales. Los cambios de partido a lo largo de la legislatura, en función de los intereses individuales, son menos numerosos. A pesar del control de los medios de comunicación por las ‘élites’ dirigentes, la libertad de expresión de la oposición y de los movimientos sociales y populares fue más respetada. La lucha contra la corrupción, todavía muy extendida, se reforzó.

El plan Real<sup>3</sup> rompió la tendencia inflacionista. La estabilidad financiera, mantenida a un coste social muy elevado, estimuló las inversiones extranje-

---

<sup>3</sup> El *real* (plural: *reais*) es la nueva moneda creada en julio de 1994, por FHC, siendo ministro de finanzas. Entonces valía 1,15 dólares. Hoy un dólar vale de media 3,5 *reais*.

ras y aumentó el poder adquisitivo de ciertos sectores de la población.

Algunos indicadores sociales mejoraron, a pesar de que los progresos son todavía demasiado restringidos con relación a las necesidades de la población y a las potencialidades del país. En el terreno de la educación, se incrementó el acceso a la escuela primaria y el analfabetismo retrocede, pero la calidad de la enseñanza deja mucho que desear, y las desigualdades de educación entre los más ricos y los pobres han aumentado. En el terreno de la sanidad, también ha habido algunos avances: descenso de la mortalidad infantil, campañas de vacunación, lucha preventiva contra el SIDA, pero la extrema escasez de recursos sacrifica la calidad de los cuidados médicos en los establecimientos públicos. La privatización de la sanidad se generaliza, reservada sin embargo a los más pudientes. Hubo algunas compensaciones sociales, pero ante todo para atenuar el aumento de la pobreza y de las desigualdades.

La política económica de los años de FHC fue la del “Consenso de Washington”. Apertura de las fronteras, liberalización de los flujos financieros, del comercio de bienes y servicios, privatización de sectores clave de la economía, desregulación, competitividad, reducción del papel del Estado, etc.: las recetas neoliberales fueron aplicadas con verdadero celo. A los ojos del FMI, Brasil es uno de los mejores alumnos de la clase... La ley del mercado deviene el nuevo paradigma de organización social. Como en todas partes, esta lógica ha reforzado a los fuertes y ha debilitado a los débiles.

FHC ha optado por modernizar el país: había que internacionalizarlo, introducirlo, a cualquier precio, en el mercado mundial. Para lograr este objetivo, la prioridad principal, si no la única, fue la estabilidad financiera.

Brasil abrió sus fronteras. El mercado se inundó de productos extranjeros a los que la producción nacional, todavía poco competitiva, no podía presentar batalla. Las importaciones aumentaron sensiblemente, mientras que la política del ‘*real fuerte*’<sup>4</sup> bloqueaba las exportaciones. Desde 1995, la balanza comercial, tradicionalmente positiva, pasó a ser negativa. El gobierno compensó la falta de recursos multiplicando los préstamos y las privatizaciones. Las principales empresas públicas (financieras, mineras, siderúrgicas, energéticas, de electricidad, de telecomunicaciones, de investigación, etc.) fueron vendidas a empresas extranjeras, a un ritmo acelerado y a

<sup>4</sup> De agosto 1994 a enero 1999, una real valía 1,15 dólares, y el tipo de cambio fue mantenido al precio de un notable incremento de los préstamos en el mercado exterior.

precios infravalorados. Pero los contratos de venta fueron débiles, y las inversiones subsiguientes no se produjeron. Así, por ejemplo, la producción de energía eléctrica resultó insuficiente en 2001; los cortes fueron severos.

Para atraer a los capitales extranjeros, el Banco Central fijó unos tipos de interés de los más elevados del mundo<sup>5</sup>. Los capitales se orientaron ante todo hacia la compra de empresas, luego, de una manera más especulativa, hacia la compra de bonos del tesoro (títulos públicos). La inversión extranjera no se orientó hacia la producción. La explosión de la burbuja especulativa y el enfriamiento de la economía mundial a finales del año 2000 disminuyeron la entrada de capitales extranjeros. Estos han disminuido un 50% para el conjunto de América Latina en 2002; en Brasil pasaron de 30 mil millones de dólares en 2000 a 16 mil millones en 2002; el déficit de la balanza de pagos aumentó otro tanto.

La política del '*real fuerte*' ha costado cara al país. A pesar de las presiones especulativas, FHC quiso mantener, costase lo que costase, la paridad favorable del *real* con respecto al dólar para asegurar su reelección en 1998. Desde 1999, el *real* se devaluó un 40%. Luego el Banco Central lo deja 'flotar'. Pero para entonces el déficit comercial y la deuda pública habían aumentado demasiado.

Tales opciones financieras pesaron mucho sobre la evolución económica del país. En enero de 1999 Brasil firmó un primer acuerdo con el FMI. Las exigencias de éste fueron semejantes a las de los ajustes estructurales en otros países: reducción del déficit fiscal, control reforzado de la inflación, aumento del beneficio primario, mantenimiento de tipos de interés elevados, etc. La desaceleración de la economía fue progresiva, acentuada por el contexto internacional. En cuatro años, Brasil ha firmado tres acuerdos, multiplicando los préstamos; pero la situación no ha mejorado. De hecho, demasiado volcado hacia el exterior, el país se hizo cada vez más dependiente del entorno mundial, y vulnerable a las fluctuaciones de los mercados financieros. Aumentaron las presiones sobre el *real*. El marasmo económico general de América Latina y la bancarrota de Argentina ralentizaron todavía más los intercambios. No se pudo conseguir el equilibrio fiscal y de la balanza de pagos sino a base de acelerar los préstamos. El aumento de la deuda redujo la confianza de los inversores. Y el círculo vicioso de la deuda se acentúa.

---

<sup>5</sup> En noviembre de 2002, el tipo medio era del 22%.

La explosión de la deuda pública sigue siendo la herencia más negativa del gobierno de FHC. A finales de noviembre de 2002 alcanzaba el 68% del PIB. En 1995, la deuda externa representaba el 27,9% del PIB, y el servicio de la misma (principal e intereses) representaba el 38,9% de las exportaciones; hoy en día representa el 44,2% del PIB y el servicio de la deuda el 92,7% de las exportaciones. En 8 años, la deuda externa prácticamente se ha duplicado, pasando de 120 a 235 mil millones de dólares; la deuda interna se ha multiplicado por 12, pasando de 70 mil millones a 860 mil millones de *reais* (o sea, alrededor de 260 mil millones de dólares).

Pero, sobre todo, es la misma estructura de la deuda pública<sup>6</sup> la que la hace peligrosa y aumenta la vulnerabilidad del país. Es volátil y oscila fácilmente. La mitad de la deuda pública está indexada con el dólar; poco más de un tercio depende de tipos de interés específicos (¡del 25% desde octubre 2002!) y cerca del 40% de los préstamos lo son a menos de un año. Las oscilaciones del dólar con relación al real (+52,3% en 2002), y los tipos de interés muy elevados son las causas principales del encarecimiento o de la reducción de la deuda.

La prioridad de FHC fue la estabilidad financiera, con gran satisfacción de los acreedores. La política social fue, de hecho, sacrificada, tratada como marginal y anexa. Mientras que la producción industrial se ha ralentizado estos últimos años, los beneficios de los bancos y otros organismos financieros nunca fueron tan elevados. El aumento de la deuda y del desempleo (cfr. *infra*) ha acentuado las desigualdades, ya muy grandes, entre el 10% más rico y el 50% más pobre, entre las regiones de este país-continente, entre el campo y la ciudad, entre las periferias y los barrios residenciales.

Las medidas paliativas esconden mal la pobreza y la miseria. Según los dos principales institutos oficiales de estadística, en 2000, de los 172 millones de brasileños, 54 vivían bajo la línea de pobreza; de ellos, 15 vivían en la miseria. “Brasil no es un país pobre, sino un país donde hay muchos pobres”, decía FHC en 1995 al asumir la presidencia, y prometía luchar contra la pobreza. De hecho, el número de pobres no ha disminuido, y nada serio se ha hecho para atajar las causas del mal.

Por el contrario, se ha asistido al desmantelamiento de una estructura intermedia de producción y a un aumento peligroso del desempleo. En la región industrial de São Paulo, que en parte refleja la situación del país, nunca

---

<sup>6</sup> La deuda pública está compuesta de la parte pública de la deuda externa y de la deuda interna.

el desempleo fue tan elevado, desde que se tienen cálculos (30 años). La parte del sector informal (en que los trabajadores no tienen ninguna protección legal ni seguridad presente ni futura) en el mercado de trabajo pasó en 8 años del 47,5% al 56%. Los salarios de la función pública han estado bloqueados durante 8 años y su poder adquisitivo ha disminuido en torno a un 60%. Hoy día el salario mínimo, que perciben alrededor del 30% de los asalariados, se acerca a los 65 dólares; apenas permite comprar la 'canasta básica', es decir, la alimentación y los productos básicos para 4 personas. Hay mucha desesperación y revuelta latentes entre los trabajadores y los pobres.

Paralelamente al aumento del paro –y como consecuencia parcial de éste– la violencia se intensifica. En particular, aumenta el exterminio de los jóvenes, víctimas de la policía o del enfrentamiento entre bandas de traficantes de droga. La calle es el recurso de aquellos cuyas familias se encuentran desestructuradas por la falta de condiciones mínimas para llevar una vida 'normal'. Los sucesivos planes de seguridad, a base de una represión más fuerte, no han resuelto nada, ya que ignoran las raíces del mal.

A finales de 2002, FHC transmite a Lula un país en pésima situación. Nunca, según ciertos analistas, un nuevo presidente ha heredado una situación tan frágil. Situación que se ha degradado sensiblemente en ese año 2002. Las cajas están vacías. La inflación amenaza de nuevo; ese año ha alcanzado el 25%. El real ha perdido el 52,3% de su valor a lo largo del mismo año. La economía del país está en punto muerto, amenazada de 'estagflación' (inflación y recesión). Las inversiones se han paralizado y el mercado financiero internacional duda del próximo futuro del país. Los capitales (nacionales e internacionales) vuelan hacia otros lugares más seguros.

## **2. La victoria de Lula**

En este contexto tan moroso se desarrolló la campaña electoral. Frente a las dificultades, en respuesta a la decepción o al desánimo de muchos, Lula ha transmitido esperanza. La clase media, víctima del desempleo, de una pérdida de poder adquisitivo y de un constante aumento de los impuestos, y el electorado popular, víctima de la pobreza y de la violencia, han perdido el miedo al cambio.

¡Extraña ascensión del pequeño vendedor de la calle desde el puerto de Santos hasta la suprema magistratura! Un recorrido inimaginable; ¡un cuento de hadas político! ¿Cómo ha podido este hombre superar los múltiples

prejuicios contra sus modestos orígenes, movilizar a todo su país y hacerse elegir Presidente de la República? Su nacimiento, en 1945, en una pobre familia numerosa del Nordeste, parecía destinarle a la miseria. De pequeño, su madre lo lleva con toda la familia al puerto de Santos, cerca de São Paulo. Va a la escuela, y para sostener a la familia, vende frutas y legumbres en las aceras y trabaja también como limpiabotas. Comienza a trabajar a los 12 años. A los 14, entra en una fábrica metalúrgica de la periferia de São Paulo. En el trabajo, pierde su dedo meñique izquierdo. Sigue un curso de mecánico tornero. Lula se casa a los 24 años y pierde a su mujer y a su hijo en el primer alumbramiento. Se vuelve a casar a los 29 años con Marisa, su actual esposa, viuda también.

A los 21 años comienza a frecuentar el sindicato. Pronto se revela como un líder nato. En 1975, en plena dictadura militar, en que la represión contra cualquier 'desorden' es violenta, Lula es elegido presidente del Sindicato de la metalurgia de São Bernardo y Diadema<sup>7</sup>. Organiza un sindicalismo combativo y anima las primeras huelgas de 1978 y 1979. En 1980, los militares lo encarcelan durante un mes y rompen su mandato sindical.

En 1980, Lula es el actor principal de la fundación del partido de los trabajadores (PT), del que es elegido presidente. Y en 1983 participa en la fundación de la CUT (Central Única de Trabajadores) que agrupa a los sindicatos combativos. En 1982 es candidato al puesto de gobernador del estado de São Paulo y, aunque sin recursos y vilipendiado por los medios de comunicación, obtiene un número de votos importante. Es elegido diputado federal en 1986 y defenderá eficazmente los derechos de los trabajadores en la preparación de la Constitución de 1988. En 1989, 1994 y 1998, fue tres veces candidato a la presidencia de la República. Precisamente encuentra más prejuicios entre la gente sencilla. No se desanima. En 2002, Lula cambia sensiblemente su lenguaje y su presentación, y conquista la simpatía de una gran parte del electorado, en todos los medios sociales.

Lula es una figura carismática, un líder y negociador respetado tanto por sus partidarios como por sus adversarios (¡numerosos, por cierto!). Sigue cercano a la gente, habla su lenguaje, conoce su vida. Durante 20 años, construyó el PT viajando por todo el país, que conoce mejor que nadie. Ha

---

<sup>7</sup> En la periferia de São Paulo, en las ciudades de Santo André, São Bernardo, São Caetano y Diadema, se sitúan entonces las principales fábricas metalúrgicas del país. Es allí donde se organizó poco a poco el sector más avanzado de la clase obrera de Brasil.

sabido mantener la unidad del partido. Reúne a su alrededor hombres y corrientes diversas, del sindicalismo, de la política, de los movimientos sociales, toda la parte de la Iglesia de las comunidades eclesiales de base, intelectuales y trabajadores. Nunca fue contestado su liderato. Tranquilo y constante, inspira confianza. Hombre valiente, de lucha, tenaz, perseverante, fiel; no sabe perder.

Su personalidad está marcada por su madre, una mujer pobre y valiente, a la que siempre profesó la mayor admiración, y por las pruebas de la vida: conocer el hambre, el trabajo duro desde la infancia, la fatiga del trabajo nocturno y la explotación obrera, las humillaciones ligadas a la pobreza, la pérdida de su mujer en un hospital público miserable, por carecer de recursos.

Ha sabido resistir al atractivo del poder, y sigue muy ligado a la gente sencilla, a los trabajadores. Hasta su elección a la Presidencia, ha seguido viviendo en São Bernardo, en las afueras de São Paulo. Le gusta el contacto directo. Su descanso: ¡estar con su familia y cocinar!

Lula no es un radical, pero está marcado por la indignación de los sufrimientos por los que pasó y muchos de sus conciudadanos deben todavía padecer. Su lenguaje puede ser a veces combativo, pero es un hombre paciente, sabe negociar y respeta la ética.

### **3. Una auténtica fiesta popular**

Para muchos brasileños, el 1º de enero de 2003 quedará como una fecha inolvidable. Fue un día de alegría, una verdadera fiesta. Hubo cerca de 300.000 personas en la inmensa explanada de los ministerios y en la 'plaza de los tres poderes', adornadas por los colores de Brasil (verde y amarillo) o los del PT (rojo con una estrella blanca), agitando innumerables banderas. La alegría era desbordante, contagiosa. Todo un pueblo, de pie, feliz, lleno de esperanza y de sueños. Muchos creían soñar: había por fin llegado este día en que Lula, uno de los suyos, llegaría a presidente. Era la fiesta de todos los que nunca dejaron de esperar, y de luchar, para que esto sucediera. Se sentían de nuevo ciudadanos, actores, responsables. Volvían a encontrar su historia, su país, su futuro y su dignidad. Sin miedo a ser felices, hoy y mañana. "La esperanza ha vencido al miedo": estas fueron las primeras palabras de Lula, una vez elegido presidente. Esta esperanza podría estallar en este nuevo año.

Y es que Lula ha expresado magníficamente esta esperanza de todo un pueblo en su primer discurso al Congreso, retransmitido a todo el país, inmediatamente después de su investidura: *“El cambio es la palabra clave, el mensaje dirigido a los electores... La esperanza ha vencido al miedo. La sociedad ha decidido que ya había llegado la hora de seguir nuevos caminos frente a un modelo agotado que, en vez de crecimiento, ha producido estancamiento, paro, hambre, cultura del individualismo, indiferencia con relación al prójimo y desintegración de las familias... Mientras que haya un hermano o una hermana brasileña que padezca hambre, todos deberíamos sentirnos avergonzados... Si todos los brasileños pueden, todos los días, al final de mi mandato de cuatro años, tomar su desayuno, su almuerzo y su cena, yo habré cumplido la misión de mi vida... Ha llegado el momento de hacer de Brasil la nación en la que hemos soñado durante tanto tiempo, una nación soberana, digna, consciente de su importancia en la escena internacional y capaz de proteger y de tratar a todos sus hijos con justicia”...*

Bien es verdad que este cambio no va a producirse a base de “actos voluntaristas”, sino que debe ser conducido “con valentía y prudencia, paciencia y perseverancia”, por medio del “diálogo y la negociación”, porque “no podemos cosechar los frutos antes de plantar los árboles”.

Más tarde, después de haber recibido la banda presidencial, dirigiéndose más directamente a la muchedumbre, Lula añadió que, a pesar de las dificultades, *“no hay ningún hombre en la tierra más optimista que yo hoy, y os dijo que vamos a ayudar a este país... yo os trataré con el mismo respeto que trato a mis propios hijos”*.

#### **4. La hora de la acción**

Lula se fijó tres criterios a la hora de elegir a sus ministros: personas íntegras, imbuidas de ética; personas competentes; personas con sensibilidad social. En su discurso de investidura, todos los ministros han marcado claramente la diferencia y la voluntad de cambio, subrayando los objetivos sociales del nuevo gobierno. El gobierno no es homogéneo, pero transmite una imagen de competencia y de apertura.

Objetivo indispensable: el equipo se ha sabido ganar la confianza de los mercados. Esta confianza representa la vía de la gestión responsable y rigurosa; rechaza todo incumplimiento de reembolso de la deuda y quiere mantener los objetivos de inflación. Sin embargo, Antônio Palocci, ministro

de finanzas, no ha tenido miedo de afirmar que la política principal no es la política financiera sino la política social. El equipo quiere promover el crecimiento económico y relanzar un cierto 'desarrollismo' por la sustitución competitiva de las importaciones.

Pero el país espera resultados sobre todo del equipo social. Nada será fácil, porque los servicios públicos fueron desmantelados y los recursos son muy limitados. Lula no deja de subrayar la prioridad por lo social, pero también les pide a los pobres que no esperen milagros. Durante el primer año las restricciones financieras serán inevitables y duras. En educación, sanidad, seguridad social, reforma agraria, seguridad alimentaria, lucha contra el hambre, etc., Lula ha puesto a políticos, creadores y emprendedores, más que administradores. Habrá tensiones, porque se han creado nuevos cargos que no van a tener los medios financieros para actuar.

También el equipo 'de gobierno' (interior y justicia, relaciones exteriores, medio ambiente, defensa, etc.) inspira confianza y esperanza. Todos sus miembros son figuras conocidas y admiradas en el país por su integridad y sus valientes acciones públicas a favor de la justicia y de los derechos humanos.

Lula ha conseguido formar un gabinete de apertura y de cambio, que tranquiliza y da confianza al mismo tiempo. La aprobación es casi general. Las primeras medidas del Presidente fueron también fuertemente simbólicas, con el fin de marcar su determinación de combatir la exclusión y liberar créditos sociales: la compra de treinta aviones de caza será retrasada varios años; no se comenzarán en 2003 nuevas obras en carreteras y el ejército va a participar en la construcción de las que están en marcha; el primer viaje del Presidente fue con todos sus ministros –una 'caravana del hambre'– para visitar aquellos lugares de gran pobreza en el Nordeste del país; Lula y varios ministros participan en el 3º Foro Social Mundial de Porto Alegre, a finales de enero; el gobierno brasileño intenta intervenir como mediador en la crisis de Venezuela.

Podemos destacar cuatro campos de trabajo principales:

**Gobernar.** Lula ha sido elegido para el cambio, para cambiar las estructuras sociales desfasadas, demasiado desiguales. La vía más fácil sería llegar a un acuerdo en torno a este objetivo entre los diversos sectores de la sociedad. Pero las contradicciones de clase existen, y las 'élites' no tienen la intención de renunciar fácilmente a sus privilegios. A corto plazo no podrá haber cambios profundos. Aumentará la polarización entre los que deben

ceder y los que merecen ganar. Para superar las tensiones, el gobierno intenta negociar un Pacto Social entre los diferentes actores sociales. Existen contradicciones en el seno del gobierno y del parlamento, y la predisposición para la conciliación y el consenso es escasa.

Comienza un nuevo proceso político. No existe una clara mayoría presidencial. Lula deberá dar pruebas, al mismo tiempo, de habilidad y de autoridad políticas. Es un negociador y ha sido elegido por el número de votos más elevado de la historia del país. La designación de José de Alencar, industrial, como vicepresidente, le asegura el apoyo de una parte del empresariado. Por un lado, Lula deberá negociar continuamente con los diferentes partidos políticos pero, por otro lado, podrá contar con la poderosa organización y capacidad de movilización de los movimientos sociales y de otros actores sociales, de los que se siente naturalmente cercano, y que han contribuido tanto a su victoria, sin que estén dispuestos a dejarla escapar. Se inaugura así una nueva forma de democracia con una participación consciente más fuerte de las fuerzas sociales activas para el desarrollo del país.

