

REVISTA DE

FOMENTO SOCIAL

- DESAFÍOS PARA LAS ONGD
- PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL
- NUEVAS CONDICIONES DE LA SOLIDARIDAD
- LA BANCA ESPAÑOLA
- LA REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO

LAS DOS BATALLAS DEL

0'7 %

REVISTA
de FOMENTO SOCIAL

RES

Revista trimestral
de Ciencias Sociales

— *La Revista de FOMENTO SOCIAL nació en 1946 como un intento por parte de la Compañía de Jesús de promover y divulgar el conocimiento del pensamiento social cristiano y la doctrina social de la Iglesia.*

— *Desde hace muchos años, junto con esta misión, la Revista ha procurado servir de cauce de expresión de los variados temas relacionados con las ciencias sociales, enfocados a partir de los valores en juego desde la perspectiva cristiana, con especial consideración de la dimensión ética y de la promoción social necesariamente presentes, sobre todo, en el mundo socioeconómico.*

Consejo de Redacción

Ildefonso Camacho Laraña S. J.
Julio Jiménez Escobar
Alfonso Carlos Morales Gutiérrez
Adolfo Roderó Franganillo
José Juan Romero Rodríguez S. J.

Director

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

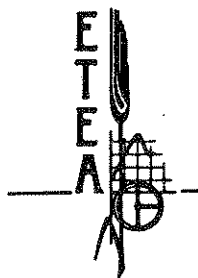
Suscripciones

M^a Carmen Haro Cáceres

Colaboradores

Gabriel M^a Pérez Alcalá
Antonio Porras Nadales
José Luis Trechera Herreros S. J.
Rafael Yuste Moyano S. J.

— *La Revista no se identifica necesariamente con las opiniones expresadas por los autores.*



EDICIÓN, REDACCIÓN
Y ADMINISTRACIÓN
INSA-ETEA

Escritor Castilla Aguayo, 4
Apartado de Correos, 439
14080 CORDOBA
Tels. (957) 29 61 33
29 63 33
29 65 33
Fax (957) 20 36 11

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN PARA 1994

España (IVA incluido).... 4.000 ptas.

CORREO ORDINARIO

Latinoamérica 43 \$
Resto extranjero 53 \$

CORREO AÉREO

Europa 61 \$
África y América 70 \$
Asia y Oceanía 88 \$
Número suelto 1.100 ptas.
(IVA incluido)

DEPOSITO LEGAL:

N-1.437-1958

ISSN:

0015-6043

IMPRIME:

Andalucía Gráfica
Polígono Industrial, s/n.
Tel. (957) 67 14 22
Fax (957) 67 00 16
14850 Baena (Córdoba)

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Nº 196 - VOLUMEN 49

OCTUBRE-DICIEMBRE 1994

EDITORIAL

- Las dos batallas del 0,7%: solidaridad y desarrollo 477

IN MEMORIAM

- Joan N. García Nieto 493

ESTUDIOS

- Seis desafíos para la cooperación al desarrollo, por *André LINARD* 495
- La aplicación de los programas de ajuste estructural: el caso de Mozambique, por *João MOSCA* 517
- Las nuevas condiciones de la solidaridad, por *Imanol ZUBERO BEASKOETXEA* 539
- El papel de la banca en la economía española, por *Adolfo RODERO FRANGANILLO* 565
- La reforma del mercado de trabajo y el nuevo marco jurídico-laboral, por *Sofía OLARTE ENCABO* 583
- La reforma laboral: flexibilidad, desregulación y adaptación institucional del Derecho del Trabajo, por *Francisco ALEMÁN PAEZ* 599

CRONICAS

- VI Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia: "Crisis económica y Estado del Bienestar", por *Fernando FUENTE ALCÁNTARA* y *Juan Manuel DÍAZ SÁNCHEZ* 613
- VIII Reunión del grupo Fomento Social, por *Ildefonso CAMACHO LARAÑA S.J.* 623
- Comunicado final: IV Asamblea Andalucía Acoge, por *Santiago YARE COBOS* 627

BIBLIOGRAFÍA

- Recensiones 631
- Reseñas 639

- INDICE GENERAL DEL VOLUMEN XLIX (1994) 647

SUMARIO





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 477-492

Las dos batallas del 0,7%: solidaridad y desarrollo

Consejo de Redacción

Introducción

¡Lo han conseguido! Los esforzados y admirables luchadores de la batalla del 0,7% han logrado que a toda España haya llegado el eco de su campaña y que raro sea el ciudadano que no se haya sentido interpelado por su llamada solidaria. Por su parte, la tragedia de Ruanda, con el eco espectacular suscitado en los medios de comunicación, ha cargado de razones a esa campaña. Con este comentario editorial, más que enunciar ideas novedosas - ¡casi todo ha sido dicho sobre el 0,7%!- deseamos unir nuestra reflexión como modesto testimonio de apoyo a dicha campaña.

Pretendemos también hacer una aportación al debate sobre el papel de la cooperación al desarrollo en general y de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) en particular. Se trata de un debate necesario y, sin embargo, delicado. Es preciso "caminar por el filo de la navaja" para

EDITORIAL

poder reflexionar críticamente sobre la cooperación al desarrollo sin cargar por ello de argumentos a los detractores de la solidaridad. Diríase, por ejemplo, que el temor a dañar la imagen solidaria de las ONGD y de la propia cooperación ha podido frenar la necesaria reflexión crítica sobre las mismas. Y sin embargo este debate es preciso. Por otro lado, si se realiza desde un punto de vista solidario, no ha de ser considerado sospechoso ni malsano.

En síntesis, defendemos que ante el abismo de la desigualdad mundial la batalla de la solidaridad debe plantearse en dos frentes simultáneos. Por un lado -este es el denso sentido simbólico del 0,7%, sea cual sea la última decisión que al respecto tomen nuestros gobernantes- hay que fomentar en los países ricos una conciencia del compartir, conciencia que ha de traducirse en cesiones efectivas de renta, de poder y de saber: es la batalla en origen. Pero la batalla principal se libra en destino: no sólo porque -como ha sido repetido hasta la saciedad- hay que conseguir que esos fondos precisos lleguen a los destinatarios y se apliquen correctamente, sino, sobre todo, porque el desarrollo es algo más profundo, más lento, más conflictivo que la simple ayuda. En tal sentido se proponen algunos criterios de acción con el fin de superar estas contraindicaciones en el bien entendido de que la ayuda externa seguirá siendo, por mucho tiempo, imprescindible.

Primera batalla: la batalla de la solidaridad

1. 0,7% y más...: hacia una "cultura de la cooperación"

El movimiento 0,7% ha tenido una clara virtualidad: ha puesto de manifiesto la ausencia en España de una verdadera "cultura de la cooperación". No en vano el argumento de la carencia de esta cultura ha sido utilizado por numerosos políticos para justificar la escasa cuantía de la partida presupuestaria dedicada a la cooperación para el desarrollo. Si la opinión pública no presiona, decían, no hay razón para aumentar estas partidas...

Pues bien, ha llegado el momento de reconocer que esta presión está siendo ejercida por un amplio y variado colectivo de la sociedad española. Ya no son "cuatro gatos, hippies, colgados, marginales..." los que se manifiestan abiertamente a favor de esta campaña. Basta con acercarse a cualquiera de las concentraciones que cada día del mes terminado en siete se realizan en casi todas

las ciudades para descubrir a jóvenes, personas mayores, familias enteras, ...gente toda "respetable". Y es que la Plataforma por el 0,7% ha conseguido atraer el interés del público, entre otras cosas porque nunca ha pedido ni pide nada para sí misma, sino para una tarea totalmente desinteresada: el bien global de la humanidad. Ello explica que la Plataforma haya podido aunar a todo tipo de personas, al margen de ideologías, doctrinas políticas y planteamientos religiosos, con los que, dicho sea de paso, siempre ha sido respetuosa.

En un reciente estudio sobre la realidad de las ONGD españolas, se indica:

"Obtener el 0,7% del PNB para destinarlo a cooperación para el desarrollo no debe ser considerado como un fin en sí mismo, sino como un eslabón más de una cadena de cambios: cambios en las relaciones bilaterales y multilaterales entre países, en el seno de las instituciones internacionales (Naciones Unidas, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.), cambios que establezcan un comercio internacional justo, que reconozcan y respeten la cultura autóctona de todos los pueblos..." (1).

En los mismos términos se expresa la Plataforma por el 0,7% al considerar que limitar a este fin sus reivindicaciones es un reduccionismo inaceptable. "0,7% y más..." , por tanto, puesto que detrás de todas las reivindicaciones lo que se promueve es la búsqueda de un nuevo estilo de vida, de una nueva visión del hombre.

Las reivindicaciones de la Plataforma van de lo concreto a lo global. En el ámbito de lo concreto pretende, según expresan sus propios textos:

- * *Lograr la asignación del 0,7% del PIB por el Estado español y otros estados.*
- * *Exigir el control y la transparencia en la gestión de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), tanto por parte de los gobiernos e instituciones donantes como de los receptores.*
- * *Exigir que se destine de manera eficaz y progresivamente una parte sustancial de la AOD a los sectores sociales más deprimidos y a las*

(1) ORTEGA, M^a.L. (1994). *Las ONGD en la crisis del desarrollo*, Ed. IEPALA-ETEA, p. 199.

áreas de prioridad social: alimentación indispensable, agua potable, educación básica y asistencia sanitaria.

- * *Oponerse al estrangulamiento económico de los pueblos por la deuda externa, exigiendo su condonación si fuera preciso.*
- * *Denunciar los hechos de comercio internacional desigual.*
- * *Denunciar a los gobiernos y oligarquías dictatoriales corruptos en el Norte y en el Sur.*
- * *Combatir la degradación de los recursos y del medio ambiente..."*

Pero, según el manifiesto de la Plataforma, también se plantea una reivindicación más global:

"Provocar un salto cualitativo de los pueblos, colectivos e individuos en el nivel de conciencia y de voluntad de dar una solución a los problemas de la humanidad. Comenzando por el cambio personal en las actitudes y los comportamientos respecto a las diferentes razas y culturas, la emigración y la marginación, la corrupción individual y de las instituciones, la riqueza, el despilfarro público y el consumismo personal, el respeto del medio ambiente... Se trata, pues, de buscar un nuevo estilo de vida, una nueva visión del hombre".

...Y es que, al fin y al cabo, los grandes cambios, siempre pasan por lo pequeño.

2. ¿Pero todavía tiene sentido luchar por el desarrollo?

Ciertamente, el auge de la campaña del 0,7% se produce precisamente en una coyuntura de cierto desánimo en relación al propio desarrollo y a la tarea misma de la cooperación al desarrollo (2). Ante el fracaso de varias décadas de lucha contra la desigualdad, es inevitable preguntarse: ¿pero todavía tiene sentido luchar por el desarrollo? Son muchos -a todos los niveles- los que en el fondo piensan que no hay nada que hacer (¡aunque no lo digan...!). Frente a la postura tan generalizada de la insolidaridad y del encogerse de hombros, aparece también con fuerza, entre las personas más conscientes, la de la impotencia y el

(2) Véase en el número anterior de la R.F.S. el sugerente artículo de André LINARD sobre el desarrollo.

desánimo. En efecto, son muchos - ¡pero no por pacifistas, mujeres o poetas!- los que hoy parecen suscribir el verso de Gloria Fuertes, escrito sin embargo -como se sabe- desde una postura personal profundamente solidaria:

*“A mí me apena
que apenas puedo hacer nada:
soy pacifista, mujer y,
para colmo, poeta”.*

La realidad del atraso económico y social de la mayoría de la población mundial es tan avasalladora y dominante que el desarrollo constituye más bien una excepción. Realmente no es el subdesarrollo lo que habría que explicar, sino por qué conjunto de circunstancias (por qué “milagro”, casi) existen hoy en el planeta sociedades desarrolladas. Por otro lado, hoy día está muy claro el malestar de los teóricos por haber descrito, analizado, diagnosticado tan mal el proceso (todas las teorías del desarrollo han fracasado) y, al mismo tiempo, el malestar de los prácticos por tener que actuar a ciegas en la mayoría de los casos. Pero más allá de las explicaciones o del fracaso de las explicaciones está el hecho de las desigualdades.

Cuando, a pesar de la ligera mejoría reciente, la crisis económica y el desempleo parecen atenazar a las sociedades occidentales, cuando se pone en duda de raíz la eficacia de tantos esfuerzos -y de las mismas teorías que los sustentaban- encaminados a la disminución del abismo Norte-Sur ¿tiene sentido luchar tan encarnizadamente por la solidaridad? (3). Quizás no es el mejor momento para ello. Pero nosotros creemos que hay que hablar de solidaridad porque partimos de unas cuantas convicciones muy firmes.

La primera, que el abismo de la desigualdad es el problema esencial de la humanidad y no puede ser aceptado como inevitable o como ineludible. La cooperación al desarrollo interesa simplemente porque... “el sur también existe”.

*“Con su ritual de acero
sus grandes chimeneas
sus sabios clandestinos*

(3) Véase precisamente en este mismo número de la R.F.S. el artículo de Imanol ZUBERO sobre la solidaridad.

*su canto de sirenas
 sus cielos de neón
 sus ventas navideñas
 su culto de dios padre
 y de las charreteras
 con sus llaves del reino
 norte es el que ordena
 pero aquí abajo abajo
 el hambre disponible
 recurre al fruto amargo
 de lo que otros deciden
 mientras el tiempo pasa
 y pasan los desfiles
 y se hacen otras cosas
 que el norte no prohíbe
 con su esperanza dura
 el sur también existe”.*

(Mario Benedetti, El sur también existe)

En segundo lugar, partimos del convencimiento de que, desde una cultura de la solidaridad, y a pesar de los fracasos y las incertidumbres, la labor de la cooperación al desarrollo sigue teniendo sentido y vigencia. Es una forma adecuada de “universalizar la solidaridad”. En palabras de J.M.Mardones: “el proyecto solidario supone un empeño por superar el predominio del paradigma funcional colonizador de nuestra cultura occidental” (4).

En tercer lugar, estamos convencidos de que las energías solidarias de la cada vez más revalorizada sociedad civil se pueden encauzar adecuadamente a través del amplio abanico de la cooperación no gubernamental. A ello nos referiremos en seguida.

Por último, y no menos importante, puesto que la lucha por la solidaridad se concreta con frecuencia en las actividades de las ONGD, pensamos que no hay que dar por buenas sin más sus actuaciones, sino que deben ser sometidas a la crítica y al debate público precisamente para que cumplan el fin para el

(4) MARDONES, J.M. (1994).- *Por una cultura de la solidaridad. Actitudes ante la crisis.*- Cuadernos Fe y Secularidad. Editorial Sal Terrae, Santander, p. 43.

cual han sido creadas. Se trata de que hagan lo que tienen que hacer y que lo hagan como lo tienen que hacer. Tal es precisamente en buena parte el objetivo de las presentes reflexiones, que deben ser completadas con la lectura de la colaboración de André Linard en este mismo número.

Aceptando la necesidad y la conveniencia de la ayuda financiera bien orientada, en esta batalla del 0,7 es preciso por supuesto trascender el simbolismo de la cifra e incluso el hecho mismo de la ayuda financiera. La batalla por el 0,7 es una ofensiva en favor de la creación de una conciencia solidaria en la sociedad. En último término, lo que está en juego en dicha batalla es algo mucho más profundo: una nueva cosmovisión más consciente de la realidad del mundo en que vivimos y la lenta remodelación de los sistemas de valores de nuestros países acomodados.

Y es que, al final, no es sólo ni principalmente el 0,7% lo que hay que compartir. No hay salida posible para este mundo desigual si no se llega paulatinamente a un nuevo reparto del poder a nivel mundial, a una redistribución solidaria del saber, de la ciencia, de la educación y de la tecnología, a una orientación más justa del destino de las ingentes masas de capital financiero que no controla ningún gobierno, ninguna autoridad. A ese poder, saber y tener, aparentemente sin rostro ni figura, hay que dirigir constante y sistemáticamente nuevas y permanentes campañas del 0,7%...

La coyuntura internacional viene ofreciendo foros globales en momentos importantes para el avance de esta nueva conciencia mundial solidaria: la Cumbre de Río de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la celebración de los 50 años de Bretton Woods en la asamblea del Banco Mundial y del Fondo Monetario en octubre 94 en Madrid, la Conferencia de El Cairo sobre Población y Desarrollo; y dentro de poco, los 50 años de creación de las Naciones Unidas con la cumbre social de marzo 95 en Copenhague. Por su cercanía y el eco despertado en los medios, nos detendremos brevemente en el debate sobre población y desarrollo que resurge tras la Conferencia de El Cairo.

3. Población y desarrollo

"Diez minutos de desarrollo y diez días de aborto". Así ha sido definida por algunos la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo que se celebró en El Cairo el pasado mes de septiembre. A juzgar por el eco

despertado en los medios de comunicación, el tema estrella hubiera sido el de las políticas antinatalistas, mientras que poco o casi nada se habría avanzado en los grandes retos planteados por la escandalosa situación de desigualdad de nuestro mundo.

Y es cierto que fue ahí donde se centró la polémica. Pero fijarse sólo en ello implica ignorar cuáles fueron los consensos de fondo. En primer lugar, en El Cairo existía acuerdo sobre la necesidad de frenar un crecimiento demográfico exponencial indefinido, aunque hubiese posteriormente diferencias sobre los medios a emplear. Con relación a este tema, el Vaticano se opuso lógicamente (junto con los países islámicos y algunos latinoamericanos) a que se presentara el aborto como un medio de control de natalidad, como podía quizás deducirse de los textos primitivos. El hecho de que por primera vez una Conferencia Mundial sobre la Población incluyese en su título ya el tema del desarrollo ("Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo") ponía de relieve otro punto esencial de consenso: que el problema demográfico no se puede abordar adecuadamente sino en el marco de la promoción del desarrollo para todos. Porque el desarrollo no es sólo el mejor antídoto contra la pobreza, sino también el más eficaz frente a un crecimiento galopante de la población. Tampoco hay que minusvalorar el acuerdo unánime respecto a la necesidad de la promoción de la mujer, de su igualdad con el varón y de su autonomía.

Pero tales coincidencias no deben ocultar lo que para nosotros es el punto más delicado del problema demográfico pendiente: ¿están los países del Norte dispuestos a abordarlo desde la solidaridad?

Es fácil afirmar que mientras menos pobres nazcan menos pobres habrá... Ahora bien, tras una afirmación tan evidente ¿no se oculta una buena dosis de hipocresía? Y tal hipocresía sería más grave si pretendiera invocar lo que Susan George ha denunciado como una gigantesca falacia:

Los recursos mundiales, incluyendo los alimentos, son limitados.

Es así que hay demasiada gente en el mundo y que son los países más pobres los que tienen una tasa más alta de natalidad.

Luego son los pobres los principales responsables del agotamiento de los recursos mundiales (5).

(5) GEORGE, S. (1986). *How the other half dies. The real reasons for world hunger*. Ed. Penguin Books, pp. 54-55.

Es indiscutible que el crecimiento de la población agrava de forma trágica los problemas de los países pobres. Y es indiscutible también que es preciso llegar a un modelo demográfico sostenible (equilibrio, por cierto, muy difícil). Pero todo eso no puede hacernos olvidar que no son los países pobres la única ni la principal amenaza para el agotamiento de los recursos escasos; que somos los países ricos (precisamente los que hemos frenado de forma drástica -y a veces problemática- el crecimiento de la población) los principales responsables del agotamiento de los recursos no renovables del planeta, los que hemos deteriorado el medio ambiente con nuestra depredadora irresponsabilidad y los que hemos consolidado un sistema económico y de dominación que hace inviable el desarrollo económico y social para todos.

No se puede negar la gravedad del problema demográfico y la urgencia de afrontarlo en lo que tiene de específico. Pero sería deshonesto olvidar el marco global que lo condiciona: la injusta distribución a nivel mundial de los recursos, del capital, de la tecnología, de la educación, del poder... Y esto no es consecuencia del crecimiento demográfico del Sur, ni se va a resolver frenando las tasas de natalidad. La única solución pasa por una redistribución masiva de esos recursos.

La primera batalla del 0,7 no es sino un aspecto de esta gran tarea que tiene pendiente la humanidad. En este contexto la reivindicación del 0,7% del PIB resulta a todas luces insuficiente, casi irrisoria. Pero quizás su mayor valor, que no es medible en términos cuantitativos, consista en haber puesto sobre el tapete el tema de fondo de la solidaridad. Si las acciones que se han emprendido han servido para sensibilizar un poco más a las sociedades desarrolladas como la nuestra, habrá que felicitar a sus promotores. Pero el camino que queda por recorrer es todavía incalculable...

Segunda batalla: la difícil batalla del desarrollo

Lo repetimos: dar la batalla del 0,7% es una causa noble, justa y digna de todo esfuerzo. Pero ahí no puede detenerse ni la reflexión ni los esfuerzos solidarios. Porque si importante es luchar por conseguir el 0,7% en origen, tan importante -o quizás más- es garantizar su uso eficiente y equitativo en destino. No sólo esto: el objetivo básico es el desarrollo. Y si la tarea primera es ardua y difícil, la segunda lo es incomparablemente más.

Naturalmente, la ayuda al desarrollo pasa de forma significativa a través de las ONGD. Su papel social, su relevancia pública y su acción en el Tercer Mundo no han hecho más que crecer en los últimos tiempos. Al lado de la cooperación oficial -frecuentemente cuestionada- las ONGD representan de alguna manera la iniciativa de la sociedad civil en el tema del desarrollo. Las ONGD forman parte sustancial de lo que ha dado en llamarse "la internacional de la vida" (6). El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1993 (7) las incluye como esenciales en la tarea del desarrollo. Asimismo la Cumbre de Río (8) las consagra como un instrumento con un papel fundamental en el escenario mundial. Por último, el Programa de Acción de la Conferencia de El Cairo de septiembre pasado las recomienda vivamente (9). Dado su indiscutible prestigio y su más que probable creciente papel de mediación en la tarea de la cooperación al desarrollo, se impone una reflexión serena y crítica sobre su filosofía y su actuación (10).

Pero el desarrollo no equivale a la ayuda, ni las ONGD son las únicas, ni siquiera las principales protagonistas del mismo.

1. La doble forma de la ayuda: ayuda humanitaria - ayuda al desarrollo

Una postura cada vez más vigente (a veces incluso materializada en la ideología y la praxis de algunas ONGD y movimientos solidarios) se refugia en "lo humanitario". Según una opinión cada vez más extendida, expresada quizás de forma caricaturesca, "el subdesarrollo, el hambre, la miseria, la desigualdad son tan inevitables como las catástrofes naturales, los terremotos o los huracanes. Hagamos, pues, todo lo posible por paliar sus males y hagámoslo deprisa". La ayuda humanitaria es urgente, no puede esperar; la

(6) CORREA, H.; GONZALEZ, J.I.; MORA, R.H. (Coord.) (1993).- *Neoliberales y pobres. El debate continental por la justicia*. Ed. CINEP, Santa Fé de Bogotá, p. 302.

(7) PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1993).- *Informe sobre desarrollo humano 1993*. Ed. PNUD, Santa Fé de Bogotá.

(8) CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (1993).- *Río 92. Programa 21*. Edita Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Madrid. Cfr. pp. 219-220.

(9) Cfr. Programa de Acción, capítulo 15, por ejemplo 15.2 y 15.6.

(10) Véase el artículo de André Linard que se incluye en el presente número y las reflexiones de M^a Luz Ortega en el n^o 188 de nuestra revista y en la obra citada en nota 1.

ayuda humanitaria es relativamente fácil de conseguir porque, con el apoyo de los potentes medios actuales de comunicación, la opinión pública se sensibiliza fácilmente a los efectos del subdesarrollo, a las hambrunas, guerras y epidemias, y concede su apoyo financiero con generosidad y rapidez sorprendentes, sin demasiado análisis ni reticencias excesivas.

El desarrollo es otra cosa. El desarrollo es una tarea lenta, difícil. Pero nosotros pensamos que no se puede renunciar a ella, porque la acción humanitaria, con frecuencia necesaria e imprescindible, es forzosamente insuficiente. Nos referimos a las acciones que pretenden "enseñar a pescar" y no a las que "regalan peces" ... Ello supone enfrentarse a las causas de la desigualdad con análisis y acciones que no pueden menos de inquietar a las opiniones públicas y a los políticos, porque de forma inevitable, ello implica un replanteamiento de la actual división del poder, de los recursos del planeta, de los capitales, de la ciencia y de la tecnología. Y todo eso es potencialmente muy conflictivo. Por ello es absolutamente necesario, ante todo, distinguir muy bien estas dos concepciones de la ayuda.

2. El ejemplo de la ayuda alimentaria

Un ejemplo muy expresivo de lo que queremos decir lo constituye la ayuda alimentaria (11). El problema alimentario mundial no es en primer lugar un problema de producción. No solamente tenemos excedentes, sino que además sabemos que poseemos las capacidades técnicas para alimentar a dos o tres veces el volumen actual de población del planeta. El verdadero desafío alimentario mundial es mucho más: el del almacenamiento, la transformación y la distribución, y no sólo el de la producción.

Guardando las debidas proporciones, no es absurdo establecer un paralelo entre el problema del hambre en el mundo y el de la alimentación de una pequeña minoría de excluidos en las sociedades más desarrolladas: en uno y otro caso, lo que está en cuestión es la incapacidad económica de los infraalimentados para acceder al mercado y aprovisionarse en él, y no la falta real o potencial de productos en el mercado. En uno y otro caso, se procura poner parches de urgencia mediante una política de ayudas: restaurantes del corazón aquí,

(11) Cfr. HERVIEU, B. (1993).- *Les champs du futur*. Ed. François Burin, Paris.

convoyes humanitarios y cargamentos de ayuda allá. Pero ¿cómo no percatarse de la fragilidad de estas respuestas de urgencia y de elemental solidaridad, frente al verdadero alcance de los problemas planteados?

¿Se puede seriamente apelar a la estabilización de la democracia en todos esos países mientras se está obstaculizando el desarrollo de su propia producción agrícola? Sociedades enteras de los países del Sur están en trance de "estallar", precisa y principalmente porque su agricultura ha sido aniquilada. Esas sociedades tienen necesidad de producir sus propios alimentos para recuperar dignidad colectiva y sentido. Esas sociedades tienen también necesidad de exportar para poder tener acceso a los mercados mundiales y poder acumular. Ahora bien, es inútil intentar ocultarse la verdad: el desarrollo agrícola de esos países implica que aceptemos la puesta en cuestión de nuestras propias posiciones exportadoras, y por tanto, de los equilibrios globales del dispositivo de producción de los países desarrollados. Pero si se sigue manteniendo que corresponde al Norte alimentar al Sur y al Este (¡y no primariamente por su propia supervivencia, sino para preservar los propios intereses de los países ricos!), entonces hay que confesar claramente que estamos tomando partido a favor de transformar definitivamente a esos campesinados del Sur en campesinados asistidos, y de hacer de los campesinados del Norte, mercaderes de armas ...alimenticias.

Todo ello implica que los países del Norte -ante todo Estados Unidos y Europa- reconozcan solemnemente el derecho de los pueblos a alimentarse a sí mismos.

3. "Nadie desarrolla a nadie": ¿Nueva forma de colonialismo?

Los protagonistas del desarrollo no son las ONGD, ni los donantes o gobiernos del Norte, ni los organismos internacionales. El desarrollo no es posible si los propios afectados no llegan a asumir el protagonismo en la solución de sus propios problemas. Ello exige convencimiento, tiempo, paciencia, educación, cambios profundos de poder y de sistemas de organización...

Un peligro muy real en todas las formas de ayuda, pero sobre todo en la ayuda humanitaria, es el consecuente fomento de lo que se podría llamar "la cultura asistencial": las poblaciones -y sus propios líderes- se acostumbran a recibir, y una acción bienintencionada que estaba planeada para hacer salir a esas poblaciones de su dependencia y atraso relativo se convierte en un

"modus vivendi". Es conocido que ha habido países en donde los propios gobiernos han desarrollado políticas pasivas para seguir recibiendo la ayuda. Es lo que se podría llamar una política económica de catástrofe: "mientras peor vayan las cosas, más ayuda recibiremos". Por ejemplo, en ciertos países la red de carreteras se ha mejorado o diseñado en función de la ayuda alimentaria y no en función del fomento de la producción local.

De ahí que haya que apostar decididamente por fomentar una "cultura de la actividad y de la producción", y por sistemas de cooperación basados de forma prioritaria en la participación popular. En efecto, uno de los principios fundamentales del desarrollo es la "participación" de la población en el proceso. La cooperación ha de hacerse respetando lo que Xabier Gorostiaga ha denominado acertadamente "la agenda del sur"; lo que equivale también a decir que "no hay solución estable con proyecto ajeno".

Da la impresión de que en muchos casos se acepta cualquier oferta de ayuda, con tal de que no cueste nada, sin que exista una demanda específica y articulada en función del perfil y las posibilidades de los destinatarios de la ayuda. Son los donantes los que elaboran la agenda y las prioridades, los que deciden sobre el control y el destino de la ayuda. ¿No es eso un paternalismo incompatible con un auténtico desarrollo endógeno? Efectivamente, no es raro que por ejemplo el objetivo de la ONGD sea definido desde el país donante o desde la perspectiva de los donantes, (porque la campaña de recaudación de fondos es clave para ellos)... Una vez más, también en la ayuda al desarrollo, "el que paga manda" ... Y no hay que excluir, por desgracia, la realidad constatable de la instrumentación de la ONGD en beneficio de los intereses muy particulares de sus reducidos "staffs", lo que algunos autores han definido con cierta gracia no exenta de amargura como la búsqueda del "auto-desarrollo sostenible" ...

No negamos el beneficio que tales flujos solidarios hayan podido reportar a los países receptores. Sin embargo es preciso también reconocer que la acumulación de ayuda externa ha provocado con frecuencia "efectos perversos", generando lo que puede denominarse una "cultura asistencial" o de la "inactividad".

4. No hay desarrollo sin integración territorial de las acciones

He aquí un caso detectado de forma generalizada en países receptores de importantes volúmenes relativos de ayuda: en un mismo territorio, o microregión,

hacen acto de presencia simultáneamente varias ONGD o instituciones similares, cada una con su propio proyecto, su ideología más o menos confesada, sus prioridades, su orientación política, su especialidad...

No puede haber verdadero desarrollo en un determinado territorio o comunidad sin una adecuada integración de las actuaciones que tienen lugar en el marco de ese territorio. Es el territorio, con la participación de sus fuerzas vivas, quien debe definir el ámbito de unidad de acción de los distintos planes. ¿Y si no hay fuerzas vivas capaces de ello? Entonces el desarrollo es simplemente imposible: en tales casos -muy frecuentes, por desgracia- habrá que enfocar la ayuda prioritariamente hacia la detección y el fomento de liderazgo local y la coordinación de todas las posibles iniciativas de base.

De lo contrario, las acciones llenas de buena voluntad (y con frecuencia -no siempre- de generosidad) son torpes, incoherentes, ineficaces y pueden dejar en el territorio más efectos nocivos que beneficiosos. Desde luego no constituirán, ni de lejos, un plan de desarrollo integrado.

¿Cómo lograrlo cuando la ayuda es aportada por un número elevado de organizaciones? (12). Es absolutamente necesario que -a escala del territorio y de destino!- se creen organismos unitarios de planificación, programación y elaboración de proyectos, superando el individualismo y el protagonismo de los distintos donantes y agentes (13). En España se insiste con razón durante las últimas semanas en que hay que poner en marcha un consejo de la cooperación para controlar desde el origen el destino de la ayuda recaudada con cargo al 0,7%. Hay que recordar que el 0,7% está siendo reivindicado desde hace décadas por las ONGD españolas, pero han sido muy pocas las ONGD que han hecho de esta reivindicación algo más que un fin en sí mismo. En efecto:

(12) Así, por ejemplo, en Nicaragua existían en 1990 370 ONGD, según el *Directorio ONG de Nicaragua*. Ed. Capri, Managua, 1990. Como es sabido su número aumentó espectacularmente cuando, tras la derrota electoral del sandinismo, muchas instituciones receptoras de la ayuda internacional hasta entonces integradas en la estructura gubernamental, se desgajaron e independizaron, como única forma de subsistir y de seguir recibiendo la abundante ayuda internacional.

(13) ¡Cuando no se condiciona la ayuda a la confesión explícita de una determinada confesión o secta más o menos pseudo-religiosa! Tal cosa ocurrió, por ejemplo, a propósito de las ayudas enviadas a la costa Atlántica nicaragüense con ocasión de los desastres causados en 1988 por el huracán Juana.

"...estiman que la cooperación para el desarrollo no debe mezclarse con la política, puesto que esto implicaría una pérdida de la apoliticidad de la que algunas hacen gala. Sin embargo, tras esta aparente apoliticidad se esconde un miedo, no reconocido, a perder esa importante fuente de financiación que son los fondos públicos" (14).

Pero, cuidado, esto no basta. La experiencia demuestra que, hasta ahora, los proyectos que el Ministerio de Asuntos Exteriores ha financiado con fondos públicos, han respondido fundamentalmente a las prioridades marcadas por el Ministerio o las propias ONGD del Norte, sin tener muy en cuenta las prioridades que desde el Sur reclaman sus destinatarios. Por otra parte, estos proyectos, en muchas ocasiones, han sido ejecutados precisamente por ONGD que, por su proximidad a las posiciones oficiales, inspiraban confianza al gobierno.

Así pues, el consejo de la cooperación es necesario, pero muchísimo más importante es crear en los lugares de destino plataformas unitarias de integración de las acciones de desarrollo, formadas esencialmente por los propios afectados. Que ellos puedan llegar a decidir sobre su propio itinerario de desarrollo, puede incluso resultar incompatible con esa especie de obsesión-lógica, por otra parte- por controlar que se detecta ahora entre los donantes.

(14) ORTEGA CARPIO, M.L. (1994) Op. Cit.p. 200.

Conclusión

El desarrollo (o como se le quiera llamar...) de la mayor parte de la humanidad es una tarea tan ingente, tan difícil, tan costosa, que la tentación del desánimo, de considerar que ya es tarde, acecha a cada paso. Uno de los motivos de mayor esperanza que se deduce precisamente de la campaña del 0,7% ha sido la presencia masiva y dominante de jóvenes entre los colectivos que reivindicaban este gesto de solidaridad. Estas son batallas para utópicos, pero entendiendo por utopía, con Paulo Freire, "lo inédito viable", como le gustaba citar a nuestro llorado Nepo García Nieto... Por eso frente a los escépticos y a los cansados ("viejos" de todas las edades), esos que piensan que no merece la pena seguir luchando o que quizás sea demasiado tarde, surge con fuerza la voz de todos esos jóvenes que hacen suyo el bello texto del obispo Pedro Casaldáliga:

*"Es tarde
pero es nuestra hora.
Es tarde
pero es todo el tiempo
que tenemos a mano
para hacer el futuro...
Es tarde
pero es madrugada
si insistimos un poco."*



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 493-494

IN MEMORIAM

Fallecimiento de Joan N. García Nieto

El fallecimiento de Joan N. García Nieto, tan identificado y colaborador en tantas ocasiones de FOMENTO SOCIAL ha conmovido a muchos sectores de nuestra sociedad. Su entierro en Sant Cugat reflejó el amplio alcance de su testimonio y de su obra. Sindicalistas, políticos, comunidades cristianas, sectores de la marginación, todos querían atestiguar con su presencia y sus palabras la adhesión a su persona y el vacío que nos dejaba.

Joan TRAVÉ (*)

Se inició en el estudio del sindicalismo, una de sus grandes especializaciones, en la tesina que elaboró durante el bienio social de Deusto sobre el "sindicalismo católico".

Finalizados sus estudios teológicos como especialista en Relaciones Laborales en la LSE de Londres, se incorporó a ESADE en 1963. Con la colaboración de Alfonso Comín creará el IEL (Instituto de Estudios Laborales), que respon-

(*) Jesuita, profesor de ESADE.

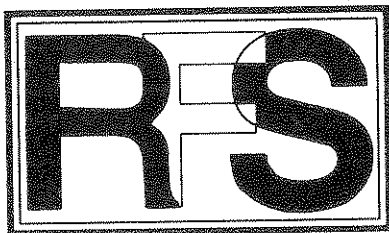
IN MEMORIAM

día a la necesidad de tener un centro de documentación y reflexión socio-laboral en una época en que la libertad sindical era negada. Sus boletines y publicaciones fueron fundamentales para los que querían saber qué pasaba en el país más allá de la doctrina oficial. Cuando en 1980 deja su trabajo en ESADE, continuará su reflexión en Cristianismo y Justicia y en la Fundación UTOPIA de estudios sociales del Baix Llobregat.