**Hambre cero.** El programa de lucha contra el hambre y la miseria no puede aislarse del resto de reformas sociales estructurales. Lula ha mencionado muchas veces la necesidad de poner en marcha una serie de reformas: agraria, de los impuestos, de los partidos políticos, de la Seguridad Social y del trabajo. Seguramente no será demasiado difícil garantizar a todos 3 comidas diarias durante una semana, un mes o varios meses, pero no es tan simple establecer cambios duraderos. Las instituciones internacionales, e incluso el conjunto de los ciudadanos, estarán dispuestos a apoyar para arreglos temporales, pero ¿qué pasará si se toca la estructura misma de la distribución de la riqueza y del poder?

La perspectiva de suprimir la miseria y la pobreza de forma durable es inalcanzable sin la movilización de una gran parte de la sociedad, y sin la integración de los marginados en el circuito de la producción y del acceso a los bienes sociales. Toda una nueva concepción de la economía solidaria alternativa –de la que existen ya numerosas experiencias en Brasil– debería desarrollarse de forma considerable en los próximos años.

**Economía social.** La orientación económica principal consiste en redefinir una política económica nacional. Pesarán mucho los compromisos anteriores adquiridos, al menos durante el primer año. El país tiene una inmensa necesidad de créditos; y éstos van a depender de lo que el gobierno de Lula diga y haga.

La prioridad de los años de FHC fue la estabilidad monetaria; en el imaginario popular, Lula representa la lucha contra las desigualdades y, para los productores, el relanzamiento del crecimiento económico. El FMI preconiza la continuidad. La perspectiva del 'crecimiento con equidad' significa la formación de un nuevo eje nacional de poder económico y político orientado: a la satisfacción de los derechos sociales de los más desfavorecidos, al incremento de las inversiones públicas y privadas para la infraestructura económica, a la consecución de un saldo positivo mayor de la balanza comercial, y al crecimiento de la inversión productiva privada, en particular, a favor de la industria nacional.

La ejecución de estas orientaciones supone volver a alimentar el presupuesto de la Seguridad Social, las inversiones sociales del BNDES<sup>8</sup> y de las empresas públicas que han sobrevivido a las privatizaciones. Eso exige además una recuperación de las políticas nacionales de desarrollo industrial y agrario, pero también la reinserción de los sectores de producción rural o urbana, familiar o comunitaria, que hoy por hoy se encuentran excluidos de la economía de mercado y de las políticas públicas.

El crecimiento con equidad –'la economía para responder a la esperanza'– no es posible sino contrarrestando la herencia de los años de marasmo. La reconstrucción de la economía brasileña puede apoyarse sobre el enorme mercado interno, actual y potencial. Ello significa romper con varias de las recetas del FMI. ¡El desafío es inmenso!

**Soberanía nacional.** Brasil puede enorgullecerse de una rica tradición de política exterior. Como presidente, FHC gozó de un prestigio real en el extranjero; sin embargo, durante su mandato, Itamaraty<sup>9</sup> vivió un período de sombra: Mercosur está moribundo, la integración de América del Sur no ha progresado y los intereses del país parecían mal defendidos en las negociaciones comerciales. Lula quiere recuperar un cierto prestigio en la influencia del país y defender mejor su soberanía. Se dará prioridad a la reconstrucción de Mercosur y a la integración de la región. El nombramiento del ministro de asuntos exteriores y de su secretario general (viceministro) marca una clara ruptura.

---

<sup>8</sup> El BNDES (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social) es el principal fondo público de inversiones.

<sup>9</sup> Itamaraty es el nombre del palacio del ministerio de asuntos exteriores.

Brasil se encuentra embarcado en varias negociaciones comerciales complejas de implicaciones duraderas (en particular, la Ronda Doha de la OMC<sup>10</sup>, el ALCA<sup>11</sup> y Mercosur-Unión Europea). No se trata sólo de comercio, sino de disposiciones normativas que conciernen a todas las dimensiones de la soberanía económica del país. En las condiciones actuales de negociación, el ALCA conduciría a una pérdida de control de ciertos instrumentos económicos, financieros, industriales y tecnológicos, indispensables para poner en marcha una política económica nacional, instrumentos que los países ricos utilizan todavía en gran medida.

Lula y su ministro no han dejado de expresar sus inquietudes en cuanto al futuro de estas negociaciones. Resulta vital que Brasil mantenga 'los espacios de flexibilidad para nuestras políticas de desarrollo social, ecológico, agrario, industrial y tecnológico'. Lula quiere preservar en las negociaciones 'los derechos soberanos del pueblo brasileño para decidir acerca de su modelo de desarrollo'. Las actuales condiciones de negociación son totalmente asimétricas, como si la flexibilidad comercial debiera darse en un único sentido. Existe el riesgo de que se acentúe la tensión, ya que 'la integración' comercial de todo el continente es una de las estrategias prioritarias de la actual administración estadounidense para reforzar su hegemonía y su dominación.

## 5. Conclusión

Hoy en día, en América Latina, y en el mundo entero, muchos países dirigen su mirada con esperanza hacia Brasil. ¿El rigor puede generar más igualdad? Lula y su gobierno están decididos a combatir la miseria y la exclusión y, para ello, a afrontar muchos obstáculos. Disponen de algunas bazas favorables: la agricultura es próspera, la industria competitiva, hay grandes superficies de tierra disponible, la población es joven, emprendedora y busca formarse. 'Dios es brasileño', como les gusta decir por aquí. Pero el margen de maniobra sigue siendo limitado, teniendo en cuenta que la herencia del gobierno de FHC es pesada y hostil. Para transformar las estructuras, el apoyo popular y la participación de toda la sociedad civil serán indispensables. Pero no serán suficientes. Será decisiva la actitud del FMI, del Banco

---

<sup>10</sup> Organización Mundial del Comercio.

<sup>11</sup> El Área de libre comercio de las Américas, promovida por Estados Unidos.

Mundial y de los grandes países industriales, en particular de los Estados Unidos. Lula pretende acometer los objetivos tantas veces proclamados por estas instituciones y por el G-8. No vendrían mal algunos signos simbólicos favorables por parte de estas instituciones para calmar los mercados financieros mundiales. Negarse a apoyarle no sería sino la confesión de una gran hipocresía.



*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 725-731

## **XV Reunión del Grupo Fomento Social**

(Córdoba, 23-24 noviembre 2002)

---

***Ildefonso CAMACHO LARAÑA S. J.***

---

Este año el Grupo Fomento Social, formado por jesuitas que se ocupan en temas sociales, trasladó el lugar de su encuentro: se fue de Madrid, lugar normal de sus reuniones, a la sierra cordobesa (a la recién remodelada Casa de Espiritualidad de San Antonio). Allí se encontraron 36 jesuitas y 11 laicos (éstos últimos, procedentes de instituciones universitarias de la Compañía de Jesús o de ONG vinculadas a ella).

El tema central de la reunión fue: “La cooperación al desarrollo en el marco de la globalización”. La ponencia marco fue introducida por José Juan Romero, Profesor de ETEA (Córdoba), con un “breve enmarque de la cooperación al desarrollo en la misión de la Compañía”, y desarrollada en su parte más extensa por Pedro Caldentey del Pozo, también Profesor de ETEA y encargado de las Relaciones Internacionales en esta institución. El encuentro se completó con la presentación de experiencias relacionadas con la cooperación al desarrollo: concretamente lo que hacen en este campo las instituciones universitarias y las ONG antes citadas.

---

**CRÓNICAS**

---

Al comienzo de las sesiones se tuvo un recuerdo especial para Federico González-Fierro Botas, miembro del Grupo y asiduo participante en sus encuentros, que falleció este verano en Rusia como consecuencia de un accidente de automóvil. Cada año viajaba a aquel país para impartir cursos y colaborar con los jesuitas que trabajan allí.

### **1. El tema de fondo: “La cooperación al desarrollo en el marco de la globalización”**

La primera parte de la ponencia tenía carácter como de una meditación preparatoria. Partía de la parábola evangélica del rico comilón y el pobre Lázaro, como símbolo del abismo de la desigualdad existente en nuestro mundo, para recoger luego algunos elementos de la tradición ignaciana y jesuítica. Si queremos una globalización no excluyente sino integradora, la Compañía puede poner al servicio de esta causa su carácter internacional, que lo caracterizó desde sus orígenes. Su última Congregación General ha recordado las posibilidades que encierra el hecho de que la Compañía esté presente en muchos países del mundo. Finalmente se subrayó la actitud desde la que hay que hacer cooperación internacional: en solidaridad con los más necesitados. Dos breves citas de esta última Congregación General lo ilustran:

*“Ignacio y sus seguidores comenzaron su predicación en pobreza. Trabajaron con los poderosos y los sin poder, con príncipes, reyes y obispos, pero también con las mujeres de la calle y con las víctimas de la peste. Conectaron su ministerio con los poderosos a las necesidades de los sin poder.*

*Hoy en día, sea cual sea nuestro ministerio, nos hacemos solidarios con los pobres, los marginados y los sin voz, para que puedan participar en los procesos que modelan la sociedad en la que todos vivimos y trabajamos. Ellos a su vez nos instruyen acerca de nuestra pobreza como ningún documento podría hacerlo. Nos ayudan a entender el sentido de la gratuidad de nuestros ministerios, a dar gratis lo que gratis hemos recibido, a dar nuestras mismas vidas. Nos muestran el modo de inculturar los valores del Evangelio en situaciones donde Dios está olvidado. A través de esta solidaridad llegamos a ser agentes de inculturación”<sup>1</sup>.*

El contenido fundamental de la segunda parte de la ponencia se centró en presentar y comentar los principales debates abiertos hoy en torno a la cooperación, distinguiendo los debates generales de aquellos que se refieren específicamente a la cooperación oficial o a la cooperación no gubernamental.

---

<sup>1</sup> Congregación General 34 de la Compañía de Jesús, Decreto 26 (“Características de nuestro modo de proceder”), nn. 13 y 15.

Los debates generales sobre la cooperación hoy se sitúan en torno a una cierta crisis de la misma cooperación. Pero ¿es crisis de la cooperación o es, más bien, crisis del mismo desarrollo? Porque los esfuerzos en pro de la cooperación no se traducen en un verdadero desarrollo sostenido de los beneficiarios de aquella. Esto permite hablar de “la fatiga del donante”, ante la falta de resultados. Objeto de debate es también el llamado “consenso de Washington”, que ha logrado la estabilidad económica de esos pueblos, pero no ha resuelto los otros problemas. Todo esto nos sitúa ante la necesidad de reelaborar el concepto de desarrollo aprovechando elementos de los aportados por las diferentes escuelas: neoliberales, neoestructuralistas y alternativos (y aquí podrían situarse los informes del PNUD). En todo caso, estamos en un momento de evaluación de una historia rica en propuestas e iniciativas pero no tan rica en resultados.

La cooperación oficial también ha dado lugar a importantes debates. El “Seattle People” puede ser expresión de ellos. O lo que otros han llamado “la esperanza de Porto Alegre” con sus propuestas frente al ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). La crisis de las instituciones multilaterales es objeto también de análisis y nuevas propuestas. Y siempre son recurrentes la condicionalidad de la ayuda (aunque puede hablarse de una “condicionalidad buena”, por ejemplo cuando está en relación con la condonación de la deuda externa), las ayudas ligadas (práctica tan utilizada por España), los criterios para establecer prioridades sectoriales y geográficas, la coherencia de las políticas (¿no deshacemos por otro lado lo que hacemos a través de la cooperación?) y la nueva dependencia (cuando la cooperación es distorsión más que ayuda y termina generando más dependencia).

Tampoco la cooperación no gubernamental está libre de debates. No hay que tener miedo a “manchar a los ángeles”. Porque no todo vale en esta cooperación. Habría que empezar por cuestionar a muchas ONGD y su competencia para hacer lo que están haciendo. Hay que denunciar también cierta “proyectitis”, o ese afán de trabajar en función de los proyectos, de sus condiciones en cuanto a duración, financiación, etc. Dichas condiciones obligan muchas veces a empequeñecer los proyectos. Por eso, entre otras razones, abundan los pequeños proyectos. Y la proliferación de estos conlleva el riesgo de fragmentar el trabajo y desarticular las sociedades. También en este campo estamos muy necesitados de una autoevaluación.

Como conclusión de todo esto, el ponente expresó su convicción de que hace falta “más desarrollo y menos cooperación”, porque lo que está ocu-

riendo en la práctica es precisamente lo contrario: insistimos más en la cooperación que en el desarrollo, que es lo único que daría autonomía a los pueblos y esperanza ante el futuro.

A modo de complemento, Pedro Caldentey ofreció una presentación de lo que viene realizando ETEA en el campo de la cooperación al desarrollo. Destacó los tres principios que la inspiran en cuanto institución universitaria: la formación de capital humano, la ayuda para construir universidad, la presencia de la cooperación en el día a día de la propia ETEA (como elemento fecundante de toda su actividad). Entre las acciones realizadas distinguió las de primera generación (diagnóstico de la realidad, formación de formadores y apoyo a la gestión universitaria) de las de segunda generación (proyectos de cooperación y apoyo a las políticas públicas). Esta distinción permite comprender que la dinámica de la cooperación debe orientarse a eliminar toda dependencia y a dotar a sus beneficiarios de una auténtica autonomía en su desarrollo.

A la ponencia siguió un extenso diálogo, que se prolongó a lo largo de toda la mañana. Los temas fueron variados, reflejando la variedad de ocupaciones y experiencias de los participantes. Quizás destacó sobre todos el papel del Estado de los países en vías de desarrollo: la necesidad de que éste asuma el protagonismo que le corresponde, pero también las limitaciones que encuentra por su propia estructura y por la corrupción que muchas veces le invade. Cuestión no menos importante fue el papel de las ONG en todos estos procesos, y no sólo en su actividad en aquellos países a los que se dirigen, sino también en los nuestros, dejando sentir su influencia sobre los gobiernos y sobre la sociedad en general. El hecho de las migraciones estuvo igualmente presente en las intervenciones de algunos, insistiendo en la necesidad de vincular este problema con las políticas de cooperación. Y como preocupación siempre latente muchos se preguntaban y reflexionaban sobre las posibilidades y dificultades de la Compañía de Jesús y de sus instituciones para participar de forma positiva en todo este campo.

## **2. La acción de los centros universitarios y ONG vinculados a la Compañía de Jesús**

La sesión de la tarde fue complementaria de la de la mañana. Diversas instituciones vinculadas a la Compañía de Jesús presentaron sus actividades en el campo de la cooperación. La sesión se dividió en dos partes. En primer lugar desfilaron las ONG que tienen alguna relación con la Compañía:

concretamente lo hicieron Alboan (presentada por Marlen Eizaguirre), Entreculturas (Agustín Alonso y Luis Arancibia) e Intermón-Oxfam (Gonzalo Fanjul y José Antonio Hernández del Toro). Su intervención no estuvo prioritariamente centrada en exponer todo lo que hacían; más bien se detuvieron en los presupuestos desde los que enfocaban la cooperación y en las sinergias que encontraban con la Compañía de Jesús y sus instituciones.

La segunda parte de la tarde la ocuparon los centros universitarios jesuitas de España. Intervinieron Juan Carlos Duque por la Universidad de Deusto, Andrés González García por la Universidad Pontificia Comillas y Josep Miralles por ESADE. A propósito de estas presentaciones se suscitaron algunos temas de debate. Ante todo, la necesidad de distinguir la cooperación al desarrollo estrictamente tal de otras formas de colaboración entre universidades. A este respecto insistían algunos en la necesidad de clarificar el concepto mismo de cooperación y recordaban que la ponencia de la mañana había ofrecido no pocos elementos para ello. También se debatió si la cooperación debería ser onerosa para los centros, de forma que éstos contribuyeran con recursos propios, al menos en parte, a la financiación de sus proyectos: algunos aducían el ejemplo de algunas instituciones que aportaban el 0,7% de su presupuesto para cooperación al desarrollo.

Todavía hubo tiempo en la tarde para hacer una breve presentación del Banco de Recursos, que funciona en Barcelona. Se define a sí mismo como una ONG de servicios, cuyo objetivo es la distribución de recursos, sobre todo de aquellos excedentes que proceden de las empresas. Aunque es una ONG relativamente joven y muy especializada, está en un proceso de clara expansión.

### **3. Otras informaciones**

La mañana del domingo 24 fue de contenidos variados: una parte fue ocupada por diversas informaciones, fuera ya del ámbito de la cooperación, mientras que la parte final se dedicó a la asamblea estatutaria del Grupo Fomento Social.

Informó en primer lugar Jaime Orúa sobre el próximo congreso de Eurojess (jesuitas europeos de ciencias sociales). Describió cómo se ha preparado el congreso, que se celebrará del 23 al 30 de agosto de 2003 en Hungría. El tema será las relaciones Este-Oeste en Europa. Como cuestiones a abordar en el mismo se señalan las siguientes: pobreza y marginación en Europa, amplia-

ción de la Unión Europea, diferencias culturales, derechos de las minorías, nacionalismos e identidad europea.

En segundo lugar informó Alfonso Álvarez Bolado sobre la XI Semana de Formación Política que se celebrará, como se viene haciendo hasta ahora, en Salamanca en julio de 2003. Es característico de estas semanas el poner la iniciación política en relación con la espiritualidad ignaciana. Se alternan los contenidos: un año se da un curso de iniciación y otro se aborda un tema monográfico. La próxima edición toca el enfoque monográfico. Se dedicará concretamente a las alternativas al neoliberalismo.

La tercera intervención informativa corrió a cargo de Fernando Franco, que acaba de ser nombrado Director del Secretariado Social de la Compañía de Jesús (en Roma) en sustitución de Michael Czerny, que tantas veces nos acompañó en años precedentes en este encuentro. Aunque español de nacimiento, su vida jesuítica se ha desarrollado casi totalmente en la India. Ahora llega a ocupar este nuevo puesto con el encargo inmediato de hacer una evaluación del apostolado social en la Compañía. Para ello se convocará una reunión de los coordinadores del apostolado social en los distintos continentes y regiones, que tendrá lugar en Roma del 6 al 12 de abril de 2003. Aprovechó también la oportunidad para ofrecer sus reflexiones sobre la Cumbre de Johannesburgo, de agosto de este año. Él formó parte del equipo de jesuitas que asistió a la Cumbre convocada por Naciones Unidas. Transmitió las conclusiones que él extraía del evento: el papel de los distintos organismos internacionales y el peso de la Organización Mundial del Comercio, la importancia de los nuevos modelos organizativos para trabajar en red a este nivel, la esperanza que se alumbra en otros foros alternativos (como el Foro Social de Florencia).

#### **4. El Grupo Fomento Social y el apostolado social de la Compañía de Jesús en España**

Como en otras ocasiones se dedicó un tiempo a reflexionar sobre el apostolado social de la Compañía de Jesús en España y Portugal. Este año había una novedad. El Provincial de España ha nombrado un Delegado suyo para la coordinación de todo este sector social en España en la persona de Darío Mollá, Provincial de Aragón. Fue éste último quien presentó la actividad de la Comisión Interprovincial de Acción Social desde el encuentro que se celebró en Alcalá de Henares en diciembre de 2000. Fue entonces cuando se

señalaron tres líneas prioritarias, que ha sido objeto de coordinación y estímulo a nivel nacional desde entonces. Dichas líneas son: migraciones, adolescentes y jóvenes en riesgo, cooperación internacional. El funcionamiento en cada uno de estos ámbitos es diferente, dependiendo de lo que ya se hace en las distintas Provincias jesuitas de España y de las necesidades de los que trabajan en esos campos.

Al hablar de las relaciones entre la Comisión que él preside y el Grupo Fomento Social, se reafirmó en la conclusión de años anteriores: este Grupo debe seguir siendo lo que es, un foro de encuentro e intercambio entre jesuitas y, cada vez más, laicos que trabajan en instituciones de la Compañía. Pero también expresó su interés de que el Grupo Fomento Social estuviera presente en todo el proceso de reestructuración y revitalización de la Comisión Interprovincial.

## **5. Conclusión**

En encuentro terminó con la asamblea estatutaria del Grupo. En ella se procedió a evaluar la sesión de este año. Se destacó la riqueza derivada de la presencia de personas de distintas instituciones, todas ellas con experiencia en el tema central del encuentro; se valoró también positivamente la asistencia de laicos. El no tener necesidad de llegar a unas conclusiones da mayor libertad a los debates y permite insistir más en el encuentro e intercambio entre los reunidos.

Respecto al próximo encuentro, se decidió que se celebrara en Madrid. Como tema se propusieron dos, que obtuvieron un número igual de adhesiones por parte de los participantes: “África, continente olvidado” y “Sociedad civil, participación y ciudadanía”.





*Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 733-757

# Universidad y Globalización: Sí, pero<sup>1</sup>

---

*Michael CZERNY, S.J.*

---

## **1. Universidad y globalización**

Las dos palabras de nuestro título “universidad” y “globalización” vienen del latín pasando por el francés medieval, y tienen pretensiones similares.

La Universidad de Al-Azhar fue fundada en el Cairo en 988, y la palabra

---

<sup>1</sup> Nota de la Redacción: El presente texto constituye la versión castellana de la Conferencia inaugural presentada en la Universidad de Santa Clara de la Compañía de Jesús (California, EE.UU.), en un Congreso celebrado del 7 al 10 de noviembre de 2002. La RFS agradece al autor y a la Universidad hermana de Santa Clara la autorización para divulgar la versión castellana del texto. Por su parte, el autor agradece la ayuda de Paolo Foglizzo, S.J., Louisa Blair, y Fernando Franco, S.J., en la preparación de este texto, publicado como conferencia de la Universidad de Santa Clara: [www.scu.edu/BannanCenter/](http://www.scu.edu/BannanCenter/) y a continuación buscar “Santa Clara lectures”. Versión española del original inglés a cargo de la redacción de la RFS con revisión del autor. Recordamos a nuestros lectores que la RFS ha tratado en varias ocasiones recientes el tema de la globalización; precisamente dedicamos una reflexión editorial al tema de la globalización en el nº 218, abril-junio de 2000, pp. 143-160.

árabe para decir universidad, *jami'a*, significa “universal”, esto es, un lugar de aprendizaje universal. En Europa, la universidad nació en Bolonia en el año 1088 con el nombre de *universitas studiorum*. Se trataba de una amalgama de varias escuelas monásticas y de las catedrales conocidas como *studia*, y también de juntar en un mismo lugar las diversas ramas del saber. Estas fueron luego distribuidas en las cuatro facultades básicas de teología, filosofía, medicina y derecho. Más tarde, una estructura muy similar se encontrará en Padua, Salamanca, París, Oxford y Praga. La intuición subyacente al nacimiento de la universidad medieval era que el conocimiento no puede parcelarse en disciplinas separadas, desconectadas, como tiende a ocurrir en nuestros días, sino que tiene una unidad global verdaderamente divina.

En Salamanca, donde estudió San Ignacio, se erigió una puerta nueva que lleva una inscripción en griego que ponía en relación la noción de “universidad” con la palabra *enkyklopaideia* o enciclopedia. En otras palabras, el saber, es cíclico, circular y redondeado, esto es, realmente global, y así debe serlo también la universidad.

Esto era verdad también desde un punto de vista geográfico: los profesores y los estudiantes venían de todos los países del mundo conocido (Europa), y los grados eran válidos globalmente porque estaban garantizados sobre la base de una certificación de la Santa Sede y de esta manera eran reconocidos por todo el mundo cristiano.

La universidad nació en el corazón de la Iglesia, a partir de su interés por el conocimiento y de su compromiso con el hombre. Esto es algo que ha permanecido constante a través de la historia y que explica por qué tantas universidades encuentren sus orígenes en la Iglesia y, más específicamente, en la Compañía de Jesús.

Hace 20 años, el gran filósofo jesuita, mártir y educador, Ignacio Ellacuría, S.J., habló en la Universidad de Santa Clara acerca de lo que debería ser una universidad jesuítica. Ante todo, obviamente, dijo, “la Universidad tiene que ver con la cultura, con el saber, con un determinado ejercicio de la racionalidad intelectual”. Esto corresponde a la idea medieval de *universitas*.

La segunda consideración ya no es tan evidente. Seguía diciendo Ellacuría: “la Universidad es una realidad social y una fuerza social, marcada históricamente por lo que es la sociedad en la que vive y destinada a iluminar y transformar, como fuerza social que es, esa realidad en la que vive y para la

que debe vivir”<sup>2</sup>. La realidad en la hoy vivimos es, en gran medida, la globalización. ¿Qué puede hacer Santa Clara para iluminarla y para transformarla?

Para afrontar de manera auténtica este reto, la Universidad de Santa Clara debe cuestionar su propio lugar en el mundo, su propio embrollo con las estructuras de la globalización, y las responsabilidades que surgen de su papel como universidad y de su herencia jesuítica<sup>3</sup>. A Santa Clara se le debe encomendar la puesta en marcha de un Instituto sobre globalización con el fin de comprender, evaluar y afrontar mejor este enorme fenómeno.

La globalización no afecta sólo a la economía, la empresa, el marketing: es toda la persona la que está en juego. Por eso mismo el Santo Padre siempre dice: “¡Sí, pero!”. El enfoque adecuado para afrontar el tema debe ser un enfoque ético, de fe ligada con la justicia, de solidaridad alimentada con la oración.

## 2. Tenemos sentimientos mezclados

Yo tengo sentimientos mezclados acerca de la globalización.

Por una parte, rechazo con toda el alma la globalización porque es monolítica, corta de visión, impositiva e injusta. Simpatizo con los que protestan en Seattle, en Praga y durante estos días (6–10 de noviembre) en Florencia, y rechazo con todas mis fuerzas la ideología neoliberal de mercado, con su cultura consumista e individualista que pulveriza las diferencias y destruye las identidades, que favorece a los ya ricos y penaliza a los pobres. Odio la globalización que hace retroceder al mundo a una inmensa jungla cuya primera y única ley es la supervivencia y la prosperidad de los más adaptados.

Por otro lado, al mismo tiempo y en el mismo mundo, aprecio las numerosas opciones que la globalización permite elegir. Me gusta poder tomar opciones personales, auténticas y tener acceso a muchas posibilidades. Por

<sup>2</sup> IGNACIO ELLACURÍA, S.J., Discurso en la Universidad de Santa Clara, 12 de junio de 1982; “Una universidad para el pueblo”, *Diakonia* 6: 23 (1982), 41–57.

<sup>3</sup> Una universidad jesuítica debe ser al mismo tiempo fiel tanto al sustantivo “universidad” como al adjetivo “jesuítica”. Compañía de Jesús, Congregación General 34 (1995), Decreto 17, “La Compañía y la vida universitaria”, nº 6 y 7.

ejemplo, lo mismo que nunca pierdo una ocasión de criticar a las grandes multinacionales, y especialmente a Microsoft, sin embargo cuando visito cualquier rincón del mundo, me alegra descubrir que los familiares Windows, Word y Outlook Express están allí esperando a que yo llegue. De esta forma puedo explorar, navegar, disfrutar de mi teléfono móvil; mis vaqueros tienen estilo y son baratos, hechos en Birmania pero diseñados en San Francisco. No quiero que nada ni nadie me excluya, y lucho para que todos, sobre todo los pobres, tengan las mismas posibilidades y el mismo acceso que yo a esas cosas. Obviamente ¡soy un forofó de la globalización!

Lo que me gusta de la globalización parecen ser los beneficios legítimos de una economía globalizada: productos y servicios, ventajas y subproductos. Lo que detesto acerca de la globalización son su imposición, sus pretensiones, su imperialismo cultural y su injusticia avasalladora. ¿Podré acaso al mismo tiempo beneficiarme de ella y luchar contra ella, amarla y odiarla?

Esa misma mezcla de sentimientos que yo tengo, parece tenerla también el mundo: una aldea global con desigualdades crecientes, muy ricos y pobres de escándalo, generoso en sus libertades para algunos y empeorando la exclusión para muchos. Tales son las fragmentaciones y las tensiones con las que tengo que confrontarme yo mismo, al igual que mis amigos y colegas, en la Iglesia y en la Compañía de Jesús y, prácticamente, en todos los grupos con los que me encuentro.

Olvidamos lo nueva que es la globalización. Hace sólo quince años, el Papa Juan Pablo II escribió la *Sollicitudo Rei Socialis*, una encíclica que trataba precisamente el tema de la globalización, pero como esa palabra todavía no existía, él se refería a la “interdependencia”. Casi tan pronto como cayó el muro de Berlín, las empresas multinacionales empezaron a implantar fábricas y comercios en territorios anteriormente prohibidos y, en sólo quince años, el mundo que solíamos conocer había cambiado de forma irreversible, y no siempre a mejor: muchos países son más pobres que hace diez, doce y en algunos casos treinta años<sup>4</sup>.

### **3. Análisis de impacto: hagamos un experimento**

Cuando la física no puede llegar a una realidad y aislarla para hacerse una idea de lo que es, usa un método indirecto: toma un objeto conocido y lo

---

<sup>4</sup> PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano 2002*, Ed. Mundi Prensa, p. V.

arroja contra el desconocido. Observando lo que sucede, los físicos recorren entonces el camino de vuelta de los efectos de esta colisión para alcanzar a comprender lo que es probablemente el objeto hasta ahora desconocido.

De forma parecida, la “globalización” es demasiado rápida, demasiado nueva y compleja para que nosotros podamos hacernos una idea de lo que es y de cómo funciona. Entonces veamos lo que sucede al enfrentarla con las cosas que conocemos, y de los efectos de ese choque deduzcamos lo que probablemente será esa nueva fuerza. Llamemos a este enfoque “análisis de impacto”. Es un método que usaremos mucho en esta conferencia.

Nos proponemos detenernos en los siguientes seis impactos de la globalización:

- a) Sobre la dignidad humana y el bien común, especialmente con relación a los pobres y los marginados.
  - b) Sobre las culturas y las religiones, sobre los sistemas de pensamiento y de conducta de las culturas.
  - c) Sobre la pobreza.
  - d) Sobre las economías locales y regionales.
  - e) Sobre el trabajo.
  - f) Sobre el medio ambiente.
- a) Esta perspectiva presta una atención particular al impacto de la globalización sobre la dignidad humana y el bien común, especialmente en lo que respecta a los pobres y marginados. Así como los avances en las comunicaciones, la desaparición de las barreras al comercio, y el tránsito de las fábricas de manufacturas a los países en vías de desarrollo pueden proporcionar oportunidades para el desarrollo social, el proceso puede también disminuir la capacidad de un gran número de pueblos para participar en estos mismos avances. Ellos no pueden tener voz ni voto en las decisiones acerca de las estructuras del comercio internacional, ni de las condiciones laborales o medioambientales. Sus tradiciones religiosas y culturales pueden ser aniquiladas por unos sistemas de valores secularizados, orientados por el mercado. Los beneficios de la globalización se concentran en las élites mientras que los costes han de ser asumidos por una clase baja global.

- b) Los participantes en la Conferencia analizarán el impacto del modelo neoliberal de desarrollo económico sobre el sistema de pensamiento y de comportamiento de las culturas tradicionales. La interconexión creciente entre los pueblos y sistemas puede producir una dislocación cultural ya que los sistemas tradicionales de significado pierden su poder de dar sentido del mundo. Las convicciones culturales fundamentales acerca del género y de la familia, de la tierra y de la comunidad, se ven desafiadas por valores basados en el mercado que promueven la acumulación individual y la secularización. Este proceso aporta beneficios culturales para algunos, pero también provoca una masiva pérdida de identidad cultural para muchos. El choque puede ser muy violento. Aun cuando el impacto de la globalización sobre las culturas tradicionales sea inevitable, se plantea la cuestión de hasta qué punto puede ser humanizado. ¿Puede esta integración global respetar la diversidad cultural? ¿Hasta qué punto es compatible con las tradiciones religiosas, particularmente con la fe cristiana?
- c) Un tema central de la conferencia será el impacto de la globalización sobre la pobreza. ¿Servirá el incremento de los flujos de mano de obra, recursos materiales y financieros a través de las fronteras, para aliviar la pobreza o para exacerbarla? ¿Conducirán las crecientes inversiones en las economías en desarrollo y la generalización de las tecnologías de comunicación de masas a sociedades más abiertas y a instituciones más democráticas, o más bien aumentará el foso que separa a los prósperos de los pobres? El debate acerca del impacto económico de la globalización se ha centrado en quién se beneficia del proceso. La globalización no hace sino aumentar la diferencia entre ricos y pobres. Según el último Informe Sobre Desarrollo Humano del PNUD, el 1% más rico de la gente recibe tanta renta como el 57% más pobre. El 10% más rico de la población de los Estados Unidos tiene unos ingresos iguales a los del 43% más pobre del planeta. Los ingresos del 5% más rico es 114 veces superior a los del 5 % más pobre<sup>5</sup>.
- d) Algunos argumentan que si la producción y el comercio no se globalizaran, muchos de los pobres del mundo tendrían pocas posibilidades de obtener una renta. La persistencia de la pobreza puede provenir de las condiciones locales de corrupción, discriminación y distorsión de

---

<sup>5</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2002, p. 19.

los mercados, rasgos que el libre comercio no hace más que exacerbar. Otros arguyen que las economías locales y regionales están cada vez más condicionadas y conformadas por las decisiones tomadas por las grandes fuerzas comerciales internacionales y por las entidades de crédito, sin la menor participación de las poblaciones afectadas. Una ideología del libre mercado socava las economías locales a favor de las fuerzas del mercado desembarazadas de la intervención del gobierno y no obligadas a dar cuentas al control del escrutinio político.

- e) La mano de obra. “Aún más visceral y amenazante para los que sienten temor ante los [cambios internacionales] es el crecimiento de una especie de gran bolsa de mano de obra global que durante la próxima década absorberá a unos dos mil millones de trabajadores de los mercados emergentes, un colectivo que normalmente comprende cerca de mil millones de trabajadores desempleados o subempleados sólo en esos mercados. Esta gente estará dispuesta a trabajar por una fracción de lo que sus contrapartes en las naciones desarrolladas ganan y sólo serán marginalmente menos productivos. La alternativa es: o eres uno de los que se ven amenazados por este cambio o eres alguien que se beneficia de él. Pero es casi imposible concebir que pueda haber un grupo significativo que se escape de ser afectado por él”<sup>6</sup>.
- f) El medio ambiente. “Los países en desarrollo temen que sus futuras economías puedan ser amenazadas por políticas que puedan cargar a sus naciones con el peso de la responsabilidad de reducir el proceso de calentamiento global, una crisis medioambiental causada por el Norte rico e industrializado. Dentro del reto de desarrollar políticas medioambientales globales para afrontar las necesidades tanto medioambientales como de desarrollo de los diferentes sectores del mundo, se encuentra la pregunta siguiente: ¿puede la globalización ‘reverdecer’ el planeta?”<sup>7</sup>.

Estemos atentos para percibir los resultados de estos seis análisis de impacto. Dado el ritmo de la globalización y cómo parece imponerse, ya

<sup>6</sup> DAVID ROTHKOPF, “In Praise of Cultural Imperialism”, *Globalization and the Challenges of a New Century: A Reader*, ed. Patrick O’Meara, Howard D. Mehlinger, Matthew Krain. Indiana University Press, 2000, p. 443.

<sup>7</sup> LESLIE GREY, “Globalization Conference Planning Document”, Santa Clara University, julio de 2001.

resulta un paso infrecuente, y propio de una gran apertura mental, el pararse un momento para preguntarse: “¿Cuál es el impacto?”, en vez de aplaudir simplemente esta especie de loca carrera hacia la globalización.

Cada vez será más difícil desentrañar los impactos de las oportunidades, que crecen exponencialmente para una muy pequeña minoría, de los terribles sufrimientos de (millones) de otros. Una masa tan grande de datos ambiguos no hace más que desorientar. Y todo ello con la promesa de un compromiso del tipo: “El impacto puede ser negativo hoy, pero seguro que mejorará el día de mañana”, o con una pizca de sabiduría cínica: “La historia siempre sonríe a algunos y penaliza a otros”, si no nos sentimos tentados de tranquilizarnos diciendo: “¿Por qué preocuparse? Dejemos que las cosas sigan su curso”.

Los abundantes y variados datos que pueden aportarse son más o menos de fiar. Pero el reto consiste en darles el peso adecuado para que puedan tomarse opciones éticas. Es aquí donde entran en juego nuestros principios, valores y creencias profundas. Por poner un ejemplo sencillo: ¿por qué es mejor poner 1.000 dólares al año en los bolsillos de un millón de familias pobres, que poner mil millones de dólares en el bolsillo de alguien como el inventor de Windows? ¿Sobre qué base hace uno este juicio?

El análisis de impacto no es suficiente, como veremos si observamos el debate sobre la globalización que tuvo lugar en la Cumbre Mundial del Desarrollo sostenible, que se celebró hace poco este mismo año.

#### **4. Desarrollo sostenible en un mundo globalizado**

En la Cumbre de Johannesburgo, uno no hubiera pensado que los países se dedicarían a pelearse sobre cómo describir la globalización, pero esto es lo que de hecho sucedió. Cuando los delegados llegaron, ya circulaban dos definiciones alternativas que competían entre sí. Aparentemente el párrafo 45 del borrador fue redactado por los que se benefician de la globalización, mientras que el párrafo 45 (alternativo) reza como el título de esta Conferencia: “La globalización vista desde el mundo en desarrollo”.

*45. Globalización –la creciente integración de las economías y las sociedades a escala mundial– favorece el desarrollo sostenible y tiene el potencial de mejorar los niveles de vida para todos. La globalización ha significado flujos crecientes de comercio y de capital, una creciente puesta en común de ideas, y la extensión de la democracia y de la regla de la ley a un círculo cada vez más amplio de países. Mientras la globalización ha mejorado las vidas a escala mundial y ofrece enormes oportunidades para una*

*mejora aún mayor, nuestro reto sigue siendo el asegurar que sus beneficios puedan ser disfrutados por todos los países. Los países en desarrollo y los países con economías en transición afrontan especiales dificultades a la hora de afrontar los retos y oportunidades de la globalización.*

*45 (alt.). La globalización ofrece oportunidades y retos. Así como tiene un gran potencial para mejorar los niveles de vida para todos, no puede menos de generar una grande y creciente preocupación el que muchos países no están pudiendo recoger los beneficios de la globalización, que algunos incluso se están quedando rezagados. En particular, los países en desarrollo y los países con economías en transición afrontan dificultades especiales a la hora de responder a los retos y oportunidades de la globalización. Existe incluso el temor de que se produzca una creciente inestabilidad en la economía internacional y en el sistema financiero, marginalización, deterioro medioambiental, implicaciones sociales negativas y pérdida de diversidad cultural. La globalización debería ser completamente inclusiva y equitativa, y son muy necesarias políticas y medidas a nivel nacional e internacional, formuladas e implementadas con la participación plena y efectiva de los países en desarrollo y de los países con economías en transición para ayudarles a responder de forma efectiva a estos retos y oportunidades. Se requieren esfuerzos a nivel internacional, regional y nacional para conseguir que la globalización opere a favor de un desarrollo sostenible y hacerla equitativa, inclusiva y capaz de responder a las necesidades de los países en desarrollo. El potencial de la globalización para promover el desarrollo sostenible para todos sigue siendo todavía algo pendiente de realizar.*

El párrafo 45 habla de la globalización como “favorecedora del desarrollo sostenible”, con “el potencial para mejorar los niveles de vida para todos”. La globalización, afirma, “ha significado crecientes flujos comerciales y de capital, creciente puesta en común de ideas, y la extensión de la democracia y de la regla de la ley a un círculo cada vez más amplio de países”. El párrafo 45 (alt) atribuye a la globalización “un gran potencial”, pero “no todos los países pueden recoger sus beneficios”, lo que representa “un asunto de grande y creciente preocupación”. Existe el temor de que aumenten la “inestabilidad en la economía internacional y en el sistema financiero, marginalización, deterioro medioambiental, implicaciones sociales negativas y pérdida de diversidad cultural”. También menciona la necesidad de gobernanza: “Se requieren esfuerzos a nivel internacional, regional y nacional para conseguir que la globalización opere a favor de un desarrollo sostenible y hacerla equitativa, inclusiva y capaz de responder a las necesidades de los países en desarrollo”. Y concluye: “El potencial de la globalización para promover el desarrollo sostenible para todos sigue siendo todavía algo pendiente de realizar”.

Evidentemente, de cómo uno describa la globalización dependerá a su vez dónde uno se sitúe en el proceso o cómo le impacte. El texto de compromiso final lleva por título: V. Desarrollo sostenible en un mundo en

fase de globalización, y en él se intenta un equilibrio del lenguaje de “oportunidades y retos” con el de “retos, crisis, dificultades especiales y fuertes necesidades”.

*45. La globalización ofrece oportunidades y retos para el desarrollo sostenible. Reconocemos que la globalización y la interdependencia ofrecen nuevas oportunidades a los flujos comerciales, de inversión y de capital y avances en tecnología, incluidas las tecnologías de la información, para el crecimiento de la economía mundial, el desarrollo y la mejora de los niveles de vida a escala mundial. Al mismo tiempo, siguen existiendo importantes desafíos, que comprenden serias crisis financieras, inseguridad, pobreza, exclusión y desigualdad dentro de y entre las sociedades. Los países en desarrollo y los países con economías en transición afrontan especiales dificultades a la hora de responder a estos retos y oportunidades. La globalización debería ser totalmente inclusiva y equitativa, y son muy necesarias políticas y medidas a nivel nacional e internacional, formuladas e implementadas con la participación plena y efectiva de los países en desarrollo y de los países con economías en transición, para ayudarles a responder de manera efectiva a esos retos y oportunidades.*

Al fin y al cabo, en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible, las batallas reales fueron finalmente ganadas de acuerdo a un único patrón de medida. Prácticamente los únicos compromisos que fueron asumidos y las únicas condiciones que fueron toleradas eran las que encajaban en el esquema de la Organización Mundial del Comercio. Así, podemos tener alguna idea, no sólo de los hechos y de su complejidad, sino también de su importancia.

A estas alturas, ya podemos estar en disposición de crear algunas de nuestras propias definiciones de globalización.

## **5. Es como definir el viento**

La globalización no es un objeto de especulación teórica que pueda eventualmente afectar a la vida de la gente; de lo que hablamos es de la globalización tal como existe hoy –estrechamente ligada con la idea de libre empresa y con las estructuras de mercado– y especialmente tal como se experimenta en el mundo en desarrollo. Es algo que sucede hoy día en nuestras calles (gracias al mercado mundial del petróleo), en nuestras casas (gracias a la televisión y a Internet), en nuestros propios platos (¿de dónde procede lo que comemos?), en nuestras mentes y quizás también en nuestros corazones y espíritus (¡oración!).

Escaneando, por así decirlo, las cuatro definiciones que vienen a continuación, lo primero que salta a la vista es hasta qué punto la globalización

económica está estrechamente conectada con la tecnológica, de donde se derivan importantes consecuencias en las esferas social y cultural, con beneficios de un lado, e “injusticias a escala masiva”, de otro.

- a) En nuestro tiempo existe una conciencia creciente de la interdependencia de todos los pueblos en una herencia común. La globalización de la economía y de la sociedad avanza a ritmo acelerado, impelida por el desarrollo en los campos de la tecnología, la comunicación y la empresa. Aunque este fenómeno pueda comportar muchos beneficios, puede ocasionar también injusticias a escala masiva: programas de ajuste económico y fuerzas de mercado, desentendidos de su consecuente impacto social, especialmente sobre los pobres; “modernización” homogenizante de culturas en formas que destruyen culturas y valores tradicionales; creciente desigualdad entre naciones y – dentro de una misma nación– entre ricos y pobres, entre poderosos y marginados<sup>8</sup>.
- b) Como resultado de los cambios en la política económica y en la tecnología, economías que estuvieron tradicionalmente separadas por altos costes de transporte y barreras artificiales al comercio y a las finanzas, se encuentran ahora ligadas en una red cada vez más densa de integraciones económicas. Esta verdadera revolución económica de los últimos quince años se nos ha echado encima tan de repente que sólo alcanzamos a entender confusamente sus ramificaciones fundamentales para el crecimiento económico, la distribución de la renta y la riqueza, y los modelos de comercio y de finanzas de la economía mundial.
- c) La globalización del comercio es un fenómeno complejo que evoluciona rápidamente. Su principal característica es la creciente eliminación de barreras al movimiento de personal, capitales y mercancías. Consagra una especie de triunfo del mercado y su lógica, lo cual, a su vez, está ocasionando rápidos cambios en los sistemas sociales y en las culturas<sup>9</sup>.
- d) Si se considera en términos generales, el proceso de globalización

---

<sup>8</sup> COMPAÑÍA DE JESÚS, CONGREGACIÓN GENERAL 34 (1995) Decreto 3, “Nuestra misión y la Justicia”, nº 7.

<sup>9</sup> JUAN PABLO II, “Discurso a la Academia Pontifica de Ciencias Sociales”, 27 de abril de 2001, nº 2.

consiste en la creciente interconexión de países y culturas, provocada principalmente por las fuerzas del mercado, reforzadas a su vez por la tecnología, los movimientos de capitales y las estructuras del comercio internacional. Además de la integración económica, la globalización hace referencia al impacto sobre todas las culturas del sistema de valores de la empresa liberal, individualistamente libre, que predomina en los países desarrollados<sup>10</sup>.

Recorriendo las cuatro definiciones, hay muchas cosas en que pensar: “barreras, impactos, comunicaciones, estructuras y culturas”. Más aún, el proceso parece poseer un poder que es incontrolable e imparable. Para describir este rasgo, Thomas Massaro, S.J., ha usado recientemente la palabra fascinante ‘juggernaut’. “Viene del Hindi, donde hace referencia a una encarnación particular del dios Vishnu que reclamaba una ciega devoción y un terrible sacrificio por parte de sus adoradores, de tal forma que la palabra juggernaut ha venido a significar, según el diccionario Webster, “una fuerza terrible e irresistible”<sup>11</sup>.

Por tanto, si la globalización es ante todo un proceso económico y comercial, entonces en la Universidad es algo que correspondería tratar en las facultades de administración de empresas. Pero la economía no es separable del resto de la vida humana. Está conformada por personas y a su vez las conforma a ellas, y por tanto se encuentra en relación con todos los otros aspectos, dimensiones y sistemas de la convivencia humana<sup>12</sup>. Se trata de algo demasiado importante como para dejarlo en las manos de los estudiantes de administración de negocios, futuros empresarios, o de sólo los profesores de contabilidad y derecho. Muchas otras facultades tienen algo relevante que decir, aunque ninguna pueda pretender tener la última palabra.

El proceso de globalización está fundado de forma inextricable en el sistema de mercado y en su lógica, y se despliega de una forma irresistible-

---

<sup>10</sup> Materiales para la Conferencia “Globalización vista desde el mundo en desarrollo”, Universidad de Santa Clara, 7–10 de noviembre de 2002.

<sup>11</sup> THOMAS MASSARO, S.J., “Judging the Juggernaut: Toward an Ethical Evaluation of Globalization”, *Blueprint for Social Justice*, 56:1 (septiembre de 2002), p. 3.

<sup>12</sup> “La convivencia humana” es la esfera de acción del apostolado social de los jesuitas, como se describe en las *Constituciones de la Compañía de Jesús, Normas Complementarias* (1995), nº 298.

mente invasora, extendiéndose sobre todas las demás áreas de la vida humana. Definirlo es un paso importante. Como en los diálogos socráticos, tienen lugar de forma simultánea el descubrimiento de la realidad (es decir, ¿existe tal cosa?), su definición (es decir, ¿qué es y cuál es su grado de realidad?), y su evaluación (es decir, ¿qué valor tiene?). No podemos definir la globalización sin evaluarla, lo mismo que no podemos denunciarla sin comprenderla basándonos en una investigación competente. Atrevámonos a seguir adelante.

## **6. Usted está confundiendo nuestra antropología**

La economía es la forma como la sociedad organiza la producción, distribución y consumo de los bienes materiales y los servicios para satisfacer las necesidades humanas: necesidades materiales, sociales e incluso espirituales. El mercado se presenta como el sistema más eficiente conocido hasta la fecha para resolver el problema (a veces un problema dramático) de asignar unos recursos demasiado escasos para satisfacer todas las necesidades.

La lógica del mercado, utilizando el sistema de precios, permite al productor inteligente elegir si producir té o café. Bajo las estrictas condiciones de la competencia del mercado perfecto (condiciones que virtualmente nunca se dan en la realidad) el productor que busca maximizar sus beneficios elegirá producir aquellos bienes que la sociedad considera más valiosos, esto es, bienes por los que está dispuesta a pagar un mayor precio (considerando por supuesto diferentes costes de producción). De esta forma se evita el despilfarro de los recursos (esto es, la producción de bienes que los consumidores no desean adquirir o que quieren menos que otros productos). Pero cuando esta lógica desborda su propio campo, reduce a las personas a productores y consumidores, a meros agentes económicos. La economía neoliberal, en sus cálculos, utiliza como actor a un individuo cuya única característica consiste en estar constantemente dispuesto a maximizar sus propias ventajas. Este cálculo ignora la rica variedad, las dimensiones y la profundidad de la experiencia humana.

De esta forma, en la lógica de la economía neoliberal “hay una concepción del ser humano que delimita la grandeza del hombre y la mujer en la capacidad de generar ingresos monetarios. Esto exagera el individualismo y el afán de ganar y poseer, y lleva fácilmente a atentar contra la integridad de la creación. En muchos casos desata la codicia, la corrupción y la

violencia”<sup>13</sup>. Más aún, estas ideas, en la práctica, tienden a destruir a la comunidad.

Incluso los economistas parecen empezar a reconocer las limitaciones de esta concepción tan reducida. Se está dando un interés rápidamente creciente por parte de los economistas por la investigación acerca de la felicidad. Por ejemplo, un artículo publicado recientemente en *Journal of Economic Literature*<sup>14</sup>, trata acerca de la relación entre economía y felicidad, y desvela algunas sorpresas interesantes. Por encima de cierto nivel, aparentemente, un aumento en los ingresos no se experimenta, como sería de esperar, como un aumento en la felicidad, sino como una pérdida. Y es que la felicidad es mucho más amplia que la economía, es un concepto totalmente antropológico, es el punto focal de la ética clásica y representa el sentido de la vida humana, una manera completamente diferente de definir al hombre en términos de objetivo o finalidad de su vida<sup>15</sup>.

Esta reducción de la visión de la humanidad se traduce en una reducción paralela en la idea de sociedad, “que reduce cada vez más el área de que dispone la comunidad humana para la acción pública y voluntaria a todos los niveles”<sup>16</sup>.

Al pretender que el mercado, con esa lógica suya de buscar constantemente la maximización del beneficio individual<sup>17</sup>, es capaz de resolver todos los problemas, incluso los situados fuera de la esfera del mercado, uno pasa de la economía de mercado a la sociedad de mercado. Con cuánta frecuencia escuchamos que la empresa es la única institución competente y el único modelo válido para resolver los problemas sociales. De ahí que esa especie de carrera para privatizar los servicios públicos, especialmente en Europa y

---

<sup>13</sup> PROVINCIALES LATINOAMERICANOS DE LA COMPAÑÍA DE JESÚS, “Carta sobre el neoliberalismo en América Latina”, *Promotio Iustitiae*, 67 (1997) n° 10.

<sup>14</sup> BRUNO S. FREY & ALOIS STUTZER, “What Can Economists Learn from Happiness Research?” *Journal of Economic Literature* 40: 2 (June 2002). <<http://www.aeaweb.org/journal/contents/june2002.html#frey>>

<sup>15</sup> Como sugiere la misma palabra de *fin*-ición, el fin u objeto es la felicidad (Aristóteles), beatitud, *visio Dei* (Tomás de Aquino).

<sup>16</sup> JUAN PABLO II, “Discurso a la Academia Pontificia de Ciencias Sociales”, 27 de abril de 2001, n° 3.

<sup>17</sup> Nótese el interés de la Organización Mundial del Comercio por incluir en su competencia áreas muy vastas tales como el conocimiento (patentes), leyes laborales (OIT), seguridad social (compañías de seguro) y alimentación (FAO).

en el Tercer Mundo, dado que en Estados Unidos más o menos siempre fueron privados. Por ejemplo, en Bolivia, la distribución de agua ha sido privatizada, de forma que cuando los campesinos de las montañas quieren abrir un nuevo pozo, deben pagar una cuota a la multinacional que ostenta el monopolio del agua. O el cada vez más frecuente enfoque orientado hacia el beneficio de las instituciones que hasta ahora funcionaban sobre una base diferente, por ejemplo los hospitales en Italia y las prisiones en los Estados Unidos. Un número creciente de barrios están ya siendo vigilados por servicios de seguridad privados –hasta el punto que se ha llegado a proponer en el Reino Unido, aunque hasta ahora no ha sido aceptado, la idea salvaje de privatizar la investigación e interrogación policial, sacando estos “servicios” a concurso público. Existe un rechazo creciente y vitriólico a toda regulación pública o control estatal, considerándolas interferencias o perturbaciones inconvenientes; y ya se está patentando el material genético natural o las propiedades medicinales de las plantas– como si la vida misma pudiera ser sometida provechosamente a esta misma lógica.

Desde un punto de vista latinoamericano, esta forma de pensar impone un conjunto de valores que da prioridad a la libertad individual de acceso a la satisfacción y a los placeres; y que legitima, “entre otras cosas, la droga y el erotismo sin restricciones. Una libertad que rechaza cualquier interferencia del Estado en la iniciativa privada, que se opone a planes sociales, que desconoce la virtud de la solidaridad y que sólo acepta las leyes del mercado”. Es un buen ejemplo del paso a una sociedad de mercado o de cómo el mercado general valores<sup>18</sup>.

Este discurso atractivo “considera como normal que nazcan y mueran en la miseria millones de hombres y mujeres del continente incapaces de generar ingresos para obtener *un nivel de vida más humano*. Por eso los gobiernos y las sociedades no experimentan el escándalo frente al hambre o a la incertidumbre de multitudes desesperanzadas y perplejas ante los excesos de quienes, sin pensar en los demás, abusan de los recursos de la sociedad y de la naturaleza”<sup>19</sup>. La reducción del ser humano a productor/consumidor y la sumisión de la sociedad a la lógica del mercado, de alguna forma hace aceptable, o lo que es peor, hace pasar desapercibida, la violación de la dignidad humana de millones de personas.

---

<sup>18</sup> “Carta sobre el neoliberalismo en América Latina”, nº 11.

<sup>19</sup> *Op. cit.*, nº 14.

Una buena pregunta para la Universidad de Santa Clara es la naturaleza de su verdadero principio determinante. ¿Se considera Santa Clara, o se siente forzada a considerarse, en último término como una empresa obligada a utilizar la lógica empresarial de obtención de beneficios? Después de todo ¿quién decide que una Universidad deba necesariamente funcionar como una empresa? No puede permitirse que la globalización reduzca al hombre al *homo oeconomicus*, y a la sociedad humana a sociedad de mercado, por lo mismo que no deseamos ver a esta Universidad transformada en una fábrica o en un gran centro comercial.

## 7. Sí, pero

En nombre de una antropología más rica y más articulada, fundada en la revelación y en la experiencia de fe, la Iglesia se levanta para protestar. Es aquí donde encontramos la fuente del subtítulo de esta Conferencia: “Sí, Pero”. Sí, el sistema de libre empresa tiene un papel real, PERO limitado para la realización humana.

Como dijo el Santo Padre: “la economía de mercado es una manera de responder adecuadamente a las necesidades económicas de la gente, a la vez que respeta su libre iniciativa”, PERO “debería ser controlada por la comunidad, el cuerpo social, con su bien común”<sup>20</sup>. Por tanto, buscamos “una globalización ...que en adelante no sea impuesta sino controlada”<sup>21</sup>.

En 1999, el nuevo administrador del PNUD nota que “El Informe [sobre Desarrollo Humano] de este año se manifiesta claramente a favor del poder de la globalización para traer beneficios económicos y sociales a las sociedades: el libre flujo de dinero y de comercio se corresponde con el poder liberador del flujo de ideas y de información facilitado por las nuevas tecnologías”. Y ahora viene el PERO, el SIN EMBARGO: “el Informe apoya la agenda de los débiles de este mundo, de aquellos que son marginados por la globalización, y hace un llamamiento para que se instaure una agenda más relevante de reformas globales y nacionales con el fin de alcanzar una globalización con rostro humano”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> “Discurso a la Academia Pontificia de Ciencias Sociales”, 27 de abril de 1001, nº 2, refiriéndose a la *Centesimus Annus*, nn, 34, 58.

<sup>21</sup> JUAN PABLO II, “Discurso a la Academia Pontificia de Ciencias Sociales”, 11 de abril de 2002, nº 5.

<sup>22</sup> PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*, Madrid, Ed. Mundi Prensa, 1999, p. V.

Una segunda crítica práctica hallada con frecuencia en la doctrina social de la Iglesia y en otras fuentes, es que la globalización es injusta incluso partiendo de sus propios estándares de libre empresa. A excepción de las relativamente escasas economías que se benefician en gran medida, muchas economías afrontan enormes dificultades. Los costes y los beneficios se distribuyen de forma totalmente desigual. ¿Ello se debe al mal uso de una poderosa herramienta, o podemos sospechar legítimamente que la herramienta misma es menos efectiva de lo que pretenden sus defensores? En el mejor de los casos, su aparente brillantez está llena de manchas.

Uno de las investigaciones económicas más apasionantes ha sido la de cómo las 'imperfecciones' y en concreto las asimetrías en el conocimiento influyen en la competitividad. Es precisamente esta asimetría la que hace que los precios en un mercado competitivo constituyan un muy defectuoso 'instrumento de intercambio'. La tecnología de la información ha reducido los costes (transporte y otras transacciones), pero las diferencias en toda clase de conocimientos que afectan a la producción, tecnología, ventas y finanzas, hacen que sea una total caricatura el concepto de 'competencia' y menos aún el de 'competencia perfecta'. El segundo principio importante para que exista transparencia en los mecanismos del mercado es la ley de que 'la demanda guía' (el principio del óptimo de Pareto), pero también se ha podido probar que en un escenario de competencia imperfecta es imposible satisfacer las condiciones.

El hecho de que el mercado es el lugar para llevar a cabo transacciones a un coste mínimo ha sido conocido durante siglos. Entonces ¿dónde está la novedad en el discurso actual sobre los mercados? Se puede decir que, en un mundo de competencia perfecta, los mercados distribuyen las mercancías y los recursos de una manera óptima. Pero esto lo niegan hoy muchos economistas. Los mercados funcionan como funcionan las sociedades en los que se insertan. Si existe una asimetría de poder en la sociedad, eso se reflejará en la forma como opera el propio mercado.

*"La mundialización incluye el peligro de ir adelante sin respetar las culturas y las naciones, las lenguas y las personas en su justa particularidad. En especial, la globalización económica suscita sobre todo un juicio más bien negativo, porque la economía mundial de mercado no está funcionando en modo alguno en beneficio de la humanidad y al servicio de toda la humanidad. La nueva economía atiende a su propio desarrollo haciendo así a los ricos más ricos y a los pobres aún más pobres"<sup>23</sup>.*

<sup>23</sup> PETER-HANS KOLVENBACH, S. J., "Corresponsables en el servicio de la misión de Cristo", Loyola, septiembre de 2000.

De modo que, incluso según sus propios criterios, la teoría falla seriamente y la globalización actual es inconsistente e injusta<sup>24</sup>. Defiende la libre empresa cuando le conviene y el proteccionismo cuando resulta ventajoso para los poderosos. Para la mayoría del mundo debería ser exactamente al revés.

Y, volviendo a la Universidad, ¿quién tiene el derecho a estudiar y enseñar acerca de este tema de la globalización? Un monopolio de la economía, el derecho o la administración de empresas sería inaceptable. Porque el hombre es multidimensional, las ciencias humanas y sociales no puede ser monodimensionales, y la economía tampoco es separable de, ni equivalente a, el resto de la vida humana. Dejemos a los economistas ser economistas, y a las escuelas de negocios enseñar buena administración, PERO la antropología, la historia, la ética y la teología tienen también mucho que aportar.

Resumiendo brevemente el argumento “Sí, Pero”: aceptamos el enfoque de la libre empresa y de la economía de mercado. Pero los discursos acerca del mercado y acerca de la globalización devienen ideológicos cuando se presentan como capaces de satisfacer todas las necesidades y de resolver todos los problemas. Ello ocurre, cuando el mercado se transforma en cultura<sup>25</sup>; cuando las economías de mercado se transforman en sociedades de mercado; cuando las relaciones internacionales se limitan al reforzamiento y a la protección de las transacciones comerciales (lo que parece conducir inevitablemente a la lógica de la guerra): entonces protestamos, resistimos y luchamos.

## 8. Ética de una conciencia social

En un artículo reciente, el cardenal Óscar Rodríguez de Honduras imaginaba la siguiente escena en Nueva York. “El país en cuyo gran puerto oriental

---

<sup>24</sup> JOSEPH STIGLITZ, *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002: (i) los grandes poderes económicos no han jugado la regla de los mercados (los subsidios y el proteccionismo son sólo un ejemplo). (ii) el objetivo original del FMI era luchar por la estabilidad de las economías nacionales y del sistema monetario internacional. Como Stiglitz y otros han demostrado, lo que ha ocurrido es justamente lo contrario debido a las políticas restrictivas con las que han sido asfixiados muchos países.

<sup>25</sup> “El mercado impone su modo de pensar y de actuar, y graba su escala de valores en las propias conductas”; así es como el Santo padre denuncia el reduccionismo. Cfr. “Discurso a la Academia de Ciencias Sociales”, 27 de abril de 2001, nº 3.

destaca la hermosa Estatua de la Libertad, necesita erigir frente a ella una estatua de igual majestad, la Estatua de la Responsabilidad, que muestre a la primera estatua sus limitaciones y sus obligaciones”<sup>26</sup>. Quizá los que más desean ver levantarse esa Estatua de la Responsabilidad sean los mismos que son demasiado pobres para verla erigirse –el pueblo hondureño, por ejemplo, en cuyo nombre el Cardenal Rodríguez quería dirigirse a esta misma Conferencia.