Tenía una sensibilidad especial para captar la problemática que iba surgiendo con los cambios de la sociedad. Lo encontramos reflejado en algunos títulos significativos de sus recientes publicaciones: *Paro, trabajo y planificación social*; *Las nuevas pobreza en España*; *Proyecto de sociedad en clave de utopía*; *Renta mínima y salario ciudadano*, etc...

Fue animador desde sus comienzos hasta el final de su vida del movimiento Cristianos por el Socialismo, donde una vez más, trabajó codo con codo con Alfonso Comín. La idea clave del movimiento era el desbloqueo de los cristianos hacia las políticas y los partidos de izquierda.

Hombre de profundas convicciones religiosas, su muerte repentina, en plena celebración de la Eucaristía con su gente de Cornellá que le había nombrado hijo adoptivo de la ciudad, consumó la coherencia que había marcado toda su vida.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 495-515

Seis desafíos para la cooperación al desarrollo

Este artículo de André Linard debe ser leído en continuidad con su trabajo anterior: "Rehabilitar el desarrollo, pero ¿qué desarrollo?", publicado en el número 195 de nuestra revista. En este segundo trabajo el autor lanza una serie de desafíos a las ONGD que podrían sintetizarse en las siguientes preguntas: ¿Cuál es la filosofía de las ONGD? ¿Está su praxis en coherencia con su discurso? ¿Realizan su misión adaptándose adecuadamente a las cambiantes condiciones del entorno? ¿Son escrupulosamente cuidadosas de no perpetuar el colonialismo, procurando transferir el poder de decisión a sus "contrapartes" locales? ¿Han dado el salto de la acción puntual basada en proyectos a una perspectiva más amplia que necesariamente implica una fuerte componente política? ¿No habría quizás que plantearse de raíz la propia ayuda al desarrollo? Al final, frente a una tarea ingente -la del desarrollo- el autor apuesta por la necesidad de seguir luchando por esa utopía, entendida como un ideal nunca alcanzable pero siempre motivante.

André LINARD (*)

(*) Profesor del Instituto Lumen Vitae de Bruselas. Traducción del original francés de José J. Romero Rodríguez.

ESTUDIOS

En esto de la "cooperación al desarrollo", lo primero es la "cooperación":

"Método de acción económica por medio de la cual personas que tienen intereses comunes constituyen una empresa en donde los derechos de cada uno a la gestión son iguales y donde el beneficio se reparte únicamente entre los asociados en proporción a su actividad".

Así explica el Larousse la acción cooperativa. Cooperar sería, por tanto, trabajar juntos con vistas al mismo objetivo. En cuanto al "desarrollo", ya hemos tenido ocasión de evocar sus acepciones y sus ambigüedades en un artículo anterior (1).

Aplicada al Tercer Mundo, la definición de la cooperación es, en el mejor de los casos, ingenua o irónica; en el peor, cínica. En efecto, ¿dónde están los intereses comunes, los derechos iguales, el reparto del beneficio? Incluso en la que aquí nos interesa, la cooperación no gubernamental, hecha con frecuencia a base de proyectos a pequeña escala. Sin duda, no hay que sobrevalorar este sector que, en términos financieros y de impacto económico, no supone gran cosa al lado de las transferencias de fondos públicos, ya sean éstos bilaterales o multilaterales. Pero la cooperación no gubernamental existe y está toda ella sometida a debates, afectada por el contexto político y económico y confrontada a importantes desafíos. Guardar silencio sobre estos últimos equivaldría a dar por buena la idea recibida -y falsa- de que lo no gubernamental es un asunto de buena voluntad y, por tanto, no sujeto a discusión y, de todas formas, positivo. Y que todo debate tiene el peligro de hacer daño a esa buena voluntad. Ahora bien, la cooperación no gubernamental, por las ideologías y los intereses de que ella misma es portadora, es eminentemente política y, por consiguiente, portadora de relaciones de fuerza y necesitada de ser sometida a debate. Entre "Frères des Hommes" y "Médicos sin Fronteras", por ejemplo, hay más que diferencias: un (tercer...) mundo.

Al comienzo de este decenio, la cooperación no gubernamental al desarrollo se encuentra en la enrucijada de diversos caminos. Caminos que deben ser esclarecidos, tanto más que, por muy limitada que sea en términos financieros, esta cooperación se está dirigiendo permanentemente al público, aunque sólo sea para recaudar fondos. Por tanto, esclarecer y comprender lo que aquí está en

(1) Cfr. *Revista de Fomento Social*, nº 195, julio-septiembre 1994, pp. 351-371.

juego procede de una necesidad de transparencia en un ámbito en el que la claridad ideológica no es habitual, ni mucho menos.

La reflexión que sigue, en parte analítica y en parte programática, se basa en la convicción de que, si la cooperación no gubernamental aspira a ser eficaz, está llamada a revisar algunas de sus prácticas, quizás incluso su inspiración fundamental.

Automatismos

Esta revisión es necesaria, ante todo, porque la rutina mata, sea cual sea el sector. Es peligroso repetir automatismos sin recordar de vez en cuando su sentido y sin someterlos a evaluación en función de un contexto que cambia.

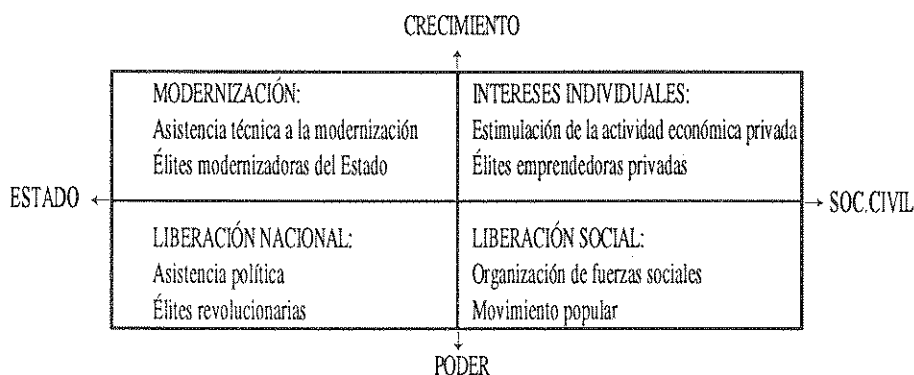
Por otro lado, basta viajar repetidamente a los países del Tercer Mundo (2) para constatar que, salvo excepciones locales, la pobreza no disminuye, a pesar de lo que ciertas estadísticas económicas pueden hacer pensar. Y nos encontramos ya en el cuarto decenio del desarrollo: más de treinta años de esfuerzos mundiales, ¿con qué resultados? Es preciso constatar que los grandes mecanismos económicos internacionales (endeudamiento, precio de las materias primas, división internacional del trabajo...) siguen vigentes y activos. ¿De qué sirve aportar cien francos para sacar a un grupo de familias de tal o cual región de la pobreza si, al mismo tiempo, el precio del cacao o del café que ellos mismos producen está siendo empujado a la baja, causándoles pérdidas diez o cien veces más importantes? Es preciso, sin duda alguna, evitar los eslóganes y el manipuleísmo: la respuesta a estos problemas es compleja y matizada. Pero no por ello desaparece la cuestión misma.

¿Qué automatismos son éstos, qué costumbres o hábitos de la cooperación no gubernamental deben ser revisados? Sin ninguna pretensión de exhaustividad, nosotros vamos a destacar seis. Seis desafíos que se plantean hoy en día a las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo (ONGD); se trata, sin duda, de seis rupturas necesarias. No todos estos desafíos son nuevos: los discursos y las prácticas de algunas ONGD permiten ya entrever las

(2) No podemos ignorar que el término "Tercer Mundo" es ambiguo, porque transforma al desarrollo en un problema geográfico. Pero, al fin y al cabo, esto no es más que un artículo y no un libro en el que se podría hacer un análisis semántico. Que se nos perdone por recurrir a la facilidad de los términos habituales.

perspectivas de solución. Pero, aparte del hecho de que estas prácticas siguen siendo una minoría en la actuación de las ONGD, no se trata generalmente más que de elementos dispersos carentes de un marco de referencia. Más que prácticas aisladas, es un nuevo aliento lo que se necesita.

“Más vale un mal esquema que un buen discurso”, decía, según parece, Napoleón. Por eso puede ser oportuno, a título de recordatorio, visualizar el conjunto de consideraciones descritas en el artículo anterior en un cuadro (3), a pesar de sus posibles defectos.



El eje vertical indica el objetivo principal perseguido, según la concepción del desarrollo de cada ONGD: puede ir desde un planteamiento centrado únicamente en el crecimiento económico hasta, en el otro extremo, un enfoque más orientado a la conquista del poder. El eje horizontal determina el actor principal: en este caso la alternativa oscila entre una concepción que reserva el protagonismo al Estado y a los gobernantes, y otra que se pronuncia por la primacía de la iniciativa de la sociedad civil. Resultan de esa forma cuatro concepciones teóricas que quedan indicadas en mayúsculas; cada una va seguida de la acción principal de cooperación que se deduce de ella así como de los actores privilegiados que le corresponden. Además de los objetivos y los actores, se pueden detectar otras dos divisiones según los ejes: las dos concepciones inferiores enfocan el proceso de desarrollo como un lugar de conflictos de intereses y de relaciones de fuerzas; mientras que

(3) La elaboración de este esquema resulta de una convergencia entre los trabajos de Guy Bajoit, de la Universidad Católica de Louvain-la-Neuve, de los nuestros en el Instituto Internacional Lumen Vitae, y probablemente de algunos otros.

las dos concepciones situadas a la derecha del cuadro indican que la problemática del desarrollo concierne a todas las sociedades, y no solamente a las del Sur.

De manera progresiva las ONGD han ido adoptando estos diferentes modelos de cooperación; sin embargo, algunas se detuvieron en una u otra de las etapas, lo que hace que hoy compongan una especie de mosaico extremadamente diversificado. En efecto, la evolución no es automática: supone opciones políticas que se puede esperar sean la consecuencia lógica de un proceso de reflexión, pero que se derivan sobre todo de opciones ideológicas, de concepciones de la sociedad, así como de intereses, incluso en un sector calificado como "no lucrativo". Estos intereses sólo raras veces pueden identificarse como enriquecimiento personal; se trata más bien de la búsqueda del poder, del sentimiento de utilidad, del proselitismo político, ideológico o religioso... ¿Existe acaso una cooperación verdaderamente desinteresada, incluso en el marco no gubernamental?

Algunas de estas ONGD han dado ya el paso y se han adherido a la concepción del desarrollo como liberación social. Para ellas, la democracia se construye poco a poco, "desde abajo", y la vía asociativa es un eslabón indispensable que juega un papel político, en el sentido pleno del término. ¿Político? Nos encontramos de lleno en nuestro punto de partida: la cooperación no gubernamental, decíamos, por la ideología y los intereses que vehicula, es eminentemente política.

Los dos primeros retos: los peligros del lenguaje

El *primer desafío* de las ONGD consiste en liberarse ellas mismas de la trampa del vocabulario y aclarar su propia visión del desarrollo: ¿qué buscan realmente a través de los esfuerzos que realizan? Luego, dar a conocer este planteamiento al público al que se dirigen. Conociendo el medio desde dentro, apostamos a que uno podría encontrarse con muchas sorpresas. La transparencia, en efecto, no es ni mucho menos la regla, sobre todo cuando la concepción del desarrollo de la ONGD no corresponde exactamente a la de sus donantes. El donante espera un tipo de resultados positivos, generalmente de orden material, garantizados y rápidos, mientras que el desarrollo concebido como liberación social, por ejemplo, da resultados humanos, es decir, inciertos y lentos. Un autor belga, Dirk Baré, pone de relieve en su obra "La orquesta del Titanic" (4) varios peligros de

(4) BARÉ, D. et al (1993). *Het Orkest van de Titanic*. Editions Vubpres, Bruselas.

las ONGD, entre los cuales se encuentra el de presentar las cosas bajo un panorama mucho más bello que la realidad, para no desanimar a los donantes.

El *segundo reto* consiste en analizar con lucidez si las prácticas de las ONGD están en armonía con su discurso, sin despreciar -en caso necesario- las revisiones destinadas a asegurar esta conformidad. Pero no nos hagamos ilusiones: si un cierto número de ONGD actúan sin duda de buena fe y creen que su política de proyectos de desarrollo corresponde a su discurso, hay otras en las que, por ejemplo, bajo un lenguaje más abierto sobre lo que ha dado en llamarse el "partenariado" (5), se esconde una práctica paternalista. Por el contrario, otras emiten un discurso más mitigado que su propia práctica, con el fin de no perder el apoyo de sus donantes, generalmente más tradicionales y menos al tanto de las implicaciones políticas del desarrollo.

Muchas ONGD dirían, sin duda, que se adhieren a la concepción del desarrollo por el cambio social. Pero de ahí a aplicarla... La cuestión es particularmente compleja en el caso de los proyectos de naturaleza económica: estos proyectos ¿contribuyen realmente a la integración de un grupo al sistema económico dominante sin modificar el carácter excluyente de éste para los más pobres o ayudan a transformar ese sistema?

Apoyar a la sociedad civil en los países del Sur es con frecuencia más fácil de decir que de hacerlo, pero la inversa es igualmente cierta. Una de las condiciones requeridas para ello consiste en detectar los interlocutores adecuados, aquellos que sean a la vez representativos de la población y actores efectivos o potenciales de transformación social. Esta exigencia implica para las ONGD el reto de romper con los automatismos de las relaciones preestablecidas, para detectar los nuevos socios que hay que privilegiar. Tales socios o contrapartes pueden variar con el tiempo, dado que ciertos actores sociales (sindicatos, movimientos campesinos, Iglesias...) pueden jugar un papel determinante en un momento dado de la evolución de un país, y luego menor en otro momento.

Las ONGD del Sur: mitos y realidades

Particularmente delicada es la actitud hacia ese nuevo tipo de interlocutores

(5) Los términos "contrapartes", "partenariado" etc. tienden a aparecer continuamente y con frecuencia son meramente sinónimos de beneficiarios. Véase más adelante.

que son las ONGD del Sur. Hace unos años, Gino Lofredo, en Nicaragua, bajo el título "Hágase rico en los 90" (6) decía lo siguiente:

"El negocio de los 90 son las OENEGES. A los que perdieron el tiempo estudiando filosofía, ciencias sociales, historia, relaciones internacionales, letras, pedagogía, economía, política, antropología, periodismo, ecología y estas cosas que no sirven para vender pollo frito, no les queda otra cosa que una buena OENEGE" para "alcanzar su propio desarrollo sostenible" y "hacerse rico antes del fin de siglo".

Parece, pues, como si se viera aparecer una especie de "burguesía ONGD".

Las sociedades del Sur se estructuran cada vez más en un proceso de organización y de articulación de la sociedad civil. Sus miembros han comprendido además que la creación de organismos de desarrollo da más fácilmente acceso a los subsidios que llegan del Norte que el mantenimiento de una estructura flexible o informal. Estas ONGD del Sur llevan a cabo acciones de desarrollo o aconsejan, acompañan, forman a los responsables locales de esas acciones. Algunos, como el "Grupo de Beaulieu" (Suiza) ponen como prioridad la instalación de estas ONGD y se las plantean como interlocutoras directas de los gobiernos del Norte y de la Comunidad europea en el sistema de cofinanciación de proyectos, dejando a las ONGD del Norte fuera de juego.

La dificultad surge de la doble naturaleza de estas ONGD del Sur, que es posible descubrir a partir de su génesis. Algunas han nacido de la federación de grupos locales, de los que son instrumento y expresión. Es el caso, por ejemplo, de las asociaciones regionales indígenas de Guatemala, nacidas por reunión de las asociaciones comunales. Estas ONGD constituyen un medio de articular y coordinar los esfuerzos y de conseguir más peso social en su región o su país de origen.

"La mayoría [de nuestras contrapartes] no son propiamente ONGD del Sur sino movimientos que reciben el mandato de grupos organizados", explican los responsables del Centro Nacional (belga) de la Cooperación al Desarrollo (CNCD), una coordinadora de ONGD (7).

Otras ONGD, por el contrario, emanan de instituciones o de intelectuales de

(6) *Chasqui*, Managua, nº 39, 1992, p. 16 y siguientes.

(7) "Parler vrai sur l'opération 11.11.11". *La Revue Nouvelle*. Bruselas, septiembre 1983, p. 89.

los países destinatarios que conocen bien las vías de financiación del Norte y, por su iniciativa, se proclaman canal obligado entre ONGD del Norte y poblaciones del Sur, siendo así que no tienen nada de populares o locales. Llegan a formar una especie de pantalla y a constituir auténticos centros de poder que actúan en nombre de la población sin la participación de ésta. Estas ONGD del Sur se presentan como defensoras del mundo popular del Sur frente al Norte neocolonial pero, al hacerlo, se callan el poder que ellas mismas ejercen sobre este mundo popular (8) en nombre de una tendencia religiosa, filosófica o política, o simplemente por la búsqueda de un status social para estos intelectuales.

Así pues, este poder no es más legítimo que el que detenta el Norte sobre el Sur. Con el tiempo, se establece una distinción más fina entre las ONGD de tipo asociación y las de tipo "pantalla", distinción que implica tomar en consideración la lógica propia de las organizaciones populares. Por usar las palabras del director del CENAP, de Costa Rica:

"A las ONGs no les toca ya hacer un trabajo de promoción. Eso se hizo durante años. Hoy existen procesos organizativos sólidos conformados por las bases. Un ejemplo: los campesinos no quieren producir más en colectivo, sólo les interesa la comercialización y para ello requieren financiamiento y capacitación; es allí donde las ONGs pueden incidir" (9).

Las ONGD, eventualmente necesarias en un primer momento como canal financiero para el apoyo del Norte a los movimientos populares del Sur, deberían tender a retirarse cuando estos movimientos adquieren la capacidad de gestionar sus relaciones financieras. En ese momento pueden seguir existiendo como instancias de acompañamiento, de asesoramiento experto y de formación para las organizaciones populares. Vendrían a ser instancias que funcionarían, no tanto a iniciativa propia, sino a demanda de las organizaciones po-

(8) DECENDRE, D. (1991). *L'autodétermination paysanne en Afrique*. Ed. L'Harmattan, p. 200.

(9) En SARVIDE, L. y SÁNCHEZ, G. (1992). *La cooperación Norte-Sur: pasos hacia una sociedad de ciudadanos del mundo*. Ed. Espiral, México, p. 32. Véase también RODRIGO, J.M. (1993). "Apoyar la construcción de la democracia al nivel local". *La otra bolsa de valores*, 2/20, México.

pulares con las que establecerían un contrato claro. Entonces se vería claramente que hay ONGD y ONGD, "...o sea, las que están con las luchas populares y las que no lo están" (10).

¿Cómo distinguir ambas categorías? Muchas veces, la propia historia de la ONGD es muy reveladora. Sus mecanismos de funcionamiento interno también sirven de indicador, así como el nivel de remuneración de su personal permanente. Ninguno de estos criterios por sí solo es determinante, pero con frecuencia su convergencia es muy significativa. Y también, lo es para las ONGD del Norte, que no escapan a las interpelaciones aquí lanzadas hacia sus hermanas del Sur y a los peligros de aislarse de los intereses del mundo popular.

Tercer desafío: ¿profesionales o "aficionados"?

Por todo ello, desde el punto de vista de las ONGD del Norte, es de vital importancia saber con quién se entienden y, de modo más amplio, conocer el contexto en el que una determinada acción se realiza y se mantiene: el contexto geográfico, político, social, cultural, económico, pero también institucional. En el país, en la región, en el ámbito de que se trate ¿cuál o cuáles son los actores asociativos susceptibles de ser agentes de transformación social? La cosa no es tan sencilla; la respuesta varía según el lugar y el momento. El *tercer reto* planteado a las ONGD del Norte es, por tanto, la exigencia de análisis permanente de las situaciones, lo más opuesto a una práctica tradicional consistente en aplicar por todas partes prioridades y métodos similares.

Combinar los objetivos de cambio social y de adaptación al contexto local puede conducir a apoyar iniciativas alejadas de la imagen corriente del clásico "proyecto de desarrollo". Por ejemplo, se puede financiar a una compañía ambulante de teatro en Chile o a un equipo de fútbol en África del Sur, porque sus desplazamientos sirvan de tapadera a actividades encaminadas a la toma de conciencia colectiva. O, por ejemplo, abonar los honorarios de ciertos abogados en la India, o respaldar a una cátedra universitaria en El Salvador...: los primeros se dedicaban a defender a los líderes asociativos encarcelados, la segunda ha servido para abrir las puertas de la libertad de expresión en pleno periodo de represión.

(10) SARVIDE, L. y SÁNCHEZ, G., op. cit., p. 32.

Este desafío de adaptación permanente exige una profesionalización, no sólo bajo la forma de arquitectos o agrónomos, como en el caso de las grandes ONGD, sino de profesionales de las ciencias sociales. Si la buena voluntad no deja de tener su encanto y responde a ciertas necesidades limitadas, la apreciación de las situaciones exige una capacidad de análisis pluridisciplinar (social, político, cultural, económico...). En esta lógica, el argumento según el cual "todo el dinero recogido va al Tercer Mundo", si bien puede atraer la confianza del público, debería por el contrario suscitar dudas en cuanto a la seriedad del trabajo de la ONGD. Pero si es fácil afirmar el principio, no lo es tanto ponerlo en práctica. Ha habido ONGD que se han lanzado peligrosamente por la pendiente de la profesionalización, hasta el punto de olvidar su vocación para el cambio social. Sus responsables de comunicación "vendían" la solidaridad como otros venden detergente; sus responsables regionales no estaban tan lejos de manejar los proyectos de desarrollo de una manera tan burocrática como los representantes del Banco Mundial. Todos olvidaban que sus competencias profesionales debían ser puestas al servicio de una causa, de un ideal ("de una mística"; dicen algunos), y no al revés. "Militantes primero, profesionales después", se podría decir para resumir, incluso en una época en que el "militantismo" ha pasado de moda...

Cuarto desafío: actuar realmente por delegación...

Esta mística es sin ninguna duda una condición para satisfacer la *cuarta exigencia* que puede provocar ciertos desgarros: transferir el poder de decisión a las "contrapartes". En efecto, la concepción del desarrollo basado en la emergencia de la sociedad civil implica, si no se quiere ser incoherente, la confianza en las capacidades de los "beneficiarios" para decidir los que les concierne. Se puede dar vueltas a la cuestión indefinidamente, pero no hay forma de prescindir de esta exigencia. Efectivamente, ¿cómo justificar en teoría que el Norte, porque dispone de recursos, decida también sobre las prioridades de acción en el Sur y de la utilización de los fondos? No hay nadie, en las ONGD, que no defienda abiertamente esta manera de actuar. ¿Pero ...en la práctica? Incluso de buena fe, se utilizan argumentos y métodos que conducen al mismo resultado. Por ejemplo, el argumento de la responsabilidad de la ONGD del Norte con respecto a sus donantes a los que debe garantizar una sana gestión de

los fondos que aportan. No es que eso sea falso, pero puede conducir a querer evitar el "riesgo" de confiar esa gestión a los propios beneficiarios. Lo mismo sucede con la "preparación progresiva de los autóctonos para la gestión" que, positiva en sí misma, puede llevarse a cabo a un ritmo excesivamente lento. Esto es bien conocido en los medios de Iglesia muy activos en este ámbito de la cooperación. ¿Cuántas diócesis del Tercer Mundo, si tienen a la cabeza a un obispo autóctono, no cuentan todavía con un extranjero como responsable de la gestión de los fondos, o de la oficina de desarrollo, bajo el pretexto del rigor en la gestión? El simple hecho de tener que someter cada petición de financiación a una decisión que debe ser tomada allá, en un país del Norte, lejos de las realidades locales, ¿no constituye otra forma de desposesión? Esta decisión será tomada en función de las opciones y de los criterios de la ONGD solicitada, siguiendo el ritmo de sus propios procedimientos, y según sus eventuales exigencias administrativas (o, peor aún, las del sistema de cofinanciación del gobierno implicado). ¿Cómo no llegar a la conclusión que dinero y poder siguen íntimamente ligados? ¿En nombre de qué?

Algunas ONGD han reflexionado ya y han buscado alternativas, por ejemplo bajo la forma de "fondos delegados". En este sistema, se confía una suma de dinero a una contraparte local, una asociación autóctona de ámbito frecuentemente regional, y se renueva automáticamente durante algunos años. Esta suma se utiliza según los criterios establecidos de común acuerdo y previamente entre la ONGD del Norte y la asociación "contraparte", a medida que aparecen necesidades locales. Pasado cierto tiempo se realiza una evaluación, también común. Otras ONGD (en Bélgica, sobre todo "Frère des Hommes" y "Entraide et Fraternité"; en los Países Bajos, NOVIB...) trabajan con consejos continentales u organizaciones similares en los que ONGD del Norte y del Sur aportan los fondos y deciden juntas sobre su utilización. Los organismos del Sur son con frecuencia mayoritarios en estas organizaciones.

Fórmulas de este tipo, que sólo son ejemplos, constituyen sin duda pasos adelante. No es que eliminen de golpe toda la dificultad, sobre todo ligada a la representatividad de las asociaciones del Sur. Estas últimas son frecuentemente escogidas por el Norte. Cuando sólo se requiere una por país, ¿cuáles serán los criterios de selección? Normalmente, los del Norte. Muchas agencias del Norte aceptan fácilmente la idea de que las contrapartes del Sur son capaces de encargarse de la realización de los proyectos. Pero ¿y su concepción?, ¿y su

planificación?, ¿y su evaluación? Se necesita realmente un doble avance: aceptar que el Sur adquiera estas prerrogativas también allá, y prepararles para que sean capaces de ello, lo que se produce mucho más rápidamente de lo que se piensa generalmente, a condición de darles la ocasión para ello. Así, la formación, de la que se habla en tantos proyectos o programas, está llamada a ir más allá del fomento de las capacidades necesarias para la ejecución de los proyectos: debe desembocar en las destrezas necesarias para la completa autodeterminación. El "Consejo Internacional de Agencias Benévolas" (ICVA) ha reunido un conjunto de "principios directores" para las relaciones entre ONGD del Norte y del Sur. En ese documento se puede leer, por ejemplo, que:

"La 'fórmula' de los proyectos de desarrollo se revela estéril en la mayor parte de los contextos, si no en todos. Los donantes deben, siempre que sea posible, establecer con las ONGD del Sur unas relaciones a largo plazo fundadas sobre objetivos comunes y sobre la voluntad de asegurar una financiación flexible que se extienda a varios años" (nº 24).

Esta duración es ante todo una garantía que permite a la ONGD del Sur pensar sus actividades más allá de la hipotética aprobación anual por la ONGD del Norte del apoyo prometido. Es también una condición que permite sobrepasar el proyecto puntual en beneficio de una perspectiva política (volveremos sobre ello). Por último, es una manera de materializar la voluntad, tantas veces manifestada, de poner fin al "poder del dinero".

Es inútil ocultarlo: el paso a esos financiamientos estructurales tropieza con una contradicción. En efecto, en el mejor de los casos, la ONGD del Norte deseará concretar de esa forma su confianza en las contrapartes del Sur. Y, sin embargo, se sentirá investida de la responsabilidad de verificar si estos socios respetan las condiciones de dicha confianza. Lo que restablece la desigualdad: mientras es muy fácil para una ONGD del Norte romper la relación y encontrar otros socios destinatarios de su ayuda, ello será mucho más difícil para las asociaciones del Sur. Para estas últimas, la alternativa consiste con frecuencia en someterse o verse privadas de fondos. También pueden buscarlos por otro lado, pero sabiendo que las ONGD del Norte se intercambian información relativa a las razones que provocan el cese de una ayuda.

Partenariado ambiguo

Se supone que este concepto de "partenariado" expresa esa relación igualitaria que se debería instaurar entre ONGD del Norte y beneficiarios del Sur. Es un concepto "trampa", como pocos. En efecto, la mejor voluntad del mundo no puede suprimir el carácter unilateral de los flujos financieros del Norte hacia el Sur. Jacques de Bruyn, director de una gran ONGD belga flamenca, reconocía hace poco que: "...el partenariado es siempre desigual, porque el Sur debe siempre conformarse según los criterios y las normas del Norte".

Donde se encuentra el dinero se encuentra el poder. No hay alternativa, a menos de poner fin a toda cooperación. En el mejor de los casos, el "partenariado" corresponde a la intención de la ONGD del Norte que lo invoca y que intenta ponerlo en práctica. En el peor de los casos, sirve de fachada, de discurso destinado a ocultar unas prácticas que siguen siendo unilaterales. En el primer caso, a falta de solución completa, existen al menos correctivos al funcionamiento actual: consisten en inscribir en las estructuras y en el funcionamiento de la ONGD del Norte la participación de pleno derecho de los socios del Sur. Decimos "inscribir" en sentido propio y en sentido figurado: una manera de progresar en el sentido de esta participación consiste en escribir claramente en el reglamento interno de la ONGD del Norte los modos de funcionamiento. De esta manera, se restringirá el poder discrecional de los responsables, tanto más si las "contrapartes" del Sur están asociadas a los debates e informadas de los procedimientos y sus modificaciones. Formalizar las cosas en este terreno permite evitar la arbitrariedad y afirmar que las asociaciones del Sur son beneficiarias de derechos, y no sujetos de condescendencia. El recurso a unas relaciones contractuales escritas con obligaciones recíprocas (sobre todo en los compromisos, plazos y otras modalidades de financiación) permite progresar en la misma dirección. Pero, incluso de esta forma, el concepto de "partenariado" tiene el peligro de ocultar la diferencia de intereses que existe con frecuencia entre los socios del Norte y los del Sur. Es una diferencia que concierne incluso al principio mismo de la cooperación no gubernamental. El ideal de la autonomía, o incluso simplemente de la autofinanciación ¿no conduce a eliminar la misma razón de ser de las ONGD del Norte? La idea a veces defendida de permitir una relación directa entre la Comunidad europea y las ONGD del Sur para el establecimiento de sistemas de cofinanciación puede conducir al mismo resultado. Sin embargo, esta idea

presenta más inconvenientes que ventajas. Su principal peligro consiste en la pérdida del intermediario político que constituyen las ONGD del Norte en relación a la CE, sobre todo gracias al Comité de Enlace ONGD-CE. Las ONGD del Sur, que no son ni electoras ni ciudadanas de la Europa de los Doce, estarían totalmente a la merced de las decisiones de la Comunidad, sin ningún contrapoder. Pero las ONGD del Norte que se oponen a semejante idea, ¿lo hacen realmente por esta buena razón o para evitar el perder su poder de instituciones intermedias?

Quinto desafío: hacia un planteamiento más global de la ayuda

Otro desafío, el quinto, que ya ha sido ampliamente señalado en las investigaciones, pero poco traducido a la práctica, consiste en abandonar el sistema de funcionamiento basado en "proyectos" de desarrollo, que por simple suma habrían de ser fuente de cambio. En otras palabras, se trata de pasar "del proyecto a lo político": o, para ser más precisos, de enfocar el proyecto como elemento dentro de y en función de una perspectiva de influencia sobre las orientaciones a tomar por los decisores políticos, económicos y otros. Como explica un grupo de ONGD latinoamericanas:

"Sólo la relación proyecto - procesos de cambio resulta verdaderamente significativa. Si interesan los proyectos, será en tanto estén concebidos dentro de estrategias que distingan entre lo inmediato y un marco de trabajo a largo plazo. Los proyectos no deberían ser un fin en sí mismos, sino un medio para obtener algo... La nueva visión comprende que la problemática del desarrollo va más allá del financiar proyectos, pues se trata de modificar, en el Norte y en el Sur, los sistemas socio-políticos imperantes" (11).

Transcender lo inmediato, en beneficio del largo plazo; salir de lo local para abarcar un campo social más vasto; todo eso implica unas relaciones entre ONGD del Norte y socios del Sur inscritas en la duración y la permanencia. Poco a poco esta idea se va abriendo paso. Como explica el ya citado Centro Nacional (belga) de la Cooperación al Desarrollo:

(11) Ibid. pp. 12 y 16.

“Se trata de aportar recursos no vinculados a demandas inmediatas a organizaciones fiables que han superado un cierto umbral de maduración y deberían poder funcionar con más medios. Eso les permite a la vez llevar a cabo sus tareas en condiciones viables y entrar en unas relaciones más igualitarias con el Norte” (12).

Estos recursos deberán cubrir los gastos en salarios, equipamiento y de funcionamiento, lo que no casa en absoluto con la imagen del “proyecto de desarrollo”, pero son indispensables para el cambio social.

Una exigencia de duración de esta índole ya ha sido reivindicada por nosotros, algo más arriba, al referirnos a las actividades que se desarrollan en varios años. Aquí se trata de franquear una etapa suplementaria: asegurar una existencia durable a un organización del Sur, que le otorgue una base y le permita prever, organizar y, si fuera necesario, modificar sus actividades. La autodeterminación va entonces más allá del marco de los proyectos, para transformarse en estructural. Promoverla es ayudar a los actores del Sur a ser más fuertes y más influyentes en las relaciones sociales locales y a tener un punto de agarre en las orientaciones políticas o económicas nacionales. O también, por ejemplo, a resistir mejor a eventuales situaciones dictatoriales.

Sin duda, nada de esto es fácil, sobre todo en América Latina, donde existe lo que Alain Rouquié llama una dualidad de lugares de poder: la escena pública, destinada a hacer progresar un funcionamiento democrático, y la privada, donde se juegan los verdaderos envites. Precisamente en América Latina, donde, además, la brecha entre pueblos y poderes nunca ha parecido tan profunda como ahora. Ahora bien, la “bisagra” del siglo XXI está marcada por una privatización creciente a nivel macro: el “Estado global paralelo”, según la expresión de Gorostiaga (13).

Todo eso hace indispensable la elaboración de nuevos contrapoderes. Para muchos representantes del medio asociativo, ese contrapoder puede nacer precisamente del nivel **micro**, a condición que las iniciativas que ahí se tomen no se limiten a él.

(12) *La Revue Nouvelle*, sept. 1993, p. 88.

(13) GOROSTIAGA, J. (1992). “La mediación de las ciencias sociales y los cambios internacionales”. Ponencia presentada en el Encuentro internacional sobre: *Cambio social y pensamiento cristiano en América Latina*, Madrid, 1992, p. 8.

“Lo micro influye en lo macro, pero con una dimensión propia (...). En la medida que su existencia se califique, se afirme, se realice, en esa medida, lo macro resulta afectado. (...) Y esto es posible porque la lógica autónoma de lo micro puede generar procesos independientes que escapan a la lógica de la dominación y, de hecho, le quiten piso de sustentación” (14).

Según Luis López Llera, uno de los más ardorosos defensores de esta concepción: “...la estrategia de lo micro frente a lo macro no consiste en desarrollarse para integrarse, sino más bien en establecer una relación sin someterse” (15).

Y, como precisan unas ONGD centroamericanas:

“Esto implica superar la lógica de proyectos aislados (fragmentos de la realidad) para ceder el paso a los procesos conjuntos, con programas integrales, microregionales, y de más largo plazo” (16).

Aquí también se plantea el problema técnico de apreciación del carácter fiable del “partenariado” del Sur. Pero, sobre todo, lo que se necesita es una inversión total de perspectiva: aceptar que el Sur sea dueño de su propio destino. Ello exige una reorientación de las tareas de las ONGD del Norte. Entre estas últimas, todas, o casi todas, financian de una u otra forma iniciativas en el Sur. Muchas realizan además actividades de información, de educación o de sensibilización de su público, con objetivos diferentes según la concepción del desarrollo que cada una tenga. Algunas se han lanzado estos últimos años a un terreno más movidizo: el de la presión sobre las instancias de decisión (el “lobbying” o “cabildeo”), que la ICVA define como:

“...la acción militante relativa a las políticas que deben adoptarse. Este trabajo es necesario para suscitar una toma de conciencia de la verdadera naturaleza del desarrollo y para preconizar los cambios fundamentales propios que deben instaurar un mundo más equitativo y un desarrollo más sostenible” (17).

(14) “Sociedad civil y Pueblos emergentes”. Promoción del Desarrollo Popular, México, p. 57.

(15) LOPEZ LLERA, L. (1993). “El desarrollo en cuestión”. *La otra bolsa de valores*, 1/9.

(16) SARVIDE, L. y SÁNCHEZ, G., op. cit., p. 40.

(17) ICVA, “Principios directores”, nº 14.

Esta voluntad de influir en los poderes políticos y económicos puede conducir a complicidades inesperadas, a éxitos no desprovistos de ambigüedades. En México, por ejemplo, varias decenas de ONGD y de asociaciones, agrupadas en el "Foro de Apoyo Mutuo", perciben fondos obtenidos por una reconversión de una parte de la deuda pública, mediante el sistema de los llamados "swap" (18).