Libertad + responsabilidad es igual a ética. La ética se centra en la experiencia de la conciencia, es decir, la experiencia en que una opción concreta posible deviene un bien real, efectivo, normativo y realmente obligatorio: compromete mi libertad, orienta mi voluntad, y refuerza mi responsabilidad para pasar del discernimiento a la acción. La ética social acompaña al sujeto no como un “yo”, sino como una comunidad, un país, con una dinámica similar. La fe cristiana que busca la justicia descubre la interdependencia e impulsa las obligaciones morales. La interdependencia se eleva así a un nivel normativo.

Más que una antropología reduccionista, otra más completa como la antropología bíblica sitúa en el centro a la persona –en su integridad, con su inalienable dignidad y su capacidad para auto–trascenderse–. De esa forma se trata de una elevación, no de una reducción, lo cual constituye la base para una evaluación ética de la globalización.

*“Los valores éticos no pueden ser dictados por las innovaciones tecnológicas, la técnica o la eficiencia; se fundan en la naturaleza misma de la persona humana. La ética no puede ser la justificación o legitimación de un sistema; más bien, debe ser la defensa de todo lo que hay de humano en cualquier sistema. La ética exige que los sistemas se adecuen a las necesidades del hombre, y no que el hombre se sacrifique en aras del sistema”.*

*“La Iglesia, por su parte, sigue afirmando que el discernimiento ético en el marco de la globalización debe basarse en dos principios inseparables.*

- *El primero es el valor inalienable de la persona humana, fuente de todos los derechos humanos y de todo orden social. El ser humano debe ser siempre un fin y nunca un medio, un sujeto y no un objeto, y tampoco un producto comercial.*
- *El segundo es el valor de las culturas humanas, que ningún poder externo tiene el derecho de menoscabar y menos aún de destruir. La globalización no debe ser un nuevo tipo de colonialismo. Debe respetar la diversidad de las culturas que, en el ámbito de la armonía universal de los pueblos, son las claves de interpretación de*

<sup>26</sup> CARDENAL ÓSCAR ANDRÉS RODRÍGUEZ, “El desarrollo humano, una llamada permanente de la iglesia”, *Vida Nueva* 2340 (3 de agosto de 2002), 22.

*la vida. En particular, no tiene que despojar a los pobres de lo que es más valioso para ellos, incluidas sus creencias y prácticas religiosas, puesto que las convicciones religiosas auténticas son la manifestación más clara de la libertad humana”.*

De ahí se deriva la afirmación ética del Papa: “La globalización no es, a priori, ni buena ni mala. Será lo que la gente haga de ella. Ningún sistema es un fin en sí mismo, y es necesario insistir en que la globalización, como cualquier otro sistema, debe estar al servicio de la persona humana, de la solidaridad y del bien común”<sup>27</sup>. ¡Qué responsabilidad la nuestra tal como la identifica el Santo Padre!

La globalización reflejará la estructura del mundo –si el mundo está gobernado por principios humanos e igualitarios, entonces la globalización será buena. Como dice Paul Locatelli, S.J.: “Unos pueden ver las fuerzas económicas como si fueran leyes inexorables a las que no se puede interferir, mientras que otros pueden argumentar que una tal convicción es más bien un acto de fe como cualquier aserto religioso”<sup>28</sup>. Pero si la estructura desigual o asimétrica no cambia, la globalización reflejará, más aún impondrá, estos valores distorsionados.

Cuando se habla en clave ética, a causa de sus profundos lazos con la antropología, la anterior posición de “Sí, pero” (aceptando lo positivo, aunque compensado con la crítica a lo negativo) se transforma verdaderamente en una oposición frontal. Una filosofía y una ética que contempla a las personas como profundamente sociales e interdependientes no pueden sentirse a gusto con una ideología neoliberal disfrazada de economía.

Cuando se reconoce la interdependencia como un determinante moral, la respuesta correlativa es la solidaridad, la solidaridad como una actitud moral y social, de hecho como una virtud. Interdependencia – imperativo moral – solidaridad.

No me estoy refiriendo a un sentimiento de vaga compasión o de disgusto superficial por las desgracias de tanta gente, cercanos y lejanos. Por el contrario, la solidaridad es una determinación firme y perseverante de comprometerse con el bien común; esto equivale a decir comprometerse con el bien de todos y cada uno de los individuos, porque todos somos responsables de todos y cada uno. Lo que realmente está frenando un verdadero

---

<sup>27</sup> Discurso a la Academia de Ciencias Sociales, 27 de abril de 2001, nº 4, nº 2.

<sup>28</sup> PAUL LOCATELLI, S. J., “Justice in Jesuit Education Today: Integrating the Hunger for Truth and Bread”, *Blueprint for Social Justice*, 53:3 (noviembre de 1999), section III.

desarrollo es el deseo de lucro y la sed de poder. Estas actitudes y ‘estructuras de pecado’ sólo pueden ser vencidas –presuponiendo la ayuda de la gracia divina– por una actitud diametralmente opuesta: un compromiso con el bien de nuestros prójimos, dispuestos, en el sentido evangélico, a “perderse a sí mismo”, por el bien del otro, en lugar de explotarle, y a ‘servirle’ en vez de oprimirlo buscando el propio beneficio<sup>29</sup>.

*“La solidaridad nos ayuda a considerar al ‘otro’ –sea una persona, un pueblo, un país– no sólo como una especie de instrumento, con una capacidad de trabajo y una fuerza física susceptibles de ser explotados a bajo coste y luego desechados cuando ya no me sirvan, sino como nuestro ‘vecino’, nuestro ‘prójimo’, alguien ‘que ayuda’ (Gen 2:18–20), con el cual podemos compartir el banquete de la vida al cual todos son igualmente invitados por Dios”<sup>30</sup>.*

Y desde ahí el Papa hace un llamamiento a la acción a los líderes políticos y económicos: ante todo, son responsables de “hacer todo lo posible para lograr que la globalización no tenga lugar en detrimento de los más débiles y desfavorecidos, ensanchando el abismo que separa a ricos y pobres, a países ricos y países pobres”. Es tarea de los políticos “regular el mercado, someter al mercado a las leyes de la solidaridad, de forma que los individuos y las sociedades no sean sacrificados por los cambios económicos a todos los niveles, y se vean protegidos de los cataclismos provocados por la desregulación de los mercados”<sup>31</sup>.

En una Universidad que prepara a los futuros líderes políticos y económicos, se requieren muchas y variadas especializaciones para acometer la gran tarea: reforzar a la sociedad, desde el punto de vista cultural, social y político, de forma que tenga la fuerza suficiente para regular el mercado, lo que en último término viene a significar colocarlo en su lugar propio.

Donde la globalización sea bien gestionada, de tal forma que produzca buenos frutos, a la vez que se controlan sus efectos negativos, yo seré libre para disfrutar de sus beneficios con buena conciencia; pero donde abuse de su poder económico y utilice su poder político a favor de ventajas estrechas, donde no logra satisfacer las más básicas necesidades y causa un daño desproporcionado, yo tengo que situarme claramente en contra de ella y solidarizarme con sus víctimas en la lucha por una buena antropología, una mejor distribución y una mayor justicia.

<sup>29</sup> Cfr. Mt 10,40–42; 20,25; Mc 10,42–45; Lc 22,25–27. Juan Pablo II, *Sollicitudo rei socialis*, n° 38.

<sup>30</sup> *Op. cit.*, n° 39.

<sup>31</sup> “Discurso a la Academia de Ciencias Sociales”, 11 de abril de 2002, n° 3, 5.

## 9. Encontrar a Dios en este lío

Hemos examinado la situación, hemos aprendido la base sobre la que evaluarla, hemos oído lo que deberíamos hacer. Pero ¿cómo hacerlo? Se trata de encontrar la energía y los recursos para afrontar una tarea que parece tremendamente vasta. ¡Una tarea capaz de desanimarme y de conducirme a buscar refugio en mi pequeño mundo, sino ni siquiera intentarlo! “Obviamente, no puedes lograrlo, entonces ¿por qué preocuparte de intentarlo?”. Con este tipo de falaz sentido común, según enseña San Ignacio, es precisamente como el tentador me hace caer.

Pero hay otra tentación en la que es muy fácil caer: “la realidad es compleja, hay muchas interpretaciones, una opinión es tan buena como otra”. Se trata de una buena coartada liberal, fácil de comprar... Mirando a la misma compleja realidad, el cristiano sigue su camino y, sin demudarse, le añade simplemente un revestimiento de barniz cristiano. Pero nada cambia, de forma que preocuparse por la globalización viene simplemente a ser cruzarse de brazos ante lo inevitable.

Nuestro instinto postmoderno nos dice que Cristo es una cosa y que la realidad social es algo totalmente diferente. En nombre del Cordero de Dios que vino a quitar el pecado del mundo: ¿no existe el mal, no existe el pecado fuera del dormitorio? La violencia, las multinacionales, lo que las reglas del comercio mundial hacen a los agricultores pobres y a los países pobres, la codicia, el miedo etc. – ¿todo eso no debe ser considerado como mal, como pecado?

Encontramos fuerza para resistir a los engaños y al poder de la globalización, si nuestra lectura social, nuestras intuiciones sociales, pasan a través de nuestra relación con Cristo. Nuestra lectura y nuestra vivencia de la realidad social es parte de la experiencia de encuentro con Dios. Y puesto que si las estructuras de la convivencia humana pueden impregnarse y devenir expresión más plena de la justicia y de la caridad, como creemos firmemente, ¿entonces debe ser en la realidad social donde podemos encontrar a Cristo y experimentar su liberación!

Cuando se produce una trágica masacre como la del 11 de septiembre, la del club nocturno de Bali o la del teatro de Moscú, decimos que está muy mal, nos sentimos disgustados, nos gustaría llorar... pero ¿se transforman estos sufrimientos en nuestra oración o nos quedamos del otro lado? Tenemos que dejar que la dura realidad de este mundo penetre en nuestras vidas, de forma

que podamos aprender a sentirla, a pensar en ella críticamente, a responder a su sufrimiento y a comprometernos con él de forma constructiva. ¿Permitimos que estos sufrimientos sociales y culturales causados por la globalización penetren en nuestra oración, no solamente en las conferencias de nuestra universidad?

En la presencia de Dios, pasamos revista a las luces y a las sombras de cada día. En esta sencilla, agradecida y arrepentida revisión que se encuentra en la tradición jesuítica que llamamos el *examen*, emerge la dura realidad. No es fácil hacerlo solo, pero tampoco es fácil hacerlo en comunidad. Pero es la forma de encontrar a Dios cada día en todas las cosas, incluyendo los sentimientos confusos y las convicciones contradictorias. Lo mismo que Jesús se me revela en mi experiencia individual, con la misma lógica, el Señor de la Historia se nos revela en la realidad social.

Cuando rezamos para ver y comprender, no deberíamos estar pidiéndole al Espíritu Santo una mayor comprensión, esto es, tener una imagen más brillante, una teoría más completa y comprehensiva, un punto de vista más alto y un horizonte más amplio que el de los demás.

Más bien, lo que nosotros le pedimos al Espíritu es que nos ayude a lograr que *este* mundo, tal como es y tal como funciona, se incorpore a nuestra oración. Le pedimos al Espíritu más humildad para conocer los engaños del Maligno, para ser más precavidos y respetuosos de cómo el mal está en acción en el mundo, en la economía y en la sociedad, en la globalización. Es esencial para su estrategia el mantenerla oculta. Por eso necesitamos rezar muy sinceramente para aprender a reconocer los caminos del enemigo, y así es como realmente pedimos la ayuda del Espíritu Santo. Demandar lo que quiero, el "*id quo volo*": aquí será pedir conocimiento de los engaños de [la globalización] y ayuda para defenderme de ellos<sup>32</sup>.

Lo que los discípulos le piden a Jesús es: "Enséñanos a orar". No nos basta con investigar acerca de la globalización, con estudiarla, con emprender una acción social que corrija sus fallos y sus males, sino aprender a orar y a enseñar a los demás cómo hacerlo. La forma como puede actuar Jesús en la realidad social es a través de nosotros, pero eso requiere una habilidad por parte nuestra para rezar por estas cosas: rezar por los sufrimientos sociales que nos rodean, orar acerca de la globalización. Hay una serie de problemas

---

<sup>32</sup> IGNACIO DE LOYOLA, *Ejercicios Espirituales*, nº 139.

acuciantes más grandes de lo que pueden llegar a resolver las fuerzas del mercado.

Por tanto rezamos acerca de la globalización, no meramente para dejar que todo siga igual, sino para penetrarla y, si fuera necesario, para cambiar y hacer algo nosotros mismos. A nosotros no nos interesan los ajustes cristianos del mercado, y mucho menos, las justificaciones cristianas del mismo. Lo que andamos buscando es una forma cristiana de vivir, de rezar y de luchar en esta sociedad (sea cual sea el significado de “esta” para cada uno de nosotros, en los Estados Unidos o en África o, entre ambos, en los países desarrollados o en desarrollo).

*“Que nuestro diálogo sobre las políticas del sistema económico”, dicen los jesuitas latinoamericanos, “lleve la sensibilidad evangélica hasta el fondo de la experiencia cultural: donde encontramos o rechazamos a Dios, construimos o destruimos el sentido del ser humano y de la naturaleza, damos o no paso al Reino. Ese es el lugar del discernimiento profundo, donde debemos colocarnos con lucidez, conocimiento y libertad, y donde colaboramos con otros en la construcción de relaciones sociales nuevas en transparencia, justicia y solidaridad”<sup>33</sup>.*

## **10. Conclusión: ‘una visión global puede prevalecer’**

El gran filósofo contemporáneo Paul Ricoeur nos hizo una vez un gran cumplido: “Es bueno que la Compañía de Jesús sea uno de los raros lugares donde una visión global pueda prevalecer y por ello donde las contradicciones intensas –porque inválidas– de esta visión puedan ser clarificadas”<sup>34</sup>.

Las contradicciones son intensas: globalización es un sistema económico y una ideología, y parece mucho más poderosa que la solidaridad.

Las contradicciones son inválidas: la globalización tiene su lugar, pero la solidaridad se encuentra a un nivel diferente, es una corriente que circula más profundamente que la lógica del mercado y que llega hasta donde el corazón humano puede llegar. Por eso la solidaridad es un antídoto para la globalización.

Una visión global puede prevalecer: la solidaridad es un valor cristiano, la ley del amor en términos sociales, y puede que también sea una virtud interreligiosa y secular.

---

<sup>33</sup> PROVINCIALES LATINOAMERICANOS, “Documento de trabajo sobre el neoliberalismo en América Latina”, *Promotio Iustitiae* 67 (mayo de 1997), n. 6.5, p. 59

<sup>34</sup> PAUL RICOEUR, “Carta”, *Promotio Iustitiae* 56 (junio de 1994), p. 22.

Empezamos hoy una Conferencia que se atreve a explorar cómo una universidad jesuítica puede trabajar el tema de la globalización de una forma que comprometa a todos, tanto cuando nos fijamos en nuestra realidad nacional como cuando asumimos un punto de vista global. Es una llamada a cuestionar nuestra investigación, nuestra enseñanza, nuestras publicaciones y nuestras respuestas. Nos impulsa a estar más interconectados y a cooperar a todos los niveles: local, regional e internacional; y (para terminar por lo primero) a comprometer nuestra fe, nuestra esperanza y nuestro amor.

Porque para que una universidad jesuítica haga bueno lo que su nombre parece prometer, “*universitas studiorum*”, debe ayudar a que nuestro mundo sea lo que realmente es: un globo; redondo, hermoso y justo. Precisamente como “fue descaradamente global la visión de San Ignacio –‘nuestra vocación es para discurrir y hacer vida en cualquier parte del mundo’<sup>35</sup>– porque buscaba el bien universal, que es siempre el bien mayor”<sup>36</sup>. Y según cantaban los miles de manifestantes que se reunieron en Florencia por estas fechas, otro mundo es posible, ¡incluso si –irónicamente– los manifestantes son llamados “antiglobalización”!

*“En su camino hacia una mayor unidad, solidaridad y paz”, rezaba el Santo Padre en abril de este año, “¡ojalá que la humanidad actual pase a las generaciones venideras los bienes de la creación y la esperanza de un futuro mejor!”<sup>37</sup>.*

---

<sup>35</sup> *Constituciones de la Compañía de Jesús*, nº 304.

<sup>36</sup> PETER-HANS KOLVENBACH, S. J., “Corresponsables en el servicio de la misión de Cristo”, *Loyola*, septiembre de 2000.

<sup>37</sup> “Discurso a la Academia de Ciencias Sociales”, 11 de abril de 2002, nº 5.





Revista de Fomento Social, 57 (2002), 763-7

---

## RESEÑAS

---

### ÉTICA

---

VIDAL, M. (2000), *Nueva moral fundamental. El hogar teológico de la ética*, Bilbao, Desclee de Brouwer, 1.023 págs.

---

Este libro trata de la fundamentación teológica de la moral. Marciano Vidal lo deja claro desde el comienzo. Pero él, que es un autor prolífico en el campo de la moral (su obra más conocida, *Moral de actitudes*, cuya última edición en 5 volúmenes fue publicada de 1999), reconoce en la introducción de este nuevo libro suyo que nunca había quedado satisfecho con la atención que había prestado a este punto.

La complejidad de los temas éticos en la actualidad ha llevado, no sólo a profundizar en ellos, sino también a tomar conciencia de que la pluralidad de enfoques y perspectivas que se hacen presentes en estos debates aconseja indagar en los fundamentos últimos en que estas perspectivas se sustentan.

Por eso hoy la discusión sobre el fundamento filosófico de la moral suscita el interés, y a veces el apasionamiento, de muchos autores. Marciano Vidal también ha participado en esos debates. Pero, como teólogo que es, busca ahora esta otra dimensión: la sensibilidad creyente y la tradición cristiana, ¿qué pueden aportar a la fundamentación de la moral? El tema es, en cierto sentido, nuevo, aunque parezca paradójico. En realidad ha comenzado a sistematizarse a partir del Concilio Vaticano II, que insistió con fuerza en esta perspectiva. Por eso la contribución de este libro resulta más relevante.

Marciano Vidal ha recogido y ensamblado materiales muy abundantes, sin los límites que le han impuesto otras veces las exigencias de un manual para la docencia (como fue el caso del ya mencionado *Moral de actitudes*). Todo ello lo ha estructurado en torno a tres ejes o visiones teológicas: Dios, la Iglesia, el mundo.

La primera parte (Dios: "La moral en el designio de Dios") es más estricta-

mente teológica, y analiza cómo la fe en Dios, Padre, Hijo y Espíritu Santo, configura el comportamiento moral a través de la vocación cristiana. La segunda parte ("La moral en el tiempo de la Iglesia"), la más extensa, dedica mucho espacio a la historia de la teología moral, para intentar luego una síntesis de lo que debe ser hoy una moral cristiana, atenta además a las exigencias de las mediaciones y de la inculturación. Esta segunda parte termina con un sugerente capítulo sobre las urgencias que se presentan hoy a la Iglesia en el terreno moral, que enlaza bien con la tercera parte ("La moral en el escenario del mundo"). Es aquí donde se aborda la relación de la ética teológica con las corrientes éticas filosóficas; por otra parte, la función de la ética en la sociedad, y concretamente en una sociedad pluralista, obliga a hablar de ética civil y de moral pública, pero también a volver sobre las relaciones entre moral y religión, un debate en que las posiciones son variadas y, a veces, enconadas. La cuarta y última parte ("El discurso teológico de la moral"), que tiene carácter de síntesis final, analiza lo que Vidal llama "los factores del saber teológico-moral": la relación con la teología, la necesaria dimensión crítica y la metodología para buscar y exponer la verdad moral.

De este breve recorrido por los contenidos esenciales se deduce que el libro va más allá de lo que anuncia en principio: un tratado sobre la fundamentación de la moral. Es cierto que todos los puntos que se abordan en él están condicionados por la forma como se entienda el fundamento de la moral: por eso su tratamiento ayuda a clarifi-

car más en qué se fundamenta la moral teológica. Vidal, que maneja una abundante bibliografía y a veces no puede más que enunciar o presentar muy esquemáticamente algunos temas, busca siempre una postura de equilibrio, que valora la ética no religiosa así como las aportaciones de las ciencias, pero que está convencido que la visión cristiana sobre la vida puede complementar y enriquecer esos otros puntos de vista en que la fe está ausente. Por eso la obra tiene un talante dialogante, que debe ser destacado como uno de sus valores más sobresalientes, y a la vez rezuma siempre la insatisfacción porque en este diálogo no se haya llegado todo lo lejos que sería de desear.

Ildelfonso Camacho Laraña S.J.

---

FILGUEIRAS FERNÁNDEZ, J. (2002), *Moral social y comunitaria*, Santiago de Compostela, Instituto Teológico Compostelano, 435 págs.

---

El autor, que es profesor ordinario de teología moral en el Instituto Teológico Compostelano, ha publicado casi simultáneamente *Desafíos a la moral de la persona* (dos volúmenes, Comercial Editora de Publicaciones, Valencia 2002). Esto quiere decir que con las dos obras ha pretendido ofrecer una visión completa de toda la moral personal y social. Tal objetivo, incluso a nivel de manuales para estudiantes, choca con la ineludible complejidad de problemas muy diferentes y cuya reflexión

moral no puede hacerse sin contar con las aportaciones de las ciencias humanas y sociales.

Estas observaciones ayudarán a calibrar los valores y las limitaciones de este manual de moral social, que busca ofrecer una panorámica de los temas sociales, políticos y económicos desde una perspectiva cristiana. Comienza con los fundamentos (parte I), donde se presta especial atención a los documentos de la Doctrina Social de la Iglesia desde León XIII hasta hoy. La parte II se dedica, con acierto, a los derechos humanos como base de la moral social, deteniéndose en esta ocasión en la posición de la Iglesia ante ellos, cuestión que siempre fue objeto de debate y controversia. Esta segunda parte se completa, además, con sendos capítulos sobre la propiedad privada y sobre la opción preferencial por los pobres, sin que resulte claro que esta sea su mejor ubicación. Las partes III y IV se refieren a los problemas económicos, a los que se concede un espacio desproporcionado en relación con los políticos; y se abordan, sucesivamente: desarrollo, sistemas económicos, trabajo, paro, empresa, conflictos en la empresa. Los temas políticos van incluidos en la parte V y última, unidos con la moral internacional, la familia y la ecología, en un conjunto excesivamente heterogéneo.

Esta descripción permite comprender la amplitud de los contenidos: de ahí que su tratamiento no pueda ser muy detallado. Efectivamente, la lectura del texto deja la impresión de que muchas partes del mismo exigen el complemento de las explicaciones de clase. Sin embargo, queda en pie el mérito loable de haber sistematizado tantos y

tan variados temas en un solo manual.

La presencia de la reflexión cristiana es otro de los valores de la obra. En ello el autor muestra un buen conocimiento de la tradición desde los orígenes cristianos y se esfuerza en buscar luz en ella incluso para aquellos problemas que son muy específicos de los tiempos actuales. Lo que sí echaríamos de menos es una consideración más explícita del papel de la aportación cristiana en cuestiones morales en una sociedad secular: probablemente es un tema que merecería algún espacio, bien sea al comienzo, bien en el capítulo (demasiado breve, por otra parte) dedicado a la vida política.

Idefonso Camacho Laraña S.J.

---

ROSA BORJAS, G. R. (2001), *La justice est-elle satisfaisante sur les marchés financiers? Un essai d'interprétation éthique et théologique dans la perspective des exclus*, Paris, L'Harmattan, 349 págs.

---

El desarrollo reciente de los mercados financieros está requiriendo con urgencia una reflexión ética que ofrezca criterios para discernir lo que es correcto y lo que no lo es en ese ámbito. Dicha reflexión está, de momento, poco desarrollada. Lo que existen son más bien estudios fragmentarios sobre este importante área de la actividad humana.

Precisamente este libro de Germán R. Rosa Borjas nos ofrece intento de dicha sistematización. Jesuita hondureño y

actualmente trabajando en la Universidad Centroamericana de Managua, el autor hizo su tesis doctoral en el Centro Sèvres de París. Fruto de esa investigación es el libro que presentamos.

Como instrumento para una sistematización de la ética financiera se ha escogido la ética económica de dos autores contemporáneos de indudable relieve: el norteamericano Michael Novak y el suizo Arthur Rich. Michael Novak viene desarrollando una intensa actividad en todo el continente americano para la difusión del pensamiento liberal-conservador, que presenta en intensa sintonía con la tradición cristiana. De él se ha escogido sólo su obra más representativa: *The Spirit of Democratic Capitalism* (publicada en 1982). Arthur Rich (1910-1992) dedicó su juventud al activismo antimilitarista y antinazi. Interesado desde siempre por las relaciones entre cristianismo y socialismo, se ocupó luego como teólogo evangélico en la investigación de la ética económica. Fruto de esa investigación fue su obra fundamental editada en alemán en 1984: *Ética económica. Fundamentos desde una perspectiva teológica*.

Aunque ninguno de los dos ha entrado a fondo en sus escritos en los problemas específicos del mundo de las finanzas, ambos ofrecen elementos de una ética económica que G. Rosa utiliza para elaborar su propia reflexión sobre ética financiera. Concretamente lo hace desde la crítica de Novak y desde una mayor sintonía con Rich, al que considera además más en convergencia con la doctrina de la Iglesia.

El desarrollo de sus reflexiones se ajusta al siguiente recorrido. Se parte

de un análisis de la economía de mercado (capítulo I), para poner de relieve cuál es su lógica. Lo hace siguiendo la interpretación de Novak y de Rich. El primero está convencido de que la economía de mercado favorece a la mayoría, recompensa las capacidades desiguales y los esfuerzos variables, produce más riqueza y extiende la salud y la educación, todo lo cual favorece la promoción de los pobres. Rich piensa, por el contrario, que el mercado no resuelve, por sí mismo, problemas fundamentales de la economía industrial moderna, como son el desempleo permanente, un reparto equitativo y participativo de la producción nacional, ni tampoco las diferencias de rentas: por eso exige la participación del Estado. A diferencia de Novak, Rich no acepta que la justicia económica sea la consecuencia automática del crecimiento económico, ni que baste ocuparse de la producción, en la esperanza de que la distribución será el resultado del crecimiento económico.

El capítulo II es una presentación de lo que son los mercados financieros, mostrando que son una manifestación de la economía de mercado, y que funcionan de acuerdo con la lógica de aquélla. Por otra parte, para tener una imagen adecuada de dichos mercados hay que tener muy en cuenta que están sometidos al proceso actual de globalización. Pues bien, según la lógica vigente en ellos, la libertad individual movida por la búsqueda del máximo beneficio en los mercados financieros es regulada por el derecho de propiedad, el respeto de los compromisos contractuales; pero todo eso no llega a garantizar el bien general. Por eso es

necesario que la libertad individual tome en cuenta la responsabilidad social y que el derecho de propiedad tome en cuenta el respeto de los derechos del otro y la participación activa para crear las condiciones de una vida digna para toda la sociedad

En el capítulo III se profundiza en la ética de los mercados financieros, a la que se identifica con la ética utilitaria. Después de presentar una síntesis de la filosofía moral del utilitarismo e insistir en que esa es la ética que Novak descubre y valora en el capitalismo democrático, se procede a su crítica. Su principal deficiencia radica en que se limita a la búsqueda de los intereses particulares: eso es necesario, pero no suficiente, ya que no garantiza el bienestar general de la sociedad. En el fondo, el utilitarismo sólo atiende a la justicia conmutativa, puramente contractual, pero ignora las exigencias de la justicia social, la única que contempla el bienestar general de la sociedad.

Por eso el capítulo IV se centra en la necesidad de superar una ética utilitarista, que es incapaz de garantizar el bien general común e ignora que el mercado –todo mercado y, por consiguiente, también los mercados financieros– producen pobreza y exclusión. Tanto las crisis financieras recientes como la extensión de la especulación financiera que manifiesta una fisura irreversible entre las finanzas y la economía real, agravan hoy el impacto sobre la sociedad en general. Al buscar un enfoque ético alternativo, G. Rosa recurre una vez más al debate entre Novak y Rich. Lo hace ahora analizando el lugar que ocupa la ética social en el pensamiento de uno y otro. Novak insiste tanto en el

pluralismo social que no deja lugar para una ética social. La aportación de Arthur Rich es, por el contrario, muy importante: para él, la ética social comprende la teoría y la práctica de una existencia responsable de la persona en relación con los otros y con el medio ambiente, una relación que está mediada por las instituciones sociales. La cuestión central de la ética social sería entonces: ¿cómo pueden estructurarse las instituciones sociales para favorecer la justicia en todos los aspectos de la existencia humana?

El capítulo V, y último, reflexiona sobre los elementos a tener en cuenta para alcanzar la justicia social en los mercados financieros, pero ahora desde la perspectiva concreta de la teología. Esto permite entrar nuevamente en debate con la teología de Novak, que habla con frecuencia del pecado como realidad humana, pero ignora lo que es la justicia. El autor contrapone a esta visión un análisis del Reino de Dios tal como es presentado en los evangelios, para lo que sigue de cerca la obra cristológica de Jon Sobrino. La antropología teológica de Arthur Rich, que entiende al hombre como fe, esperanza y caridad, le parece, en cambio, mucho más acorde con la tradición de la Iglesia.

Como resumen podemos reproducir la tesis que enuncia en el comienzo del primer capítulo: lo que él pretende mostrar a lo largo de su estudio es que *los mercados financieros son necesarios para las economías nacionales y su desarrollo, y es la justicia conmutativa la que los regula. Sin embargo, un sistema financiero fundado sobre el individualismo de la economía de mercado conlleva efectos sociales negativos, en particular el au-*

mento de la exclusión con perjuicio de la justicia social (pág. 15).

No se puede negar el interés de este libro. Lo ambicioso de su enfoque explica algunas zonas de sombra. Nos hubiera gustado, por ejemplo, una mayor profundización en algunos aspectos (el concepto de justicia, tan central en su propuesta, está poco elaborado) y un mejor ensamblaje de los diferentes elementos (falta una mayor elaboración, sobre todo en algunas partes, que evitara las repeticiones y facilitara la lectura). Pero estas lagunas no empañan sus valores: una clara presentación de los datos esenciales del funcionamiento de los mercados financieros, el recurso a autores tan importantes como Novak y Rich para clarificar enfoques alternativos de la ética económica y aplicarlos a la ética financiera, el esfuerzo por unir el análisis de la realidad con la reflexión ética y teológica (aunque ésta última es la que nos parece menos integrada en el conjunto). Ahora bien, todos estos valores deben entenderse en subordinación a lo que consideramos más apreciable, que es precisamente la tesis central: que los mercados financieros precisan de una regulación ética que vaya más allá de los aspectos contractuales de la justicia conmutativa e incorpore la dignidad y los derechos humanos como el referente fundamental. Con otras palabras, que aparezca de modo inequívoco que la actividad económica y financiera ha de estar al servicio del bien integral de la persona y de todos los seres humanos.

Ildfonso Camacho Laraña S.J.

## DESARROLLO SOSTENIBLE

PÉREZ DE LAS HERAS, M. (2003), *La Cumbre de Johannesburgo. Antes, durante y después de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*, Madrid, Ediciones Mundi Prensa, 275 págs.

Entre el 26 de agosto y el 4 de septiembre de 2002, en la ciudad sudafricana de Johannesburgo, tuvo lugar la que ha sido denominada como *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMD)*. De ella se hizo amplio eco esta *Revista de Fomento Social* (número 227, vol. 57, pp.403-433), que le dedicó un largo ensayo del Consejo Editorial.

Esta reunión internacional, a la que asistieron representantes de 192 países (de los 195 convocados), 9.101 delegados gubernamentales, 8.227 representantes de los grupos principales, 4.012 periodistas, y un total de 21.340 personas acreditadas, más el personal de la ONU, los trabajadores sudafricanos y los voluntarios, convocó a la totalidad de las fuerzas sociales implicadas.

Como indicaba la propia organización de la reunión, «la Conferencia de Johannesburgo no es una repetición de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992) sino algo absolutamente diferente». Y realmente fue así. Encuentros como la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972) o la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) eran reuniones internacionales pero su función era diferente.

La Cumbre de Johannesburgo, según la autora de este trabajo, va a marcar un antes y un después. Y tras ella, habrá conferencias de temas ambientales específicos (como de los convenios internacionales, como por ejemplo, los del Protocolo de Kioto), pero las reuniones mundiales de medio ambiente van a ser «reciclados» en encuentros de sostenibilidad.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (también llamada por sus siglas españolas CMDS, o por las inglesas, WSSD) fue organizada por las Naciones Unidas. El libro que comentamos es la narración de un testigo de la misma. Mónica Pérez de las Heras era periodista medioambiental antes de asistir a la Cumbre de Johannesburgo, ahora se define como «periodista de desarrollo sostenible».

La estructura del trabajo es muy clara: tres partes que responden a tres momentos de la Cumbre (antes, durante y después de la Cumbre), seguidas por siete anexos con la publicación en castellano de siete grandes documentos de la misma, desde el Plan de Acción a la «Declaración del Milenio».

La primera parte, el «antes de la Cumbre», reúne todos los antecedentes previos a la reunión de Johannesburgo: la Conferencia de Estocolmo de 1972, la de Río de 1992, pasando por las reuniones de la Comisión de Desarrollo Sostenible, el Río+5 y la gestión de la CMDS de 2002: reuniones del Milenio, de la OMC en Doha (Qatar) (9–14 noviembre 2001), de Financiación del Desarrollo en Monterrey (18–22 marzo 2002), las cuatro PreCom, los días previos y los últimos acontecimientos.

La segunda parte es el «durante». Comienza con un diario que abarca desde el 25 de agosto, el día de la inauguración oficial, hasta el final el día 4 de septiembre. La información contenida en ella se extiende a cómo se desarrolló la Conferencia, los actos oficiales, actividades paralelas, complementarias, los distintos foros, presentaciones, las ruedas de prensa, manifestaciones y todo tipo de sucesos que acontecieron en esas fechas. Además, y tal vez sea lo más importante, la información que se manejó durante esos días sobre los seis grandes temas: la agricultura, la energía, la salud, el agua y el saneamiento, la biodiversidad y la gestión de los ecosistemas.

La tercera parte, es el «después de la Cumbre». Un espacio breve pero intenso de tiempo: los momentos inmediatamente posteriores, las valoraciones, las opiniones, los balances, el análisis de la prensa, así como la comparación final de esta conferencia con la de Río de hace diez años. Un capítulo particularmente interesante es el dedicado a la participación española en la Cumbre. La delegación oficial española (de la que echamos en falta al Presidente del Gobierno) fue de 38 personas, estando también presente una delegación vasca y otra de Cataluña. Una docena de ONGD, en representación de un centenar de organizaciones, estuvieron presentes en Johannesburgo: la Coordinadora de ONGD, el Consejo de la Juventud, Ecológicos en Acción, IEPALA, Intermón-Oxfam, Medicus Mundi, etc.

Sin embargo, echamos de menos en este libro que comentamos la inserción de unos capítulos específicos dedicados a la tarea que durante la Cumbre

realizaron los movimientos sociales de la Cumbre paralela. Estuvieron en Johannesburgo unos 20.000 representantes de 15.000 organizaciones no gubernamentales de todo el mundo. Su actitud crítica a la par que constructiva parece estar minusvalorada en este libro y lo sentimos porque su voz se oyó clara y alta en la Cumbre.

Leandro Sequeiros San Román S.J.

## DESARROLLO LOCAL

BASTIAENSEN, J. (ed.), (2002), *Crédito para el Desarrollo Rural en Nicaragua. Un enfoque institucional sobre la experiencia del Fondo de Desarrollo Local*, Managua, Nitlapán, UCA, 231 págs.

Como seguramente conocen nuestros lectores, desde ETEA mantenemos especiales lazos de colaboración fundamentalmente académica y de cooperación al desarrollo con los países centroamericanos, en general y, en particular, con las universidades jesuíticas de la zona. Ello justifica que nos sintamos especialmente interesados por trabajos como el que presentamos que se encuentran en la intersección de la cooperación al desarrollo, el desarrollo rural, la investigación académica y la colaboración interuniversitaria.

Esta investigación es fruto de una ejemplar y ya tradicional colaboración entre el equipo de Finanzas Rurales del Instituto Nitlapán, Universidad Centro-

americana en Nicaragua y un equipo de investigadores del Instituto de Política y Gestión del Desarrollo de la Universidad de Amberes en Bélgica. La base empírica del trabajo es precisamente la actuación de la entidad crediticia microfinanciera de Nitlapán (el citado Fondo de Desarrollo Local, en adelante FDL), la financiera rural no convencional de mayor cartera del país.

Otros frutos de la actividad investigadora de Nitlapán han sido los excelentes trabajos “El Campesino Finquero I” y “El Campesino Finquero II” que constituyen una referencia ineludible para conocer la estructura agroganadera y las políticas agrarias necesarias en la Nicaragua rural.

El **contenido del libro** está muy bien explicitado en su título y subtítulo. Partiendo de un enfoque del desarrollo rural y de su financiación desde la óptica de las teorías institucionalista y del capital social (magistralmente resumidas en el **capítulo I: Institucionalidad, finanzas y desarrollo local**), se analizan en el **capítulo II –titulado Mercados Financieros en Nicaragua–**: a) la evolución del mercado financiero en Nicaragua de 1960 a 1990 (aunque parece que de hecho se comienza el análisis en 1950), b) el mercado de crédito rural en el país, c) el mercado específico del municipio de San Juan del Río Coco, y d) el ahorro de los hogares en las entidades financieras; todos esos subcapítulos están sin duda muy relacionados, pero quizás resultan algo yuxtapuestos en su forma de presentación. El **capítulo III** se consagra, de forma monográfica, al estudio del proceso de aprendizaje y de la evolución de los sistemas de gestión del **FDL** de Nitlapán, desde su inicio

al final de los años 80 hasta ahora. Éste capítulo, junto con el I, son los más “compactos” del libro por ser obra de un solo autor. Por último, el **capítulo IV**, cuyo título (“**Institucionalidad local y crédito rural**”) resulta quizás excesivamente genérico ya que podría haber sido también el del libro, reúne también varias “piezas” de análisis empíricos todas ellas de indudable interés; se analizan (podríamos decir a una escala casi microscópica) los casos de experiencias del FDL en crédito rural: a) en dos microcomarcas vecinas del municipio de Masaya; b) en el municipio de Wiwili; c) y en dos microcomarcas del municipio de Chinandega.

Es tal la riqueza de contenidos y de hallazgos originales, así como la abundancia de reflexiones y conclusiones sobre las políticas de crédito rural conducentes al verdadero desarrollo local, que no nos sentimos capaces de sintetizarlas en esta recensión. Afortunadamente, concluye el libro con un excelente **epílogo** que resume y sintetiza en pocas páginas las conclusiones más relevantes de la investigación. Al final queda en pie la tensión dialéctica entre sistemas de crédito subsidiados, frecuentemente manejados por ONG en acciones de carácter asistencialista, económicamente ineficientes e insostenibles, y el retorno a un modelo de finanzas desarrollistas que dejen al mercado la asignación de los (escasos) recursos financieros disponibles. En último término, como se indica con valentía en varios lugares del libro, el propio FDL oscila entre dos planteamientos similares, uno que haría del mismo un organismo financiero riguroso, de alguna manera convencional, superada la

etapa en que se aspiraba a influir en la democratización de la sociedad rural, y otro más centrado en el desarrollo propiamente dicho de las comunidades, desarrollo al que deberían supuestamente supeditarse el rigor y la eficiencia financieros y, llevado a su extremo, la propia rentabilidad del FDL. Dados el origen y la inspiración originaria de la UCA y de Nitlapán, sede del FDL, no se trata, ni mucho menos, de una cuestión baladí: el reto consiste precisamente en encontrar el justo medio.

Puestos a hacer **un balance de la obra**, no sabemos qué destacar más: la cooperación interdisciplinar e interuniversitaria de un equipo de 9 investigadores y su relativa unidad de criterios metodológicos; el vigor teórico y la finura conceptual de los planteamientos básicos; el conocimiento profundo y detallado –hasta niveles en algún caso sorprendentes– de las experiencias concretas de crédito rural y sus circunstancias y condicionamientos en las zonas estudiadas; la pertinencia y relevancia de las conclusiones y recomendaciones con vistas a un crédito rural viable y sostenible; la excelente y difícil tarea de coordinación llevada a cabo por el editor, en un trabajo donde, a pesar de la evidente unidad temática, dado el número de autores acecha el peligro de una cierta fragmentariedad o yuxtaposición de los diferentes componentes del mismo.

**Algunas observaciones formales** de escasa importancia; quizás en la estructura del libro echamos de menos una numeración de apartados y algunos enlaces más explícitos entre capítulos y, sobre todo, subcapítulos; esta observación vale sobre todo en determinados

capítulos que incluyen a su vez varios subcapítulos bastante diferentes (en concreto, II y IV, éste último el más largo del libro, siendo los capítulos I y III más homogéneos); también, en una edición formalmente esmerada, determinados aspectos redaccionales son susceptibles de mejora; por otro lado, el tipo de letra elegido resulta quizás un poco pequeño; asimismo, el sistema de inclusión de las notas a pie de página al final de cada capítulo –o de cada subcapítulo– resulta incómodo para su consulta por el lector. Por último, si no nos equivocamos, en el muy útil “Índice de palabras clave” parecen existir algunos errores de numeración de páginas de referencia, ya que no hemos encontrado algunas de ellas en el lugar señalado.