Sexto desafío: ¿una moratoria de la ayuda?

A fin de cuentas, todo lo que precede no es más que una adaptación de las modalidades de la cooperación no gubernamental. Pero también su mismo principio merece ser cuestionado; ello constituye el *sexto desafío* que vamos a evocar. La idea de una moratoria ya ha sido evocada, en particular por el Grupo de Beaulieu (Suiza), que la reivindicó para 1995. Todos los argumentos avanzados en este sentido no carecen de credibilidad:

"...la visión del hombre y del mundo predominante en la cooperación al desarrollo sigue estando marcada por el pensamiento europeo y norteamericano" (19).

Se trataría de un pensamiento materialista, deshumanizado, catastrófico para la ecología...

Sin embargo, ¿cómo no descubrir en esta idea de moratoria un enorme riesgo de repliegue amedrentado de cada país, de cada sociedad, sobre sus propios problemas? Sin duda, esa no es la intención de los que defienden esta tesis, conscientes de la necesaria solidaridad de los diferentes pueblos del mundo. Pero ¿y el resultado? Por otro lado, esta tesis lleva a un callejón sin salida en un hecho: el mundo asociativo de los países del Sur está mucho más desprovisto, en cuanto a medios de acción, frente a las exigencias de su lucha. ¿Una moratoria no tiene el peligro de aumentar esta desigualdad de medios?

A las buenas preguntas planteadas por el Grupo de Beaulieu, ¿es "el fin de la ayuda" la única respuesta? ¿Es susceptible de crear ese contrapeso esperado a lo que el rector de la UCA de Managua llama:

(18) Véase *La otra bolsa de valores / Faxilitando*, 1993, 2/20.

(19) GROUPE DE BEAULIEU. *Construir l'espérance*. Edit. de l'Aire, Lausanne, p. 47.

“...una jerarquía geoeconómica que regula y administra la concentración y la centralización del poder económico, político, tecnológico, financiero y militar del mundo” (20)?

Dos respuestas son posibles. La primera, en la línea de la moratoria, insistirá sobre el hecho de que de la cooperación no gubernamental (también la oficial) es insignificante y perversa si lo que se pretende es corregir los efectos del sistema dominante y, en consecuencia, se orientará hacia otros métodos. La segunda respuesta -que es la nuestra- explorará la pista de una ampliación de las formas de ayuda, que no serían ya ayuda sino cooperación, en el sentido primigenio del término: trabajar juntos para lograr un mismo objetivo, por medio de aportaciones recíprocas y no ya unilaterales, pero donde el apoyo financiero tenga su lugar. La diferencia estaría no tanto en el soporte (el dinero, factor de dominación, puede ser también agente de solidaridad), sino en la intención.

“La Cooperación internacional, vía ONGs, había estado centrada en la tesis de que los países llamados ‘desarrollados’ deberían apoyar financiera y técnicamente al ‘Tercer Mundo’ para que éste lograra alcanzar los niveles de desarrollo obtenidos en el Norte. (...) El problema del subdesarrollo no terminará aunque aumente sustancialmente el apoyo financiero y técnico del Norte hacia el Sur. (...) Debemos trabajar para eliminar [sus causas] a través de la incidencia política, tanto en el Norte como en el Sur” (21).

Como indican las ONGD de América Central:

“Los hombres poderosos, independientemente del país al que pertenezcan, se unen y hablan de globalización, de integración, de transnacionalización, mientras nosotros seguimos hablando fragmentadamente. Es tiempo de proponer también la globalización, la integración, la transnacionalización de los pueblos” (22).

(20) GOROSTIAGA, J., op. cit., p. 8.

(21) SARVIDE, L. y SÁNCHEZ, G., op. cit., p. 44-45.

(22) Ibid. p. 45.

Hay una expresión que se está abriendo camino poco a poco: **ciudadanos del mundo**. Se la encuentra, por ejemplo, en Javier Gorostiaga, quien habla también de “la aldea global con una ciudadanía universal” y que se pronuncia a favor de una “vinculación horizontal”. También la utiliza S. Bruce Schearer, director del Synergos Institute de Nueva York:

“...al nivel mundial, es el tiempo de un cambio arrebatador en el pensamiento acerca de cómo los países pueden organizar el estado, el mercado y los componentes civiles de sus sociedades. Está emergiendo internacionalmente un nuevo grupo de organizaciones alternativas que enfatiza la directa participación ciudadana” (23).

Y añade Robert de Montvalon:

“El desarrollo se despliega en un conjunto de redes; en la superficie del planeta, una infinidad de puntos, cada uno está religado a todos los demás, cada uno de ellos está regido por todos los demás y reaccionando sobre todos. Redes de saberes, de bienes y de servicios, de poderes, de experiencias, de solidaridades ecológicas, de armamentos y de desarmes, de búsquedas del sentido de la vida y de la muerte, de fe(s) y de razón(es)...” (24).

Esta idea de redes está cada vez más extendida; así Javier Gorostiaga estima que:

“La red internacional de las ONGs pudiera cumplir un papel importante en la democratización [de las] instituciones internacionales, abriendo un espacio a la representación del Sur” (25).

Él mismo habla de “nueva concentración y nuevas alianzas”, de “nuevos

(23) SCHEARER, S.B. (1993). “El papel emergente de la sociedad civil en los esfuerzos nacionales de desarrollo”. *La otra bolsa de valores*, México.

(24) DE MONTVALON, R. (1991). “Le développement, une utopie realiste à revisiter sans cesse”. *Foi et Développement*, n° 195, août-sept.

(25) GOROSTIAGA, J. (1992). “Ya comenzó el siglo XXI: el Norte contra el Sur”. *Revista de Fomento Social*, Córdoba, n° 185, enero-marzo, p. 30.

sujetos internacionales”, de ejemplos como el “People’s Plan 21”, que reúne a cientos de organizaciones de Japón y del Pacífico, a partir de ahora en relación con sus homólogos de México y de América Central, o del Foro por una Economía Popular, que articula a centros de investigación del Norte y del Sur (26). “Norte-Sur significará buscar juntos cómo inventar, de modo distinto, una nueva modernidad”, afirma también Robert de Montvalon (27).

Utopía

¿Cómo llevar a efecto una tal perspectiva? Si es verdad que la unipolaridad en el mundo después de 1989 refuerza la concentración del tener, del saber y del poder en pocas manos, el instrumento privilegiado que, hoy en día, permite esta concentración, es “la intensidad del conocimiento” (28).

Contra esta concentración, el primer objetivo debería ser la democratización del conocimiento, sobre todo entre Norte y Sur. Las nuevas técnicas facilitan el intercambio de conocimientos, incluso si el control de la tecnología y de sus aplicaciones sigue estando en manos de los poderosos. Este intercambio, sistematizado, formará parte necesariamente de las nuevas formas de solidaridad. Implica, por ejemplo, el apoyo de las ONGD del Norte a la adquisición por el Sur de las herramientas de la comunicación: instrumentos técnicos, bancos de datos, modos de difusión en el Norte de la voz del Sur... Como dice el director del CENAP (Costa Rica):

“Pensamos que la cooperación es una relación estratégica (...). Además de los fondos que nos entregan, las agencias tienen acumulada mucha información que les permite tener visiones globales; esto debe compartirse” (29).

Según esta concepción, el objetivo ya no es aportar lo que sea del Norte hacia el Sur, sino contribuir a la realización, tanto por el Sur como por el Norte, de sus propias opciones. Sin duda, seguirá siendo necesario, durante cierto tiempo,

(26) Ibid. pp. 34 a 37.

(27) DE MONTVALON, R. (1991), op. cit., p. 6.

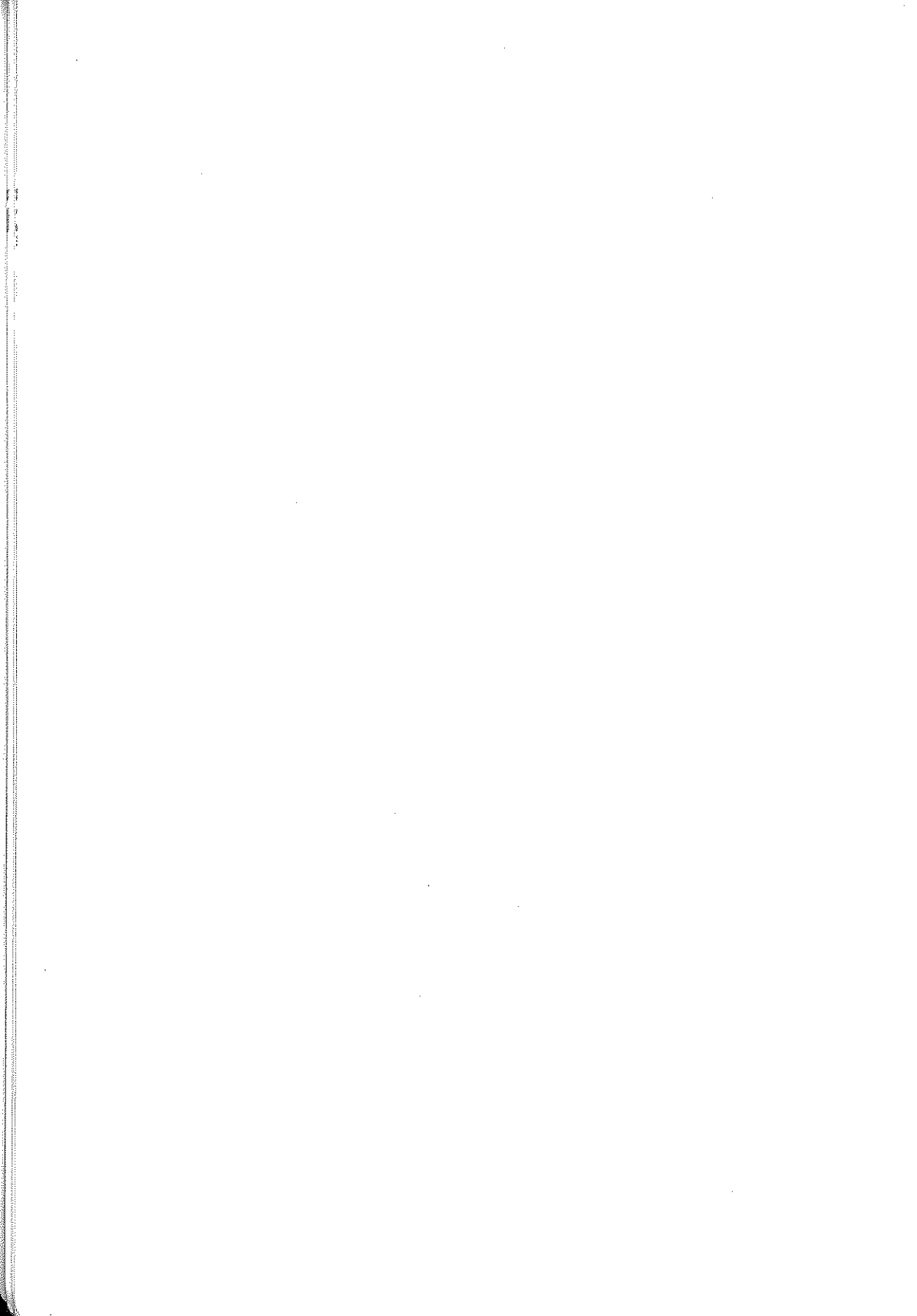
(28) GOROSTIAGA, J. (1992)p. “La mediación...”, p. 4.

(29) SARVIDE, L. y SÁNCHEZ, G. (1992), op. cit., p. 46.

sostener "proyectos" socioeconómicos destinados a la mejora de las condiciones de vida y al desarrollo de la producción en los países del Sur. Pero cada una de estas iniciativas debe en adelante ser concebida como instrumento político del mundo popular frente al sistema dominante. Y como complemento a unas acciones más directamente "políticas" tales como la constitución de redes, la búsqueda común de alternativas, las presiones políticas, el intercambio de informaciones... La solidaridad ya no será solamente Norte-Sur, sino también Sur-Sur y, por qué no, Sur-Norte. ¿Acaso es utópico, por ejemplo, que un centro de difusión de informaciones de América Latina en Europa sea financiado (y, por tanto, dirigido) no ya por ONGD europeas sino por ONGD o asociaciones latinoamericanas? Se constituiría así, poco a poco, una articulación horizontal, lo más igualitaria posible, entre mundo popular del Sur, ONGD del Sur que son su expresión, ONGD del Norte que quieren ser solidarias con ellos y mundo popular del Norte. No estarán todas las ONGD, porque no todas se plantean esta puesta en cuestión de la dominación; pero al menos las que desean responder a los desafíos propuestos aquí. Y esto, recordémoslo, exige opciones y rupturas que no son principalmente técnicas, sino políticas.

Sin duda, podría abrirse un debate sobre la pertinencia de cada una de las propuestas presentadas en este artículo. "Irrealismo", "angelismo", "especulación intelectual", son algunas de las críticas que sin duda provocará. Sólo serán creíbles si provienen de los que, por su parte, hacen propuestas; en efecto, es muy fácil para los censores impregnados de escepticismo agudo descalificar toda búsqueda, aun imperfecta.

Es verdad, la tarea parece imposible y desmesurada, sobre todo si se considera que todas las sociedades están "en vía de desarrollo", como definimos este término, incluidas aquellas generalmente consideradas "desarrolladas". "En tiempo de crisis, decía Einstein, la imaginación está por encima del conocimiento". La crisis de la cooperación obliga a imaginar nuevas pistas. El reproche de utopía que se pueda hacer a nuestras propuestas nos vendría a fin de cuentas bastante bien, si se entiende por utopía la prosecución de un ideal nunca alcanzado, pero siempre motivante.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 517-538

La aplicación de los programas de ajuste estructural: El caso de Mozambique

El autor analiza en este artículo la implementación del Programa de Ajuste Estructural de Mozambique dentro del marco teórico presentado en su artículo "Programas de ajuste estructural: algunos aspectos teóricos", publicado en el número 193 de esta revista. Del análisis hecho, el autor concluye que el ajuste mozambiqueño, tal como está siendo implementado, no conduce a la salida de la profunda crisis que el país atraviesa. Aunque existan múltiples causas que justifican las crisis de los países en desarrollo, el autor argumenta que siendo las crisis globales, ellas exigen también medidas que sobrepasan el ámbito económico y los límites territoriales de un país. En el final del artículo, el autor reflexiona sobre la posibilidad de cambios fundamentales en el actual orden internacional.

— João MOSCA (*) —

(*) Doctor ingeniero agrónomo por la Universidad de Córdoba (España). Está actualmente trabajando en un proyecto de investigación sobre desarrollo rural en el Departamento de Economía y Sociología Agrarias de la Universidad de Córdoba.

ESTUDIOS

Introducción

Los Programas de Ajuste Estructural (PAE) están siendo aplicados en la mayoría de los países al Sur del Sahara (1). Porque las realidades de estas sociedades son muy distintas, los ritmos, las formas y los efectos de los PAE son también muy diferenciados. No obstante, las medidas para su aplicación son, en general, semejantes (2).

Este artículo pretende presentar la aplicación de los PAE a una realidad concreta, la de Mozambique. Este artículo tiene cuatro secciones. La primera sección hace una breve presentación del país y de la crisis económica del período anterior a la aplicación del ajuste estructural (1987). En la segunda sección, se presentan las medidas más utilizadas en la aplicación del PAE en Mozambique, comparándolas con las medidas que el modelo impone según sus supuestos teóricos (3) intentándose encontrar justificaciones para los matices encontrados en el caso de estudio (4). La tercera sección presenta los efectos más importantes de estas medidas en la economía y en la sociedad mozambiqueña comparándolas con los principales temas de debate sobre la aplicación de los PAE en las economías en desarrollo (5). Finalmente se hace una conclusión general.

1. Mozambique: el caso de estudio

Mozambique conquistó la independencia en 1975, después de 10 años de una lucha armada contra el régimen colonial portugués. El poder fue tomado por el

(1) BELL y SHEELY (1987) hacen una lista de los países de bajos ingresos con PAE hasta 1987.

(2) BELL y SHEELY (1987:8) y GROUND (1987: 56 y 57) analizan las medidas más usadas en la aplicación de los PAE (los primeros estudian 10 países de bajos ingresos y el segundo estudia 17 países de América Latina) y concluyen lo mismo: los PAE son un "paquete" de medidas muy semejantes que las Instituciones de Bretton Woods (IBW) "sugieren" a los países del "tercer mundo" para la salida de la crisis.

(3) MOSCA (1994) presenta de forma sintética, una contribución para la interpretación teórica de los PAE. Véase también en Fin Tarp (1991).

(4) BELL y SHEELY, en la pág. 8 de la obra citada, se refiere a que "el diseño de programas en cada país se basa en un enfoque caso por caso que corresponde a las circunstancias del país miembro... Había sin embargo muchos aspectos en común".

(5) MOSCA (1994), hace un breve resumen sobre los principales temas de debate actualmente existentes sobre este tema.

Frelimo (Frente de Liberación de Mozambique), de ideología predominantemente marxista (6). Entre esta fecha y 1983, el gobierno intentó implantar un sistema socialista de economía y de sociedad. Después de casi una década de aplicación ortodoxa y mecanicista del sistema de economía de planificación centralizada, Mozambique sufre una profunda crisis que forzó al gobierno a introducir reformas políticas y económicas y, posteriormente, su incorporación a las Instituciones de Bretton Woods (IBW). La crisis y la posterior desintegración de las sociedades y economías socialistas de Europa, la evolución de la economía mundial, la guerra interna (7) y el entorno regional desfavorable (8) fueron factores externos que tuvieron gran influencia en el proceso mozambiqueño. Este artículo se centra en el factor interno, más precisamente, en los modelos económicos aplicados después de la independencia (9).

En términos generales, el caso mozambiqueño es muy semejante a las experiencias "socialistas" de África y América latina. El protagonismo del sector público en la economía y en la sociedad, el patrón de acumulación centrado en

(6) El Frelimo, como "Frente" (y no como Partido en aquel entonces), procuraba al principio (década de los 60), concentrar en su seno todas las fuerzas nacionalistas, independientemente de sus ideologías. No obstante, la dinámica de la lucha desarrolló procesos de debate y de lucha interna que permitieron la toma del poder por las fuerzas de izquierda, ellas mismas muy heterogéneas en cuanto a sus formaciones ideológicas y orígenes sociales.

(7) A partir de 1977 (dos años después de la independencia), se inicia una guerra (la definición de guerra civil es muy genérica y muchas veces incorrectamente usada para definir los conflictos aparentemente internos de un país y con las más diversas orígenes y móviles) con efectos devastadores sobre la economía y con consecuencias de largo plazo sobre la sociedad. Esta guerra terminó en noviembre de 1992. En total, Mozambique vivió cerca de 25 años de guerra - 10 años de guerra anti-colonial y 15 años de "guerra civil".

(8) Mozambique es parte del África Austral (en la división de las Naciones Unidas), donde está también África del Sur, país acusado hasta hace poco internacionalmente de provocar la inestabilidad regional, no sólo por su sistema de apartheid como por su actitud agresiva en relación a los demás países de la región, donde, Mozambique y Angola fueron los más atacados.

(9) No existe consenso en cuanto a la importancia de los factores internos y externos en las crisis de los países del llamado "Tercer Mundo". Diversas teorías enfocan unos y otros factores, como son las aportaciones de la IBW (que responsabilizan principalmente a los factores de política económica internas), las teorías de la dependencia y de los intercambios desiguales (Gunter Frank, Arghiri Emmanuel y otros) y del centro-periferia (donde Samir Amin es quizás el más representativo) de la economía-mundo (impulsada por Wallrestein, Sweezy, Baran y otros), los sociólogos del desarrollo (por ejemplo, Worman Long), que centran sus investigaciones en los factores internacionales y en las relaciones entre los países y las sociedades.

el Estado y para servir al sector estatal de la economía, son algunos de esos elementos comunes. Este patrón de acumulación fue concebido para ser soportado por el sector agrario, es decir, la economía se desarrollaría a partir de la agricultura y por medio de la absorción de los recursos generados en el sector primario (10). Este patrón de acumulación se basaba en grandes sacrificios del consumo privado para liberar recursos para la industrialización y para financiar el sector socialista de producción (11). Se presentan a continuación algunos datos que prueban lo anteriormente dicho: el sector estatal agrario recibió más del 90% del crédito destinado a la agricultura entre 1977 y 1983 y se benefició de la casi totalidad de las inversiones públicas. Las inversiones públicas entre 1978 y 1981 fueron en término medio, del 30% del PIB aproximadamente (Mosca, 1993).

Los recursos fueron asignados casi totalmente a través de los mecanismos administrativos del Plan Central, lo que no permitió la capitalización de las economías no planificadas (es decir, no estatales) debido al colapso de los mercados de insumos y de los medios de producción. Como consecuencia, la mayoría de las empresas privadas entraron en crisis, la producción decreció en las economías de pequeña escala hasta la ruptura de sus modelos y de sus lógicas de reproducción. El déficit alimentario alcanzó a la mayoría de los productores agrícolas de pequeña escala (el normalmente llamado "sector de subsistencia" o "sector familiar"), el comercio rural y las relaciones entre el campo y las ciudades se colapsaron (Berthelemy y Morrisson, 1989) y el empleo cayó rápidamente. La guerra agravó la desarticulación de los mercados y dificultó el funcionamiento global de la economía (12). La circulación de mercancías (e incluso de personas) fue controlada por medidas administrativas.

(10) Este es el fundamento principal del modelo Kaleckiano de desarrollo económico.

(11) Los modelos de industrialización fueron muy aplicados en los países en desarrollo entre las décadas de los 50 y 70. Pero, hay grandes diferencias teóricas y prácticas entre los modelos de industrialización de los países que tuvieron experiencias de desarrollo socialista (por ejemplo, India y Egipto en sus momentos, Vietnam, Angola, Mozambique en la década de los 70), y de los países con desarrollo capitalista, por ejemplo los NIC's (New Industrial Countries - Argentina, Brasil, Corea del Sur, México, entre otros). Maurice Dobb y Oscar Lange representan los defensores de la industrialización socialista; Prebisch y la CEPAL (en sus momentos) defendían la industrialización "endógena" para América Latina.

(12) No es posible resumir las consecuencias de la guerra sobre la economía. Considerando el enfoque de este artículo, este aspecto queda en segundo plano en el análisis de la crisis mozambiqueña.

Estaba previsto que el desarrollo económico se realizara a través de grandes proyectos altamente tecnificados, basado en empresas estatales y financiado principalmente por las economías socialistas de Europa. La deficiente (o mala) gestión de las empresas estatales, la política y el ambiente económicos, produjeron la crisis en el sector estatal que fue crecientemente financiado por subvenciones públicas y deudas al sistema bancario, también nacionalizado.

La política fiscal y monetaria expansivas supuestamente utilizadas para reducir la crisis a corto plazo, agravaron los desequilibrios de mercado ya existentes y profundizaron los déficits de las balanzas (13). La inflación se tornó incontrolable. La producción comercializada en la agricultura bajó en más del 40%. La deuda externa aumentó descontroladamente a partir de 1982 y el crecimiento económico alcanzó la tasa de un -12% en 1986. La exportaciones disminuían y las importaciones y donaciones aumentaron rápidamente, alcanzando la balanza comercial en 1984-1986, una tasa de cobertura del 14-15% (exportaciones : importaciones x 100) (14).

El mercado negro creció y por él circulaba la mayoría de los bienes de la economía (por ejemplo, el dólar americano llegó a tener, en el mercado negro, un precio 40 veces superior al mercado oficial de divisas). La ruptura del mercado rural y el control administrativo de la circulación de los bienes, provocó el surgimiento del sistema "barter" en el intercambio entre los bienes producidos en el medio rural y los productos manufacturados demandados por la población del campo. Este sistema realizó las funciones de la moneda (principalmente las funciones de medio de intercambio y de medio de reserva) y las empresas de pequeña dimensión iniciaron un proceso de descapitalización, por ejemplo a través de la venta de animales (que constituyen una importante forma de reserva de riqueza) (15) y a través de la venta y alquiler de la tierra. Estas unidades de producción se quedaron sin posibilidad de invertir en la reposición de los medios y de los factores de producción.

(15) Marc Wuyts (1989), hace un interesante análisis de la política monetaria mozambiqueña en este período.

(16) Los datos estadísticos se pueden ver en las *Informaciones Estadísticas* publicadas por la Dirección Nacional de Estadística, organismo de la Comisión Nacional del Plan.

(17) El papel económico y social de los animales (principalmente de los bovinos), es un interesante elemento para comprender las lógicas de reproducción de las economías de pequeña escala en la agricultura de los países en desarrollo y de sus relaciones sociales.

En las ciudades, fue implantado el sistema de abastecimiento a través de cuotas de productos de primera necesidad (16), soportado principalmente por medio de importaciones y de donaciones. El Estado regulaba los precios de los productos básicos cuya aplicación fue solamente cumplida por los organismos y empresas estatales. Este sistema beneficiaba principalmente a los consumidores en los centros urbanos (17).

El conjunto de factores referidos anteriormente -principalmente las políticas monetaria y fiscal expansivas, la ruptura y la penuria de los mercados producidos por el sistema de asignación administrativa del Plan y la mala gestión de las empresas públicas- provocaron: primero, la crisis en los modelos de reproducción de la economía privada y de pequeña escala (los sectores no planificados); y después, la crisis en el sector planificado (estatal), en el patrón de acumulación "socialista" y en el conjunto de la economía. En términos territoriales, la crisis afectó primero al medio rural, después a las zonas periurbanas y finalmente a las élites.

Esta situación, provocó el crecimiento de la economía informal y el mercado negro, que constituyeron, a su vez, las bases de acumulación para el desarrollo de una nueva acumulación privada y la consecuente removilización de las fuerzas políticas y sociales reprimidas (política y económicamente) por el "socialismo". Estas nuevas fuerzas se tomaron en un elemento fundamental de presión para la introducción de más reformas políticas y económicas y pasaron a constituir la base principal de las alianzas políticas del poder.

En 1983 se iniciaron un conjunto de reformas que tenían como objetivos principales preservar los elementos esenciales del modelo socialista y satisfacer las necesidades básicas de la población (Mackintosh, 1988). Las medidas más importantes en el período de preajuste estructural (1983-1986) fueron las siguientes: la

(16) Cada familia, conforme el tamaño del agregado familiar, poseía una cuota de productos de primera necesidad y una tienda (generalmente estatal o una cooperativa de consumo) donde debería adquirir estos productos. En estas tiendas se practicaban los precios "oficiales". Según estudios realizados por el Ministerio de Sanidad, estos productos cubrían solamente cerca del 70% de las necesidades de una "dieta básica". Existían tiendas de diferente nivel, cuya "clientela" era reservada. Por ejemplo había una tienda solamente para los altos cargos del Partido y del Estado y otra tienda para cuadros y técnicos de nivel superior de los aparatos del Partido y del Estado.

(17) Además de no existir el sistema de cuotas en el medio rural, el productor agrícola fue particularmente afectado por el control de los precios, mantenidos a niveles bajos para garantizar el bajo coste de vida en los centros urbanos.

reestructuración de las empresas estatales, la apertura de algunos espacios para la iniciativa privada y la desregulación de los mercados y de los precios de algunos productos considerados no fundamentales. No obstante, la crisis continuó y el colapso de la economía era inminente. Los países socialistas ya no podían sostener la economía mozambiqueña. La guerra y la inestabilidad social corroían el poder. El país ya no encontraba fuentes de financiación externa. La incorporación a las IBW fue inevitable y la implementación de un programa de ajuste a lo "IBW" a partir de 1987, fue la única alternativa para los gobernantes mozambiqueños.

Las principales críticas a la aplicación ortodoxa del modelo de "socialismo avanzado" en los países en desarrollo está bien sistematizada en Fitzgerald (1986) y en la publicación de Fagen (et al 1986). Mozambique puede ser considerado un ejemplo "de laboratorio" de este tipo de experiencia. Las principales críticas (o mejor, las principales dificultades de la implementación de sistemas socialistas en las "periferias") son en resumen las siguientes:

- Las dificultades para encontrar mecanismos de articulación entre formas de producción con diferentes lógicas productivas, en el marco de la planificación centralizada.
- La incapacidad de articular el plan y el mercado (18) sobre todo en economías donde las economías informales y donde las unidades económicas de pequeño tamaño representan importantes porcentajes del conjunto de la economía. En lenguaje macroeconómico, significa la dificultad de compatibilizar el manejo de los instrumentos de dirección de la economía de mercado (principalmente de los tipos de interés, de los tipos de cambio, de los salarios, de los precios y de la oferta monetaria) con el Plan (basado en los balances materiales intersectoriales).
- La dificultad de encontrar mecanismos de formación y de apropiación del excedente de la economía (lo que en el texto citado designo como patrón de acumulación), y la dificultad de encontrar formas de financiación del desarrollo.
- La dificultad de los procesos de "socialismo periférico" para encontrar nuevos equilibrios en relación con la división internacional del trabajo.

(18) Con las reformas en los países socialistas (la ya histórica perestroika), este concepto asumió la designación de "socialismo de mercado" o "socialismo democrático".

Directamente relacionado con este aspecto, Fitzgerald (1986:51 y 52) resalta los aspectos de defensa de las "revoluciones" (19).

Como síntesis de esta primera sección, se pretende resaltar que el modelo elegido por Mozambique contiene en sus supuestos elementos contradictorios y de difícil aplicación a las realidades concretas del país, y que estas dificultades constituyen una de las razones fundamentales para interpretar la crisis de Mozambique.

2. Las medidas de aplicación del PAE en Mozambique

En esta sección presento las principales medidas de aplicación del ajuste en Mozambique: reducción de la oferta monetaria y control del crédito a la economía; manejo de los tipos de interés y devaluación de la moneda local; control de los salarios; liberalización de los precios y de los mercados; y la privatización de empresas. Se puede constatar:

- Que ha existido una reducción drástica en la oferta monetaria y en el crédito a la economía. Se constata también el control de los salarios con consecuente pérdida del poder adquisitivo (por lo menos de los estratos más "bajos" de los empleados). Ha existido una fuerte devaluación de la moneda y una rápida actualización de los tipos de interés (aunque todavía negativos).
- Se constata que el déficit público se agrava, principalmente debido al incremento de las inversiones públicas (el indicador inversiones públicas/ PIB ha pasado de un 5,5% en 1986 a 22,4% en 1990 - véase Tabla 3 en el texto), lo cual es atípico en los PAE.
- Que las medidas más "duras" (20) se aplicaron en el primer año y que posteriormente, se produjo un proceso de ajuste más "blando", incluso con recuperación de comportamiento negativo de las variables analizadas (por ejemplo, la oferta monetaria).

(19) Existió históricamente total coincidencia entre opción socialista (o no capitalista) y agresiones militares desde el exterior y a través del fomento de fuerzas anti-gubernamentales internas.

(20) No hay definiciones para el ritmo de aplicación de un programa de ajuste económico como "duro" o "blando". Se entiende de forma general que un programa es "fuerte" cuando impone ritmos elevados en los cambios estructurales en la economía y sociedad, cuando los costes sociales son elevados, y cuando las medidas reflejan grandes diferencias en los niveles de los precios, tipos de cambio, tasas de interés y demás instrumentos utilizados.

Según hemos indicado en un trabajo anterior, Mosca (1993), los indicadores económicos todavía no han alcanzado los valores que, según los principios teóricos, conllevan al equilibrio del cuadro macroeconómico. Sigue existiendo un mercado negro de divisas, la tasa de inflación es todavía superior a los tipos de interés, y se desarrolla un mercado financiero informal.

Los precios fueron gradualmente desregulados (21), los precios al productor agrícola fueron los que menos evolucionaron, incluso por debajo de la inflación. Según Mosca (1993), hay una relación directa de los momentos de alza de los precios con los retrasos de la ayuda alimentaria (22).

El aumento del gasto y del déficit público está principalmente motivado por el incremento de las inversiones. En el presupuesto corriente se ha verificado una tendencia hacia el equilibrio, principalmente como consecuencia de una política de impuestos indirectos más severa y por el aumento de las tasas de aduanas.

El peso relativo de los gastos en defensa (cerca del 40% de los gastos corrientes) y las prestaciones de los servicios han crecido, mientras que las subvenciones a los precios y a las empresas estatales han disminuido rápidamente (23). No obstante, se observan importantes cambios en las fuentes de financiación de los déficits. En efecto, de la financiación interna basada en el crédito bancario (período anterior al ajuste estructural), se ha pasado a: 1) la financiación a través de los contra-valores de los donativos externos; 2) la financiación externa (principalmente a través de los préstamos del Fondo Monetario Internacional); y, 3) la emisión de títulos del Estado, es decir deuda pública (24).

Según Mosca (1993), las medidas de liberalización de los mercados han sido parciales. Los mercados de los productos alimenticios básicos se mantuvieron

(21) En 1987 había 42 productos con precios controlados. En 1990 solamente existían 17 productos con los precios establecidos administrativamente. De los 17 productos con precios fijos en septiembre de 1990, 2 representan importantes ingresos para el presupuesto público (tabaco y cerveza), 5 son productos de oferta monopolista del estado (electricidad, gasóleo, gasolina, derivados de hidrocarburos y carbón), 8 productos alimenticios básicos consumidos principalmente en las ciudades (maíz, arroz, harina de maíz, harina de trigo, leche, pan, azúcar y aceite) y los restantes son jabón y soya.

(22) Datos del Departamento de Seguridad Alimentaria en Ministerio de Comercio, Mozambique.

(23) La reducción de las subvenciones a las empresas estatales significa una reducción de las subvenciones a los productos producidos por estas empresas.

(24) Se puede ver en las estadísticas publicadas por la Comisión Nacional del Plan.

regulados. Muchos de los donativos externos se canalizaron de manera dirigida, vía proyectos de cooperación, como forma de garantizar los objetivos y/o las filosofías de los donantes (25). El mercado de divisas no está liberalizado. Las importaciones continuaron con grandes restricciones administrativas. Las tasas de importación y de exportación se ampliaron en gran parte de los productos.

La liberalización parcial de los precios y las grandes distorsiones de los mercados agravados por los problemas de circulación debido a la guerra, no redujeron el mercado paralelo. Varias razones pueden justificar este fenómeno aparentemente atípico: 1) el flujo migratorio hacia las ciudades aumentó, el empleo y los salarios disminuyeron, lo que hace aumentar las estrategias "informales" de supervivencia de la población; 2) la inestabilidad del país es una de las razones para la fuga de divisas que genera un mercado negro de divisas muy desarrollado y perfectamente articulado; 3) el incremento de los impuestos directos sobre la renta y el incremento de la capacidad de cobro de los mismos, provocaron tal defraudación al fisco por parte de los agentes económicos, que terminaron por alimentar el mercado negro utilizando y creando ellos mismos circuitos paralelos de comercialización (CNP, varios años).

La privatización es también parcial. Las grandes empresas continúan sin ser privatizadas. Varias razones pueden explicar este hecho, principalmente las siguientes: 1) falta de consenso político sobre el tema (26); 2) incapacidad financiera y ausencia de empresarios locales; 3) escasa entrada de capital privado externo (27); 4) situación de inseguridad; 5) baja productividad en la mayoría de los sectores; y, 6) situación económica del país. Todas estas razones son reales y, una a una, suficientemente fuertes para retraer la iniciativa privada.

(25) Es conocido que los donantes, sean gobiernos, instituciones internacionales o organizaciones no gubernamentales (ONG's), poseen filosofías y preferencias de actuación e intervención, que se reflejan al nivel de los sectores, zonas territoriales y tipos de productores a beneficiar. Además, los donantes suelen imponer condiciones para la ayuda, mecanismos de control y muchas veces la gestión directa de los proyectos. WUYTS (1989 b), hace un interesante análisis de la cooperación en un contexto de ajuste estructural.

(26) Los debates en la Asamblea de la República en los años 1990 y 1991 demuestran claramente las diferentes corrientes sobre el asunto. Un documento del gabinete de reestructuración de las empresas estatales y de privatización afirma explícitamente (UTRE, 1991: 5): "se mantiene la permanencia no necesariamente en situación de monopolio, de empresas públicas y estatales que estén en sectores o desarrollen actividades consideradas estratégicas".

(27) Se puede ver en las estadísticas publicadas por la Comisión Nacional del Plan.

Tres cuestiones merecen alguna reflexión: primero, ¿qué razón existe para que las IBW “permitan” el aumento de las inversiones públicas?; segundo, ¿por qué las medidas son por lo general parciales? y, tercero, ¿por qué las medidas fueron inicialmente “fuertes” y posteriormente se produjo un proceso de ajuste más “blando”, incluso con la recuperación negativa de algunas variables?

La guerra no justifica por sí el incremento de los gastos públicos porque estos se verifican sobre todo en los presupuestos de inversiones. La justificación principal es que el PAE fue acompañado de una importante entrada de recursos externos (financiación de los déficits externo y público y realización de proyectos de desarrollo y de rehabilitación ejecutados principalmente por el Estado). La rehabilitación de las líneas de ferrocarriles del “interland” y de los puertos (28), de las telecomunicaciones y de la construcción de embalses concentraron gran parte de las inversiones financiadas en más del 70% por recursos externos (CNP, 1990). Gran parte de estos recursos son aportados por el Banco Mundial y por convenios gubernamentales con conocimiento de las IBW.

En relación con la segunda y tercera cuestiones se pueden aventurar algunas hipótesis: 1^a) la economía no ha soportado cambios bruscos, generándose inestabilidad en su funcionamiento (29); 2^a) los costes sociales fueron muy altos (véase sección siguiente); 3^a) no ha habido flujos de recursos externos para mantener el ritmo del ajuste; 4^a) la economía no ha reaccionado conforme a las expectativas; 5^a) el gobierno es incapaz de conducir el proceso de ajuste porque no posee capacidad técnica o porque no existe consenso político; 6^a) las medidas de ajuste no son las indicadas para la situación económica y política del país; y, 7^a) los efectos de la guerra. Todas y cada una de estas hipótesis son por cierto razones importantes a la hora de definir una política económica.

A partir de medidas de aplicación del PAE en Mozambique y comparándolas con las tradicionales medidas “sugeridas” por las IBW se puede concluir en este caso: 1) que se confirma que las medidas principales de los PAE tienen como objetivo la contención de la demanda interna y la promoción de las exportaciones y

(28) Los servicios prestados por los ferrocarriles y puertos mozambiqueños (transporte de las exportaciones e importaciones) a los países del interior de Africa Austral (Zimbawe, Swazilandia, Zambia, Botswana y algunas regiones de Suráfrica y de Zaire) representaron más del 30% de los ingresos en divisas de Mozambique. Estas vías de comunicación fueron uno de los principales objetivos militares durante la guerra.

(29) Por ejemplo, el corte brusco en el volumen de la oferta monetaria provocó dificultades de liquidez para el funcionamiento de las empresas.

que se concede prioridad a las medidas monetarias, lo que confirma el enfoque monetarista de los PAE (Mosca 1993 y 1994) y Tarpa (1991); 2) que cada realidad política, económica y social impone, por sí misma, determinados ritmos de aplicación, impone medidas aparentemente contradictorias con el modelo teórico y con la filosofía política y económica de los promotores de los PAE (por ejemplo las inversiones públicas), y provoca la utilización de medidas contrarias a los supuestos del modelo (por ejemplo regulación de algunos precios, política arancelaria, asignación administrativa de algunos recursos entre muchos aspectos).

A lo largo del texto se refirieron elementos de orden políticos (por ejemplo en las privatizaciones), de orden social (por ejemplo, los aumentos salariales se efectúan en momentos de mayor contestación de los diferentes colectivos - manifestaciones, huelgas, etc.-), de orden externo (flujo de capitales para soportar el ajuste y los efectos de la ayuda alimentaria) (30) y de orden económico interno (inestabilidad de funcionamiento debido a los cambios bruscos en algunas variables de gestión económica), que pueden en cada momento influenciar o incluso cambiar el ritmo y la dirección de las medidas de ajuste. Estos aspectos demuestran claramente que las políticas económicas deben considerar las realidades globales de las sociedades y de las economías donde se implantan.

La cronología y la evolución de los ritmos revelan que las medidas son tomadas por tanteo, lo que evidencia la incapacidad (o la imposibilidad) de previsión de las reacciones de la economía. En estos casos, deja de existir un programa, para pasar a una actuación que intenta evitar mayores desequilibrios en el funcionamiento de la economía y disminuir las presiones sociales.

3. Comportamiento de la economía

En la Tabla 3 se puede observar que, en general, en los cuatro años de ajuste, los desequilibrios principales de la economía se han agravado. Tiene particular importancia el agravamiento de los balances de acumulación y externo.

En cuanto a la evolución de los principales indicadores económicos hay que resaltar los siguientes aspectos (véase Tabla 3): 1) que se comprueban unos

(30) Los efectos de la ayuda alimentaria son uno de los temas de gran importancia para los países en desarrollo y que reciben, durante períodos prolongados, grandes volúmenes de ayuda alimentaria. Existen varias obras sobre este tema. La revista *Food Policy* puede servir como una importante fuente bibliográfica sobre el mismo.

incrementos muy grandes en los niveles de inversión y de los gastos públicos a la vez que el ahorro interno disminuye y los ingresos presupuestarios son más rígidos; 2) que en 1990 se observa una tendencia hacia un mayor equilibrio de los indicadores interno y externo aunque, al contrario del período 1987-89, se asiste a un empeoramiento de los indicadores fiscales. Las constataciones para 1990 coinciden con: la disminución de la demanda global y de las inversiones; la reducción de las importaciones; el aumento de las exportaciones; y la reducción de la tasa de cobertura de los gastos por los ingresos públicos.

En 1987 y 1989 se verificó un cambio de tendencia en el crecimiento económico negativo de los años anteriores, con tasas de crecimiento económico alrededor del 5%, pero, en 1990, el crecimiento cayó hasta un 0.8%, lo que significa un crecimiento negativo per capita. Esta evolución, crecimiento-enfriamiento, es temporalmente coincidente con: 1) las medidas iniciales más "fuertes", seguidas de su suavización; y, 2) la reducción del volumen de la "ayuda" y de entrada de recursos externos. Existe una clara coincidencia entre el período de crecimiento económico y el agravamiento del saldo de los desequilibrios y una mayor inflación. Lo contrario también se cumple, lo que significa que los años de decrecimiento se corresponden con los años de ligeras tendencias al equilibrio, de disminución de la entrada de recursos externos y reducción de la inflación.

La inflación tiene un comportamiento que parece lógico de acuerdo con las medidas tomadas y con la variación de los agregados: se verifica un gran incremento de la inflación en el primer año como consecuencia de la devaluación de la moneda local, seguido de una reducción para, en 1990, volver a recuperar su tendencia creciente. Todo indica que la inflación no está controlada. Este comportamiento se puede justificar por varias razones: 1) que los instrumentos monetarios y fiscales todavía no están al nivel de equilibrio (aspecto referido en la sección anterior); 2) que el PAE mantiene altos los gastos públicos y niveles elevados de inversión con efectos inflacionarios; 3) que los niveles salariales se han recuperado a partir de 1988; 4) como corolario de los aspectos anteriores, la demanda global no se ha reducido; al contrario, ha evolucionado más rápidamente que la oferta, lo que es atípico en los PAE.

Las fuentes de financiación y/o cobertura de los desequilibrios de los principales agregados macroeconómicos, son: el reescalamiento y perdón de la deuda para la balanza de pagos y de acumulación; los fondos de contravalor de la ayuda alimentaria y de los proyectos que cubren la casi totalidad del déficit fiscal.

TABLA 1
Financiación externa de los déficits
 (% del total de financiación)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Balanza de pagos	98	99	247	107	94	104
Variación de la deuda	43	99	-143	0	3	99
Reorganización de la deuda	55	0	390	107	91	5
Saldo Fiscal	29	23	63	80	94	100
Ahorro-inversión	100	100	100	100	100	100

Fuentes: CNP, ONE, Informação Estatística, 1988 y Anuario Estatístico, 1990.

En la Tabla 1, se puede observar que el grado de financiación externa ha aumentado rápidamente hasta el nivel del 100% en las tres principales variables. En relación al balance interno (de mercado), puede constatarse la importancia de las importaciones en el volumen de la demanda global: alrededor del 40% entre 1988 y 1990. Este hecho se torna todavía más dramático si se considera, por ejemplo, que más del 70% de la oferta de los productos alimentarios básicos (cereales) son donativos externos, como se muestra en la siguiente.

TABLA 2
Participación en % de los donativos en la oferta de
los principales productos alimentarios

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Cereales	58	63	64	76	72	75
Leguminosas	nd	nd	71	84	56	43
Volumen total de donativos *	246	209	368	644	511	409

Notas: * En mil toneladas de arroz + aceite + azúcar + frijoles + maíz + trigo.

Fuente: Ministerio do Comercio, Departamento de Segurança Alimentar.

El crecimiento y los altos índices de inversión son totalmente financiados por recursos externos (por financiación directa o por los contravalores de los donativos). La tabla siguiente es bien demostrativa:

TABLA 3
Balance de acumulación (ahorro-inversión)

	1986	1987	1990
Inversión total	9.7	23.8	33.3
Inversión pública	5.6	15.9	22.4
Ahorro interno	-5.4	-21.9	-25.5
Ahorro interno-Inv. total	-15.1	-45.7	-58.8

Fuente: World Bank, 1990.

El gran protagonismo del Estado continúa en relación a las inversiones y por tanto, en el desarrollo. Según el documento de la Comisión Nacional del Plan (CNP, 1990: 33) “en solamente 9 (de un total de 81) programas se concentra cerca del 65% de la inversión”. Solamente uno, rehabilitación de las líneas de ferro-carriles y puertos, representa el 25,6% de las inversiones públicas. A través del análisis sectorial de las inversiones (Mosca, 1993), se puede concluir que los proyectos se caracterizan por ser intensivos en capital, servir principalmente a la “economía moderna”, tener pocos beneficiarios directos, no considerar la variable empleo como importante y estar fuertemente concentrados en términos territoriales (43% de las inversiones se concentran en el Sur del país, donde habita cerca del 26% de la población; en el Norte, donde habita cerca del 30% de la población, las inversiones representan el 6,6% del total). La formación del capital “humano” e “institucional” tiene una importancia totalmente secundaria en los proyectos de inversión pública.

El ajuste en Mozambique prueba que su implantación exige altos costes sociales y que estos están socialmente concentrados en los grupos sociales más vulnerables, lo que se puede demostrar a través de los siguientes aspectos: los salarios (por lo menos los salarios mínimos y, por lo tanto, los salarios de los escalones más bajos) se redujeron; el volumen de salarios se ha reducido (por

lo menos en la administración - CNP, varios años); las subvenciones al consumo decayeron rápidamente vía reducción de las subvenciones a las empresas estatales; la inflación sigue descontrolada y con niveles más elevados (por lo general son los grupos más pobres los que más soportan el "impuesto de la inflación"). Por otro lado, el mercado de bienes no esenciales y de lujo aumenta en las ciudades; el mercado de trabajo para los técnicos superiores aumentó como consecuencia de la entrada masiva de organizaciones internacionales que ofrecen salarios muy superiores a los pagados por las instituciones locales (en algunos casos 30 veces más elevado).

Como aspectos positivos del PAE pueden citarse los siguientes: 1) que ha permitido frenar la caída de la economía y reactivar temporalmente el crecimiento económico; 2) que a través de los recursos externos y de la ayuda alimentaria se ha evitado la muerte por hambre de miles de mozambiqueños; 3) que ha abierto las puertas a la negociación de la deuda y, con eso, el acceso a recursos externos indispensables a la supervivencia del país; 4) para los defensores del poder, el PAE les ha dado un respiro en la pérdida de legitimidad y de confianza de los ciudadanos en sus gobernantes; y 5) la parcial democratización de la sociedad (31) y el mayor respecto por los derechos humanos (International Amnesty, 1989) se han producido al mismo tiempo que la implantación del ajuste.

La importancia de estos aspectos puede ser valorada más allá del análisis económico. Se puede argumentar que sin PAE, y admitiendo la continuidad de la evolución de la economía del período pre-PAE, los riesgos de un agravamiento de la guerra eran mayores y que existía el peligro de comprometer la unidad de la nación. Estos son los valores más importantes que había que preservar y, por lo tanto, las demás consecuencias surgen como males menores.

4. Conclusión

Del análisis de la implantación de las medidas de ajuste y del comportamiento de la economía solamente se pueden extraer algunas hipótesis a modo de conclusión, no definitivas, en la medida en que el período de estudio es corto.

(31) La nueva Constitución (1990), prevé un régimen multipartidario, elecciones, libertad de prensa y de asociación, etc. En resumen, la mayoría de los elementos políticos y de organización que caracterizan a una sociedad monopartidista fueron abolidos.

El comportamiento de la economía presenta muchos aspectos "atípicos" y los objetivos teóricos de los PAE en su gran mayoría no se alcanzan. A continuación se sintetiza el comportamiento de las principales macromagnitudes económicas comparándolas con los objetivos de los PAE (la mayoría de esta síntesis esquemática puede ser comprobada a través de los datos de las tablas del texto) (32):

Objetivos de los PAE	Comportamiento comparado con el período preajuste	
CORTO PLAZO		
Ahorro - Inversión	=0	agravamiento del déficit
Ingreso - gasto púb. corr.	=0	reducción del déficit
Déficit público total / PIB	=1	agravamiento
Reservas externas	=0	agravamiento del déficit
Incremento exportaciones	sí	sí, pero poco significativo
Salario real mínimo	reducción	sí
Inflación	reducción	no controlada
Mercado paralelo	reducción	ampliación en volumen y reducción en la diferencia de precios
Reformas políticas	sí	sí
Objetivos de los PAE	Comportamiento comparado con el período preajuste	
MEDIO Y LARGO PLAZO		
Crecimiento económico		con enfriamiento; necesario más tiempo para conclusiones
Empleo		no
Competitividad externa		inicio de algunas exportaciones no "tradicionales"
Reducción de la pobreza		nada sugiere esa tendencia
Equidad / distribución de la renta		aumento de las diferencias sociales

(32) Sobre los objetivos de los PAE, véase en MOSCA (1993 y 1994).

Los críticos apuntan un conjunto de consecuencias que se producen en muchas economías con programas de ajuste. Una síntesis de esos aspectos para el caso de Mozambique es el siguiente (33):

PAE, según los críticos	Ajuste mozambiqueño
Incremento de la dependencia	sí
Subordinación del capital doméstico	sí, aunque todavía en pequeña escala
Prioridad a los sectores "modernos"	sí
Costes sociales concentradas en los grupos más vulnerables	sí
Emigración hacia los centros urbanos	sí
Mayores desequilibrios en la distribución de la renta	sí
Eliminación procesos socialistas	sí

De este resumen esquemático se puede concluir: 1) que la mayoría de los objetivos de corto plazo de los PAE no están siendo cumplidos; 2) que las tendencias de la economía tampoco indican que la mayoría de los objetivos de largo plazo serán cumplidos; y 3) todo indica que los efectos apuntados por los autores críticos se están cumpliendo.

A lo largo del texto es posible detectar elementos conflictivos a la hora de aplicar las medidas del ajuste estructural. Por ejemplo: 1) las medidas de reducción de la oferta monetaria y del crédito a la economía fueron anuladas (por lo menos parcialmente) por la entrada de recursos externos que forzó la expansión de la demanda global; 2) la liberalización de los mercados es anulada (por lo menos parcialmente) con la asignación de los recursos vía proyectos (que en el caso mozambiqueño, significa la gran parte de los recursos comercializados); 3) la liberalización de los precios es anulada de forma importante a través de la venta a precios fijos de los bienes donados (muchas veces por imposición de los donantes); 4) es difícil, por razones conocidas, retirar al Estado cierto protagonismo en el desarrollo y en la economía. Muchos otros aspectos conflictivos se pueden deducir de este artículo.

(33) Se puede ver este aspecto desarrollado en MOSCA (1993).

Sin que se pueda ser concluyente, se puede decir que la economía mozambiqueña posee un conjunto de comportamientos que permiten añadir datos al debate sobre los efectos de ciertos instrumentos económicos en las economías en desarrollo y en crisis. Se verifica que el ahorro sigue siendo crecientemente negativo, pese a la aproximación de la tasa nominal a la inflación (en el sentido de ser menos negativa). La reducción de los desequilibrios entre la oferta y la demanda de mercado parece no reducir el volumen del mercado paralelo. La devaluación de la moneda no consiguió un mayor equilibrio en la balanza comercial. Además de los relacionados, se podrían añadir otros muchos comportamientos referidos a lo largo del artículo.

Las preguntas que se pueden plantear al respecto son: 1) ¿la implantación "integral" de las medidas implicaría un mejor cumplimiento de los objetivos enunciados por las IBW?; 2) ¿las medidas no son totalmente implantadas por incapacidad y/o incompetencia del gobierno?; 3) la no existencia de la guerra, ¿implicaría un mejor funcionamiento de la economía y la consecución de los objetivos?. Finalmente y no menos importante: 4) ¿la verificación de los efectos referidos por los autores críticos son una consecuencia lógica de la aplicación del PAE a la realidad mozambiqueña?; 5) ¿los objetivos referidos en los discursos políticos y en los documentos oficiales, son los objetivos reales de los PAE?

En síntesis se puede decir que nada indica que el ajuste mozambiqueño sea una solución para la crisis del país. Si aceptamos que: 1) la crisis no es de origen ni posee síntomas estrictamente económicas; 2) la crisis es global en el sentido del conjunto de las sociedades; y 3) considerando que la crisis de los países en desarrollo no está localizada sino que, es también y en gran medida, un reflejo de la economía a escala internacional, se puede suponer que la solución no es solamente económica ni mucho menos de ámbito nacional.

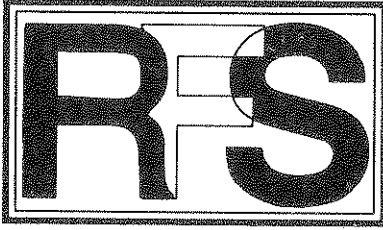
En consecuencia se puede sostener que la salida de la crisis de los países en desarrollo implica cambios importantes en el actual orden internacional, cambios en las políticas económicas tanto en los países desarrollados como en desarrollo. ¿Son las actuales estructuras de poder en los diferentes niveles capaces de introducir estos cambios?. Si las soluciones parciales (nacionales) no son suficientes, ¿son posibles medidas globales?; ¿bajo la orientación de qué instituciones?

La emigración del Tercer Mundo hacia Europa, la xenofobia y el racismo, la droga y el narcotráfico, los problemas ecológicos a escala mundial, las guerras permanentes y de varios orígenes, el hambre y otros aspectos drásticos de la humanidad a finales del siglo XX ¿no son manifestaciones de esta crisis?. ¿Hasta cuando será posible mantener esta crisis sin poner en peligro la estabilidad de los países desarrollados?. ¿Esta crisis es de los países en desarrollo o del capitalismo a escala mundial que, en las últimas décadas, consiguió concentrar sus efectos más violentos en el Tercer Mundo?

Bibliografía

- BELL, MICHAEL W. Y SHEELY, ROBERT L. (1987) - "LA CONTRIBUCIÓN AL AJUSTE ESTRUCTURAL EN PAÍSES DE BAJOS INGRESOS" - *FINANZAS Y DESARROLLO*, DICIEMBRE 1987, PP. 6-9.
- BERTHELEMY, JEAN-CLAUDE, MORRISON, CHRISTIAN (1989) - "CRISE AGRICOLE ET PÉNURIE DE DEVICES EN AFRIQUE", *REVUE FRANÇAISE D'ÉCONOMIE*, VOL. IV, Nº 3, PP. 3-30.
- BROCHMANN, GRETE E OFSTAD, ARVE (1990) - *MOÇAMBIQUE: A AJUDA NORUEGUESA NUM CONTEXTO DE CRISE - ESTUDO DO PAÍS E EXAME DA AJUDA NORUEGUESA* - FANTFORT, BERGEN, NORUEGA.
- CARVALHO, MÁRIO DE (1969) - *AGRICULTURA TRADICIONAL DE MOÇAMBIQUE*, LOURENÇO MARQUES: MISSAO DE INQUÉRITO AGRÍCOLA.
- COMISSAO NACIONAL DO PLANO (VARIOS AÑOS) - *INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA - 1986* - MAPUTO: CNP, DNE.
- COMISSAO NACIONAL DO PLANO (1990) - *PLANO TRIENAL DE INVESTIMENTO PÚBLICO* - MAPUTO: CNP, DNE.
- FAGEN, R. ET AL (1986) - *TRANSITION AND DEVELOPMENT - PROBLEMS OF THIRD WORLD*, EDS. LONDON: MONTHLY REVIEW PRESS.
- FITZGERALD, E. V. K. (1986) - "NOTES ON THE ANALYSIS OF THE SMALL UNDERDEVELOPED ECONOMY IN TRANSITION" - *TRANSITION AND DEVELOPMENT - PROBLEMS OF THIRD WORLD*, EDITED BY RICHARD R. FAGEN, CARMEN DIANA DEERE, AND JOSÉ LUIS CORAGGIO, LONDON: MONTHLY REVIEW PRESS, PP. 28-53.
- GROUND, RICHARD L. (1987) - "EL SESGO RECESIVO DE LAS POLÍTICAS DE AJUSTE DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL" - *EL TRIMESTRE ECONÓMICO*, VOL. LIX (1), NÚM. 3, PP. 43-74.
- INTERNATIONAL AMNESTY (1989) - *MOZAMBIQUE. THE HUMAN RIGHTS RECORD 1975-1989. RECENT MEASURES* - LONDON, POLICHOPIADO.
- KALECKI, M. (1976) - *ESSAYS ON DEVELOPING ECONOMIES* - LONDON, BRIGTON: THE HARVESTER PRESS.
- MACKINTOSH, MAURENN (1988) - "AGRICULTURAL FINANCING POLICY IN AFRICA. FOUR COUNTRY CASE STUDIES" - IN CHARLES HARVEY (ED), LONDON: MACMILLAN, PP. 10-66.
- MINISTERIO DO COMERCIO (1991) - *DATOS DE LA AYUDA ALIMENTARIA DATOS RECOGIDOS POR EL AUTOR*. MAPUTO.
- MOSCA João (1993) - *LOS EFECTOS DE LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL: EL CASO DE LA ECONOMÍA Y DE LA SOCIEDAD MOZAMBIQUEÑA* - TESIS DOCTORAL. DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, SOCIOLOGÍA Y POLÍTICA AGRARIAS. UNIVERSIDAD DE CORDOBA.
- MOSCA João (1994) - "CONTRIBUCIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL" - *REVISTA DE FOMENTO SOCIAL*, Nº 193, ENERO-MARZO 1994, CÓRDOBA (ESPAÑA): ETEA.

- TARP, FINN (1991) - *STABILIZATION AND STRUCTURAL ADJUSTMENT - MACROECONOMICS FRAMEWORKS FOR ANALYZING THE CRISIS IN SUB-SAHARAN AFRICA* - DENMARK, COPENHAGEN: INSTITUTE OF ECONOMICS.
- UTRE (1991) - *EMPRESAS A PRIVATIZAR NO AMBITO DO PROCESSO DE ALIENAÇÃO DE EMPRESAS DE MAIOR IMPORTANCIA ECONÓMICA* - MEMORANDO 76/UTRE/1991, MAPUTO: MINISTERIO DAS FINANÇAS, FOTOCOPIADO.
- WORLD BANK (1990) - *MOZAMBIQUE RESTORING RURAL PRODUCTION AND TRADE* - VOL. I AND II, WASHINGTON: WB.
- WUYTS, MARC (1989 A) - "MONEY AND THE AGRARIAN QUESTION: THE MOZAMBIQUE EXPERIENCE" - *FINANCING ECONOMIC DEVELOPMENT. A STRUCTURAL APPROACH TO MONETARY POLICY*, ENGLAND, HANTS: GOWER, PP. 233-261.
- WUYTS, MARC (1989 B) - "ECONOMIC CRISIS AND THIRD WORLD COUNTRIES: IMPACT AND RESPONSE" - CONFERENCIA DE UNITED NATIONS RESEARCH INSTITUTE FOR SOCIAL DEVELOPMENT, KINGSTONE, JAMAICA.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 539-564

Las nuevas condiciones de la solidaridad

En la actualidad se ha convertido en un lugar común de la reflexión social afirmar la existencia de una profunda «crisis de solidaridad». En este contexto, el trabajo que a continuación se ofrece pretende cuestionar esa afirmación, ofreciendo una serie de instrumentos teóricos (basados en los conceptos de «modelo de solidaridad» y de «interés») y analíticos (desde el diálogo con los análisis de diversos y dispares autores) para empezar a reconstruir un nuevo discurso sobre la solidaridad, así como para acompañar una práctica ya presente en diferentes movimientos sociales de nuestros días.

Imanol ZUBERO BEASKOETXEA (*)

(*) Profesor de Sociología en la Universidad del País Vasco. Responsable del Dpto. de C. Humanas y Sociales del I.D. de Teología y Pastoral (Bilbao).

ESTUDIOS

1. Introducción

Cuando de reflexionar sobre determinadas cuestiones se trata, siempre recuerdo un texto de Roa Bastos que dice así: "Tendría que haber en nuestro lenguaje palabras que tengan voz, espacio libre. Su propia memoria. Palabras que subsistan solas, que lleven el lugar consigo. Un lugar. Su lugar. Su propia materia. Un espacio donde esa palabra suceda igual que un hecho". *Solidaridad* es una palabra de profundas resonancias, que nos remite inmediatamente al nacimiento y desarrollo del Movimiento Obrero. Pero la palabra solidaridad no tiene hoy el espacio, el lugar o la materia que tenía en otros tiempos.

No es tarea fácil pensar la solidaridad, menos aún si se trata de un pensar que quiere preceder y/o acompañar una práctica en un momento sociocultural caracterizado por Moncada como una "fase de afianzamiento individualista, orquestada por la doctrina del liberalismo económico" (Moncada, 1989: 45). Del mismo modo Orizo, comentando los datos para España de la Encuesta Europea de Valores, adelanta la siguiente conclusión:

"Esta que vamos a ver es una sociedad de individuos, o *de los individuos*, en la que se reconoce el valor de lo singular, de la individualidad. Nunca como hoy nos hemos recogido dentro de nosotros mismos, nunca como hoy el individuo se ha mirado dentro de sí y se ha preocupado de sí mismo y de los suyos cercanos, de su felicidad y de su bienestar, relacionándose superficialmente con los demás o manteniendo relaciones de baja intensidad con las instancias tradicionales de participación social" (Orizo, 1991: 223) (1).

Son muchos los análisis que nos advierten del declive de la solidaridad en la sociedades desarrolladas. Tras las revueltas de Los Angeles en el verano de 1992, denunciaba Gabriel Jackson "la cada vez mayor falta de preocupación mutua, de *solidaridad*, de responsabilidad moral generalizada entre los norteamericanos prósperos y educados" (Jackson, 1992).

(1) Similar descripción de la sociedad es recogida por J.L. VILLALAIN, A. BASTERRA y J.M. DELVALLE, en *La sociedad española de los 90 y sus nuevos valores*, Fundación Santa María/SM, Madrid 1992.

Por su parte, Victoria Camps reflexiona sobre la relación proporcional que parece existir entre la mayor abundancia y riqueza de una sociedad y el menor grado de solidaridad entre sus miembros: "Suecia o Alemania no son un ejemplo de reconocimiento y ayuda al prójimo. Son países insolidarios en más de un aspecto, interesados en sus propios fines, con ciudadanos que alcanzan las cotas máximas del individualismo o el narcisismo. La justicia que haya en ellos no parece fruto de una real cooperación ciudadana, sino de una política social asumida y aceptada y, sobre todo, de unas condiciones de riqueza y abundancia considerables" (Camps, 1990: 36).

Una comunicación reciente de la Comisión de las Comunidades Europeas insiste en este argumento cuando, al señalar los diversos factores que influyen en el aumento del fenómeno de la exclusión social, cita "la evolución del sistema de valores, jalonada de progresos en materia de solidaridad colectiva, pero también del hundimiento de los valores de cohesión y de formas tradicionales de solidaridad".

Si esto es así, si las sociedades desarrolladas son cada vez más sociedades de individuos, si la relativa justicia que en ellas se ha dado no ha sido fruto de la cooperación solidaria, sino consecuencia del reparto de una tarta cada vez mayor, parecen justificadas las voces que hoy se alzan denunciando, o lamentándose por, la actual crisis de la solidaridad. "La insolidaridad y la indiferencia constituyen el núcleo de la propuesta cultural que hoy es dominante en nuestra sociedad", dirá Jordi López (1988: 68).

Pero la pregunta que aquí nos hacemos es ésta: ¿podemos decir sin más que hay una crisis de la solidaridad, o sería más acertado hablar de la crisis de *un modelo* de solidaridad? No se trata, con esta pregunta, de intentar poner paños calientes a una realidad que se nos muestra, ciertamente, como una dura realidad. No se trata de realizar malabarismos conceptuales, a fin de lograr un vano consuelo ante una realidad que parece reírse de nuestros proyectos emancipatorios. Porque, ¿qué proyecto emancipatorio puede sostenerse sobre un terreno agostado para la semilla de la solidaridad, un terreno sembrado de sal en el que la propuesta solidaria no tiene posibilidad alguna de enraizar y crecer, aunque sea lentamente?

No se trata de eso. De lo que se trata, con esta diferenciación entre *solidaridad* y *modelo de solidaridad*, es de señalar la distancia existente entre un valor y su realización práctica. Es cierto que tal diferenciación no cambia absolutamente

en nada la realidad actual: en cualquier caso, el hecho es que no actuamos solidariamente. Pero esa diferenciación sí puede servir para cambiar la realidad futura. No es lo mismo plantearse la tarea de reconstrucción de espacios para la solidaridad desde una perspectiva o desde otra. Si, como aquí defendemos, el problema hoy no estriba en una crisis del valor solidaridad sino de su realización práctica como consecuencia del agotamiento del modelo que hasta ahora había servido para enmarcar las reivindicaciones, políticas, movilizaciones y luchas sociales en favor de la solidaridad, nuestra reflexión puede contribuir a pasar del lamento -más o menos sentido, más o menos cínico- por la solidaridad perdida, al compromiso por construir la solidaridad necesaria.

2. Los dos modelos clásicos de la solidaridad

Desde una perspectiva contemporánea, dos han sido los modelos a partir de los cuales se ha intentado (y logrado) construir una convivencia social en la que la solidaridad encontrara acomodo en los países económicamente más desarrollados. Son los dos modelos *clásicos* de la solidaridad. Cada uno de ellos coincide con una fase de desarrollo capitalista. El primero de ellos se desarrolla desde los años de la Revolución industrial hasta el periodo de entreguerras. El segundo tiene como espacio histórico el que se abre con la segunda posguerra mundial para llegar hasta nuestros días.

La *primera solidaridad*, fundamentalmente obrera, se establecía entre una mayoría de iguales marginados de los beneficios del sistema frente a una minoría de privilegiados. El proceso de construcción de la solidaridad iba dirigido a superar planteamientos individualistas, a proporcionar elementos para un adecuado análisis social y a provocar una práctica política que transformara las condiciones de desigualdad. Se trataba de hacer ver a los trabajadores que “la unión hace la fuerza”, y que su situación de marginación podía y debía ser transformada mediante la acción colectiva.

En efecto, la primera solidaridad obrera contaba con una base material evidente: esa experiencia común de injusticia, que permitía mantener la esperanza de que una decidida acción colectiva traería consigo importantes mejoras para todos. Como señalaban Marx y Engels en el *Manifiesto*, “el movimiento proletario es un movimiento autónomo de una inmensa mayoría en interés de una mayoría inmensa”.

Así y todo, nunca fue sencillo generar a partir de esa base material una práctica política solidaria de carácter masivo: como acertadamente se nos recuerda, la semejanza no tiene por qué traer consigo la solidaridad (Przeworski, 1988: 118). Compartir una misma experiencia de pobreza, de coacción, de desigualdad o de opresión, no lleva espontáneamente a la organización de la acción política sobre la base de las clases. Como observan Marx y Engels en el *Manifiesto*, “esta organización de los proletarios como clase, que tanto vale decir como partido político, se ve minada a cada momento por la concurrencia desatada entre los propios obreros”.

Conviene recordar, antes que nada, que nunca ha existido una clase obrera homogénea, unida y concienciada. La fragmentación y la división han estado siempre presentes entre los trabajadores y trabajadoras más allá de esa homogeneidad básica consistente en que son personas que, en general, “obtienen menos de lo que hay y necesitan trabajar más duramente que los demás para obtenerlo” (Miliband, 1970: 17).

La historia del movimiento obrero puede ser leída, pues, como el desenvolvimiento de la conciencia de solidaridad. Pero una solidaridad cuyo escenario se caracteriza fundamentalmente por dos circunstancias: la primera, por la homogeneidad de las condiciones de vida y trabajo (y también, por tanto, de explotación) de todos los obreros; la segunda, por la no existencia del Tercer Mundo. Nos encontramos con que junto a un desarrollo constante de las propuestas y prácticas de solidaridad dentro de las naciones industrializadas, estas mismas naciones se adentraban por una senda de expansionismo colonial que muy pronto iba a entrar en contradicción con las proclamaciones de solidaridad y de internacionalismo.

La teoría (¡y la ética!) internacionalista chocaba frontalmente contra los intereses de las sociedades desarrolladas, y, en su seno, contra los intereses de unos trabajadores que subsidiariamente se beneficiaban de la política colonial. ¿Cómo hubiera evolucionado la cuestión colonial dentro del movimiento obrero europeo? Nunca sabremos si hubieran triunfado las posturas antiimperialistas de Kautsky y Ledebour o las del “colonialismo socialista” de Bernstein y Van Kol. La primera guerra mundial truncará los debates, pero no lo hará de manera neutral. El internacionalismo obrero, cuestionado por la problemática colonial, será también cuestionado por la guerra en Europa. Y esta vez el fiel de la balanza se inclinará sin ningún género de dudas.

De manera muy especial, el capitalismo ha recurrido tradicionalmente, para vacunarse contra el virus de la emancipación solidaria, al reclamo del éxito individual mediante la extensión de lo que Tawney denominó la *Filosofía del Renacuajo*, consistente en ofrecer consuelo ante los males sociales mediante la afirmación de que los individuos pueden lograr escapar de ellos con esfuerzo e inteligencia: "Es posible que los renacuajos inteligentes se reconcilien con los inconvenientes de su posición partiendo de la reflexión de que, aunque la mayoría de ellos vivirán y morirán siendo renacuajos y nada más que renacuajos, los más afortunados de la especie llegarán un día a despojarse de sus colas, a distender la boca y el estómago, a saltar ágilmente a tierra firme, y a croar a sus anteriores amigos sobre las virtudes mediante las cuales los renacuajos con carácter y capacidad pueden elevarse a la categoría de ranas" (Tawney, 1961: 108-109).

Hoy carecemos de una experiencia de injusticia común. Muchos han experimentado personalmente la posibilidad de saltar a la orilla, y sienten que es muy poco lo que comparten de hecho con los renacuajos que pululan en las charcas del sistema. Entre los propios trabajadores, los años de desarrollo primero, el impacto de las nuevas tecnologías después, y, por último, la crisis y las estrategias de salida de la crisis basadas en la flexibilidad impuestas por el capital, han provocado una creciente segmentación de la clase obrera.

La *segunda solidaridad* ha sido y es una solidaridad que Reyes Mate denomina *descendente o por consenso* (Mate, 1990 a: 54). Es la solidaridad propia del Estado de bienestar, impulsada también fundamentalmente por las reivindicaciones obreras. Su concreción es mucho más problemática, pues al superar los trabajadores "las condiciones de indigencia y al alcanzar un nivel de renta y de derechos, también la solidaridad pierde lo que era su fundamento principal, la experiencia común de injusticia de la que salir juntos" (Antoniazzi, 1986: 71).

Pero también este segundo modelo de solidaridad parece hacer aguas. Esta solidaridad descendente sólo ha funcionado durante unos pocos años, pues exige una excelente situación económica. Sin compartir sus terapias liberales, hay que estar de acuerdo con el diagnóstico de Alain Minc cuando reflexiona sobre el papel revelador jugado por la crisis: "la igualdad, tolerable mientras se estaba distribuyendo un excedente, se hizo insoportable desde el momento en que hubo que repartir 'siempre menos'. Una elevación social igual es algo que se acepta; una disminución igual ya no se acepta" (Minc, 1989: 14). En una situación como la actual, de agotamiento del patrón de acumulación de

posguerra, ese modelo de solidaridad descendente nos aboca a la sociedad de los dos tercios, con un importante sector de la población malviviendo de la asistencia pública o luchando por las ocupaciones temporales.