**Para terminar**, que los árboles no nos impidan ver el bosque: se trata de una obra de interés indudable que no dudamos en recomendar a los numerosos agentes, ONGD en particular, involucrados en los cada vez más numerosos e importantes programas de microcréditos en países empobrecidos, y, por supuesto, de consulta indispensable para quienes trabajen en cualquiera de los ámbitos señalados en Nicaragua.

José J. Romero Rodríguez S. J.

## RECURSOS HUMANOS

---

ARIZA MONTES, J. A. (2002), *El reto del equilibrio: vida personal y profesional. Una guía práctica para decidir cómo emplear su tiempo*. Bilbao, Desclee de Brouwer, Colección ETEA, 221 págs.

---

Con frecuencia muchos directivos (y, en general, personas de esas que podríamos llamar “muy ocupadas”) se han planteado la necesidad de mejorar su calidad de vida, partiendo de la constatación de que si todos tenemos por igual 24 horas al día, es en el buen o mal uso de su tiempo donde radica una de las claves más decisivas de la satisfacción personal y vital.

La obra nos invita a reflexionar sobre el valor y significado que adquiere el tiempo hoy día. Pese a la preocupación aparente por hallar un punto de equilibrio entre lo que podría denominarse la vida personal y la vida profesional, es bastante evidente que muchas personas fracasan en el intento, normalmente porque caen en excesos derivados de trabajos presionantes; son sus frecuentes síntomas la adicción al trabajo, el desgaste profesional, el estrés, el agotamiento, la “ociofobia”, y, derivados de ellos, los problemas familiares y las alteraciones de temperamento, cuando no algunos percances serios de salud.

Este libro, fruto de una –a la vez– joven y madura andadura profesional del autor en el mundo de la Organización de Empresas, es eminentemente práctico: pretende aportar un instrumento de reflexión y de ayuda para afrontar ese tipo de problemas, con el fin de

que el propio lector consiga diagnosticar sus deficiencias en el terreno citado y decida –si lo desea– aplicar terapias adecuadas para mejorar la calidad de su trabajo y de su vida. Porque no es simplemente un libro “para leer”, sino una herramienta para la introspección y el autoanálisis. Los destinatarios del mismo son, obviamente, ante todo los directivos de empresa, por tratarse de un colectivo especialmente expuesto a las patologías que se analizan; pero pensamos que otros colectivos como el de docentes, de determinados funcionarios públicos, etc., se encuentran también reflejados en los “retratos robots” que pueblan la obra.

Cuatro son los capítulos que contiene. El **Capítulo I, titulado “Lo primero es lo primero, el significado del tiempo”** constituye una reflexión sobre el valor del tiempo y del trabajo y sobre los factores que condicionan la administración del tiempo; destacaríamos de entre sus muchos aportes, la consabida –pero poco aplicada– distinción entre lo importante y lo urgente, y la necesaria definición de objetivos, valores y principios rectores personales a todos los niveles como punto de partida ineludible para cualquier iniciativa tendente a mejorar –en cantidad y calidad– el rendimiento profesional y la satisfacción personal.

Se dedica a continuación el **Capítulo II** al tema “**Tiempo de trabajo, tiempo de ocio**”: tras preguntarse el autor si realmente vivimos en la sociedad del ocio, se dedica a desmontar una serie de falacias en relación con la supuesta mayor disponibilidad actual de tiempo de ocio, así como a criticar el frecuente mal uso del mismo. Incluye este capítu-

lo –a nuestro juicio un poco en forma de inciso– un análisis más detallado acerca de los síntomas del frecuente síndrome de adicción al trabajo y de los problemas de descenso de la productividad y desgaste personal que acarrea el estrés, para postular como desafío de futuro –en buena parte como un horizonte utópico– el difícil equilibrio al que se refiere el título de la obra. Distinguiríamos, pues, en este capítulo dos partes algo diferentes: a) el tema del ocio; b) el tema de la adicción al trabajo, que bien pudieran haber sido objeto de capítulos separados.

El **Capítulo III** lleva por título “**Los perturbadores del tiempo**”. Es el capítulo más largo del libro y, a nuestro juicio personal, el de más utilidad. El autor enumera nada menos que 14 perturbadores de origen interno (por ejemplo: ausencia de objetivos, desorden, impuntualidad, indisciplina, ausencia de delegación, incapacidad de negar, etc.) y 6 perturbadores de origen externo (interrupciones, reuniones mal planificadas, comunicación deficiente, etc.). Con especial claridad y vigor se ponen de manifiesto muchas disfunciones, de incidencia frecuentísima, que arruinan el empleo de nuestro tiempo, la calidad de nuestro trabajo, y la riqueza y contenido de nuestras propias relaciones.

Por fin, el autor dedica el **Capítulo IV** a exponer “**Un método aplicado de gestión del tiempo con Microsoft Outlook**”. Para los amantes de la planificación a través de la informática, puede resultar útil la aplicación de este programa que equivale a una agenda potente y flexible. Debemos confesar que –quizás por impericia informática– no es nuestro

caso y somos algo más escépticos sobre las virtualidades taumatúrgicas de estas herramientas; por nuestra parte, seguimos necesitando la clásica agenda de mesa y/o de bolsillo que te acompaña a todas partes.

La obra incluye de forma sistemática una serie de lecturas, ejercicios y tests de introspección y autoanálisis relacionados con los temas tratados; asimismo cada capítulo incluye las opiniones de expertos entrevistados por el autor a propósito de los respectivos temas; aplicaciones prácticas y casos de dilemas éticos sobre los mismos.

A la hora de seleccionar algunos aspectos que más nos han gustado del libro, destacaríamos en primer lugar la insistencia en la necesidad de definir con claridad los objetivos personales y profesionales a todos los niveles; en último término se trata de una llamada a ejercer el don de la libertad, tantas veces sacrificado en aras de bienes de escaso valor real. Por otro lado, nos ha parecido especialmente útil el capítulo dedicado al diagnóstico y al tratamiento de lo que el autor denomina “los perturbadores del tiempo” al que ya nos hemos referido más arriba.

“Si no sabemos a dónde vamos, lo más probable es que lleguemos a otro sitio”. “No llegan más lejos los que más corren sino los que saben a dónde se dirigen”. De alguna manera estos slogans resumen el planteamiento de la obra que comentamos.

Más allá de esas consideraciones sobre la utilidad práctica del texto que comentamos, lo mejor que puede decir el autor de la recensión es que su lectura meditada le ha proporcionado algu-

nas pequeñas claves de gran ayuda para su propia experiencia personal. Ello nos hace pensar que seguramente pueda ocurrirle lo mismo a otros lectores que experimenten problemas parecidos en la administración de su –siempre escaso– tiempo.

José J. Romero Rodríguez S.J.

---

## COOPERATIVAS

---

PAZ CANALEJO, N. (2002), *La sociedad cooperativa ante el reto de los mercados actuales. Un análisis no sólo jurídico*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 271 págs.

---

El autor es un acreditado especialista en materia cooperativa. A su labor investigadora hemos de sumar sus tareas profesionales al servicio de la Administración estatal sobre cooperativas, al servicio de las empresas cooperativas y al servicio de varias Cámaras Legislativas.

La obra tiene su origen en el estudio encargado por la Dirección General de Fomento de la Economía Social sobre la vigente Ley estatal 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas (LCoop). El Prólogo advierte que la obra se apoya en una encuesta dirigida a las principales cooperativas españolas (aunque luego no existen referencias expresas a la citada encuesta) y en la dilatada experiencia profesional del autor.

El arranque de la obra toma como presupuestos los datos estadísticos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre cooperativas constituidas y número de socios en el periodo 1994-2001, la experiencia del autor y las aportaciones de la doctrina económica sobre la cooperación.

Dada su extensa trayectoria cooperativa, es especialmente interesante el comentario de los hechos que constata: el desconocimiento y la infravaloración de la cooperación; los intentos de apropiación de la fórmula cooperativa por variadas causas políticas e ideológicas; la reiteración de tópicos negativos para la cooperación; la postergación del método cooperativo para el desarrollo de ciertas actividades económicas; la regulación reiterativa y acritica; y los rectores y profesionales sin vocación ni formación cooperativa.

Seguidamente trata, de manera singular, la percepción de la cooperación desde la doctrina económica. La singularidad reside en la sucesión y selección de opiniones y estudios sin un objetivo claro, pues no se extraen consecuencias. Asimismo, la singularidad radica en que el amplio resumen de los autores elegidos parece rozar la literalidad de los trabajos, superando ampliamente la normal cita a efectos de glosa o comentario.

En la misma línea singular que comentamos en el párrafo precedente, la obra transcribe algunos de los desafíos de las cooperativas en el presente histórico a la luz de las declaraciones de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI). El lector, y la obra, agradecerían más la reproducción completa de esta parte de

los trabajos del XXXI Congreso de la ACI, celebrado en Manchester en 1995, en los Anexos que cierran el libro.

La segunda parte estudia, con brevedad, las consecuencias del mandato constitucional de fomento de la cooperación ex art. 129.2 CE. Destaca la figura de las cooperativas de trabajo asociado como fórmula diferencial de acceso de los trabajadores a los medios de producción, y glosa los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el mencionado mandato de fomento que, con buen criterio, el autor no limita a la función normativa, sino a todos los poderes públicos en el marco de una legislación adecuada.

La tercera parte analiza, en diversas vertientes, las principales limitaciones para el desarrollo cooperativo. Aclara que quiere prestar especial atención a las grandes cooperativas. Paz Canalejo repasa las limitaciones societarias, las financieras, las operativas, las de imagen y, en especial, las limitaciones organizativas. El autor examina críticamente la estructura orgánica de la sociedad cooperativa en la LCoop: la Asamblea General, el Consejo Rector, la Intervención y el Comité de Recursos.

Respecto al desenvolvimiento práctico de las relaciones entre los órganos sociales, afirma que depende con frecuencia de la personalidad de los sujetos actuantes como consejeros y como directivos de la empresa cooperativa. En materia de intromisión o de respeto de las competencias de otros órganos, apunta alguna casuística fruto de su experiencia. Por ejemplo, en circunstancias normales la Asamblea no invade las competencias del Consejo Rector; el

Consejo tiende a limitar lo más posible la actuación de la Asamblea; el Consejo no suele llevar las «grandes opciones estratégicas» a la Asamblea; el Consejo invita a sus sesiones a los interventores, con lo que de facto está mermando su independencia; o el Consejo se resiste a implantar el Comité de Recursos y, si existe, no fomenta las competencias de este Comité.

En la exposición de las limitaciones organizativas, Paz Canalejo dedica algunas páginas a una materia con sustantividad propia: «las prácticas societarias a la luz de los principios cooperativos», según su experiencia.

La cuarta parte analiza un conjunto de materias de patente actualidad, relacionadas con el principio de intercooperación y con el objetivo empresarial de crecer y de financiarse en unos mercados cada vez más competitivos. Son objeto de comentario crítico el régimen jurídico de los acuerdos intercooperativos, las cooperativas de segundo o ulterior grado, las fusiones cooperativas, las cooperativas mixtas y las cooperativas integrales.

La quinta parte tiene un carácter informativo y panorámico sobre las nuevas realidades económicas que pueden

ser cooperativizadas pero que, hoy por hoy, no tienen reconocimiento legal o el existente es insuficiente y genérico. En esta situación está la fórmula cooperativa para la *joint venture*; para las secciones de empleo en empresas no cooperativas; para el teletrabajo; o para las asociaciones que desarrollan actividades empresariales.

De los tres Anexos que cierran la obra destacamos, por su novedad e interés, la Recomendación de la Organización Internacional del Trabajo sobre la promoción de las cooperativas de junio de 2002, que revisa y reemplaza a la conocida Recomendación de 1966 sobre el papel de las cooperativas en los países en vías de desarrollo.

La impresión final es que el estudio, pese a sus modestas dimensiones y pese a diversas discrepancias de criterio con el autor en cuestiones medulares del instituto cooperativo, rebosa profundo conocimiento teórico y práctico de la sociedad y de la empresa cooperativa. Al tiempo, es una generosa fuente de sugerencias y de inspiraciones para futuros acercamientos a la legislación cooperativa patria.

Manuel Paniagua Zurera

## ÍNDICE GENERAL DEL VOLUMEN 57 (2002)

### ÍNDICE DE AUTORES

- ARAQUE PADILLA, R.: <i>Una aportación al debate sobre el Libro Verde de la responsabilidad social de la empresa</i> .....	595
- ARIZA MONTES, J. A.: <i>El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos</i> .....	85
- ARIZA MONTES, J. A.: <i>Conciliación de la vida privada y la actividad profesional: la alternativa del teletrabajo</i> .....	629
- BESTARD COMAS, J.: <i>El fenómeno de la globalización: una reflexión introductoria</i> .....	335
- CAMACHO LARAÑA, I.: <i>XIV reunión del Grupo Fomento Social</i> .....	175
- CAMACHO LARAÑA, I.: <i>Libertad humana y organización del Estado en la encíclica "Centesimus annus"</i> .....	277
- CAMACHO LARAÑA, I.: <i>Realidad social: oportunidades y retos para las instituciones universitarias de la Compañía de Jesús</i> .....	509
- CAMACHO LARAÑA, I.: <i>XV Reunión del Grupo Fomento Social</i> .....	725
- CZERNY, M.: <i>Universidad y globalización: Sí, pero</i> .....	733
- FRITZEN, C.: <i>El Movimiento de los sin tierra en Brasil</i> .....	357
- KERKHOF, J.: <i>Los valores de los europeos</i> .....	345
- LACALLE CALDERÓN, M. <sup>a</sup> C.: <i>Los microcréditos: una posibilidad de trabajo y de mejora económica para la familia</i> .....	65
- LARRÚ, J. M.: <i>Razones para implantar un sistema de evaluación en las ONGD y sus consecuencias</i> .....	683
- LESTIENNE, B.: <i>El IIº Foro Social Mundial. Otro mundo es posible: mito o realidad</i> .....	369
- LESTIENNE, B.: <i>¿Qué esperanzas para Brasil?</i> .....	711
- NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, P.: <i>Los orígenes de la protección por maternidad</i> .....	25
- OJEDA GARCÍA, R.: <i>El proceso de regionalización en Marruecos</i> .....	151

- ORTEGA HEGG, M.: Elecciones 2001 en Nicaragua: lecciones y escenarios post-electorales .....	133
- PANIAGUA ZURERA, M.: <i>La nueva regulación de las marcas en el derecho español</i> .....	473
- PARRO FERNÁNDEZ, I.: <i>Sociedades ancianas, sociedades de las solidaridades</i> .....	115
- RODRIGUEZ ALAS, T. E.: <i>Los programas de Ajuste Estructural: el caso de Nicaragua</i> .....	653
- ROJO TORRECILLA, E.: <i>Cambios en el mundo del trabajo: nuevos empleos y nuevos trabajadores</i> .....	241
- ROMERO NAVARRO, F.: <i>Mujer y política en Canarias. Perfil sociológico y trayectoria política de las mujeres elegidas en las elecciones autonómicas y locales de 1995 en Canarias</i> .....	303
- RUL-LÁN BUADES, G.: <i>Vietnam: en busca de una tercera vía</i> .....	435
- SEBASTIAN, L. DE: <i>El modelo económico del presidente Aznar</i> .....	101
- VELASCO PORTERO, T.: <i>Incidencia de la vida familiar sobre el contrato de trabajo</i> .....	43

## ÍNDICE DE TEMAS

### COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- <i>Razones para implantar un sistema de evaluación en las ONGD y sus consecuencias</i> , LARRÚ, J. M. ....	683
--	-----

### ECONOMÍA

- <i>Los microcréditos: una posibilidad de trabajo y de mejora económica para la familia</i> , LACALLE CALDERÓN, M. <sup>a</sup> C. ....	65
- <i>El modelo económico del presidente Aznar</i> , SEBASTIÁN, L. DE.....	101

---

– <i>Nuevas tecnologías y cambio económico: interrogantes a propósito de la segunda modernización andaluza</i> , REVISTA DE FOMENTO SOCIAL .....	219
– <i>El fenómeno de la globalización: una reflexión introductoria</i> , BESTARD COMAS, J. ....	335
– <i>De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo sostenible?</i> , REVISTA DE FOMENTO SOCIAL .....	403
– <i>La nueva regulación de las marcas en el derecho español</i> , PANIAGUA ZURERA, M. ....	473
– <i>Los Programas de Ajuste Estructural: el caso de Nicaragua</i> , RODRÍGUEZ ALAS, T. E. ....	653

### ÉTICA

– <i>XIV Reunión del Grupo Fomento Social</i> , CAMACHO LARAÑA, I., S. J. ....	175
– <i>Realidad social: oportunidades y retos para las instituciones universitarias de la Compañía de Jesús</i> , CAMACHO LARAÑA, I., S. J. ....	509
– <i>Desarrollo Social y Paz Mundial. Carta del Presidente de la Conferencia Episcopal de los Estados Unidos al presidente Bush</i> .....	535
– <i>El futuro de Europa. Compromiso político, valores y religión. Contribución del Secretariado de la COMECE (Comisión de las Conferencias Episcopales de la Comunidad Europea) al Debate sobre el futuro de la Unión Europea en la Convención Europea</i> .....	539
– <i>Una aportación al debate sobre el Libro Verde de la responsabilidad social de la empresa</i> , ARAQUE PADILLA, R. ....	595
– <i>XV Reunión del Grupo Fomento Social</i> , CAMACHO LARAÑA, I., S. J. ....	725
– <i>Universidad y globalización: Sí pero</i> , CZERNY, M., S. J. ....	733

### POLÍTICA

– <i>Elecciones 2001 en Nicaragua: lecciones y escenarios post–electorales</i> , ORTEGA HEGG, M. ....	133
---	-----

– <i>El proceso de regionalización en Marruecos</i> , OJEDA GARCÍA, R. ....	151
– <i>Libertad humana y organización del Estado en la encíclica “Centesimus annus”</i> , CAMACHO LARAÑA, I., S. J. ....	277
– <i>Mujer y política en Canarias. Perfil sociológico y trayectoria política de las mujeres elegidas en las elecciones autonómicas y locales de 1995 en Canarias</i> , ROMERO NAVARRO, F. ....	303
– <i>El IIº Foro Social Mundial. Otro mundo es posible: mito o realidad</i> , LESTIENNE, B., S. J. ....	369
– <i>Vietnam: en busca de una tercera vía</i> , RUL-LAN BUADES, G. ....	435
– <i>¿Qué esperanzas para Brasil?</i> , LESTIENNE, B., S. J. ....	711

## SOCIEDAD

– <i>Familia y trabajo</i> , REVISTA FOMENTO SOCIAL ....	11
– <i>Los orígenes de la protección por maternidad</i> , NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, P. ....	25
– <i>Incidencia de la vida familiar sobre el contrato de trabajo</i> , VELASCO PORTERO, T. ....	43
– <i>El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos</i> , ARIZA MONTES, J. A. ....	85
– <i>Sociedades ancianas, sociedades de las solidaridades</i> , PARRO FERNÁNDEZ, I. ....	115
– <i>Convenio de la Organización Internacional del trabajo (OIT) sobre la protección de la maternidad</i> , REVISTA FOMENTO SOCIAL ....	183
– <i>Cambios en el mundo del trabajo: nuevos empleos y nuevos trabajadores</i> , ROJO TORRECILLA, E. ....	241
– <i>Los valores de los europeos</i> , KERKHOFS, J., S. J. ....	345
– <i>El Movimiento de los sin tierra en Brasil</i> , FRITZEN, C., S. J. ....	357
– <i>Vivir en la sociedad de consumo</i> , REVISTA FOMENTO SOCIAL ....	579
– <i>Conciliación de la vida privada y la actividad profesional: la alternativa del teletrabajo</i> , ARIZA MONTES, J. A. ....	629

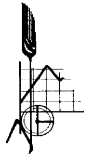
### BIBLIOGRAFÍA (Recensiones y Reseñas)

- ABIZANDA ESTABÉN, F. Y PINOS QUÍLEZ, M. (coords.), (2002), *La inmigración en Aragón*, Zaragoza, Ed. Seminario de Investigación para la Paz, Centro Pignatelli, 248 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 560
- AGUIRRE, M. Y BRUHN, C., (2002), Guerra y olvido. *Los conflictos armados y los Estados frágiles en África subsahariana*, Barcelona, Ed. Intermón Oxfam, Colección Informes, nº 20, 149 págs. (José J. Romero Rodríguez, S.J.) ..... 563
- ALBAREDA VIVÓ, L. (coord.), (2002), *Observatorio de los fondos de inversión éticos, ecológicos y solidarios en España*, Barcelona, Instituto Persona, Empresa y Sociedad – ESADE, 99 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 557
- ALBERDI, I, ESCARIO, P. Y MATAS, N. (200), *Las mujeres jóvenes en España*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº 4, 303 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 201
- ALBERDI, I Y MATAS, N. (2002), *La violencia doméstica. Informe sobre los malos tratos a mujeres en España*, Barcelona, Fundación “la Caixa”, Colección Estudios Sociales, nº 10, 313 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 556
- ARANGUREN GONZALO, L. A. (2002), *Ética en común. Para comprender el código ético de organizaciones de voluntariado*, Madrid, Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, 169 págs (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 557
- ARIZA MONTES, J. A. (2002), *El reto del equilibrio: vida personal y profesional. Una guía práctica para decidir cómo emplear su tiempo*. Bilbao, Ed. Desclée de Brouwer, Colección ETEA, 221 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 768
- BASTIAENSEN, J. (ed.), (2002), *Crédito para el Desarrollo Rural en Nicaragua. Un enfoque institucional sobre la experiencia del Fondo de Desarrollo Local*, Managua, Nitlapán, UCA, 231 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 766
- BERMEJO, F. J. (2002), *La ética del trabajo social*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 253 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 193