¿Significa todo esto que nos encontramos en vísperas del final del Estado de bienestar? Compartimos la opinión de Offe en el sentido de considerar el estado de bienestar como un logro irreversible, en el sentido de que "cualquier gobierno se ve hoy forzado a acatar la obligación de suministrar un margen de planes y servicios reproductivos tanto por la fuerza laboral como por el capital". Fundamenta esta opinión en base a tres argumentos. En primer lugar, porque se trata de un medio altamente eficaz para resolver los problemas de reproducción colectiva, reduciendo por tanto el conflicto económico y político. En segundo lugar, es un medio económico para resolver los conflictos relacionados con los salarios: si los ingresos secundarios de los trabajadores (por ejemplo, el seguro médico) tuvieran que producirse directamente a partir de fuentes de ingresos primarios (es decir, exclusivamente a partir del salario), los niveles de exigencias salariales y, por tanto, de conflicto industrial, serían mucho mayores de lo que lo son actualmente. Y en tercer lugar (se trata de la razón más importante) en las sociedades desarrolladas no existe alternativa a la política social como instrumento de atención a las necesidades sociales; en palabras de Offe: "la mayoría de las necesidades sociales ya no pueden ser absorbidas por acuerdos que han caído víctimas del proceso modernizador, como por ejemplo la familia de tres generaciones, las redes comunitarias o alguna versión del 'sueño americano' de autoayuda" (Offe, 1990: 289-291).

Otra cosa es qué modelo de política social se adopte, pues, como advierte Tittmuss, cuando empleamos el término "política social" no debemos reaccionar automáticamente revistiéndolo de un halo de altruismo, preocupación por los demás, por la igualdad o cuestiones parecidas (Tittmuss, 1981: 32). Concretamente, cabe la posibilidad de que la política social que se aplique corresponda al *modelo de bienestar residual de política social del bienestar*, característica de los planteamientos neoliberales.

3. Las nuevas condiciones de la solidaridad

Sin duda, el gran descubrimiento de la década de los setenta ha sido el de la existencia de *límites*. Tras años de delirio tecnológico, en los que los países

desarrollados se dejaron seducir por la ilusión de que gracias a sus máquinas la humanidad había dejado, al fin, de depender del medio ambiente natural, el anuncio de la existencia de límites infranqueables se convirtió en señal de alarma extendida por todo tipo de investigadores e instituciones. "Toda cosa viva que espere sobrevivir en la Tierra debe adaptarse a la ecosfera o perecer" (Commoner, 1978). Esta regla, enunciada por Barry Commoner, supuso (empezó a suponer) mucho más que una simple advertencia contra los voceros del crecimiento; como señala Domenach, los límites materiales con que nos topamos constituyeron el índice y la figura de otro límite: "nuestra propia condición de criatura ligada a la creación" (Domenach, 1980: 28). De pronto, nos encontramos con que el juego de la supervivencia se rige por reglas sobre las que carecemos de control. Reglas tan sencillas como estas: a) todo está relacionado con todo lo demás; b) todo debe ir a alguna parte; c) la Naturaleza sabe lo que se hace; y una cuarta regla, que en cierto modo encarna a las otras tres: d) no existe la comida de balde, es decir, cualquier cosa extraña del ecosistema mundial debe ser reemplazada.

La existencia de límites al crecimiento supone de inmediato la impugnación, por imposible, de cualquier propuesta de desarrollo que aspire a elevar los niveles de bienestar de los colectivos y pueblos más pobres simplemente mediante el recurso de invitarles a seguir los pasos de las sociedades más desarrolladas. Rostow ha muerto.

La crisis de 1989 ha enfrentado a los europeos a la existencia de límites con la urgencia de responder a las demandas de desarrollo (y a la inestabilidad que no responder a tales demandas genera) de su propio "tercer mundo", de esa *Tercera Europa* conformada por los países del Este. ¿Qué modelo de desarrollo proponer a unos pueblos que, subyugados por el bienestar occidental, han luchado por eliminar todas las barreras políticas e institucionales que, teóricamente al menos, suponían el principal obstáculo para la mejora de sus niveles de vida? "La conclusión más elemental es: si, tras haber desaparecido el telón de acero, se instala en el Este el mismo tipo de crecimiento y consumo devorador de recursos y destructor del medio ambiente que ha prevalecido hasta ahora en los países industrializados de Occidente, los ciclos ecológicos probablemente se colapsarán definitivamente" (Glotz, 1992: 68). Y si ello no es posible para la Europa del Este, ¿cómo podría serlo para el conjunto del Tercer Mundo?

Porque junto al descubrimiento de la existencia de límites, el segundo gran

cambio que ha movido el terreno sobre el que se asentaba el modelo de solidaridad redistributiva ha sido el surgimiento de la conciencia de *globalidad*, y especialmente la irrupción en el mundo del Tercer Mundo.

Siguiendo a Juan Ramón Capella, hoy vivimos en una *aldea global*, en un mundo intensamente comunicado; y ello, no tanto porque estemos *informados* de lo que ocurre en cualquier parte del mundo y casi en el mismo momento en que está ocurriendo, sino por existir una *comunicación material*, objetiva, entre la práctica totalidad de los habitantes del planeta. A diario consumimos productos provenientes de otros países, al tiempo que producimos bienes que son enviados a otros países (y “males”, como las pistolas españolas con las que se matan en la ex Yugoslavia). “Vivimos en un mundo efectivamente *comunicado*, en una verdadera aldea global, aunque nuestra morada esté situada al parecer en el mejor barrio: el barrio del ‘Norte’ avanzado desde el punto de vista tecnológico”.

Esta intensa comunicación objetiva nos coloca, a los ciudadanos del privilegiado Norte, en una situación enormemente contradictoria e incluso, en opinión de Capella, verdaderamente *esquizofrénica*. Por una parte, estamos perfectamente informados de la existencia de niños que mueren por hambre en Nigeria o Etiopía, de mayorías miserables en Colombia o Bangla Desh, de campesinos asesinados por las tropas en El Salvador o Perú; a todos los vemos por medio de la televisión. Por otra parte, sabemos que todas esas gentes mantienen una relación objetiva con nosotros y nosotras a través de cosas tales como la gasolina que consumen nuestros vehículos, los productos que comemos y que ellas sembraron y cosecharon, los instrumentos que utilizamos y que ellas fabricaron; o porque las armas con las que son asesinadas han sido fabricadas aquí. Esta situación es la que califica de esquizofrénica, pues, mientras por una parte no queremos de ninguna manera que haya niños hambrientos, ni campesinos asesinados, ni mujeres u hombres explotados, por otra seguimos aferrados a nuestro modo de vida objetivamente sustentado en esas situaciones que rechazamos. “Estamos comunicados con gentes que sufren a través de eso que llamamos *nuestro modo de vida*”. De ahí su conclusión: “Como individuos estamos divididos internamente: tal vez sostengamos éticas humanitarias, pero de hecho actuamos de modo dionisíaco, excesivo. No hemos reconocido que nuestro modo de vida *no se puede generalizar a toda la humanidad*” (Capella, 1993: 40-41).

El tercer gran cuestionamiento a las posibilidades de una solidaridad redistributiva proviene, así pues, del descubrimiento de la *escasez*: en un mundo

limitado no hay recursos suficientes para que todo el planeta sea un privilegiado "barrio Norte". Y si en 1980 todavía era posible que prestigiosos analistas escribieran sobre los "profetas del desastre" o sobre "actitudes teóricas" (por tanto, no necesariamente referidas a hechos comprobables) en relación con estas cuestiones de los límites y la escasez, y sobre el riesgo que sus planteamientos implicaban para el proyecto de la Modernización, hoy caben pocas dudas sobre la imposibilidad de extender a toda la Humanidad el modo de vida los países más desarrollados:

"En cifras escuetas: los EE.UU. consumen aproximadamente la tercera parte de la producción anual global de materias primas minerales para atender el nivel de consumo habitual de un seis por ciento de la población mundial. Los economistas han calculado que, con la oferta actual de recursos, el nivel de consumo de Estados Unidos podría ser generalizado como máximo al dieciocho por ciento de la población mundial. En cuyo caso no quedaría nada para el ochenta y dos por ciento restante" (Glotz, 1992: 68) (2).

4. Formulando la nueva solidaridad

En estas condiciones, y por decirlo un poco provocadoramente, hoy la solidaridad nos obliga a renunciar al disfrute de algunos "derechos". Con otras palabras: hoy ser solidarios va muchas veces contra nuestros intereses. Peter Glotz lo ha expresado con absoluta lucidez:

"La izquierda debe poner en pie una coalición que apele a la solidaridad del mayor número posible de fuertes con los débiles, en contra de sus propios intereses; para los materialistas estrictos, que consideran que la eficacia de los intereses es mayor que la de los ideales, ésta puede parecer una misión paradójica, pero es la misión que hay que realizar en el presente" (Glotz, 1987: 21).

(2) Lejos de ser un "catastrofista", Glotz manifiesta su aborrecimiento por el tono de alarmismo apocalíptico que caracteriza algunas aproximaciones al problema ecológico, confesando sus simpatías por los científicos y los expertos y sus declaraciones prudentes (p. 81).

También Habermas parece haber incorporado esta perspectiva a su reflexión en torno al significado actual del socialismo. Según este autor, el conflicto clásico de intereses entre capital y trabajo estaba estructurado de tal forma que ambas partes disponían de un potencial de amenaza. Para la clase trabajadora, situada en posición estructural de desventaja, este potencial residía en el recurso a la interrupción del proceso de producción mediante la huelga. Pero las cosas son, en la actualidad, de otra manera: "En los conflictos institucionalizados de distribución de las sociedades del bienestar una amplia mayoría de poseedores de un puesto de trabajo se enfrentan a una minoría de grupos marginales de la más diversa proveniencia, que no disponen de ningún correspondiente potencial de sanción". El drama de los excluidos del bienestar no es, hoy, que sólo tengan para perder sus cadenas, sino que no tienen nada con lo que participar en el juego. Pero si ellos no pueden, ¿quién evitará su "desaparición" de la realidad política de las sociedades desarrolladas? Aquí es donde la posición de Habermas entronca con Glotz:

"Sin la voz de la mayoría de los ciudadanos que se pregunten y permitan que se les pregunte si de verdad quieren vivir en una sociedad segmentada, en que hayan de cerrar los ojos ante los mendigos y ante los que carecen de hogar, ante los barrios convertidos en guetos y las regiones abandonadas, tal problema carecerá de la suficiente fuerza impulsora, incluso para ser objeto de un debate público que lo haga calar de verdad en la conciencia de todos. Una dinámica de autocorrección no puede ponerse en marcha sin moralización, sin una generalización de intereses efectuada desde puntos de vista normativos" (Habermas, 1993).

Esta idea de que quienes pueden transformar la realidad sólo lo harán en base a una opción en contra de sus propios intereses ya puede rastrearse en Marcuse, si bien formulada desde un cierto pesimismo en lo que a sus posibilidades se refiere. Así, en el prefacio a la edición francesa de *El hombre unidimensional*, escribió:

"En la oposición de la juventud, rebelión a un tiempo instintiva y política, es aprehendida la posibilidad de la liberación; pero le falta, para que se realice, poder material. Este no pertenece tampoco a la clase obrera que,

en la sociedad opulenta, está ligada al sistema de las necesidades, pero no a su negación. Sus herederos históricos serían más bien los estratos que, de manera creciente, ocupan posiciones de control en el proceso social de producción y que pueden detenerlo con mayor facilidad: los sabios, los técnicos, los especialistas, los ingenieros, etc. Pero no son más que herederos muy potenciales y muy teóricos, puesto que al mismo tiempo son los beneficiarios bien remunerados y satisfechos del sistema; la modificación de su mentalidad constituiría un milagro de discernimiento y lucidez" (Marcuse, 1981: 10-11).

Que los fuertes se solidaricen con los débiles. En el modelo de la primera solidaridad, eran los débiles (mayoría) quienes se solidarizaban entre sí contra los fuertes (minoría). El segundo modelo de solidaridad ha intentado resolver la situación de los débiles (que ya no son mayoría en el primer mundo) sin tocar sustancialmente la situación de los fuertes (que ya no son minoría en el primer mundo, y entre los que nos encontramos, al menos relativamente, la mayoría de los ciudadanos de los países desarrollados). Lo que ahora se propone es resolver la situación de los débiles en contra de los intereses de los fuertes. ¿Es esto posible?

5. Las posibilidades del nuevo modelo

La mayoría de los intentos de repensar una propuesta de (cierta) solidaridad sin desconocer la crisis del modelo del bienestar y adoptando una perspectiva internacional pueden ser considerados como ensayos de un nuevo pacto keynesiano (en ocasiones caracterizado como pacto *eco-keynesiano*) a nivel mundial (3). Cada una con sus peculiaridades, podemos afirmar que todas estas propuestas pueden enmarcarse en ese paradigma renovado para el análisis de los problemas del desarrollo inaugurado en 1987 por el Informe Brundtland y resumido en el concepto de *desarrollo sostenible*. Sin negar lo que de benefi-

(3) Nos referimos a obras como las de A. KING y B. SCHNEIDER (*La primera revolución mundial*, Barcelona 1991); L. THURLOW (*La guerra del siglo XXI*, Madrid 1992); M. ALBERT (*Capitalismo contra capitalismo*, Barcelona 1992); S. BOWLES, D.M. GORDON y Th.E. WEISSKOPF (*Tras la economía del despilfarro*, Madrid 1992); F.W. SCHARPF (*Socialdemocracia y crisis económica en Europa*, Valencia 1992).

cioso tenga eso que se ha dado en llamar *ecokeynesianismo*, ¿será capaz ese capitalismo ecológico de hacer avanzar a los pobres del planeta por la avenida de los Derechos del hombre (Gallo, 1991: 153)? Lo diremos una vez más: el problema es nuestro modelo consumista sin el cual la economía de mercado no puede funcionar (Zubero, 1992).

Martínez Alier hace una crítica del Informe Brundtland y, por extensión, de todas aquellas propuestas que priman el crecimiento, aunque sea sostenible, y no la redistribución, para eliminar la pobreza. En su opinión, cuanto más optimistas seamos respecto al futuro económico tanto más nos despreocuparemos del futuro ecológico, y muestra su temor de que la propaganda a favor del desarrollo sostenible ("la palabra de orden de la nueva ecotecnocracia internacional") induzca a ese optimismo económico. De este modo, las políticas basadas en la ilusión de escapar de la pobreza y de la degradación del ambiente mediante el crecimiento económico general, como propone el Informe Brundtland, pueden llevar a infravalorar las necesidades futuras y a una mayor degradación ambiental. Pero aún hay más, pues Martínez Alier deja entrever la posibilidad de que la idea del desarrollo sostenible cumpla una función ideológica destinada a seguir manteniendo la actual situación de desigualdad internacional: "La ilusión del crecimiento económico continuado es alimentada por los ricos del mundo para tener a los pobres en paz. El Informe Brundtland sostiene que el crecimiento económico es, en general, bueno para la ecología. Por el contrario, la idea correcta es que el crecimiento económico lleva al agotamiento de recursos (y a su otra cara: la contaminación) y eso perjudica a los pobres" (Martínez Alier, 1992). Por eso, frente al crecimiento económico general, propone una auténtica redistribución.

A la luz de lo visto, un desarrollo con justicia exige romper con algunos de los dogmas de nuestro modelo de desarrollo, estructurado en torno a dos principios incuestionables: 1) que el nivel y estilo de vida de los más ricos (individuos y países) es innegociable; 2) que tal nivel y estilo de vida será a medio-largo plazo universalizable. Ello es absolutamente imposible. En primer lugar, porque existen límites físicos insalvables. Tengamos en cuenta que, cuando para nosotros se ha convertido en un objeto al que difícilmente podemos renunciar, resulta que tan sólo un 8% de la población mundial, aproximadamente 400 millones de personas, tienen coche. ¿Podemos siquiera pensar en generalizar a todo el planeta nuestro sistema de vida, en el que el automóvil

privado se ha hecho imprescindible?. "Los automóviles no pueden convertirse en un bien de consumo de masas, y el consumo de carne de 70 Kg por persona y año no puede ser la pauta general" (Martínez Alier, 1992).

¿Es realista, entonces, seguir pensando en lo que algunos han denominado un "pacto eco-keynesiano", una especie de Estado de bienestar mundial, tal y como deja entrever el último Informe al Club de Roma? ¿No provocaría tal intento, por el contrario, la generación de un inaceptable *apartheid* mundial, posibilidad no ignorada por el propio Informe? No debe extrañarnos, en estas circunstancias, que Hinkelammert denuncie la transformación del Tercer Mundo en un mundo de *población sobrante*: "Se sigue necesitando del Tercer Mundo, sus mares, su aire, su naturaleza, aunque sea únicamente como basurero para sus basuras venenosas, y se siguen necesitando sus materias primas. Pese a que ciertas materias primas pierden relevancia, el Tercer Mundo sigue siendo de importancia clave para el desarrollo del Primer Mundo. Lo que ya no se necesita, es la mayor parte de la población del Tercer Mundo" (Hinkelammert, 1992). O, en palabras de Manuel Castells: en las nuevas condiciones generadas por el actual proceso de reestructuración económica mundial, "*una proporción importante de la población mundial está pasando de una situación estructural de explotación a una posición estructural de irrelevancia*" (Castells, 1991). Todas las propuestas de reformular la solidaridad redistributiva chocan con la imposibilidad de generalizar el modo de vida y desarrollo de las sociedades ricas y, a pesar de ser en muchos casos conscientes de tal contradicción, se limitan a sobrevolar la problemática de nuestro *estilo de vida* sin llegar a asumir las consecuencias derivadas de reconocer que por vivir como vivimos mueren como mueren.

Quien haya seguido hasta aquí esta reflexión, es probable que lleve tiempo haciéndose una pregunta: este enfoque de la solidaridad, ¿no descarta con demasiada rapidez y rotundidad la cuestión de los intereses de clase? ¿no presenta, frente a la solidaridad objetiva fruto de la comunidad de intereses de clase del proletariado de todos los países, una solidaridad ideal, no sustentada en elementos objetivos, haciéndola depender de la buena voluntad? Como a continuación vemos a ver, las opiniones son variadas.

En 1977 escribía Ernest Mandel: "El internacionalismo proletario está basado en la comunidad de intereses de clase del proletariado de todos los países, en oposición a la competencia capitalista estructurada en mercados y

estados separados entre ellos por la lógica de la propiedad privada de los medios de producción. Implica la solidaridad indispensable con toda lucha obrera compatible con el interés de clase. Esto no se puede negar, en la teoría y en la práctica, más que si se niega esta comunidad de intereses, rechazándose así las principales premisas de la teoría marxista sobre la posibilidad de una emancipación socialista de la humanidad. Esta negativa implica, en el mejor de los casos, un repliegue hacia la utopía, hacia un socialismo surgido del adoctrinamiento y la propagando y no basado en la toma de conciencia de intereses materiales y sociales comunes. En el peor de los casos, implica el abandono de toda perspectiva socialista, es decir, la caída en el pesimismo o la indiferencia en cuanto al destino del género humano" (Mandel, 1978: 38-39).

No debería preocuparnos llegar a una conclusión que rechace "las principales premisas de la teoría marxista", salvo que seamos de esas personas que piensan que si los hechos no dan la razón a la teoría, peor para los hechos. Sí me parece importante, en cambio, reflexionar sobre un aspecto señalado por Mandel: si la ausencia de una comunidad de intereses materiales implica un repliegue hacia la utopía o el abandono de toda perspectiva socialista. En definitiva, de lo que se trata es de saber si no hay solidaridad posible más allá de los intereses compartidos, si cabe o no una solidaridad *desinteresada* en los términos planteados por Peter Glotz.

Navarro ha cuestionado en diversas ocasiones la propuesta de Glotz (4). En su opinión, la debilidad de esta propuesta estriba en considerar que vivimos en sociedades de dos tercios en las que la mayoría de la población se ha beneficiado de las políticas económicas del bienestar. Por el contrario, Navarro cree que tales políticas sólo han beneficiado al 20 o 30% superior de la población, pero no a la mayoría de la clase trabajadora y las masas populares. En su opinión, el Estado del Bienestar ha tenido un escaso efecto redistributivo entre capital y trabajo; más bien, su efecto redistributivo se ha dado entre sectores de la propia clase trabajadora. De ahí que proponga, frente a la "estrategia de la compasión de Glotz", una estrategia de movilización en favor de reformas generales basadas en políticas de redistribución de recursos entre el capital y el trabajo.

(4) Por ejemplo, en: "El Estado de Bienestar y sus efectos distributivos: parte del problema o parte de la solución", en *Sistema*, nº 80/81, 1987, pp. 71-72; "Producción y Estado del bienestar. El contexto político de las reformas", en *Sociología del Trabajo*, nº 12, 1991 (se trata de la sección II de un trabajo publicado íntegramente con el mismo título en *Sistema*, nº 102, 1991).

Como ejemplo, se refiere al caso de los trabajadores del acero de Baltimore, cuyos impuestos sirven para financiar programas de salud destinados a niños de familias de bajos ingresos del este de Baltimore: "Los trabajadores del acero, que se encuentran atravesando un momento especialmente duro (con ingresos efectivos inferiores a los de 1972), no están dispuestos a pagar mayores impuestos para financiar programas que no les beneficiarán directamente. Pero sí están dispuestos a pagar mayores impuestos que mantengan un programa nacional de salud, destinado a satisfacer las necesidades de salud tanto de sus propias familias como de los niños del este de Baltimore. El 78 por 100 de los americanos está de acuerdo con un programa de dichas características. La solución no está en llamar a la compasión, sino en reclamar solidaridad y políticas sociales de cobertura universal, cuya existencia no descarta la realización de programas especiales destinados a grupos especialmente vulnerables. La solidaridad sólo surgirá si la clase trabajadora se moviliza y moviliza a sus aliados en torno a programas que fomenten la unidad". En su opinión, caben pocas dudas: "Un llamamiento a la compasión en tiempos de austeridad está destinado al fracaso".

Cuando se estudia el problema de la pobreza y la desigualdad en las sociedades desarrolladas, hay un dato que suele pasar desapercibido, cual es el que el grupo más numeroso de pobres esté compuesto por personas de la clase trabajadora. El estudio de EDIS insiste especialmente en este hecho, lo mismo que el estudio sobre la pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca, según el cual el principal grupo pobre, tomando como base las características del cabeza de familia, es el de *hombres ocupados con carácter fijo casados*, el 36,1% del total de hogares pobres y muy pobres. Igualmente, Sandoval destaca que los obreros sean, junto con parte de los agricultores, los principales afectados por la pobreza en Francia (Sandoval, 1991). Soy muy consciente de que esta cuestión de la relación entre pobres y clase trabajadora en las sociedades industriales avanzadas nos remite a un debate teórico más amplio sobre la definición y caracterización de la propia clase trabajadora.

No entraremos en él, pues lo único que nos interesa en este momento es señalar, frente a quienes inmediatamente sitúan al conjunto de los trabajadores entre los fuertes de la sociedad, la existencia de una base objetiva que puede permitir la generación de formas de solidaridad a partir de unos ciertos intereses comunes entre trabajadores. En este sentido, el planteamiento de Navarro tiene

el valor de ponernos sobre aviso frente a los cantos del fin de la solidaridad entre los trabajadores: para muchos trabajadores y (sobre todo) trabajadoras, resulta realmente difícil mostrar solidaridad altruista en una situación de agresión a sus condiciones de vida y de trabajo y de precarización de las mismas. Sin embargo, tal planteamiento encierra el peligro de legitimar una permanente tensión reivindicativa hacia la generalización de cada vez más derechos para todos, insostenible en un mundo de recursos escasos.

Esto es especialmente relevante si analizamos las cosas desde la perspectiva Norte-Sur. De entrada, parece poco probable que los trabajadores del Norte compartan intereses objetivos con los trabajadores y mayorías pobres del Sur. Realmente, nos encontramos ante dos mundos, casi ante dos planetas.

Aquí estriba la dificultad del planteamiento de Glotz: una propuesta de reducción voluntaria del consumo desde una opción de solidaridad... ¿Hay alguien capaz de enarbolar esta bandera? Como señala Riechmann:

“¿Quién se atreve a afirmar que existe una mayoría social o siquiera una minoría significativa, dispuesta a renunciar a una parte de sus privilegios, vale decir a una parte de su consumo, a favor de una redistribución internacional de la riqueza social y de la atenuación de la depredación de la naturaleza? ¿Quién ha ingeniado estrategias políticas para la consecución de semejantes mayorías sociales *contra natura*? ¿Será la presión externa -la de las catástrofes ecológicas, la de las masas de los desposeídos- suficiente para orientarnos hacia los cambios necesarios?” (Riechmann, 1991: 214-215).

Galbraith lleva hasta su extremo esta reflexión, señalando la consolidación en las sociedades desarrolladas de *mayorías satisfechas* absolutamente opuestas a cualquier propuesta de revisión de sus pautas de consumo: “Los afortunados pagan, los menos afortunados reciben. Los afortunados tienen voz política; los menos afortunados no. Sería un improbable ejercicio de caridad que los afortunados reaccionasen calurosamente ante unos gastos que benefician a otros”. Desconfía Galbraith de que la *cultura de la satisfacción* pueda cambiar ni siquiera ante la amenaza de un desastre económico generalizado, una actuación militar adversa asociada a un desastre internacional, o como consecuencia de la irrupción de una subclase pobre furiosa.

Quedándonos con la tercera de las posibilidades -considerada por el autor como la amenaza potencial más clara a la sociedad de la satisfacción- la reacción más probable sería la de asumir una "mentalidad de campamento militar", contratar guardias de seguridad privados o escapar a zonas residenciales presuntamente más seguras. Cualquier cosa, por tanto, antes de considerar la posibilidad de un cambio en nuestro estilo de vida (Galbraith, 1992).

Por tanto, la duda que surge es si la posición de los trabajadores del acero de Baltimore, contrarios a pagar mayores impuestos para financiar programas públicos que no les beneficiarán directamente, se explica por la mala coyuntura que atraviesan, o entra dentro de lo que Galbraith ha denominado *la cultura de la satisfacción*. En el primer caso, cabría esperar que en una coyuntura más favorable, con salarios más altos, esos mismos trabajadores se mostrarían favorables a pagar más impuestos para financiar programas de asistencia pública en beneficio de los menos favorecidos. En el caso contrario, cualquier subida de impuestos será percibida como una amenaza contra su propio interés. Más bien parece que nos encontramos en el segundo caso.

No es por ello extraño que destacados dirigentes de la izquierda en España, como Nicolás Sartorius, adviertan contra quienes defienden "tesis poco realistas que se muestren en contradicción con el mantenimiento del bienestar de los pueblos de los países desarrollados. La teoría según la cual el desarrollo de los países "pobres" presupone rebajar el nivel de vida de los países "ricos" debe ser desechada con la misma fuerza que aquélla que, de hecho, practica el malthusianismo económico y social en favor de una minoría de naciones y pueblos". La razón para desechar este tipo de tesis está bien clara, y la plantea el propio Sartorius: si la izquierda se convierte en una fuerza de agitación en favor de los más pobres de este mundo, cuestionando el tipo de desarrollo económico hoy dominante, nunca alcanzará el poder, pues no votarán por ella los propios trabajadores. Lo que la izquierda debe hacer, por el contrario, es formular una política "que permita conciliar el legítimo aumento del bienestar de los ciudadanos en los países desarrollados con el imprescindible y rápido desarrollo de los países del Tercer Mundo" (Sartorius, 1992). Un argumento de peso. Sin embargo, una izquierda que llega al poder a costa de suavizar su opción por los pobres, ¿puede seguir llamándose izquierda? En opinión de Reyes Mate, caben pocas dudas: "Puede que con ellos no se ganen las elecciones, pero en los derechos de las víctimas está la razón de ser de la

izquierda” (Mate, 1990 b). La misma postura es mantenida por el incombustible Mandel: “Si el socialismo recupera esta capacidad de identificarse con la lucha en contra de la explotación, la opresión y la injusticia en el mundo entero, y contra cualesquiera que sean los responsables de estos delitos; si actúa de nuevo de forma sistemática y siempre en función del imperativo categórico de Marx de no tolerar condición alguna de degradación humana, y sin pretexto alguno que valga, aunque ello cueste un “precio político”, entonces a medio o largo plazo acabará por conquistar una fuerza moral y política invencible. Entonces se restablecerá totalmente la credibilidad del proyecto socialista” (Mandel, 1990: 98).

Hay, sin embargo, autores, que consideran que una propuesta como la representada por Glotz puede tener más éxito que el típicamente redistributivo, debido a la tendencia a largo plazo hacia lo que Ronald Inglehart ha denominado *valores posmaterialistas*, entre los que se incluye una mayor relevancia de la solidaridad social.

Según Inglehart, a medida que una sociedad se acerca a una distribución igualitaria de los ingresos, la base política de apoyo a la reivindicación de una mayor redistribución se va estrechando. En su opinión -y advierte que esto no es una justificación moral para no seguir avanzando hacia la igualdad-, en una sociedad pobre, donde la décima parte más pudiente obtiene entre un 40 y un 60% de los ingresos totales, la gran mayoría se beneficiaría de la redistribución, estando, por tanto, interesados en ella. Por el contrario, en una sociedad en la que la décima parte más pudiente sólo obtiene el 20% de los ingresos totales, hay mucha menos gente que se beneficiaría de una mayor redistribución y, además, se beneficiarían menos en proporción; incluso una mayoría podría perder más de lo que ganaría con una redistribución adicional. De ahí su conclusión:

“En estas condiciones, simplemente no existe base política para un ulterior desarrollo del Estado de bienestar, al menos no existirá mientras los ciudadanos estén únicamente motivados por sus propios intereses económicos. Irónicamente, si se produjera un mayor progreso hacia la igualdad, éste no vendría dado porque se le diera mayor relevancia al conflicto de clases materialista, sino que habría que apelar al sentido de justicia de la población, a su solidaridad social y a otras motivaciones no-materiales” (Inglehart, 1991: 272-273).

Una posición intermedia entre el pesimismo de Galbraith y el optimismo de Inglehart es la que mantiene Pahl. Este autor cree que la estructura social de las sociedades industriales avanzadas está cambiando desde la forma piramidal a una estructura "en forma de cebolla" (podríamos decir, también, en forma de rombo). La estructura piramidal representa una sociedad con una clase media relativamente reducida y una amplia base compuesta por las clases menos favorecidas. La estructura en rombo, en cambio, representa una sociedad con una amplia y sólida clase media, consecuencia de la reducción de la base social desfavorecida.

La principal consecuencia derivada de la transición de una estructura a otra es la aparición de una sólida y confortable clase media que tendrá un gran interés en mantener la situación económica y social tal y como está. Sus repercusiones políticas son de gran alcance. En la primera situación todos los partidos políticos tienen que apelar a la clase más desfavorecida para resultar elegidos. Esta clase tiene, por tanto, un cierto poder electoral. Por el contrario, en la nueva situación la categoría electoralmente más fuerte es la media; frente a ésta, los más desfavorecidos, a menos que se encuentren excepcionalmente concentrados geográficamente, corren el riesgo de convertirse en electoralmente irrelevantes. Y puede incluso darse el caso de que las personas situadas en esta categoría, intentando compensar su debilidad electoral mediante el incremento de diversas formas de protesta, en ocasiones violentas, hagan que la categoría media se aproxime temerosa hacia la alta, a menos que el objeto de la protesta les afecte solidariamente con la categoría más baja. La razón de fondo de esta situación es expresada por Pahl en unos términos muy similares a los de Galbraith: "El temor a una polarización basada en la proporción de un 30% de confort y un 70% de pobreza, tiene clara razón de ser. Sin embargo, cuando el confort alcanza un 70% de la población y los pobres forman el 30% restante, y además se encuentran diseminados por todo el país, divididos y pesimistas, entonces el miedo puede convertirse en voluntad de mantener en lugar de conceder" (Pahl, 1988). Nuevamente, la amenaza de una sociedad de los dos tercios.

Pero, como decía antes, a pesar de compartir análisis Pahl se muestra mucho más confiado que Galbraith en lo que se refiere a las posibilidades de encontrar salidas solidarias a esa situación. Concretamente, la cuestión que se plantea es la siguiente: "¿Cómo puede impulsarse el altruismo colectivo en una sociedad que potencia la ética del individualismo posesivo?"

En su opinión existen datos (referidos a Gran Bretaña) que sustentan ese optimismo, citando una encuesta de 1983 según la cual tres cuartas partes de los encuestados aceptarían un aumento del 1% en el impuesto sobre la renta para permitir que los pobres "tuvieran una vida mejor". Especialmente significativo resulta el hecho de que casi el 79% de los votantes del Partido Conservador se muestre de acuerdo con este incremento. Cree Pahl que se ha minusvalorado el grado de altruismo y el potencial de preocupación social existente de hecho entre las clases medias. Pero más importancia puede tener -aunque el autor, sorprendentemente, no lo resalte- una consideración que enlaza con los planteamientos de la solidaridad egoísta, cual es la diferencia entre bienestar actual y bienestar futuro:

"La clase media puede disfrutar de una situación confortable *ahora*, pero esto no quiere decir que sus hijos vayan a seguir igual, ni que ellos mismos vayan a estar en la misma situación cuando sean viejos. Esta relativa riqueza puede que no continúe. Una cosa es estar confortablemente instalados y otra es estarlo de forma segura y permanente".

De alguna forma, el planteamiento de Pahl enlaza con el de Rawls en su célebre *Teoría de la justicia*. Rawls hace partir su reflexión de una situación de igualdad original, o "posición original", caracterizada porque las personas que se encuentran en ella están cubiertas por lo que denomina un "velo de ignorancia"; es decir, los individuos desconocen todos aquellos aspectos y contingencias de su existencia que podrían llevarles a actuar interesadamente: estatus social, fortuna, inteligencia, sexo, etc. Sólo conocen "los hechos generales de la naturaleza humana": las bases elementales de la organización social y de la psicología humana. Supone Rawls que, en tal situación, las personas se caracterizarán por su aversión al riesgo que supone la posibilidad de salir perjudicados, por lo que a la hora de elegir los principios fundamentales para organizar su sociedad, optarán por el llamado *maximin*: maximizar los mínimos y no los máximos; maximizar las situaciones de pobreza, marginación y desamparo, y no las de riqueza y poder. Con otras palabras: ante la posibilidad de ser una persona más débil que la media, en la posición originaria todos adoptarán el modelo del *por si acaso...*; de este modo, se protegen ante una posible situación de desigualdad. Pero en la sociedad no se da la posición originaria rawlsiana, por lo que quienes se saben fuertes defienden reglas de juego que benefician a los fuertes.

Así pues, el modelo de solidaridad para el futuro, esa *tercera solidaridad*, debe responder a las características de la que Reyes Mate llama *solidaridad por reconocimiento* o *ascendente*, y que consiste, no en “repartir entre los menos-iguales el excedente de los más-iguales (mecánica propia redistributiva del Estado del bienestar), sino en organizar todo desde los derechos de los menos-iguales” (Mate, 1990 a: 54). Una solidaridad *compasiva*.

La solidaridad del futuro debe seguir reivindicando, estratégicamente, una redistribución de la riqueza pues las diferencias sociales, también en las sociedades opulentas, siguen siendo escandalosas; pero nunca más podrá ser sólo esa solidaridad del “con lo que tengo y con lo que me va a tocar en el reparto ...”. Todos debemos plantearnos con absoluta seriedad si no tendremos que aportar también nosotros algo a ese reparto solidario.

Debemos internalizar la explotación del Tercer Mundo. Y esto no es algo que pueda hacerse sin costes. Un ejemplo bien concreto de los costes de esta nueva solidaridad lo encontramos en relación con el comercio internacional. Luis de Sebastián es un firme defensor de un sistema abierto de comercio internacional, convencido de los efectos beneficiosos que tal sistema supone para los países del Sur. En su opinión, “la solidaridad internacional pide que abramos los mercados del Norte a las manufacturas del Sur”, eliminando las trabas proteccionistas que defienden a determinados sectores (textil y agrícola muy especialmente, aunque no sólo) de la competencia de los productos del Sur. Recordemos aquí la propuesta de Thurow de que Europa y Japón asuman, al menos en parte, el papel de “mercados de disponibilidad inmediata” para las exportaciones manufacturadas del Tercer Mundo que durante el último medio siglo ha cumplido Estados Unidos. El problema se plantea con los sectores económicos implicados del Norte. Como señala Sebastián:

“Los catalanes son, en general, un pueblo muy solidario con los países del Sur, pero cuando se pone la solidaridad en desproteger la industria textil ... me preguntan si no habrá otras formas de ejercer la solidaridad” (Sebastián, 1992).

Pues bien, los recientes acuerdos firmados como consecuencia de la Ronda Uruguay del GATT tendrán como consecuencia más inmediata el agravamiento de la situación de marginación de ese 20% de población mundial que vive en

los países más pobres del planeta (5). Por más que enunciarlo pueda sonar a trasnochada demagogia, en la práctica se hace cada día realidad esa idea de que la libertad del capitalismo es la que demanda el zorro en el gallinero.

El reconocimiento de los límites de los modelos clásicos de solidaridad no debe interpretarse como un llamamiento a su definitivo olvido. Por el contrario, sigue siendo necesario alentar la solidaridad según el primer modelo, la solidaridad de amplias mayorías sociales que luchan contra su exclusión de la ciudadanía (al menos en los países del Tercer Mundo), del mismo modo que sigue siendo necesario profundizar en la solidaridad redistributiva según el segundo modelo en los países desarrollados, e incluso defenderla frente a las propuestas neoliberales.

Pero estos modelos, al ser puestos en práctica, habrán de concebirse incluidos en la perspectiva de la nueva solidaridad, perspectiva que, lejos de excluirlos, los incorpora, superando sus limitaciones.

6. Un nuevo planteamiento moral

Pero recapitulemos: si un proyecto de solidaridad a nivel mundial debe hacerse desde los intereses y los derechos de los más débiles; si tal proyecto supone necesariamente una profunda revisión del modo de vida del primer mundo (revisión que, en los términos actuales, se entendería como una reducción del nivel de vida); si a los trabajadores del primer mundo, y en general al conjunto de la población de los países desarrollados, no les interesa (en su sentido material, objetivo) tal proyecto de solidaridad: ¿implica todo ello, en el mejor de los casos, “un repliegue hacia la utopía”, cuando no “el abandono de toda perspectiva socialista, es decir, la caída en el pesimismo o la indiferencia en cuanto al destino del género humano” (Mandel)?

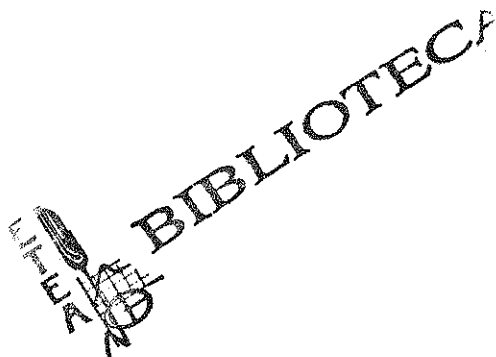
Dice Perry Anderson que el marxismo busca “agentes subjetivos capaces de estrategias efectivas para desalojar unas estructuras objetivas” (Anderson, 1986: 132). Por su parte, Agnes Heller señala que “una teoría revolucionaria se dirige a todos aquellos que tengan necesidades radicales, y por lo tanto no puede referirse solamente a una determinada clase” (Heller, 1982: 16). Los aspectos subjetivos de los procesos de toma de conciencia de clase, de construcción de bloques políticos, de diseño de alternativas sociales, han sido relativamente

(5) *El País-Negocios*, 26-12-93.

descuidados por la izquierda, que en demasiadas ocasiones ha caído en una autocomplaciente conexión retórica entre los intereses de los trabajadores y un verdadero interés general.

Hoy, cuando lo objetivo (experiencia de injusticia, interés material) no tira ya de lo subjetivo en una línea de transformación radical de la sociedad, es preciso insistir en la importancia central que en el proceso político cobra la toma de partido, la opción, la decisión, el ejercicio de voluntad (que no de voluntarismo). Alguien puede pensar que estamos poniendo el carro delante del caballo, pero no es así. El caballo de la subjetividad siempre ha ido por delante del carro de las objetividades. Lo que ocurre es que hoy el terreno sobre el que circula es inestable, lleno de baches y de cuestas, obligando a un mayor esfuerzo. Algo de esto es lo que expresa el que fuera diputado del PCI Luigi Pintor en una reciente crónica autobiográfica cuando dice:

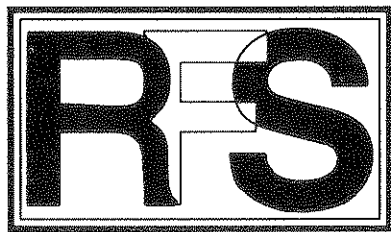
“No dejaré de pensar que los mundos son dos, pero aprenderé que la línea divisoria no está señalada en ningún atlas y que pasa por dentro del corazón del hombre. Tomar partido se hará más complicado pero más necesario” (Pintor, 1992: 66).



Bibliografía

- ALBERT, M. (1992), *CAPITALISMO CONTRA CAPITALISMO*, PAIDÓS, BARCELONA.
- ANDERSON, P. (1986), *TRAS LAS HUELLAS DEL MATERIALISMO HISTÓRICO, SIGLO XXI*, MADRID.
- ANTONIAZZI, S. (1986), *REPENSAR EL SINDICALISMO*, HOAC, MADRID.
- BOWLES, S., GORDON, D.M. y WEISSKOPF, T.E. (1992), *TRAS LA ECONOMÍA DEL DESPILFARRO*, ALIANZA, MADRID.
- CAMPS, V. (1990), *VIRTUDES PÚBLICAS*, ESPASA-CALPE, MADRID.
- CAPELLA, J.R. (1993), *LOS CIUDADANOS SIERVOS*, TROTTA, MADRID.
- CASTELLS, M. (1991), "LA ECONOMÍA INFORMACIONAL, LA NUEVA DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL PROYECTO SOCIALISTA", EN *EL SOCIALISMO DEL FUTURO*, Nº 4.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *HACIA UNA EUROPA DE LA SOLIDARIDAD*, COM() 542 FINAL, BRUSELAS, 23 DICIEMBRE 1992.
- COMMONER, B. (1978), *EL CÍRCULO QUE SE CIERRA*, PLAZA Y JANÉS, BARCELONA.
- DOMENACH, J.M. (1980), "CRISIS DEL DESARROLLO, CRISIS DE LA RACIONALIDAD", EN ATTALI J. Y OTROS, *EL MITO DEL DESARROLLO*, KAIROS, BARCELONA.
- GALBRAITH, J.K. (1992), *LA CULTURA DE LA SATISFACCIÓN*, ARIEL, BARCELONA.
- GALLO, M. (1991), *MANIFIESTO PARA UN OSCURO FIN DE SIGLO*, SIGLO XXI, MADRID.
- GLOTZ, P. (1987), *MANIFIESTO PARA UNA NUEVA IZQUIERDA EUROPEA*, SIGLO XXI, MADRID.
- (1992), *LA IZQUIERDA TRAS EL TRIUNFO DE OCCIDENTE*, ALFONS EL MAGNÁNIM, VALENCIA.
- HABERMAS, J. (1993), "¿QUÉ SIGNIFICA HOY SOCIALISMO?", EN BLACKBURN R. (ED.), *DESPUÉS DE LA CAÍDA. EL FRACASO DEL COMUNISMO Y EL FUTURO DEL SOCIALISMO*, CRÍTICA, BARCELONA.
- HELLER, A. (1982), *PARA CAMBIAR LA VIDA*, CRÍTICA, BARCELONA.
- HINKELAMMERT, F.J. (1992), "LA CRISIS DEL SOCIALISMO Y EL TERCER MUNDO", EN *IGLESIA VIVA*, Nº 157.
- INGLEHART, R. (1991), *EL CAMBIO CULTURAL EN LAS SOCIEDADES INDUSTRIALES AVANZADAS, CIS/SIGLO XXI*, MADRID.
- JACKSON, G. (1992), "DE LA POBREZA Y LA VIOLENCIA URBANAS", EN *EL PAÍS*, 23 JUNIO.
- KING, A. y SCHNEIDER, B. (1991), *LA PRIMERA REVOLUCIÓN MUNDIAL*, PLAZA Y JANÉS, BARCELONA.
- LÓPEZ CAPS, J. (1988), "LA ESTABILIDAD DE LOS VALORES", EN CENTRO DE ESTUDIOS CRISTIANISME I JUSTICIA, *¿NAUFRAGIO DE UTOPIAS? ¿QUÉ HAY QUE SALVAR?*, NARCEA, MADRID.
- MANDEL, E. (1978), *CRÍTICA DEL EUROCOMUNISMO*, FONTAMARA, BARCELONA.
- (1990), "SITUACIÓN Y FUTURO DEL SOCIALISMO", EN *EL SOCIALISMO DEL FUTURO*, Nº 1.
- MARCUSE, H. (1981), *EL HOMBRE UNIDIMENSIONAL*, ARIEL, BARCELONA.

- MARTÍNEZ ALIER, J. (1992), *DE LA ECONOMÍA ECOLÓGICA AL ECOLOGISMO POPULAR*, ICARIA, BARCELONA.
- MATE, R. (1990 a), *MÍSTICA Y POLÍTICA*, VERBO DIVINO, ESTELLA.
- (1990 b), "ANTE LOS TIEMPOS DE COMPASIÓN", EN *EL PAÍS*, 5 ENERO.
- MILIBAND, R. (1985), *EL ESTADO EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA*, SIGLO XXI, MÉXICO (13ª).
- MINC, A. (1989), *LA MÁQUINA IGUALITARIA*, PLANETA, BARCELONA.
- MONCADA, A. (1989), *LA CULTURA DE LA SOLIDARIDAD*, ESTELLA, VERBO DIVINO.
- NAVARRO, V. (1987), "EL ESTADO DE BIENESTAR Y SUS EFECTOS DISTRIBUTIVOS: PARTE DEL PROBLEMA O PARTE DE LA SOLUCIÓN", EN *SISTEMA*, nº 80/81.
- (1991), "PRODUCCIÓN Y ESTADO DEL BIENESTAR. EL CONTEXTO POLÍTICO DE LAS REFORMAS", EN *SOCIOLOGÍA DEL TRABAJO*, nº 12.
- OFFE, C. (1990), *CONTRADICCIONES EN EL ESTADO DEL BIENESTAR*, ALIANZA, MADRID.
- ORIZO, F.A. (1991), *LOS NUEVOS VALORES DE LOS ESPAÑOLES*, MADRID, FUNDACIÓN SANTA MARÍA/SM.
- PAHL, R.H. (1988), "POLARIZACIÓN SOCIAL Y CRISIS ECONÓMICA", EN *EUSKADIKO EZKERRA*, HACIA EL TERCER CONGRESO. 1988, DOCUMENTO 3.
- PINTOR, L. (1992), *SERVABO. MEMORIA DE FINAL DE SIGLO*, ALFONS EL MAGNÁNIM, VALENCIA (SUPLEMENTO DE *DEBATS*, nº 39).
- PRZEWORSKI, A. (1988), *CAPITALISMO Y SOCIALDEMOCRACIA*, ALIANZA, MADRID.
- RIECHMANN, J. (1991), *¿PROBLEMAS CON LOS FRENOS DE EMERGENCIA? MOVIMIENTOS ECOLOGISTAS EN HOLANDA, ALEMANIA Y FRANCIA*, REVOLUCIÓN, MADRID.
- SANDOVAL, V. (1991), "RESURGIMIENTO Y TRANSFORMACIÓN DE LA POBREZA EN FRANCIA" EN *DEBATS*, nº 35/36.
- SARTORIUS, N. (1992), *UN NUEVO PROYECTO POLÍTICO. CONTRIBUCIÓN AL DEBATE EN LA IZQUIERDA*, EL PAÍS/AGUILAR, MADRID.
- SCHARPF, F.W. (1992), *SOCIALDEMOCRACIA Y CRISIS ECONÓMICA EN EUROPA*, ALFONS EL MAGNÁNIM, VALENCIA.
- SEBASTIAN, L. (1992), *MUNDO RICO, MUNDO POBRE. POBREZA Y SOLIDARIDAD EN EL MUNDO DE HOY*, SAL TERRAE, SANTANDER.
- TAWNEY, R.H. (1961), *EQUALITY*, NEW YORK, CAPRICORN BOOKS.
- THUROW, L. (1992), *LA GUERRA DEL SIGLO XXI*, VERGARA, MADRID.
- TITTMUSS, R.M. (1981), *POLÍTICA SOCIAL*, ARIEL, BARCELONA.
- VILLALAÍN, J.L., BASTERRA A. y DEL VALLE J.M. (1992), *LA SOCIEDAD ESPAÑOLA DE LOS 90 Y SUS NUEVOS VALORES*, FUNDACIÓN SANTA MARÍA/SM, MADRID.
- ZUBERO, I. (1992), "MODELO DE DESARROLLO Y JUSTICIA ECONÓMICA", EN SEGURA, J., SINDE, J.M., TOÑA, A., VITORIA, J. y ZUBERO, I., *ECONOMÍA DE MERCADO, CRISIS INDUSTRIAL Y SABIDURÍA CRISTIANA*, INSTITUTO DIOCESANO DE TEOLOGÍA Y PASTORAL/DESCLÉE DE BROUWER, BILBAO.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 565-582

El papel de la banca en la economía española⁽¹⁾

Partiendo de un breve recorrido a lo largo de tres etapas recientes de la economía española, se muestra el papel hegemónico de la banca en su financiación; hasta 1973, ello fue unido a una normativa que dejaba escaso margen para poder realizar una política financiera. La segunda etapa, que finalizó en 1986, se caracterizó por una amplia liberalización del sistema financiero, al tiempo que se produjeron numerosas crisis de entidades. En la última etapa se han generado cambios profundos del sistema que han determinado un reforzamiento del papel de la banca, sin perjuicio de que hayan surgido nuevas entidades e instrumentos. En la descripción realizada se indican, asimismo, algunos problemas y comportamientos que, aunque no siempre

Adolfo RODERO FRANGANILLO (*)

(1) Este artículo es una adaptación de la conferencia de final de curso impartida por el autor en esta Facultad, el día 2 de julio de 1994.

(*) Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales-ETEA, de la Universidad de Córdoba.

contrarios a la ley, se podrían enjuiciar como poco éticos. En las conclusiones se exponen algunas perspectivas que indican que el futuro de las instituciones financieras, en general, se puede enfrentar con bastante confianza, aunque no se deberían olvidar ciertos riesgos de inestabilidad del sistema, que podrían ser eliminados con una política empresarial adecuada.

A lo largo de este artículo vamos a tratar de exponer el papel que el sistema financiero ha representado para la economía española, desmitificando en lo posible la imagen que está más extendida de las entidades financieras. Para ello me voy a referir a tres etapas de su historia reciente:

La primera abarca el periodo que se inicia con la posguerra y que termina con la llamada crisis energética. No nos detendremos en los detalles de esta época, sino que en lugar de ello atenderemos exclusivamente a los grandes rasgos del comportamiento del sistema de dicha etapa.

En la segunda parte se tratarán los años de la liberalización del sistema, que comprende desde 1973 hasta, aproximadamente, la adhesión a la CEE en el año 1986. Correspondiendo el tercer período a la actualidad, es decir finales de los años 80 y primeros años noventa. Un par de comentarios previos:

1º). Este escrito se centrará principalmente en los bancos privados porque consideramos que son los auténticos protagonistas del mundo de las finanzas, aunque también se harán breves referencias a otros intermediarios. Además, nos centraremos en la actividad de intermediación financiera, dejando a un lado otras operaciones de la banca, tales como los seguros etc.

2º). Aunque seremos críticos con algunos aspectos del comportamiento de estas entidades, no pretendemos ignorar el papel de la banca en la industrialización española. Para bien y para mal, la historia económica de España no sería la misma sin la existencia de estas instituciones. Esto, sin embargo, no debería hacernos olvidar los comportamientos que le impiden resolver adecuadamente los problemas de la economía española, en este sentido es en el que va nuestra crítica.

El sistema financiero español antes de 1973

El largo periodo que va de 1939 a 1973 se caracterizó por una hegemonía tan absoluta de la banca en el sistema financiero español que, si pretendiéramos dar

un visión completa del sistema, bastaría casi con un comentario sobre estas instituciones.

Efectivamente, en aquella época el sistema financiero estaba compuesto por una banca privada de ámbito estatal cuyas operaciones abarcaban la mayor parte de la financiación de la actividad económica, unas cajas de ahorros que ocupaban un lugar muy secundario en los mercados financieros, unos bancos públicos que en parte acababan de nacer y que tenían una actividad muy especializada y una bolsa cuyo papel en la financiación empresarial era meramente anecdótico.

Si definiéramos brevemente la banca privada de aquella etapa bastaría con decir que era una banca de promoción industrial. La gran industria española había sido creada en gran parte por los bancos; esto es una realidad cuyos orígenes se extienden mucho más allá de los años que hemos citado; desde el siglo anterior, los primeros bancos españoles habían ido creando la base industrial de la economía española. La fundación de empresas industriales daba lugar a una cartera de valores de renta variable que fue un rasgo típico del activo de sus balances durante muchos años: pero lo que es más importante, les proporcionaba al mismo tiempo unos puestos en los consejos de administración de las empresas, que se mantuvieron incluso después de desprenderse de una parte de la cartera de acciones.

Hay un libro publicado en 1970 *El Poder de la Banca en España* (1), que ciertamente no fue un *bestseller*, pero que tuvo el indiscutible valor de sacar a la luz un problema del que sólo se hablaba en voz baja. El autor mostró las interrelaciones existentes entre empresas financieras e industriales, vía consejos de administración; los consejeros comunes creaban una trama, lo cual indicaba la existencia de unos fuertes lazos entre el poder financiero y el poder económico, o mejor aún una subordinación del poder económico al financiero.

Otro rasgo característico de la gran banca fue el casi monopolio de las cuentas de depósito. El ahorro, sobre todo el pequeño ahorro familiar y empresarial, que no disponía apenas de otras alternativas, se mantenía en forma de depósitos bancarios. Existían también cuentas en cajas de ahorro, pero éstas tuvieron mucha menor importancia, y en cuanto al crédito oficial se estableció una especie de pacto entre caballeros, por el cual la banca le proporcionaba financiación, instrumentada a través de las llamadas cédulas de inversión y a

(1) MUÑOZ, J. (1969). *El poder de la banca en España*, Madrid, Ed. Zero.

cambio los bancos públicos renunciaban a la captación de depósitos, que quedaba como un mercado casi reservado para la banca privada.

Esta situación de privilegio respecto a la captación de depósitos, venía reforzada por las características de las operaciones de inversión; las empresas, y en cierto modo las familias, sabían que sólo los bancos podían proporcionarles financiación adecuada a sus necesidades, por lo que lógicamente mantenían una relación de clientela en ambos aspectos. Esta mayor agilidad financiera de la banca no era solamente resultado de una mayor capacidad de gestión de los recursos sino que también tenía una base legal.

La normativa existente entonces fijaba unos coeficientes obligatorios que forzaban a las cajas de ahorro a invertir más de un 80% de sus recursos en determinadas operaciones establecidas por la legislación; además de ello las condiciones y características de estas operaciones venían fijadas hasta en sus más mínimos detalles. Aunque la banca también estaba sometida a coeficientes obligatorios estos fueron en todo momento mucho más reducidos que los de las cajas, lo que les permitió desarrollar una verdadera política empresarial, mientras que las cajas se comportaban en gran medida como una especie de oficina de la Administración Pública.

En este sentido, Cuadrado y Villena (2) realizaron la siguiente afirmación:

La situación de las Cajas queda en aquel momento configurada de modo que un 65 por 100 del aumento de los depósitos debe invertirse en títulos del INI; un 100 por 100 del aumento de depósitos debían emplearlos en préstamos complementarios para vivienda y un 5% para crédito agrícola y otras atenciones. El resultado es que, entre un 75 y un 80 por 100 de los recursos tenían asignación obligada, dejando escaso margen para la libre elección y colocación de las Cajas.

También es necesario recordar otros dos aspectos de la estructura de estas entidades:

A. Casi todos los bancos importantes tenían un ámbito estatal y en consecuencia su política bancaria estaba orientada a las necesidades financieras de

(2) CUADRADO, J.R. y VILLENA PEÑA, J. (1978). *Las Cajas de Ahorros y los desequilibrios regionales*, Sevilla, Ed. IDR de la Universidad de Sevilla, p. 148.

la economía española en su conjunto, así las zonas atrasadas eran con frecuencia consideradas como plazas de pasivo mientras que las inversiones se dirigían sobre todo a las áreas industriales y más desarrolladas; nada más alejado de la política de la banca que la consideración de los desequilibrios regionales; éste era un tema que no se tenía en cuenta al menos desde un punto de vista práctico.

B. Desde el final de la guerra se había establecido una política del Estado, que fue conocida con la denominación de *statu quo* bancario, como consecuencia de la cual se mantuvo durante muchos años el número de bancos, sin autorizar la incorporación de nuevas entidades bancarias.

Un último comentario sobre estos años; en un sistema tan reglamentado, las finanzas del gobierno no podían ser ajenas al comportamiento del mismo. El principal problema presupuestario era la financiación del déficit público, muy frecuente en esta época, para resolverlo se creó un mecanismo bastante ingenioso, que fue conocido por los términos de *deuda pública pignorable*. Funcionaba de la forma siguiente: el Estado emitía unos títulos de la deuda que incluían la cláusula de pignoración, ésta proporcionaba a sus suscriptores el derecho a un crédito del Banco de España cuyo interés era inferior al rendimiento de la deuda. Las consecuencias son fáciles de adivinar; el Estado encontraba financiación, mientras que los bancos tenían una cartera con una doble característica: rentabilidad y liquidez, que conforme era necesario se iba pignorando, incrementándose al mismo tiempo la circulación fiduciaria; la última consecuencia de este proceso era la monetización indirecta de los déficits públicos (es decir, la emisión de billetes de bancos para cubrir el déficit) y la inflación. Este sistema, sin embargo, fue corregido en parte en 1957.

Rojo y Pérez (3) afirmaban en relación a este tema en 1977:

El año 1958 cerró un período de crecimiento intensamente inflacionista, durante el cual, la pignoración automática en el Banco de España de copiosas emisiones de Deuda Pública, ofrecidas a tipos de interés artificialmente bajos y colocados coactivamente en la banca privada, proporcionó el cauce de provisión pasiva de liquidez al sistema.

(3) ROJO, L.A. y PEREZ, J. (1977). *La política monetaria en España: Objetivos e instrumentos*, Madrid, Ed. Banco de España, p. 7.

* La principal conclusión que podemos obtener de esta incursión por la historia financiera de nuestro país es que existió un entramado jurídico caracterizado por un fuerte intervencionismo estatal, que limitaba la libertad de actuación del sistema financiero y en concreto de la banca, lo cual tenía como contrapartida una cómoda situación y unos saneados beneficios para las grandes instituciones financieras. Por otra parte, la banca privada fue el protagonista casi exclusivo de la financiación de la economía española; ni las cajas, ni la banca pública, por causas diversas, tuvieron un papel relevante en el sistema financiero.

La liberalización y desregulación del sistema financiero. (73-86)

La situación que se ha analizado en el punto anterior no tuvo un carácter inmovilista a lo largo de todo el periodo, nada más lejos de la realidad; se produjeron cambios que fueron acercando en parte el sistema financiero a una economía de mercado, pero los cambios fundamentales se iniciaron posteriormente como consecuencia de la llamada crisis económica de los setenta. No es este el lugar de analizar las características de la crisis, pero sí hay que recordar que la fuerte convulsión, de cuya gravedad no fuimos plenamente conscientes en su momento, llevó a una liberalización económica y a una importante eliminación de las normas que procedían del intervencionismo de la etapa anterior.

Todo ello tuvo sus efectos en el sistema financiero, iniciándose una eliminación de algunas disposiciones legales, cuyo aspecto más destacado fue la progresiva reducción de los coeficientes obligatorios. Aunque comenzada con anterioridad, la liberalización del sistema se proyectó principalmente en la etapa del profesor Fuentes Quintana como ministro de economía. Hay que recordar que, si bien la banca había protestado con frecuencia por la carga que representaban los coeficientes, el impulso de la reforma no procedió de los propios bancos sino de las autoridades económicas.

Puesto que las cajas de ahorro tenían una proporción de fondos cautivos superior a los de la banca, la reducción de los coeficientes tuvo una mayor importancia para estas entidades. Las cajas pasaron de ser casi una dependencia pública a transformarse en auténticos intermediarios financieros; su papel como tal adquiere mayor relevancia, al tiempo que van diseñando una política propia en la que la problemática regional tuvo un carácter esencial. No olvidemos que en estos años se inicia la regionalización del estado español, lo que se tradujo

también en un cambio de actitud de los bancos, en cuanto a los efectos territoriales de su actividad financiera.

El cambio de escenario en el que se movían las entidades financieras estuvo marcado también por la creación de nuevas entidades bancarias, abandonando ya el *status quo* que hemos citado anteriormente; y sobre todo por la entrada en nuestro país de la banca extranjera.

Estas entidades incorporaron a los mercados financieros una capacidad de innovación que era desconocida entre los intermediarios financieros españoles: el impulso a los mercados monetarios, la banca de empresa, etc., fueron traídos a España por los bancos procedentes de otros países. Ello creó el temor de que éstos pudieran dañar gravemente los resultados de las entidades españolas; la realidad sin embargo mostró que estos temores eran infundados, aunque sí hay reconocer que la banca exterior actuó como un revulsivo del mercado que hizo replantear las estrategias de muchas entidades españolas.

Pilar Álvarez (4) en un artículo publicado en 1981, decía lo siguiente:

El efecto más importante parece estarse produciendo en el campo de las formas de actuación de los propios Bancos nacionales, que no solo permanecen atentos a la forma de actuar y a las innovaciones de sus competidores extranjeros, sino que reaccionan sumándose a la utilización de los nuevos instrumentos que se introducen.

La crisis económica determinó un problema industrial y empresarial, en general, que llevó a muchas empresas al cierre y a otras a la reconversión; el sistema financiero no podía ser ajeno a esta situación; en efecto, en estos años aparecen dificultades para muchas entidades bancarias, la llamada *crisis bancaria*, que llevó a una serie de variaciones en el mapa financiero español. Recordemos, por ejemplo los casos del Banco Coca, de la Banca Catalana y del grupo RUMASA. Las causas de estos problemas no fueron exclusivamente la morosidad y los fallidos provocados por la crisis, sino que en gran parte estuvieron causadas por una equivocada política de expansión, por una estrategia imprudente de inversiones excesivamente arriesgadas y por una huida hacia

(4) ALVAREZ CANAL, P. (1981). «La banca extranjera en España», *Papeles de economía española* nº 9, pp. 68-77.

adelante para intentar compensar los problemas de la cuenta de resultados con operaciones en principio muy rentables, pero de alto riesgo. También se podría añadir que, aunque no de forma general, en algunos casos estas prácticas fueron acompañadas del fraude y del ocultamiento de la realidad.

Esta crisis bancaria tuvo dos importantes consecuencias:

1º) Se establecieron varios mecanismos para paliar sus efectos, de ellos el más importante y el cual permanece en la actualidad es el Fondo de garantía de depósitos. Aunque su finalidad es proteger al ahorrador, de hecho ha tratado de evitar en la mayoría de los casos la quiebra de las entidades con problemas, lo que ha exigido la aportación de volúmenes elevados de recursos financieros, en parte de origen público, que han sido destinados a reflotar estas entidades. En este sentido ha habido críticas a este comportamiento que, según algunos autores, representa un trato discriminatorio en favor de la banca, ya que si una empresa industrial se equivoca termina cerrando, mientras que un banco es difícil que llegue a la quiebra. Se dice sin embargo que esta política se justifica porque la crisis de una entidad financiera, sin ningún tipo de ayuda, podría poner en peligro el frágil equilibrio del sistema financiero, perjudicando en último término a la economía real; se añade también que estas medidas tratan de proteger al ahorrador y no al accionista de las sociedades bancarias. Todo ello es cierto, pero no cabe ninguna duda que por este camino las instituciones financieras han disfrutado de una situación más favorable que el resto de la economía española.

2º) La situación de muchas empresas no financieras, tuvo un efecto adicional en la contabilidad bancaria; el valor de la cartera de acciones disminuyó bruscamente y afectó de forma negativa a sus resultados. Las acciones industriales que habían sido uno de los pilares del patrimonio de la banca, se convirtieron así en una inversión arriesgada. La respuesta a este problema fue la reducción de las carteras de renta variable hasta unos niveles insignificantes, que nunca habían sido habituales.

La explicación de las propias entidades a este brusco cambio de política empresarial fue que su función normal debe ser la intermediación financiera, considerando por tanto que la promoción industrial es una actividad poco ortodoxa desde este punto de vista. No les faltaba razón en este planteamiento, pero haber realizado este cambio tan drástico en una fase tan delicada de la economía española, podría ser considerado como una postura, al menos, poco solidaria.

En estos años aparece también otro fenómeno con pocos precedentes: la creación de un gran número de nuevos tipos de entidades financieras, de características muy diversas y de importancia también muy distinta. Por ejemplo, las sociedades de crédito hipotecario, los fondos de pensiones etc. Ello determinó un sistema financiero mucho más variado, una mayor complejidad de las relaciones financieras y sobre todo el nacimiento de ciertas operaciones cuya aportación a la economía real no era evidente. Otras entidades que gozaban de una larga tradición en España, las cajas rurales, tuvieron también serios problemas en estos años; las circunstancias que rodean esta crisis de las rurales, fueron unidas al cambio de régimen político y a la falta de un control adecuado de estas cooperativas. Hubo un intento de solucionar este problema, pero la prepotencia de la autoridad económica que utilizó al Banco de Crédito Agrícola para tratar de someter a sus dictados a las cajas rurales, así como la miopía de algunas de éstas que no fueron capaces de entender las posibilidades que ofrecía un grupo unido, hizo fracasar el intento; el paso de los años ha hecho ver que ambos se equivocaron, llevando al cooperativismo de crédito a una situación de incierto futuro.

Hay otro fenómeno que pienso merece un comentario: Tradicionalmente la banca había tenido un halo de seriedad y respetabilidad que empezó a ser puesto en cuestión en estos años. Por entonces se publicó un libro cuyo título es *Usos y abusos en la banca española* (5), que, sin duda tuvo el mérito de haber situado el problema en términos adecuados. Mostró unas prácticas de dudosa legalidad que permitían que la banca, y en parte también las cajas de ahorro, redujesen en lo posible el pago de intereses a los depositantes e incrementasen al máximo los tipos de interés cobrados a sus deudores. Sin entrar ahora en los aciertos y errores de esta obra, hay que aceptar que puso en evidencia algo que todos sospechábamos: la banca y las entidades financieras siempre se llevaban, como se dice vulgarmente, *la tajada del león*.

Para resumir este segundo apartado se pueden señalar tres rasgos del sistema financiero de los años setenta: cambios importantes de su estructura, que hicieron pensar que la banca estaba perdiendo el protagonismo que tradicionalmente había desempeñado en cuanto a la financiación de la economía española, pérdida también de la imagen de estabilidad y respetabilidad de que había gozado en el pasado, y finalmente, liberalización del sistema para que la

(5) JUNYENT, J. (1988). *Usos y abusos en la banca española*, Madrid, Ed. Pirámide.

competencia entre las entidades se basara más en las diferentes políticas de empresa que en el trato más o menos favorable de la normativa legal.

El presente y el futuro del sistema financiero (finales 80- principio

Ya se ha apuntado en el apartado anterior que la liberalización del sistema financiero había permitido una importante maduración de competidores de la banca: cajas de ahorro, banca extranjera y un sin fin de nuevos agentes del sistema. Este proceso ha continuado en los años más recientes; así las cajas de ahorro han incrementado su cuota de mercado, y también ha aumentado la importancia de instituciones tales como las sociedades de *leasing*, los fondos de inversión, las sociedades de valores y un sin número de nuevas entidades, muchas de ellas, por cierto, *flor de un día*.

Pero al mismo tiempo se produce un fenómeno curioso: los bancos van absorbiendo algunas de estas entidades o van creando otras equivalentes, de forma que la mayor parte de éstas pasan a la órbita de la banca. Por ejemplo, cuando se aprobó la ley de reforma del mercado de valores, se indicó que había un peligro de *bancarización* de la bolsa. Este temor se ha transformado en realidad: la reforma ha sustituido el poder de los agentes de cambio y bolsa por el de las sociedades y agencias de valores, la mayor parte de las cuales son filiales de la gran banca. Evidentemente la nueva organización de la bolsa es mucho más adecuada desde el punto de vista financiero, pero ¿es conveniente esta concentración del poder en tan escasas manos?

Hemos indicado anteriormente que en los setenta parecía que la banca estaba perdiendo protagonismo en los mercados financieros; se ha comprobado que esta era una presunción equivocada. Hoy la banca no solo mantiene su papel central en la financiación de la economía española sino que ha fortalecido su poder en los mercados y ello sin perjuicio de que aparentemente exista un sistema más diversificado y complejo, pero en el que pocas entidades escapan al *manto protector* de la banca.

Todo esto no significa que no haya variado la estructura del sistema financiero, sino que esos cambios no afectan a los aspectos esenciales. El número de tipos de entidades financieras y el de las propias entidades ha aumentado sustancialmente. El panorama es mucho más complicado que el de hace unos años, la propia denominación de bancos se ha hecho menos precisa, en parte porque han surgido

90) entidades con ese nombre cuya actividad se parece muy poco a la tradicional y en parte porque se han creado nuevas actividades que amplían el conjunto de operaciones de la banca, hasta el punto de que ésta parece a veces un supermercado. Pero todo esto, repetimos, puede ser algo anecdótico, en lo esencial todos sabemos lo que queremos decir cuando usamos la palabra banco.

En otro sentido se puede hablar también de concentración: tanto los efectos de la crisis bancaria como la política de fusiones han ido reduciendo el número de grandes bancos. Hemos dicho en alguna otra ocasión que la polémica sobre la existencia de economías de escala en el sector financiero, tenía desde nuestro punto de vista poco sentido; las fusiones bancarias han tenido un carácter defensivo, se basan en el dicho popular de que *el pez grande se come al pez chico*; el temor a que las grandes entidades, sobre todo europeas, pudieran barrer a las españolas, comparativamente de menor tamaño, es lo que ha llevado a algunos grandes a fusionarse entre sí. Actualmente el número de grandes bancos ha quedado reducido a cinco, al tiempo que alrededor de cada uno de ellos se ha creado un grupo en los que han quedado integrados casi todos los bancos pequeños o medianos. ¿Es excesiva esta concentración?. Resulta difícil responder a esta pregunta, por lo que sólo daremos un dato. La reciente adquisición de BANESTO por el Banco de Santander ha ido unida a un compromiso de mantener la marca BANESTO durante un número de años, al tiempo que no ha aparecido ningún signo externo del cambio en la propiedad ¿Por qué este interés en disimular un cambio tan importante y tan indiscutible en la titularidad de este banco?. ¿Quizás opina la autoridad monetaria que se ha llegado a un grado excesivo de concentración?.

En los últimos años se ha subrayado el carácter innovador del sistema financiero, tanto desde el punto de vista técnico como organizativo. Aunque esta opinión tenga un fondo de verdad, creemos que la política bancaria ha sido con frecuencia errática y se ha movido a menudo por razones coyunturales.

Así veamos unos ejemplos: La creación de las supercuentas y otras formas de pasivo se ha transformado en un carrera desenfrenada por ganarle terreno a los bancos competidores; la duración de estas novedades ha sido muy breve, con lo cual al final se han perjudicado tanto las entidades como los ahorradores; otro ejemplo es la informatización y la incorporación de las nuevas tecnologías que han mejorado sin duda la calidad del servicio bancario pero han creado un grave problema social por la reducción de plantillas, a pesar de que, en general, se han evita-

do los cambios traumáticos en este sentido; un último ejemplo, el *boom* de los fondos de inversión fue promovido por los propios bancos, que se vieron desbordados por la repuesta inesperadamente positiva de los ahorradores, de nuevo hubo que rectificar una política que se había demostrado errónea. No es por tanto excesivo estimar que la banca carece con frecuencia de una política estable a largo plazo.

De cualquier forma la innovación financiera se ha manifestado en dos direcciones: nuevas operaciones, y cambios en la forma de prestación de las operaciones tradicionales. En el primer aspecto las nuevas líneas de negocio han sido más importantes en cuanto a la captación de recursos que en relación con las inversiones; un dato revelador en este sentido es que la denominada *ingeniería financiera*, es decir las operaciones complejas diseñadas para un cliente concreto, normalmente grandes empresas, sólo representa un 15% del balance de los grandes bancos. No mucho si lo comparamos con la cantidad de libros y de comentarios a que ha dado lugar este tema.