- 
- BOURDIEU, P. (2000), *Poder, Derecho y Clases sociales*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 232 págs. (Pedro Castón Boyer) ..... 202
- CUBERO SALMERÓN, J. I. (Edición y comentarios) (1999), *El libro de agricultura de Al Awam*, Málaga, Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía, 985 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) ..... 394
- D'SOUZA, S. (ed.), (2001), *Population and Poverty Issues at the Dawn of the 21st Century*, New Delhi, Indian Social Institute, 383 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 207
- ETXEBERRIA, X. (2002), *TEMAS BÁSICOS DE ÉTICA*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 207 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 193
- FILGUEIRA FERNÁNDEZ, J. (2002), *Moral social y comunitaria*, Santiago de Compostela, Instituto Teológico Compostelano, 435 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 760
- FLAQUER, LL. (2000), *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº3, 165 págs. (José J. Romero Rodríguez, S.J.) ..... 200
- FRERES, C. Y SANZ, A. (Ed.) (2002), *Las Comunidades autónomas españolas y América Latina: una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*, Madrid, Ed. Sociedad Editorial Síntesis, 410 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) ..... 552
- GONZÁLEZ CANO, V., (2002), *Crédito y endeudamiento en las agriculturas andaluzas*, Córdoba, Publicaciones ETEA y Universidad de Córdoba, 312 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) ..... 390
- GUTIÉRREZ GARCÍA, J. L. (2001), *Introducción a la doctrina social de la Iglesia*, Barcelona, Ariel, 520 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 196
- IBÁÑEZ, H. (2002), *De la integración a la exclusión. Los avatares del trabajo productivo a finales del siglo XX*, Santander, Sal Terrae, Colección Presencia Social, nº 30, 254 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 197
- JÁUREGUI, R. Y GARCÍA DE ANDOIN, C. (eds.), (2001), *Tender puentes. PSOE y mundo cristiano*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 484 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 385

- 
- JIMÉNEZ DE PARGA, R., (2001), *Hojas (vivas) del Derecho (de los negocios). Un ensayo sobre el mercado*, Madrid, Marcial Pons, 230 págs. (Manuel Paniagua Zurera) ..... 547
- MARTÍN, C.; HERCE, J. S.; SOSVILLA-RIVERO, S.; VELÁZQUEZ, F. J. (2001), *La ampliación de la Unión Europea. Efectos sobre la economía española*, Barcelona, Servicio de Estudios La Caixa, Colección Estudios Económicos, nº 27, 160 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 392
- MARZAL, A. (Ed.) (2000), *Los Derechos Humanos en el mundo*, Barcelona, J.M. Bosch y ESADE Facultad de Derecho, 214 págs. (M<sup>a</sup> Teresa Velasco Portero) ..... 387
- MARZAL, A. (ed.), (2001), *El núcleo duro de los derechos humanos*, Barcelona, J.M. Bosch Editor – Facultad de Derecho de ESADE, 237 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 559
- MARZAL, M. (ed.), (2002), *Los derechos humanos en la Unión Europea*, Barcelona, J. M. Bosch Editor – Facultad de Derecho de ESADE (Vicente theotonio Cáceres, S. J.) ..... 560
- MARZAL, A. (edit.), (1999), *Dialéctica empleo–desempleo y Derecho Social*, Barcelona, J. M. Bosch editor, 333 págs. (Eugenio M. Recio) 565
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C. (Coord.), (2002), *La empresa participativa*. Número especial de CIRIEC–España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, Valencia, Edita CIRIEC (Centre Interdisciplinaire de Recherche et d’Information sur les Entreprises Collectives) España, Abril, 254 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 568
- ORTIZ MOLINA, J. (2001), *Legales, ilegales y otros trabajadores: el desconcierto migratorio*. Desde el Sur. Cuadernos de Economía y Sociedad, nº 11, 4º trimestre 2001, Sevilla, Mergablum, 49 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 205
- OXFAM INTERNACIONAL, (2002), *Cambiar las reglas. Comercio, globalización y lucha contra la pobreza*. Barcelona, Ed. Oxfam Internacional, 270 págs. (Adolfo Rodero Franganillo) ..... 379
- PAZ CANALEJO, N. (2002), *La sociedad cooperativa ante el reto de los mercados actuales. Un análisis no sólo jurídico*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 271 págs. (Manuel Paniagua Zurera) ... 770

- 
- PÉREZ DE LAS HERAS, M. (2003), *La cumbre de Johannesburgo. Antes, durante y después de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*. Madrid, Ediciones Mundi-Prensa, 275 págs. (Leandro Sequeiros San Román, S. J.) ..... 764
  - PRAKASH, L., (2000), *The Emerging Hindutva Force. The Ascent of Hindu Nationalism*, New Delhi, Indian Social Institute, 308 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 562
  - PRIETO, F. (2002), *Historia de las Ideas y de las Formas Políticas*. IV Edad Contemporánea. 1 El Romanticismo, Madrid, Unión Editorial, 531 págs. (Vicente Theotonio Cáceres, S. J.) ..... 199
  - ROSA BORJAS, G.R. (2001), *La justice est-elle satisfaisante sur les marchés financiers? Un essai d'interprétation étique et théologique dans la perspective des exclus*. Paris, L'Harmattan, 349 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 761
  - TRILLA, C. (2001), *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº 9, 208 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ..... 386
  - VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B.; GONZÁLEZ-ENRÍQUE, C. (2001), *España ante la inmigración*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº 8, 240 págs. (José J. Romero Rodríguez, S. J.) ... 206
  - VIDAL, M., *Ética civil y sociedad democrática*. Nueva edición, Bilbao, Desclée de Brouwer, 2002, 294 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) 384
  - VIDAL, M. (2000), *Nueva moral fundamental. El hogar teológico de la ética*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1.023 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 759
  - VIELVA, J. (2002) *Ética profesional de la enfermería*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 258 págs. (Ildefonso Camacho Laraña, S. J.) ..... 193



# RELACION DE TÍTULOS PUBLICADOS

## Publicaciones ETEA

	P.V.P. I.V.A. incluido
<b>Agricultura</b>	
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, <b>Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos (*)</b> .....	7,36
P. CALDENTEY ALBERT, <b>Organización Industrial y Sistema Agro-Alimentario</b> .....	10,61
P. P. PÉREZ HERNÁNDEZ Y J. J. ROMERO RODRÍGUEZ (Dir.), <b>Globalización de los mercados y crisis agraria: perspectivas para la agricultura andaluza (*)</b> .....	10,42
A. TITOS MORENO Y OTROS, <b>Cambio estructural en el Sistema Agroalimentario Español (1970-88)</b> .....	9,62
JOSÉ M. MARTÍN LOZANO, <b>El impacto de la Política Agraria Común en las agriculturas andaluzas</b> .....	11,12
J.J. ROMERO RODRÍGUEZ, (Coord.), <b>Los efectos de la política agraria europea. Un análisis crítico</b> (Coeditado con Desclée de Brouwer) .....	15,00
<b>Contabilidad</b>	
F. J. RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, <b>Aplicaciones Empresariales del Plan General de Contabilidad (*)</b> .....	7,06
VARIOS, <b>Supuestos prácticos de contabilidad General Avanzada (*)</b> .....	4,71
M. VALERO PULIDO, <b>Contabilidad de Sociedades</b> .....	7,90
F. PÉREZ ROJAS, <b>Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas olivereras</b> .....	10,22
M. CORDOBÉS MADUEÑO; J. M <sup>a</sup> MUÑOZ TOMÁS; M. RUIZ LOZANO y P. TIRADO, <b>Contabilidad de costes: casos y soluciones</b> .....	11,42
M. CORDOBÉS MADUEÑO; H. MOLINA y J. M <sup>a</sup> MUÑOZ, <b>Manual de Contabilidad Financiera</b> (Coeditado con Desclée de Brouwer) .....	20,00
<b>Derechos humanos</b>	
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), <b>Los derechos Humanos. Una reflexión interdisciplinar</b> .....	9,02
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), <b>Los derechos económico-sociales y la crisis del Estado de bienestar</b> .....	9,62
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), <b>Neoliberalismo, libertad y liberación</b> .....	9,62
<b>Economía General</b>	
VARIOS, <b>Sociedad y economía en los años 90. Reflexión de la Revista de Fomento Social</b> .....	9,92
A. RODERO FRANGANILLO y C. BARROSO CAMPOS, <b>Un modelo Macroeconómico del Equilibrio Global (2<sup>a</sup> Ed.)</b> .....	6,01
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ y A. RODERO FRANGANILLO (Dir.), <b>España en la CEE: del Acta Única al Tratado de Maastricht (2<sup>a</sup> Ed.)</b> .....	10,92
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ y A. RODERO FRANGANILLO (Dir.), <b>España en la Unión Europea. Más allá del euro</b> .....	12,02
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, P. CALDENTEY y M <sup>a</sup> LUZ ORTEGA CARPIO, <b>La UE en la hora del Tratado de Amsterdam: una perspectiva española (CD)</b> .....	3,91
C. BARROSO CAMPOS; M. C. LÓPEZ MARTÍN; P. P. PÉREZ HERNÁNDEZ; A. DE LOS RÍOS BERJILLOS y A. RODERO FRANGANILLO, <b>Ejercicios de macroeconomía</b> (Coeditado con Algaída Editores) .....	13,22
M. DELGADO ALVAREZ; A. HERNÁNDEZ ROMÁN; L. AMADOR HIDALGO; V. GONZÁLEZ CAÑO; J. M. MARTÍN LOZANO y M <sup>a</sup> LUZ ORTEGA CARPIO, <b>Ejercicios de microeconomía: Cuestiones y problemas</b> .....	12,02
J.J. ROMERO RODRÍGUEZ, (Coord.), <b>Los efectos de la política agraria europea. Un análisis crítico</b> (Coeditado con Desclée de Brouwer) .....	15,00
<b>Economía regional. Economía andaluza</b>	
L. GODOY LÓPEZ, <b>Estudio de un caso de Desarrollo Endógeno</b> .....	16,61
J. N. RAMÍREZ SOBRINO, <b>El análisis cuantitativo de la economía regional: los modelos econométricos regionales</b> .....	12,44
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, <b>Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos (*)</b> .....	7,36
S. MILLÁN LARA y J. J. RODRÍGUEZ ALCAIDE, <b>Modelos decisionales en la planificación de zonas urbanas. Una aplicación a los terrenos liberados por RENFE en la ciudad de Córdoba</b> (Coeditado con la Universidad de Córdoba) .....	6,01
JOSÉ M. MARTÍN LOZANO, <b>El impacto de la Política Agraria Común en las agriculturas andaluzas</b> .....	11,12
<b>Economía social</b>	
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, <b>La Cooperativa como realidad social, ideológica y económica</b> .....	4,72
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, <b>Financiación de las Cooperativas de Trabajo Asociado: ¿Problema o Síntoma?</b> .....	8,50
F. PÉREZ ROJAS, <b>Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas olivereras</b> .....	10,22
M. L. ORTEGA CARPIO, <b>Las ONGD y la crisis del desarrollo. Un análisis de la cooperación con Centroamérica</b> (Coeditado con IEPALA editorial) .....	15,63
J. JIMÉNEZ ESCOBAR, <b>Los beneficios fiscales de la iglesia católica. Negociación, fundamento y alcance</b> (Coeditado con Desclée de Brouwer) .....	17,00
<b>Empresa</b>	
VARIOS, <b>La Empresa y su entorno. Conmemoración del XXV Aniversario de ETEA (1963-1988) (*)</b> .....	
G. RUL-LÁN BUADES, <b>Administración de recursos humanos (3<sup>a</sup> Ed.)</b> .....	7,21
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, <b>Análisis de las organizaciones. Fundamentos diseño y aplicaciones (2<sup>a</sup> Ed.)</b> ...	11,42
A. LÓPEZ CABALLERO, <b>El factor humano en la empresa. Lecturas. y Ejerc. (2<sup>a</sup> Ed.)</b> .....	5,02
L. AMADOR HIDALGO, <b>La aplicación de los sistemas expertos a la gestión de la empresa agrícola</b> .....	10,22

A. C. MORALES GUTIÉRREZ, <b>Ética y negocios. Casos para el análisis ético</b> (Coeditado con Algaida Editores) ..	12,62
A. C. MORALES GUTIÉRREZ, <b>Arquitectura de los sistemas organizativos + CD de ejercicios</b> .....	15,63
J.A. ARIZA MONTES, <b>El Reto del Equilibrio: Vida Personal y Profesional. Una guía práctica para decidir como emplear su tiempo</b> (Coeditado con Desclée de Brouwer) .....	15,00
<b>Matemáticas e Informática</b>	
C. HERVÁS MARTÍNEZ, <b>Problemas de Combinatoria y Probabilidad (*)</b> .....	2,94
J. M. CARIDAD OCERÍN, <b>T.S.P. y Estimación de Modelos Econométricos (*)</b> .....	5,32
J. M. CARIDAD OCERÍN y J. A. MURILLO FERNÁNDEZ, <b>dBASEIII+ para usuarios de Basic y Pascal (*)</b> .....	2,94
F. MARTÍNEZ ESTUDILLO, <b>Superficies maximales en el espacio de Lorentz- Minkowski</b> .....	5,32
J. N. RAMÍREZ SOBRINO, <b>El análisis cuantitativo de la economía regional: los modelos econométricos regionales</b> .....	12,44
L. AMADOR HIDALGO, <b>La aplicación de los sistemas expertos a la gestión de la empresa agrícola</b> .....	10,22
A. PASCUAL GAÑÁN, <b>Curso teórico-práctico de matemáticas financieras</b> (coeditado con Algaida Editores) ..	13,22
A. PASCUAL GAÑÁN, <b>Matemáticas financieras. Ejercicios y problemas resueltos y propuestos</b> .....	10,22
<b>Sicología y Sociología</b>	
A. LÓPEZ CABALLERO, <b>Dolor y Mito. Psicología del comportamiento religioso (*)</b> .....	5,89
A. LÓPEZ CABALLERO, <b>El factor humano en la empresa. Lecturas y Ejerc. (2ª Ed.)</b> .....	5,02
J. L. TRECHERA HERREROS, <b>El trastorno narcisista de la personalidad: concepto, medida y cambio</b> .....	10,82
J.A. ARIZA MONTES, <b>El Reto del Equilibrio: Vida Personal y Profesional. Una guía práctica para decidir como emplear su tiempo</b> (Coeditado con Desclée de Brouwer) .....	15,00
<b>Sindicatos</b>	
G. RUL-LÁN BUADES, <b>Poder Sindical y Democracia</b> .....	5,32
G. RUL-LÁN BUADES, <b>Origen Político de los Sindicatos</b> .....	9,14
G. RUL-LÁN BUADES, <b>Los Sindicatos en los Países de la Unión Europea</b> .....	8,50
G. RUL-LÁN BUADES, <b>Los Sindicatos en los Países de la UE (Vol II) (Austria, Finlandia y Suecia)</b> .....	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

<b>BOLETÍN DE PEDIDO</b>	Enviar a: ETEA. <b>PUBLICACIONES ETEA</b> 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 _____		
<b>SOLICITA EL ENVÍO DE LAS SIGUIENTES OBRAS:</b>		
<u>Ejemplares</u>	<u>Autor y título</u>	<u>Euros</u>
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
<b>Forma de pago:</b> <input type="checkbox"/> Cheque bancario a nombre de ETEA <input type="checkbox"/> Reembolso		

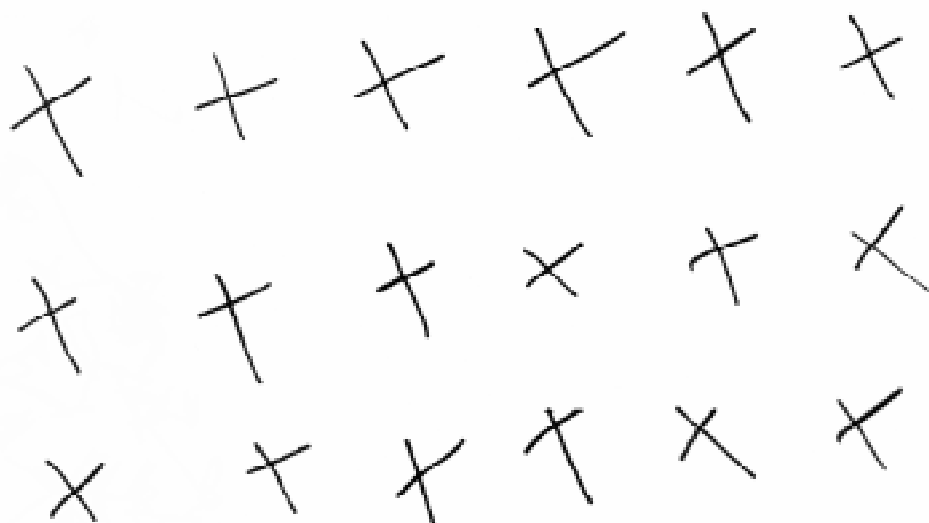
# 63 REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2ª EPOCA Mayo-Agosto 2002

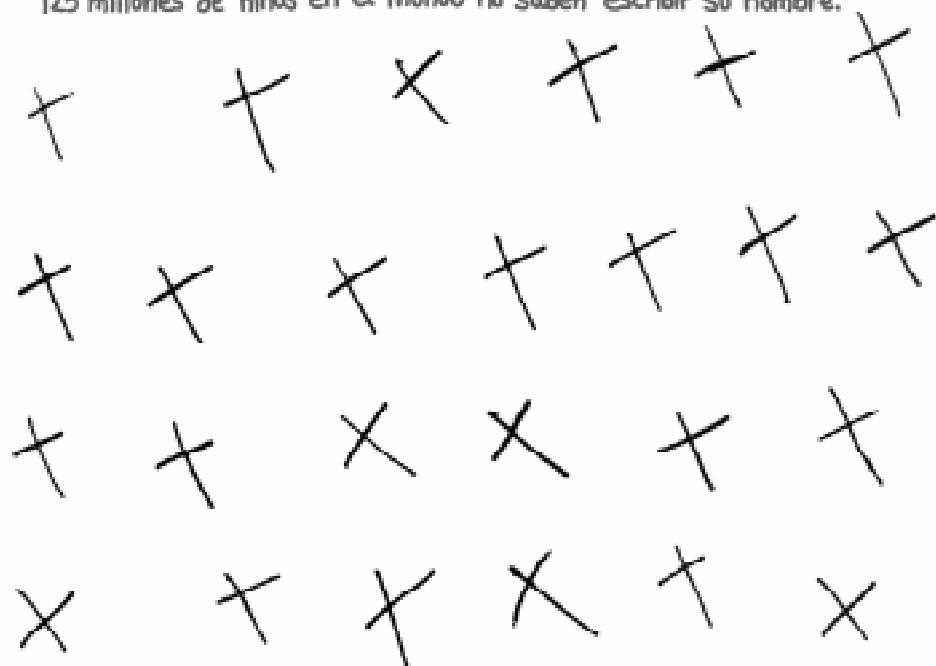
## SUMARIO

### *I. Artículos*

- Antonio López Ontiveros** Los grandes temas del sistema físico-ambiental de Andalucía y sus implicaciones humanas.
- Manuel Delgado Cabeza** Andalucía en el siglo XXI. Una economía crecientemente extractiva.
- José Cazorla** La formación social andaluza y los movimientos migratorios actuales.
- José Acosta Sánchez** La dialéctica política en Andalucía. Partidos y autogobierno.
- Isidoro Moreno** La cultura andaluza en el comienzo del tercer milenio: balance y perspectivas.
- Juan Hernández Armenteros** El sistema universitario andaluz al comienzo del tercer milenio.
- Eduardo Ramos  
Rosa Gallardo  
José Juan Romero** Andalucía y la UE: balance económico de quince años de adhesión.
- Juan Manuel de Faramiñán Gilbert** Andalucía y sus relaciones con la Unión Europea (aspectos jurídico-políticos).



125 millones de niños en el mundo no saben escribir su nombre.



En ENTRECULTURAS llevamos 50 años haciendo posible que los más desfavorecidos tengan una educación de calidad porque la falta de educación significa la falta de oportunidades.

EDUCAR ES DAR OPORTUNIDADES  
[www.entreculturas.org](http://www.entreculturas.org)



ONG Jesuita  
902 444 844