Este razonamiento puede llevar al planteamiento de la relación existente entre economía real y economía financiera. Nos podríamos preguntar si el indiscutible desarrollo técnico de la banca se ha traducido en una mejor solución a la problemática financiera de la empresa. Unos comentarios pueden aclarar el interrogante: 1º) 1993 ha sido un año especialmente difícil para la empresa, por lo que las peticiones de crédito solventes han sido más bajas que otros años; en consecuencia la banca ha incrementado su actividad exterior para compensar la reducción de las inversiones interiores; 2º) la carencia de garantías adecuadas por parte de las pequeñas empresas, ha representado un freno de su actividad por falta de financiación, este problema se ha resuelto en parte a través de las sociedades de garantía recíproca, entidades creadas por las propias empresas y sin vinculación con el sistema; en otros términos, un grave problema financiero que afecta a la mayor parte de las empresas españolas no ha sido resuelto por la banca, sino por las propias empresas; 3º) las turbulencias de los mercados de divisas en el año 92, generaron una serie de operaciones especulativas que han representado una buena aportación a la cuenta de resultados bancaria; y 4º) la falta de financiación adecuada en cuanto a condiciones y costes ha llevado a ciertas empresas a iniciar un proceso de desintermediación bancario; es decir la sustitución de créditos bancarios por la captación directa, sin intermediarios, del ahorro. Con estos ejemplos no hemos pretendido defender una política de inversiones que olvide el peligro de morosidad, pero entre los dos extremos:

seguridad por una parte y resolución de los problemas financieros por otra, la banca tiene que lograr un equilibrio que permita unir en lo posible los intereses de la empresa a los del sistema financiero; no es evidente por tanto que la banca haya atendido de forma óptima en todo momento su responsabilidad social.

A. Torrero un buen conocedor del sistema financiero, exponía en una obra publicada en 1989 (6):

La crisis económica y la bancaria han puesto de relieve los problemas de la implicación de la banca en la industria y las entidades bancarias han seguido caminos diferentes en función de las convicciones de las gerencias. Lo que sí puede observarse es una menor disposición, en términos generales, a que la banca asuma compromisos industriales

Esta crítica no pretende dejar una imagen de la banca como *el malo de la película*. Contemplemos el segundo grupo en importancia del sistema, es decir las cajas de ahorro; nos encontramos con unas entidades, con vocación regional y con una especialización orientada a la economía familiar y a las pequeñas empresas; no hay que olvidar el carácter social que tradicionalmente han tenido estas instituciones. Sin embargo, la competencia con otras entidades, las fusiones de cajas que han modificado la estructura del grupo y otros cambios de su política de empresa han ido reduciendo sensiblemente las diferencias existentes entre cajas y bancos; un ejemplo significativo es que las dificultades para invertir de forma segura en sus actividades típicas ha llevado a muchas cajas a operar en el interbancario, drenando recursos que podían haber beneficiado a las empresas de su región. En este sentido se podría aplicar a las cajas, aunque de forma menos rotunda, la crítica que se ha realizado sobre la actividad bancaria.

Por otra parte, en los últimos tiempos han surgido ciertas entidades que tienen un papel peculiar en los mercados financieros; son o bien instituciones que realizan una actividad intermediadora entre los propios intermediarios financieros, tales como las ya casi desaparecidas sociedades mediadoras del mercado de dinero, o bien entidades que realizan operaciones derivadas que no incorporan directamente financiación, nos referimos por ejemplo a los mercados de futuros y opciones, que han conseguido en muy poco tiempo un desarrollo espectacular

(6) TORRERO, A. (1989). *Estudios sobre el sistema financiero*, Madrid, Ed. Espasa Calpe, p. 134.

y que son ya casi una *moda* de nuestros días. Es cierto que esta creciente sofisticación del sistema suele ir unida a un alto nivel de desarrollo económico, pero ¿realmente representan una aportación a la economía española?

La propia bolsa de valores que como resultado de la reforma se ha transformado en uno de los mercados más avanzados de la economía financiera, tiene una situación paradójica: la creación del mercado continuo, con los medios técnicos e informáticos más perfectos, ha ido unida a un descenso del número de sociedades cotizadas, al menos en los meses inmediatos a la reforma.

Todos estos ejemplos hacen pensar que el nivel de modernización de la economía financiera no ha ido a la par del desarrollo económico del país, con el riesgo de que las entidades financieras lleguen a valorarse como un fin en sí mismas y no por sus aportaciones a la economía real. Un cambio en este sentido evitaría quizás situaciones como la presente en la que a veces más que ante un sistema financiero parece que estamos ante un bingo o un juego de *poker*; con este comentario nos referimos, por ejemplo al comportamiento especulativo en la bolsa.

En fechas recientes el mundo financiero se ha visto convulsionado por escándalos de todo tipo. No hay más que recordar los problemas de las primas únicas que afectaron a ciertas cajas de ahorros, de los pagarés del tesoro como refugio de dinero negro, y más recientemente el caso Ibercorp que ha alcanzado de lleno al anterior gobernador del Banco de España y la intervención de BANESTO. No disponemos de espacio para analizarlos, por lo que nos vamos a limitar a un par de comentarios:

1º) En muchos de estos *casos* han participado tres tipos distintos de agentes económicos; en primer lugar los ahorradores que han tratado de encontrar formas legales o ilegales de evasión o ahorro fiscal; recordemos el éxito de los fondos de inversión determinado en gran parte por su tratamiento fiscal; en segundo lugar, las entidades bancarias que han buscado el negocio fácil a cualquier precio; y por último, la propia Administración Pública que ha fomentado durante años los pagarés del tesoro para participar, por su parte, en el submundo del dinero procedente del delito o del fraude.

J.A. Trujillo (7) aclara el objetivo de la Administración Pública al emitir los pagarés del tesoro:

(7) TRUJILLO DEL VALLE, J.A. y otros. (1988). *El sistema financiero español* (3ª edición), Barcelona, Ed. Ariel, p. 11.

Con la primera emisión de letras del Tesoro en Junio de ese año el pagaré del Tesoro consolida las características básicas que, como hemos visto, se han ido decantando a partir de la regulación fiscal de 1985; es decir, la de ser un instrumento emitido por el Estado para captar recursos de dos colectivos tan distintos como son las entidades de depósito, merced al coeficiente de inversión, y los detentadores de dinero negro que, además, reciben una prima sobre lo que pagaría el mercado debido a que el tipo de interés está fijado tomando en cuenta su efecto sobre la rentabilidad de las entidades de depósito.

2º) El caso BANESTO se inició con la sospecha para el ciudadano de que se habían utilizado por parte del banco prácticas poco adecuadas que habían obligado a intervenir al Banco de España, quedando sin responder el interrogante de si esta decisión era la más oportuna a la vista del problema. Más tarde comienzan a conocerse en detalle ciertos datos que indican que algunos de los directivos de BANESTO habían vulnerado la normativa existente y que se habían cometido fraudes en los terrenos contable, financiero y fiscal. Pero lo más alarmante de este caso es que ha demostrado que las entidades bancarias pueden desfigurar su propia realidad contraviniendo o simplemente soslayando la legalidad. Sin llegar a ello, las operaciones con los llamados atípicos (venta de inmuebles etc.), son un claro ejemplo de cómo se puede modificar la situación de la cuenta de resultados sin necesidad de cometer ningún delito.

Nuestra opinión es que a veces los comportamientos financieros se podrían considerar poco éticos, si bien estos comportamientos no están determinados solamente por las propias entidades; el clima de corrupción, que no quisiéramos considerar como algo normal, ha salpicado también a los mercados financieros; aunque desde el punto de vista legal se han dado pasos para mejorar esta situación, nos referimos por ejemplo a las recientes normas de actuación en los mercados de valores, que literalmente tratan de *contribuir a la transparencia de los mercados y a la protección de los inversores*, a pesar de ello desde nuestro punto de vista sólo un cambio en las actitudes y en los valores puede eliminar los comportamientos corruptos.

En resumen, los rasgos que han caracterizado el sistema financiero en los últimos años han sido: 1º) Una recuperación del carácter central de la banca que ha ido unido a un proceso de concentración en el propio sector bancario. 2º) Una

gran importancia de la innovación tecnológica y organizativa de indiscutibles aspectos positivos, pero que también ha creado disfunciones y ha dado lugar a decisiones precipitadas. 3º) Una evolución financiera que no se ha traducido siempre en un mejor servicio a la economía no financiera, abriendo a veces una brecha entre el desarrollo económico y el financiero. 4º) Unos escándalos recientes que han creado una cierta desconfianza y desprestigio del sistema, cuya corrección, creemos, llevará bastante tiempo.

Unas breves palabras ahora sobre el futuro. La creación del mercado único financiero, unida a la ampliación de la Unión Europea, representa un cambio importante del escenario en el que se mueve el sistema financiero español. Es de esperar que esta nueva situación acentúe la internacionalización de la actividad bancaria, con un aumento sustancial de operaciones en el exterior y un incremento de los acuerdos de colaboración con entidades de otros estados. Sin embargo, el temor de una invasión de entidades bancarias extranjeras en nuestro país, o un riesgo de inestabilidad de la gran banca nos parece exagerado; los bancos españoles tienen capacidad para competir en el interior e incluso en el exterior. En cuanto a las cajas, tienen una especificidad que les permite competir en ciertos segmentos del mercado, sin embargo las trabas políticas que impiden su actuación en varias regiones y el planteamiento, en ciernes todavía, de su transformación en sociedades anónimas, hacen que el futuro de estas entidades resulte algo menos claro.

R. Meiras (8) concretaba la estrategia más adecuada para la banca española, en los siguientes términos:

Para superar la competencia exterior en otra actividad, (se refiere a la actividad de la banca de negocios) los bancos españoles deberán enfocar su actuación como bancos de negocios, desde una óptica mucho más internacionalizada, especialmente enfocada hacia la Europa comunitaria.

Un riesgo que sí parece más alarmante se refiere a la cuenta de resultados. En los años de crisis, las entidades de depósito han presentado muy buenos

(8) MEIRAS JUAREZ, R. "El futuro de la banca de negocios", en BUENO, E. y RODRIGUEZ ANTON, J.M. (1990). *La banca del futuro*, Madrid, Ed. Pirámide, p. 285.

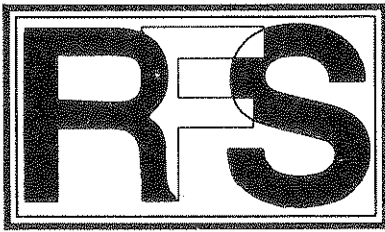
resultados, lo que podría parecer hasta escandaloso dadas las dificultades que han atravesado casi todos los sectores. Esto ha ido cambiando y se esperan en los próximos años resultados fuertemente negativos en algunos casos, lo cual por una parte es lógico puesto que acerca la situación de la economía financiera a la real, pero al mismo tiempo representa un riesgo grave de inestabilidad del sistema.

En conclusión, el panorama actual se caracteriza por un sistema financiero que ha cambiado ampliamente en los aspectos organizativos y estructurales, pero en el que las líneas profundas no se han modificado en lo sustancial. Sus *asignaturas pendientes* pueden ser la adaptación a una solución mejor de los problemas financieros de la economía española y una actitud más decidida en la regeneración de los comportamientos económicos. Creemos que resueltos estos problemas, lo cual no es fácil claro está, el sistema financiero español cumpliría en su mayor parte el papel que le corresponde en una economía desarrollada, al tiempo que su futuro en una Europa ampliada podría enfrentarse con bastante confianza.

Bibliografía

La bibliografía sobre el sistema financiero español es muy abundante, sobre todo la correspondiente a la última década; por ello, indicaremos únicamente algunos títulos para completar los reseñados a lo largo del texto.

- BARALLAT LOPEZ, L. (1988), *PROCESO DE INNOVACIÓN EN EL SISTEMA FINANCIERO ESPAÑOL*, MADRID, ED. INSTITUTO DE EMPRESA
- BERGES, A. y otros, (1989), *INTERNACIONALIZACIÓN DE LA BANCA. EL CASO ESPAÑOL*, MADRID, ED. ESPASA CALPE.
- CASILDA BEJAR, R. (1992), *SISTEMA FINANCIERO ESPAÑOL*, MADRID, ED. ALIANZA.
- CUERVO GARCIA, A y otros, (1988), *MANUAL DE SISTEMA FINANCIERO*, BARCELONA, ED. ARIEL.
- GIL, G. (1986), *SISTEMA FINANCIERO ESPAÑOL (4ª EDICIÓN)*, MADRID, ED. BANCO DE ESPAÑA.
- MARTINEZ CORTIÑA, R. (1971), *CRÉDITO Y BANCA EN ESPAÑA: ANÁLISIS Y ESTRUCTURA*, MADRID, ED. MONEDA Y CRÉDITO.
- TORRERO MAÑAS, A. (1982), *TENDENCIAS DEL SISTEMA FINANCIERO ESPAÑOL*, MADRID, ED. H. BLUME.
- PRADOS ARRARTE, J. (1958), *SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL*, MADRID, ED. AGUILAR.
- VELARDE, J. y otros, (1989), *EL SISTEMA FINANCIERO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA*, MADRID, ED. COLEGIO DE ECONOMISTAS.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 583-598

La reforma del mercado de trabajo y el nuevo marco jurídico-laboral

La autora de este trabajo, desde una perspectiva crítica con la reciente reforma laboral, analiza el nuevo panorama normativo surgido a raíz de la misma, distinguiendo las reformas operadas de las proyectadas. Estudia de modo sucinto las reformas realizadas que afectan a los mecanismos de flexibilidad en la entrada al mercado de trabajo (régimen de colocación o modalidades de contratación) y a la flexibilidad en el desarrollo y extinción de la relación laboral (tiempos de trabajo, movilidad funcional y geográfica, despidos disciplinarios y por causas económicas, etc.). Este artículo contribuirá, junto con el trabajo del profesor Alemán Páez que también publicamos en este número, a que nuestros lectores puedan tener conocimiento tanto del alcance concreto de las reformas realizadas como de sus posibles consecuencias en la propia disciplina jurídico-laboral.

Sofía OLARTE ENCABO (*)

(*) Profesora de Derecho del Trabajo. Universidad de Granada.

ESTUDIOS

I. Consideraciones previas

La amplitud del tema que nos ocupa (1) nos obliga a realizar algunas consideraciones previas dirigidas a delimitar adecuadamente el objeto del presente artículo, así como la metodología con la que se aborda.

En primer lugar, se ha de advertir que se trata de un análisis predominantemente político-jurídico: aunque se han tenido en cuenta los aspectos económicos del tema, no se pretende aquí realizar un estudio interdisciplinar propiamente dicho. Aún con las limitaciones que esto implica, considero que es precisamente ésta, la perspectiva jurídica, la que como iuslaboralista me corresponde adoptar.

La reforma del mercado de trabajo es un tema que ha acaparado la atención de la opinión pública de nuestro país, más allá de los foros políticos, académicos y de aquéllos que se dedican profesionalmente a las relaciones laborales; sin embargo, el hecho de que las reformas legislativas hayan trascendido a la opinión pública no significa que se tenga un conocimiento exacto del alcance de la reforma operada y sobre todo de cuáles son los aspectos concretamente modificados, ya que se han ido sucediendo reformas parciales, que modificaban a las anteriores, y constantes enmiendas de los proyectos legislativos dados a conocer. El objeto de este trabajo es precisamente dar una visión del nuevo panorama normativo, distinguiendo las reformas operadas de las proyectadas e informando sucintamente del contenido de aquéllas.

En segundo lugar, también se han de hacer precisiones terminológicas, referidas a la no por más extendida imprecisa expresión "reforma del mercado de trabajo". Por un lado, "mercado" es una institución económica -no en vano se trata de una reforma auspiciada por economistas y desde la economía-: por tanto, no parece este término el más adecuado para aludir simplemente a una reforma legislativa, ya que por más que ésta incida sobre el juego de oferta y demanda de empleo o sobre el intercambio de trabajo por salario, en el mismo confluyen numerosas variables económicas, demográficas, educativas, sociológicas y jurídicas no laborales -aspectos fiscales, administrativos y mercantiles- que no han sido acometidas en esta denominada "reforma del mercado de trabajo". Con ésta

(1) El presente trabajo tiene su origen en una conferencia pronunciada en el Centro Universitario Francisco Suárez el 3 de marzo de 1994 cuyo título "La reforma del mercado laboral" ha sido oportunamente modificado para su actualización a las reformas legislativas que efectivamente se han consumado, fundamentalmente, la Ley 11/1994, de 19 de mayo.

sólo se alude a una reforma de la normativa laboral, por lo cual se opera un reduccionismo que, además, encierra connotaciones culpabilizadoras del Derecho del Trabajo en cuanto encierra una doble premisa: que el desempleo viene provocado por el marco jurídico-laboral (por su rigidez) y que modificando dicho marco se conseguirá elevar la tasa de ocupación. Dichas premisas habrían de verse confirmadas a partir de la entrada en vigor de la Ley 11/1984, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores y del Texto Articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social. La finalidad de esta Ley, además de potenciar el papel regulador de la negociación colectiva (aligerando el acervo de normas mínimas estatales de derecho necesario esperando que aquélla sea "un instrumento fundamental para la deseable adaptabilidad") es, tal como queda expresado en la propia Exposición de Motivos, "incidir en los aspectos relacionados con una gestión más flexible de los recursos humanos en la empresa, en temas como la ordenación del tiempo de trabajo y del salario, o las modificaciones en la prestación laboral, por considerar que una actuación en estos términos puede ser en muchos casos un mecanismo preventivo frente al riesgo de pérdida de empleo". En definitiva, la reforma arranca del diagnóstico avanzado por el *Libro Blanco del crecimiento, la competitividad y el empleo*, según el cual la salida de la recesión pasa necesariamente por una reducción del coste laboral y de las prestaciones sociales, como única manera de crear empleo y garantizar la competitividad de las empresas.

Si la competitividad y el empleo son los objetivos de todas las reformas operadas a finales de 1993 y 1994, el instrumento que se adopta no es otro que la flexibilización del marco jurídico-laboral mediante un proceso de desregulación y de individualización de las relaciones laborales. Su resultado no será una mera reforma del sistema anterior, sino la instauración de un nuevo marco jurídico-laboral basado sobre nuevos principios.

Finalmente, para cerrar este apartado de consideraciones previas, y antes de entrar en la exposición de las principales modificaciones, es interesante destacar, aunque sólo sea de paso, dos variantes que han acompañado todo el proceso. Por un lado, el pacto social, el diálogo con los interlocutores sociales, como base previa a la actuación legislativa: en realidad ha fracasado, tanto por la vía del Consejo Económico y Social -cuya intervención no vinculante está prevista en la Ley 21/1992-, como por la concertación social directa con los sindicatos, lo cual genera un clima social muy distinto al de la Ley del Estatuto

de los Trabajadores de 1980, considerada como una verdadera "ley negociada".

Por otro lado, es difícil dejar de mencionar el Derecho Comunitario y el derecho comparado como supuestos argumentos legitimadores de la reforma, tal como de hecho aparecen esgrimidos en la Exposición de Motivos de la Ley 11/1994. Ciertamente, los problemas del incremento de las tasas de desempleo y las dificultades de las empresas para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado que se plantean en nuestro sistema de relaciones laborales se detectan también en los países de nuestro entorno: por ello, prácticamente en todos los países que nos sirven de referencia se plantea la necesidad de introducir modificaciones en la ordenación del mercado de trabajo y, más concretamente, del marco institucional de las relaciones laborales. En el ámbito comunitario, el *Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo* pone de manifiesto la necesidad de relanzar la competitividad de las empresas europeas así como de combatir el desempleo; no obstante, este documento, más que aportar soluciones, no hace sino apuntar líneas o sugerencias muy generales tales como la mejora de los sistemas de formación profesional, la reducción de tiempos de trabajo y reparto del empleo, la vinculación de los salarios a la productividad, la mayor facilidad a la movilidad funcional y la reducción de la presión fiscal y de los costes de seguridad social.

La reforma operada en nuestro país alcanza dimensiones muy superiores a las acaecidas en otros estados de la Unión Europea y ello tanto cuantitativamente (por el mayor número de instituciones afectadas) como cualitativamente (por la profundidad de los cambios). Ciertamente, en distintos Estados europeos se han sucedido reformas puntuales de instituciones laborales, pero ello no ha de llevar a la idea de que se ha producido un cambio unívoco o unidireccional; tampoco se puede hacer un juicio sobre la mayor o menor rigidez de nuestro sistema en comparación con el resto amparándose en la confrontación de elementos aislados o secundarios, ya que cada pieza juega un papel diferente según el sistema en el que se inserte. Por tanto, la supuesta adaptación comunitaria es un argumento que pertenece más al terreno de la confrontación ideológica que al puro debate jurídico, por más que se haya tratado de reconducir a este último campo.

Adicionalmente, en el terreno del Derecho Comunitario, no puede afirmarse, si exceptuamos la normativa sobre tiempos de trabajo o de seguridad e higiene (materia ésta cuya reforma ha sido pospuesta), que se haya producido un conjunto de disposiciones a las que supuestamente habría que adaptarse.

II. Breve referencia al proceso de la reforma, su justificación y límites

A los efectos de poder llegar a una valoración panorámica de la modificación del marco institucional de las relaciones laborales es imprescindible hacer una reflexión evolutiva del mismo, limitándonos, desde luego, a la etapa más reciente.

El sistema de relaciones laborales surgido a partir de la Constitución de 1978, su marco institucional, se relaciona ya con la idea de crisis. De hecho, el Estatuto de los Trabajadores (LET) representó una flexibilización muy importante respecto al sistema anterior, línea que continuó en las sucesivas reformas de la LET; por tanto, no puede afirmarse que la inspiración de esta reforma sea del todo nueva. La novedad reside en los instrumentos utilizados y en el alcance de la misma, suponiendo la instauración de un nuevo sistema que modifica sensiblemente al instaurado a partir de la democratización de las relaciones laborales en nuestro país.

Tras la firma del Tratado de la Unión Europea el Gobierno presentó el Programa de Convergencia para elevar la competitividad de las empresas, afectando también a las relaciones laborales (se refería a la necesidad de flexibilizar el mercado de trabajo, a la moderación salarial, la agilización de la colocación, la reforma del INEM, la eliminación de límites a la movilidad funcional y geográfica...., como elementos imprescindibles para el relanzamiento económico). Directamente relacionado con dicho Programa y como resultado del mismo, se promulgó el Decreto-Ley 1/1992 -más conocido como el "Decretazo"- de Medidas Urgentes de Fomento del Empleo y de Protección por Desempleo, que, entre otras medidas, introdujo la subvención a las contrataciones por tiempo indefinido, la reducción de los costes de protección por desempleo mediante la elevación de los requisitos para causar derecho a estas prestaciones o la introducción de la duración mínima de un año para los contratos temporales de fomento de empleo (el RDL 3/93 amplió su duración a un máximo de cuatro años).

Sin descender a más detalle, puede afirmarse que el proceso de reformas ha sido anárquico y poco sistemático y que, desde luego, dichas medidas flexibilizadoras no han frenado la caída de las tasas de ocupación. Las últimas reformas legislativas son, desde el punto de vista de la filosofía que las inspira, continuación de esta tendencia, si bien se trata de una reforma más global, sistemática y programada cuyo eje central es el mercado como elemento regulador (el libre juego de oferta y demanda de empleo y de trabajo y salario), y no la intervención estatal.

A lo largo de este proceso ha estado latente la idea de atribuir a la normativa laboral la responsabilidad directa de la actual situación económica y del empleo, sobre todo el incremento constante de los salarios como factor que impide la competitividad de las empresas y el elevado coste de los despidos como factor que obliga a las empresas a la contratación temporal provocando una profunda segmentación del mercado laboral. Sin embargo, resulta difícil admitir que el marco institucional de las relaciones de trabajo tenga una influencia tan decisiva en el desenvolvimiento del sistema económico, siendo su papel mucho más modesto. De otra parte, confluyen demasiadas hipótesis no contrastadas: primero, que la normativa laboral es rígida; segundo, que la rigidez es la causa determinante del desempleo, y tercero, que la supresión de la rigidez provocará la creación de empleo.

No cabe duda de que el marco jurídico-laboral incide sobre el sistema económico -lo cual no equivale a afirmar que sea el origen de sus disfunciones- cumpliendo aquél desde sus orígenes un papel instrumental del sistema de producción capitalista. De otro lado, no es fácil aproximar idea sobre el grado de rigidez-flexibilidad de nuestras normas (2), no siendo posible responder a esta cuestión por comparación, ni tampoco asépticamente. En algunos sentidos se detectan factores comúnmente calificados como de rígidos, tales como la necesidad de autorización administrativa previa para los despidos colectivos; sin embargo, para llegar a una visión más exacta se ha de realizar un análisis más global, que, en cualquier caso, estaría mediatizado por la perspectiva político-jurídica de que se parta.

En el análisis del nuevo marco institucional de las relaciones laborales nos limitaremos al estudio de uno sólo de los polos de la reforma, dejando de lado la modificación de las relaciones colectivas y del papel de la negociación colectiva. Para ello y como esquema expositivo analizaremos los diferentes mecanismos de flexibilidad en el desarrollo de la relación de trabajo.

Así nos referiremos, *en primer lugar*, a los mecanismos de flexibilidad en la entrada al mercado de trabajo: régimen de colocación (donde nos referiremos

(2) Por flexibilidad entendemos, tal como ha definido RODRÍGUEZ-PIÑERO, "el margen de disponibilidad y decisión y, por ello a los mecanismos que tiene a su disposición el empresario para enfrentarse a las variaciones cualitativas y cuantitativas de la demanda para reducir el efecto de tales fluctuaciones sobre su estructura de costes", vid. RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (1993), *Relaciones Laborales*, 13.

a las empresas de trabajo temporal y a las agencias privadas de colocación) y modalidades de contratación (contratos de aprendizaje, en prácticas y a tiempo parcial).

En segundo lugar, estudiaremos los mecanismos de flexibilidad en el desarrollo de la relación laboral: tiempos de trabajo, movilidad funcional, movilidad geográfica, ordenación del salario y modificación de las condiciones de trabajo.

Finalmente, se hará mención de los mecanismos de salida, que flexibilizan la extinción de los contratos, y del coste de los mismo y su agilización, refiriéndonos especialmente a la tan debatida autorización administrativa en los despidos colectivos.

Es evidente que, dadas las características globalizadoras de este trabajo, no descenderemos a pormenorizar el régimen jurídico concreto de cada una de estas instituciones, limitándonos a realizar un estudio selectivo y de carácter general.

III. Flexibilidad de entrada: el régimen de colocación y las modalidades de contratación

Uno de los aspectos mediante los que se pretende flexibilizar el mercado de trabajo es la modificación del *régimen jurídico de colocación*, acometido mediante el Decreto-Ley 18/1993, de 3 de diciembre, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación. El aspecto más destacado en esta materia es la consagración legal de las *agencias privadas de colocación*, rompiendo con nuestra tradición normativa de atribuir a un ente público el monopolio en materia de colocación. Así, aun manteniéndose la función del INEM de "ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo y a las empresas a contratar a los trabajadores apropiados a sus necesidades" -art. 43.b) de la Ley Básica de Empleo-, queda derogado por el DL el art. 42.1 de la LBE que en su primer inciso imponía a las empresas la obligación de solicitar previamente en las oficinas de empleo los trabajadores que necesiten; por tanto, se abre la posibilidad por un lado a la contratación directa por el empresario haciendo o no previa publicidad de la oferta de empleo (y en el primer caso sin el previo visado del INEM) y a la contratación a través de las agencias privadas de colocación no lucrativas.

Hasta el momento el monopolio estatal en materia de colocación se inspiraba en una línea de política intervencionista que, dejando a salvo la libertad empresarial de contratar al trabajador que desease, trataba de garantizar principios

como el de igualdad y no discriminación difícilmente salvables con la supresión de todo control y con la vigencia plena de la libre oferta y demanda. El resultado de esta reforma es una ampliación de la libertad empresarial a la hora de elegir la vía para la contratación, así como la disminución de los controles estatales.

Interesa hacer especial mención, siquiera sea brevemente, a las *agencias privadas de colocación*. El RDL 18/93 deroga expresamente el art. 16.2 del Estatuto de los Trabajadores, quedando prohibidas tan sólo las agencias privadas con fines lucrativos: lo que es lo mismo, se admite la existencia de agencias de colocación que no tengan dicha finalidad lucrativa.

Ciertamente, puede resultar chocante compaginar una actividad privada con un fin no lucrativo. La explicación de esta cuestión ha de ponerse en relación con el Convenio núm. 96 de la OIT donde se distingue precisamente entre unas y otras, definiendo a las que tienen fin lucrativo como aquéllas que pretenden obtener del trabajador o empresario "un beneficio material directo o indirecto" y a las que no tienen fin lucrativo, si bien pueden percibir del empresario o del trabajador "un derecho de entrada, una cotización o una remuneración cualquiera" por los servicios prestados "cuya cuantía es fijada o aprobada por la autoridad competente habida cuenta de los gastos ocasionados". En esta línea el RDL dispone que las agencias sin fin de lucro habrán de ser previamente autorizadas por el Servicio público de empleo según el correspondiente convenio de colaboración y, en cualquier caso, "siempre que la remuneración que reciban del empresario o del trabajador se limite exclusivamente a los gastos ocasionados por los servicios prestados" (art. 1.2 RDL).

Se trata de una regulación bastante imprecisa y atípica ya que no quedan determinados aspectos tan importantes como si la retribución se producirá sólo si se produce efectivamente la colocación o por el mero hecho de la entrada. Igualmente es atípico remitir en bloque a los convenios de colaboración las exigencias a que hayan de someterse las agencias, dado lo parco del RDL y el carácter, en todo caso, reglado de tal competencia administrativa. De otra parte, se echan de menos mecanismos de control que garanticen suficientemente la vigencia de los principios de igualdad y no discriminación o, por decirlo gráficamente, la compraventa de puestos de trabajo.

Directamente relacionado con el régimen de colocación el RDL 18/1993 introduce otra importante novedad en nuestro país: la admisión de las empresas de trabajo temporal, ampliamente conocidas. La LET venía prohibiendo el

reclutamiento de trabajadores y la contratación de trabajadores para prestarlos o cederlos "cualesquiera que sean los títulos de dicho tráfico de mano de obra" -art. 43-. Lógicamente la admisión de las agencias privadas de colocación implica la supresión de la prohibición de *mediación* en el mercado de trabajo, siempre que el reclutamiento de trabajadores se produzca en el seno de una agencia debidamente autorizada. Junto a ello, el RDL modifica la segunda de las prohibiciones, la *interposición*, admitiendo la contratación para prestar o ceder siempre que la misma se produzca en el seno de una *empresa de trabajo temporal* (art. 2.1 del RDL).

Igual que en lo relativo a las agencias privadas, se trata de una técnica legislativa criticable en cuanto que no parece justificado acudir a un instrumento como el Decreto Ley, que por definición presupone la nota de urgencia, y por otro remitirse en su regulación a lo que legalmente se establezca. El RDL parece que legaliza estas empresas, definitivamente reguladas por la Ley 14/1994. Estas empresas han de contar con la correspondiente autorización administrativa, la cesión es temporal, ya que el vínculo jurídico-laboral se establece con la propia empresa de trabajo temporal (ETT) y no con el empresario que percibe dicha prestación temporal. Se regula el contrato de puesta a disposición, el régimen de responsabilidad entre la empresa usuaria y la ETT, y el contrato de trabajo en la ETT.

Dentro de lo que hemos dado en llamar mecanismos de flexibilización en la entrada se enmarcan las *modalidades de contratación*, las cuales también se han visto afectadas por la reforma: concretamente, los contratos en prácticas, los contratos para la formación -que desaparecen, ocupando su lugar los contratos de aprendizaje- y los contratos a tiempo parcial.

Los contratos formativos -tanto el *contrato para la formación* como el *contrato en prácticas*-, aun concebidos inicialmente con una finalidad formativa, en su evolución han sido orientados en las sucesivas reformas normativas como instrumentos de la política de fomento de empleo, en detrimento de su función originaria. En este sentido la reforma producida por el RDL 18/1993 de 3 de diciembre -desarrollado por el RD 2317/93, de 29 de diciembre- supone, en cierta manera, una inflexión en la línea señalada. No obstante, se trata de una inflexión parcial ya que tan sólo afecta a los contratos en prácticas.

Estos, como contratos de duración determinada orientados a la adquisición de una práctica que complete la formación teórica adquirida en centros educativos, se reorientan hacia su sentido originario garantizando su papel

esencialmente formativo frente al componente de fomento de empleo que pasa a ocupar ahora un papel secundario.

Muy al contrario, los contratos para la formación desaparecen abriendo paso a una nueva modalidad: el *contrato de aprendizaje*, que pretende ser una modalidad formativa para la mano de obra juvenil no cualificada. Paradójicamente, su regulación apenas presta atención a los aspectos capacitadores: por el contrario, se trata de una modalidad que prima las exigencias de empleo a toda costa; concretamente se prevé un abaratamiento del coste salarial y de los costes de seguridad social, con la consiguiente reducción de la cobertura social.

En el caso del contrato de aprendizaje se ha acudido al argumento de la recuperación de una figura histórica, al argumento de los modelos comparados, tales como el alemán o el francés, dejando en la sombra la verdadera función económico-social de estos contratos, que no es otra que proporcionar mano de obra barata.

Pudiera pensarse que la reforma, al menos, salvaguarda la vertiente formativa mediante la figura de los contratos en prácticas. Sin embargo, la existencia misma de los contratos de aprendizaje pone en peligro la de aquéllos desde el punto que, en base a la libertad contractual y de trabajo, resulta difícil excluir a los titulados del ámbito de los contratos de aprendizaje, y ello en un momento en que la demanda de empleo es con mucho superior a la oferta.

Finalmente, otra de las modalidades de contratación afectada por la reforma es el *contrato a tiempo parcial*, donde también se manifiestan las opciones flexibilizadoras y de abaratamiento de los costes sociales. El mismo queda definido -art. 4 RDL 18/1993- en términos más amplios que en la regulación anterior, de modo que bastará la contratación de servicios durante un número de horas semanales, mensuales o anuales "inferior al considerado como habitual", en lugar de "inferior a dos tercios" que fijaba el art. 12 de la LET. Ello se aparta de los criterios de la OIT, que considera contrato a tiempo parcial aquél cuya jornada es sensiblemente inferior a la normal, y facilita el uso de esta modalidad contractual. De otro lado, la introducción del año como parámetro de referencia impide diferenciar el contrato para trabajos fijos discontinuos de carácter periódico del contrato a tiempo parcial, pasando aquél a ser una modalidad de éste, lo que introduce notables disfuncionalidades. Sin embargo, la novedad más importante se refiere al terreno de la seguridad social, ya que la base de cotización pasa a estar constituida por las retribuciones percibidas en función del número de horas trabajadas (art. 4.3 RDL) y no en función de los días, lo que,

como es evidente, empeora la situación de estos trabajadores y abarata los costes sociales. Adicionalmente, el régimen de protección se ve sensiblemente reducido en determinados contratos a tiempo parcial: aquéllos “cuya prestación efectiva de servicios sea inferior a doce horas a la semana o cuarenta y ocho al mes”, en cuyo caso los derechos de protección social sólo incluirán las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, asistencia sanitaria por contingencias comunes y Fondo de Garantía Salarial. Por tanto, quedan excluidos de la protección por incapacidad laboral transitoria, invalidez provisional, pensiones y desempleo.

IV. Flexibilidad en el desarrollo y extinción de la relación laboral

Al igual que en el apartado anterior, no se realiza un análisis propiamente dicho del régimen jurídico de cada una de las instituciones afectadas, limitándonos a dar una visión más de conjunto.

Los mecanismos flexibilizadores y reindividualizadores que la Ley 11/1994 introduce en la regulación del contrato de trabajo tienen especial incidencia en la fase de *desarrollo de la relación laboral*, afectando tanto al tiempo de trabajo, como a la determinación espacial de la prestación de servicios (movilidad geográfica), a la determinación objetiva de la misma (movilidad funcional), a los salarios y a los límites del poder de dirección empresarial (modificación sustancial de las condiciones de trabajo).

Tal como queda expresado en la propia Exposición de Motivos de la Ley, “es quizá en el desarrollo de las relaciones laborales donde la necesidad de flexibilidad se hace más patente, posibilitando una mayor adaptabilidad de los elementos definidores de la relación laboral -en cuanto al contenido, el lugar o el tiempo de la misma, así como las restantes condiciones de trabajo- a las necesidades cambiantes de los mercados y de los procesos productivos. No hay duda pues del sentido político-jurídico de la reforma que, sin ambages de ningún tipo, procede a un cambio profundo no sólo del contenido de determinados preceptos sino de la fuente de regulación; es decir, que lo que hasta ahora se han considerado verdaderos mínimos inderogables desaparecen -desregulación-, remitiéndose su ordenación ya a la autonomía colectiva (a los convenios colectivos), en unos casos, ya a la autonomía individual (al contrato de trabajo), en otros.

El resultado de estos cambios que, aparentemente, sólo interesan a los teóricos dedicados al estudio de las relaciones de trabajo, trasciende las propias relaciones laborales afectando a las formaciones sociales de una forma más amplia. Pensemos que la precariedad salarial, la temporalidad, la inestabilidad en el lugar de la prestación, en el horario, en la jornada, en las funciones a desempeñar, en la categoría... pueden incidir en los modos de vida, en la tasa de natalidad, en la dimensión de las viviendas, en las formas familiares tradicionales... , por poner algunos ejemplos. Sin llegar a plantearlo en términos proféticos, digamos que la profunda modificación del trabajo asalariado, de su régimen jurídico, afecta a una gran parte de la población cuyo medio de vida es el intercambio de su trabajo por salario, lo cual verá alterada sus formas de vida.

La *ordenación de los tiempos de trabajo* -jornada, horario, vacaciones, descansos...- constituye un elemento básico del régimen jurídico-laboral, donde confluyen intereses privados de empresarios (pues es un elemento fundamental de la organización empresarial con gran incidencia en la eficiencia del sistema productivo) y de trabajadores, así como intereses públicos (fundamentalmente, la protección de la salud y de la seguridad de los trabajadores y la política de empleo, ya que no olvidemos que la limitación de la jornada y el reparto de trabajo, son una de las líneas de la política de fomento de empleo).

Los artículos de la LET referidos a la ordenación de los tiempos de trabajo reformados por la Ley 11/94 (arts. 34, 35, 36 y 37) afectan, en primer lugar, a la *regulación de la jornada* y, concretamente, a los topes máximos, ya que la duración máxima de cuarenta horas semanales de trabajo efectivo ya no tiene como módulo de referencia la semana sino el año, de modo que el límite semanal desaparece. Parece que la superación de las cuarenta horas semanales, aunque respete el tope en cómputo anual, quedaría reservado a la autonomía colectiva ya que el nuevo artículo 35 dispone que por convenio colectivo o, en su defecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores podrá pactarse una distribución irregular de la jornada a lo largo del año, siempre que se respeten el descanso diario y el descanso semanal. No obstante, no parece pueda excluirse terminantemente que mediante acuerdo interpartes se pacten jornadas que en cómputo semanal superen las cuarenta horas (aunque desde luego juega el tope de nueve horas ordinarias diarias), ya que el precepto cambia del módulo de referencia con carácter general.

Más importante es destacar el cambio de tendencia en la *regulación de las horas extraordinarias*, cuyo tratamiento normativo, hasta ahora, era claramente "penalizador": en este sentido se establecía un incremento salarial mínimo, respecto del coste de la hora ordinaria (de un 75%), con la finalidad de proteger la salud de los trabajadores de jornadas extenuantes con mayor riesgo de accidente laboral y de fomentar el empleo incentivando el reparto del empleo disponible. La nueva regulación sólo garantiza que se pague al menos como las horas ordinarias, lo que en teoría desincentivará su realización; esta interpretación vendría, además, confirmada por el propio precepto al disponer que, en defecto de pacto, la opción entre el abono de estas horas o su compensación con tiempos de descanso se presumirá hecha en favor del descanso. Sin embargo, la realidad es que el abaratamiento de estas horas -salvo que los convenios dispongan lo contrario-, mucho más interesantes para las empresas que acudir a nuevas contrataciones a tiempo parcial, incentiva a las empresas a su utilización; y, aunque su realización es voluntaria para los trabajadores, el poder de negociación de éstos en el plano individual es inexistente. Por tanto, opino que la reforma no incidirá en el reparto de empleo y, por el contrario, afectará al derecho al descanso, una de las más viejas reivindicaciones de la lucha obrera.

Aunque también se ven afectadas otras instituciones, tales como el trabajo nocturno o el trabajo a turnos, no podemos, en un trabajo de estas características, entrar a tal nivel de detalle, limitándonos a ilustrar las líneas maestras de la reforma.

Otro aspecto en el que se plasma la política de flexibilización es el referido a la movilidad geográfica, afectando especialmente al *régimen jurídico de los traslados*. El art. 40 reformado mantiene el principio de causalidad, exigiendo que el mismo se base en razones objetivas; sin embargo, se amplía el elenco de éstas pues, junto a las razones técnicas, organizativas o productivas, se introducen las razones económicas. Y, lo que es más importante, adicionalmente se modifica el mecanismo de control de objetividad de las decisiones empresariales de traslado al suprimirse la necesidad de autorización administrativa previa. La orden de traslado pasa a tener ejecutividad inmediata y, aunque en el caso de los traslados colectivos existe un período de consultas y obligación de negociar con los representantes de los trabajadores, el trabajador ha de someterse a la decisión empresarial o extinguir su contrato. Una vez trasladado, el trabajador podrá impugnar la decisión ante la jurisdicción competente, la cual declarará si el traslado ha sido o no justificado.

Desde el punto de vista empresarial se trata de un cambio que amplía sus facultades directivas, modificando unilateralmente el lugar de la prestación pactado, cosa que puede redundar en una gestión más eficiente y ágil. En cambio, del lado del trabajador, se acentúa la nota de subordinación -con graves repercusiones en su vida privada- y el riesgo de sufrir discriminaciones arbitrarias o despidos encubiertos.

Un cambio semejante sufre el procedimiento de *modificación sustancial de las condiciones de trabajo* previsto en el art. 41 LET. Al respecto la Exposición de Motivos de la Ley 11/94 señala que la modificación pretende establecer "las necesarias garantías de los derechos de los trabajadores frente a decisiones, a través de un adecuado control de la justificación de la medida, una participación más intensa de los representantes de los trabajadores e incluso, en determinadas ocasiones, el reconocimiento del derecho de los trabajadores perjudicados por ellas a rescindir su contrato de trabajo. Sin embargo, dichas garantías no pueden llegar a dificultar hasta el extremo de imposibilitar la adopción de las medidas que resulten necesarias, pues con ello, lejos de proteger a los trabajadores, se pondría en peligro su empleo y la viabilidad de la empresa en su conjunto. La nueva regulación de los artículos 40 y 41 en materia de movilidad geográfica y modificación sustancial de las condiciones tiene en cuenta estos principios estableciendo un procedimiento ágil basado en los principios de causalidad y el control judicial así como en la participación de los órganos colectivos en las decisiones de tal naturaleza". Como puede observarse el cambio del régimen de estas modificaciones sustanciales reside, fundamentalmente, en los mecanismos de control, que pasan de la negociación con los representantes de los trabajadores -hasta ahora la falta de acuerdo entre éstos y el empresario impedía a éste realizar cualquier modificación sustancial- a la mera consulta (y sólo en el caso de que se trate de una modificación de carácter colectiva) y de la necesidad de autorización administrativa previa -que, a falta de acuerdo, era necesaria- al control judicial, que necesariamente es un control a posteriori, una vez se han producido las modificaciones. De este modo, el empresario puede proceder, siempre que se ajuste al principio de causalidad, a modificar unilateralmente, entre otros, la jornada de trabajo, el horario, sistema de trabajo a turnos, sistema de remuneración, sistema de trabajo y rendimiento o el cambio de funciones más allá de los límites del art. 39. Por tanto, la reforma viene a reforzar el poder de dirección empresarial, potenciando las facultades del empresario al que se le reconoce una verdadera

capacidad decisoria con efectos ejecutivos e, implícitamente, parte de considerar que la negociación colectiva y la autorización administrativa han venido impidiendo la adopción de medidas necesarias para la viabilidad de las empresas.

La *determinación objetiva de la prestación de servicios* sufre, igualmente, modificaciones importantes dirigidas a procurar una gestión empresarial más eficiente de los recursos humanos. Uno de los ejes centrales de la reforma es posibilitar una definición más flexible, desde el ingreso al trabajo, del contenido de la prestación laboral pactada, superando los rígidos esquemas de la clasificación profesional y ampliando la flexibilidad para adaptar dicha prestación a la variación de las necesidades empresariales. Esto se instrumenta mediante la noción de polivalencia funcional y el nuevo procedimiento de modificación sustancial de las condiciones de trabajo que rompen con el derecho subjetivo a la categoría.

Otro de los caballos de batalla emprendidos por la Ley 11/1994 se refiere a los mecanismos de *flexibilidad de salida*, o, dicho en otros términos, a los mecanismos extintivos de la relación laboral y, especialmente, los *despidos disciplinarios* y los *despidos económicos*.

Del conjunto de disposiciones ordenadoras del mercado de trabajo, las que afectan a la *extinción del contrato por causas económicas* y, concretamente, la función que en estos despidos haya de desempeñar la Administración constituyen lo que podríamos denominar núcleo duro del debate, habiéndose acudido a argumentos justificadores de la supresión de la autorización poco precisos o mixtificadores, tales como el derecho comparado o la necesidad de adecuarnos a la normativa comunitaria. La LET establecía la necesidad, en todo caso, de negociación con los representantes de los trabajadores y, una vez agotada ésta sin acuerdo entre el empresario y el banco social, la intervención de la Administración.

La necesidad de autorización administrativa en estos despidos, a diferencia del resto (sometidos a control judicial a posteriori), se funda en la trascendencia social de los mismos dado el impacto que produce el despido de un número importante de trabajadores. Junto a la trascendencia social, se enfrentan aquí intereses de los trabajadores, para quienes el sistema de autorización resulta más garantista del principio de estabilidad en el empleo (y en su defecto una adecuada compensación económica), y los de los empresarios, para los que este sistema incidiría negativamente en la gestión ágil y flexible de la empresa y en su poder de negociación frente a los trabajadores.

El conflicto de intereses subyacente se ha resuelto, finalmente, y tras muchos titubeos, por una especie de solución intermedia que suprime la autorización en el caso de que el despido económico afecte a un número reducido de trabajadores, manteniéndola para el resto.

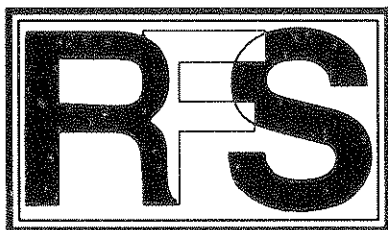
Finalmente, cabe destacar, entre las modificaciones referidas a los mecanismos extintivos y dirigidas a lograr una mayor flexibilidad de salida, las que afectan al *despido disciplinario*.

Sin entrar en un análisis pormenorizado, la modificación más importante afecta a las distintas categorías en que se pueden clasificar estos despidos (procedente, improcedente o nulo). El despido nulo, por defecto de forma o de fondo, tenía como efecto la readmisión obligatoria para el trabajador; no obstante, en la práctica, la reanudación no era frecuente, sustanciándose el contencioso mediante el pago de indemnización más elevada que la prevista legalmente para el caso de los despidos declarados improcedentes. La Ley 11/94 califica el despido en que no se hayan observado los requisitos formales de improcedente y nulo solamente cuando el despido tenga carácter discriminatorio o se base en una causa prohibida por la Constitución o por la ley, o bien se produzca con violación de derechos fundamentales y libertades públicas del trabajador. Se elimina, por tanto, como causa de nulidad el despido durante la situación de suspensión del contrato.

De otro lado, en materia de recursos contra las sentencias de despido, se establecía la obligación empresarial de pago de salarios mientras se sustanciaba el correspondiente recurso (lo cual frenaba la interposición de recursos del lado empresarial). La reforma elimina dicha obligación, de modo que la opción del empresario, en el caso de los despidos improcedentes, por la indemnización le exoneraría de la readmisión provisional y, en todo caso, (se incorpore o no dicho trabajador) de las remuneraciones correspondientes.

Así, y a modo de conclusión, la reforma incide en un cierto abaratamiento de estos despidos libres aunque indemnizados.

A modo de colofón final, puede señalarse que se trata de una reforma de signo flexibilizador, probablemente inconclusa, a la espera de la complementaria reforma del sistema de seguridad social y cuyo resultado final proyectará sus efectos más allá del campo de las relaciones laborales.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 599-611

La reforma laboral: flexibilidad, desregulación y adaptación institucional del Derecho del Trabajo

En este profundo estudio el profesor Alemán Páez, tomando como punto de partida las premisas sobre las que se ha vertebrado la reciente reforma laboral, se cuestiona si las modificaciones normativas recientes forman parte de un proceso de adaptación institucional del Derecho del trabajo o si, por el contrario, suponen una "contrarreforma" de la disciplina laboral que incita a cuestionar su propia existencia.

Francisco ALEMÁN PAEZ (*)

(*) Profesor de Derecho del Trabajo. Universidad de Córdoba.

ESTUDIOS

1. Introducción

Bajo el concepto genérico de "reforma del mercado de trabajo" se ha vertebrado un proceso de numerosas actuaciones normativas materializadas durante los últimos meses en el ordenamiento laboral. Este proceso gravitó inicialmente sobre un texto, el denominado "libro verde", donde el ejecutivo exponía tras la victoria socialista de 1993 una serie de disfuncionalidades existentes en el sistema jurídico-laboral español que obstaculizaban el objetivo de "convergencia económica" suscrito en Maastricht entre los estados de la Unión Europea (1). Justamente, las directrices contenidas en dicho texto se han ido recogiendo en tres leyes sobre las cuales se ha vehiculado básicamente la reforma: la Ley 10/1994 de medidas urgentes de fomento de la ocupación (que convalida el "primigenio" y controvertido RDL. 18/1993 de 3 de diciembre regulador de los contratos en prácticas, aprendizaje y a tiempo parcial), la Ley 11/1994 modificativa de numerosos artículos del Estatuto de los Trabajadores, de la ley de procedimiento laboral y de la ley de infracciones y sanciones del orden social, y la Ley 14/1994 de 1 de junio por la que se regulan las empresas de trabajo temporal (2).

Puede afirmarse, por tanto, el hecho de encontramos ante la modificación normativa más importante operada en nuestro sistema jurídico durante los últimos tiempos, tanto en extensión como en intensidad. Las materias retocadas en virtud de las mentadas leyes abarcan todos los aspectos de la relación laboral: el derecho individual (ora entrada, ora permanencia, ora salida del trabajador del mercado de trabajo), el derecho colectivo (matizándose criterios de legitimación para negociar y aspectos relacionados con la eficacia e instrumentación de los

(1) Un análisis sobre el estado de la cuestión de la reforma en sus estadios iniciales en mi estudio "La reforma del mercado de trabajo: balance y perspectivas", *Derecho y Opinión* del departamento de disciplinas histórico-jurídicas y económico-sociales", n^o1, Universidad de Córdoba, Diciembre de 1991.

(2) BOE. de 23 de mayo de 1994 y de 2 de junio, respectivamente. Se trata, empero, de acciones normativas en absoluto concluidas, no sólo por esperar a sus correspondientes desarrollos reglamentarios, sino por afectar a otras materias conectadas con esta rama social del derecho, como acontece, por ejemplo, con la seguridad social, promulgándose también recientemente una nueva ley general en virtud del R.D. Legislativo 1/1994 de 20 de junio BOE. de 29 de junio).

pactos colectivos), el derecho procesal y el derecho sancionador. Parece ser, como asimismo parece que deberá asumirse definitivamente, que el Derecho del Trabajo sigue y seguirá siendo el "gran sacrificado" en momentos de dificultad económica. Debido al valor "polimórfico" y economicista de la norma laboral, ésta última experimenta transformaciones inmediatas en momentos de crisis, utilizándose habitualmente en los debates políticos como un "chivo expiatorio" de males endógenos que afectan a la situación económica y social de un determinado país. Sin embargo, tras el trasfondo de todas estas transformaciones normativas subyace el cuestionamiento de postulados tradicionales del Derecho del Trabajo, si no el mismo cuestionamiento de la existencia de esta última disciplina en cuanto a su conceptualización originaria como ordenamiento "compensador" y tuitivo de la parte débil de la relación de trabajo. La reforma, y las reformas operadas en otras experiencias comparadas a la nuestra, origina una disminución inmediata del acervo de garantías sociales, efectuándose concesiones e incluso desmantelamientos de principios dogmáticos de la mentada disciplina. Al análisis de esta última cuestión dedicaremos el presente estudio, para lo cual, y tomando como punto de partida las premisas sobre las que se ha vertebrado la reforma, abordaremos la hipótesis que rubrica el título de este artículo: si las modificaciones normativas apuntadas forman parte de un proceso de adaptación institucional del Derecho del Trabajo o si, por contra, nos encontramos ante una "contrarreforma" de la disciplina laboral que incita a cuestionar su propia existencia.

2. Premisas de la reforma

La reforma del mercado de trabajo ha obedecido a un doble orden de factores. Obviamente, aquélla responde a una lógica esencialmente jurídica, pero existen además un segundo tipo de factores "metajurídicos" que precisamente han inspirado y propiciado el acometimiento definitivo de las medidas operadas en esta rama social del derecho.

El factor metajurídico consiste en la modificación del contexto en que las empresas desarrollan su actividad económica. Nos encontramos ante una paradigmática etapa de renovación industrial del sistema capitalista jalonada por dos motores basilares: la irrupción de nuevas tecnologías y el acometimiento de transformaciones organizativas en las estructuras productivas por parte de las

empresas. La difusión generalizada de ambos factores desde hace más de una década evidencian un tránsito de una economía de escala a una "economía de flexibilidad" o de "extensión" ("economy of scope") (3). Mientras la primera se caracterizaba por un predominio de la producción sobre el mercado, con estrategias centradas en la producción en masa, productos de larga duración y escasamente diversificados, en la segunda se invierten los términos, a saber, mayor inestabilidad de las áreas mercadológicas, productos de ciclo corto y más diversificados, descentralización y terciarización externa e interna de las actividades y, en suma, variabilidad y fluctuación de los volúmenes de producción. Los criterios de eficacia económica se orientan así a la consecución de dos fines: la búsqueda de la calidad y de la "prontitud intrínseca" (4), o sea, la capacidad de reajustar rápida y racionalmente los factores productivos desde que se evidencia o crea la necesidad y desde que ésta se materializa en bienes o servicios. La adaptabilidad, o la flexibilidad en el sentido omnicompreensivo del término, ya sea referida al producto (posibilidad de variar la producción o el tipo de producto), a la estructura organizativa (rediseñando ésta última lineal o funcionalmente), a la tecnología (introduciendo cualesquiera sistemas tecnificados -informática, telemática, robótica...), o a los recursos humanos (ora externamente -ingreso o salida del mercado de trabajo-, ora internamente -movilidad funcional, geográfica, jornada...-), se convierte en el motor dinamizador del sistema de producción capitalista, quien marca las pautas de juego de un mercado cada vez más competitivo, y quien decide la permanencia o exclusión de cada empresa de dicho sistema (5). En definitiva, la reforma responde a un contexto económico fluctuante y dinamizado por factores tales como "la progresiva internacionalización de las economías, expresada en fenómenos como el acceso al mercado y a la competencia mundial de países hasta entonces alejados del escenario económico, las exigencias de convergen-

(3) Cfr. a este respecto, BUTERA, F. (1989), *Dalle occupazioni industriali alle nuove professioni*, Franco Angelli, Milano, p. 64.

(4) SUSMAN, citado por BUTERA en su obra *El cambio organizativo en Italia*, M.T.S.S., Madrid, 1988, p. 87. Cfr. igualmente en este sentido, KERN, H. y SHUMANN, *El fin de la división del trabajo. Racionalización en la producción industrial*, M.T.S.S. (1985).

(5) Sobre esta visión pluridimensional de la flexibilidad, cfr. LA ROSA, M. (1990), "Flessibilità, lavoro e impresa: dal contributo sociologico all' approccio interdisciplinare", *Sociologia Lavoro*, n. 38 y 39, pp. 1 y ss.

cia económica en el contexto europeo, la aceleración del proceso de innovación tecnológica, o los efectos de las fases bajas del ciclo económico" (6).

Lógicamente, al ser el trabajo, y más concretamente el factor trabajo, un factor más de la producción, la adaptabilidad de la mano de obra a las exigencias del mercado en que se mueven las empresas se convierte en una de las piedras angulares de la reforma. Crecimiento, competitividad ("versus" flexibilidad) y empleo se erigen en objetivos inseparables de un mismo debate donde la norma no puede actuar a espaldas del mercado (7), y en donde éste último induce a modificar el sentido y la formulación técnica de las instituciones laborales amoldándolas a las transformaciones económicas. Así, desde un segundo prisma jurídico, la reforma persigue un nuevo equilibrio de los institutos que regulan la vida de la relación de trabajo redefiniéndolos técnicamente tras catorce años de vigencia del Estatuto de los Trabajadores; y ello además dentro de un proceso de "convergencia laboral" con los Estados de la Unión Europea, de modo que la regulación de las instituciones reformadas incorpore o se asemeje a las directrices que sobre dicho régimen existen en el ámbito de la normativa comunitaria (8).

3. Ejes de la reforma

Las modificaciones normativas que conforman la reforma giran sobre dos grandes hilos conductores: "potenciar el desarrollo de la negociación colectiva, como elemento regulador de las relaciones laborales y las condiciones de trabajo, e introducir mecanismos de adaptabilidad equilibradamente repartidos entre las distintas fases del desarrollo de la relación laboral" (9). Sin embargo,

(6) Exposición de motivos de la Ley 11/1994 (punto 1). Se añade a continuación, para mayor abundancia, que "el análisis de la situación europea, que tiene manifestaciones incluso más agudas en el caso español, es el de una economía que no sólo tiene problemas para el crecimiento económico, sino que, incluso, alcanzado éste, no produce unos efectos tan dinámicos en términos de creación de empleo como los experimentados en otros países, que son precisamente los competidores de los países europeos en general y de España en particular".

(7) Cfr. RODRIGUEZ PIÑERO, M. (1994), "Derecho del trabajo y empleo", *Relaciones Laborales*, nº 11 (en adelante R.L.), p. 5.

(8) Propuesta de informe solicitada por el gobierno al Consejo Económico y Social, p. 27.

(9) Exposición de motivos de la Ley 11/1994 (punto 2).

tras los objetivos que desume dicho texto no sólo subyace el cuestionamiento de un determinado sistema de relaciones laborales sino, lo que es más importante, supone el asentamiento de unos mecanismos para superar las disfuncionalidades que adolecía el sistema anterior, e incluso, desde una perspectiva más ambiciosa, el punto de partida para reorientar el modelo de relaciones laborales diseñado constitucionalmente.

Las *disfuncionalidades* que experimentara el sistema jurídico que se somete a revisión son herederas de los rasgos configurativos del marco laboral preconstitucional, esto es: un sistema de ordenación heterónomo, con intensas intervenciones administrativas y con actos de verdadera gestión económica por parte de la autoridad laboral (10); un modelo normativo excesivamente "juridificado", con una excesiva regulación de las condiciones de trabajo a través de leyes, reglamentos y ordenanzas laborales a modo de contrapeso por la ausencia de autonomía colectiva; y un sistema de resolución de conflictos "judicializado" que hacía canalizar los litigios laborales por instancias externas (jurisdicción social) y no internamente mediante medios autocompositivos (11). En este marco, cuyos efectos perviven aún, la apertura de la negociación colectiva y la transición de un modelo heterónomo a un modelo autónomo de relaciones laborales diseñado en los arts. 28 y 37 de la Constitución, ha condicionado el sentido de estas previsiones constitucionales: configuración de un tipo de eficacia normativa "erga omnes" del convenio colectivo, subordinación de éste último a la ley y a la ordenación administrativa, papel reduccionista del pacto colectivo que, centrado en el establecimiento de los conceptos retributivos y circunscrito a mejorar las condiciones de trabajo, lo erige en un mecanismo ineficaz (aparente y no real) para la creación, ordenación y gestión de las relaciones laborales; o progresivo empobrecimiento de sus contenidos normativos, con falta de solucio-

(10) Según MATIA PRIM ello obedecía de un lado a "principios de actuación en una economía cerrada a la competencia exterior y que (pretendía) limitar la competencia intraempresarial o controlar de forma rigurosa sus efectos (...)", y de otro a "la pretensión de evitación del conflicto", en "Sentido y alcance de la reforma de la legislación laboral", en la obra conjunta *La reforma laboral*, Lex nova, Valladolid, 1994, p. 17.

(11) Sobre los efectos negativos de la judicialización, cfr. DURAN LOPEZ, F. (1990), "Medios de solución no jurisdiccional de los conflictos laborales: el arbitraje", R.E.D.T., n. 41, p. 27. Asimismo, sobre la tendencia a canalizar los conflictos autónomamente, cfr. mi estudio "Configuración de los medios extrajudiciales de composición de conflictos en la negociación colectiva más reciente", R.L. T. II, 1993, p. 1237 a 1248.

nes imaginativas para vehicular los nuevos retos a que avocan las transformaciones en curso. En suma, factores de "rigidez" que perviven en la actualidad y que, consecuentemente, se someten a revisión con las reformas legislativas (12).

Por su parte, el instrumento técnico utilizado para vehicular la reformas normativas reside en la "desregulación". Dicho mecanismo, recurrente y no pacíficamente abordado a nivel doctrinal (13), tiene como objetivo la supresión de los elementos de rigidez existentes en el mercado de trabajo. Para ello se efectúa un doble proceso de disminución de las normas de derecho necesario y, empero, ocupación de los espacios abiertos en ese repliegue normativo por la autonomía negocial (14). Asimismo, dentro de esta técnica de articulación jurídica, se distinguen dos fórmulas desreguladoras: la "desregulación legal", esto es la adaptación del régimen normativo a la voluntad negocial, y la "desregulación convencional colectiva", que, en una perspectiva más amplia, supone la sustitución del garantismo colectivo por el juego regulador de la autonomía individual. Esta segunda posibilidad, también denominada "desregulación salvaje" y que ha sido generalmente rechazada por la doctrina científica, pretende no ya el aligeramiento de la legislación laboral tuitiva de condiciones mínimas, sino el aparcamiento de la negociación colectiva en pro de la función reguladora del contrato de trabajo; en definitiva, el debilitamiento o la desaparición del espacio ocupado por el convenio colectivo, lo que es igual que reclamar la vuelta al estado originario de primacía del poder contractual del empleador (15).

(12) Cfr. MATIA PRIM, J. "Sentido y alcance..." ult. loc. cit.

(13) No obstante dicho término, se esgrimen otros varios conceptos de análogo tenor, como "juridificación", "rigidificación", "re-regulación", "desreglamentación", "reformulación"... Cfr. al respecto RODRIGUEZ PIÑERO, M. (1987), "Flexibilidad laboral: un debate interesante o un debate interesado", *R.L.*, n. I, p. 14.

(14) El término "juridificación", opuesto dialécticamente al binomio flexibilidad/desregulación, deviene del proceso histórico por el que el Estado interviene en el área social mediante instrumentos normativos que limitan la autonomía individual y colectiva. Cfr. al respecto, DEL REY GUANTER, S. (1989), "Desregulación, juridificación y flexibilidad del derecho del trabajo", *R.L.*, T.I, p. 284. Igualmente, desde una óptica comparada, CLARCK, J. y WEDDERBURN, B. (1986), "La giuridificazione e deregolazione del diritto del lavoro italiano", *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 30, pp. 317 y 318.

(15) Cfr. a este respecto, CASAS BAHAMONDE, M.E. (1991), "La individualización de las relaciones laborales", *R.L.* n.20/21, p. 134. Igualmente, DURAN LOPEZ, F., MONTOYA MELGAR, A. y SALA FRANCO, T. (1987), *El ordenamiento laboral español y los límites a la autonomía de las partes y a las facultades del empresario*, Madrid, M.T.S.S., p. 19.

Trasladando este planteamiento al contenido de algunas de las leyes antes citadas parece inferirse el decantamiento del legislador hacia el primer tipo de técnica desreguladora. La Ley 11/1994 explicita a modo de declaración de principios, que la reforma no se plantea bajo una “fórmula puramente desreguladora en el terreno laboral en la que desaparezcan las garantías legales de la posición individual de los trabajadores o las facultades colectivas expresadas en la negociación colectiva” (16). El planteamiento parece seguir siendo el de configurar el marco institucional de las relaciones laborales a modo de “fórmulas compromisorias” que cohesionen los intereses sempiternamente enfrentados de ambos sujetos de la relación, o sea “garantizar la posición de los trabajadores con proporcionar el desarrollo de la actividad empresarial la capacidad de adaptación” (17). Se reconoce, en este último sentido, que la reforma se basa en un “proceso de cesión de la norma estatal en favor de la convencional” (18) (“desregulación legal”), para lo cual se esgrimen, como medidas canalizadoras de dicho objetivo, “favorecer el desarrollo de la negociación colectiva, facilitando la adopción de acuerdos en las comisiones negociadoras por parte de sujetos con una adecuada legitimación, y proporcionar a los convenios una mayor capacidad de fijación de sus contenidos, de forma que, en los términos acordados por las partes negociadoras, lo regulado se ajuste lo más posible a las características de sus ámbitos de aplicación y a las condiciones tenidas en cuenta en el momento de su suscripción” (19).

4. Consecuencias de la reforma en la configuración del sistema español de relaciones laborales y en la conceptualización del Derecho del Trabajo

No obstante lo anterior, el conjunto de medidas legislativas que componen la reforma laboral aparejan unas consecuencias de suma importancia para la configuración del sistema español de relaciones laborales y para la propia conceptualización dogmática de la disciplina laboral. En puridad, debe reconocerse que el marco institucional diseñado en los distintos textos normativos no

(16) Exposición de Motivos (punto 2).

(17) Exposición de Motivos (punto 2).

(18) *Ibidem*.

(19) Exposición de Motivos (punto 4).

supone en sí un cambio tan radical como en principio parece. La mayor parte de las instituciones reformadas siguen fieles a la filosofía que inspirara su configuración originaria en la redacción del Estatuto. En unos casos, se incorporan retoques técnicos para aclarar puntos oscuros en la exégesis de algunos preceptos, y cuya hermenéutica ya se habían denunciado por la doctrina científica e incluso corregido por la jurisprudencia social. En otros, se introducen previsiones normativas que, ciertamente, se orientan al objetivo ya conocido de permitir “una adecuación flexible de la gestión de los recursos humanos en la empresa, tanto a la situación económica de la misma como a los cambios del mercado en que opera” (20). Las innovaciones que suponen un cambio de óptica diferente en el régimen jurídico de instituciones emblemáticas como despidos colectivos, derechos de información, cesión de trabajadores y empresas de trabajo temporal, o algunas modalidades contractuales (v.gr. tiempo parcial), lo que hacen no es otra cosa que amoldar la regulación a las directrices existentes en otras experiencias comparadas y en el ordenamiento comunitario. Y precisamente es en el derecho colectivo donde residen los cambios más relevantes, no ya por la parca extensión de los preceptos reformados sino precisamente por los efectos que va a originar la aplicación de esta materia, los cuales se extienden al resto del ordenamiento laboral. Como valoración de conjunto, no sería acertado decir que nos encontramos con un cambio de modelo de relaciones laborales. Efectivamente, se han matizado algunas manifestaciones de éste último (v.gr. bases de legitimación negociada, reconocimiento expreso de la virtualidad de pactos realizados extramuros de las previsiones estatutarias, y, por tanto, carentes de eficacia “erga omnes”, revisión de las relaciones ley-convenio...), pero *lo que se ha llevado a cabo son reformas en el sistema y no reformas del sistema en sí*, pues sus bases siguen estando (siempre lo han estado) en la Constitución y en el modelo autónomo consagrado en el art. 37 de dicho texto (21).

Es evidente que *la flexibilidad/racionalidad técnico-organizativa va a ser una premisa que estará destinada a convivir con la flexibilidad/desregulación*

(20) Exposición de Motivos (punto 2). Tal sería el caso de la movilidad funcional, movilidad geográfica y modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo.

(21) En igual sentido, MATIA PRIM, J. “Sentido y alcance de la reforma de la legislación laboral” op.cit. p. 17.

del Derecho del Trabajo. Las altas cotas de desempleo, la competitividad en un mercado transnacionalizado con tres ejes, Europa/Japón/Estados Unidos, donde existen espacios productivos y marcos normativos más dúctiles, la tecnificación, las modificaciones en las relaciones de fuerzas entre empresarios y trabajadores, o, en suma, la ideología neoliberal que postula una "sociedad de riesgos" frente a una "sociedad protegida" típica del ya superado y mitificado "estado del bienestar", *hace de la flexibilidad un compañero de viaje tan dinámico como inestable para la futura evolución del Derecho Laboral* (22). La capacidad de adaptación a los desafíos del contexto económico, y por extensión la capacidad adaptativa de la fuerza de trabajo a las fluctuaciones externas e internas de los flujos productivos, conduce a una revisión continua del patrimonio normativo-laboral (23). La cuestión radica, pues, en el alcance y en el sentido que escoja esa inercia flexibilizadora.

Se han conceptualizado tres tipos ideales de flexibilización: la flexibilización neoliberal, que postula una desregulación radical del mercado de trabajo mediante la supresión de la legislación tuitiva de condiciones mínimas, con el consiguiente desmantelamiento o recorte de poder de los sindicatos; la flexibilización inspirada en el "liberalismo colectivo" o "laissez faire colectivo", que compensa la pérdida de mínimos legales con un reforzamiento de las instancias representativas de los trabajadores; y la flexibilización de mera "adaptación" o "ajuste" a la crisis, caracterizada por la introducción de correcciones normativas que aligeran el acervo de la legislación laboral, pero sin alterar sus fundamentos dogmáticos, ni siquiera, de manera sensible, sus estructuras normativas (24). Una visión global de la reforma parece encuadrarla en el segundo modelo ideal de flexibilidad (25), lo cual sienta unos presupuestos

(22) Sobre estas cuestiones, cfr. DAHRENDORF, R. (1986), *La flexibilidad del mercado de trabajo*, Madrid, M.T.S.S.

(23) RODRIGUEZ-PIÑERO, M. (1987), "Flexibilidad, juridificación y desregulación", R.L. T. I, p. 30.

(24) MARTIN VALVERDE, A. "Las transformaciones del derecho del trabajo en España" cit. p. 33 y 34.

(25) Frente a las reformas anteriores que se enmarcarían en la flexibilidad de mera "adaptación" o ajuste, con puntuales deslizamientos hacia el segundo modelo personificados en las extintas medidas de fomento del empleo que eliminaron el principio de causalidad en la contratación. Cfr. al respecto supra. punto 3, así como MARTIN VALVERDE, A. (1986), "El derecho del trabajo de la crisis en España", REDT. n.26, pp. 177 y 178.

en unos casos, o añade elementos de peso en otros, para reconsiderar postulados ontológicos de esta rama social del derecho.

Por un lado, *la flexibilidad cuestiona la subsistencia misma de un Derecho del Trabajo clásico que nació para dar respuesta a una particular situación de crisis social generada por el propio sistema capitalista*. Esa conceptualización originaria, cuyo escenario respondía a un abierto conflicto de intereses entre ambas partes sociales, condujo a una profusa intervención estatal mediante instrumentos normativos que, además de marcar los espacios de actuación de la autonomía negocial, estuviesen orientados al diseño de una superestructura jurídica "tuitiva" y a la formulación de un conjunto de postulados orientados básicamente a proteger a la "parte débil" de la relación laboral. Manifestaciones de esta conceptualización originaria serían la elaboración de principios tradicionales, como el principio "pro operario", norma mínima o condición más beneficiosa, el asentamiento de una visión inmovilista en el empleo mediante un contrato-tipo, a tiempo completo y de carácter indefinido, una óptica "petrificada" de la prestación laboral, tanto funcional como geográfica, a modo de sucesión de actos típicos que se desarrollan en un mismo ámbito locativo y se suceden miméticamente durante toda la vigencia del negocio, estrategias negociadoras centradas en la estipulación de tarifas salariales, o un sistema de seguridad social de corte "beveridgiano" y universalista. Frente a esto, *la crisis, y con ella su inercia flexibilizadora que supedita las relaciones laborales a la lógica de las decisiones económicas, supone una eliminación de las garantías tradicionales y un repliegue de las "conquistas históricas" en pro de las facultades organizativas del empleador* (26). De esta manera, las premisas anteriormente apuntadas sobre las que se había construido un andamiaje normativo de tamiz protector se transforman entonces en elementos "rigidificadores" que, por ello, exigen una revisión de su configuración originaria. Y así, se reduce progresivamente la virtualidad de principios como el de condición más beneficiosa o incluso se cuestiona la misma existencia del principio "pro operario", se derrumba el principio de estabilidad en el empleo potenciándose la contratación temporal y a tiempo parcial, se introducen instituciones no sólo favorecedoras sino propiciadoras de la movilidad geográfica

(26) GONZALEZ ORTEGA, S. (1987), "La difícil coyuntura del derecho del trabajo", *R.L.* n.21, p. 23.

fica y funcional, se aceptan moderaciones salariales con el objeto de reinvertir los excedentes en el mantenimiento o creación de puestos de trabajo, o se reducen los niveles de protección de la seguridad social dificultándose los requisitos de acceso a las prestaciones del sistema. En definitiva, un desmantelamiento de postulados tradicionales que suponen para unos la crisis, para otros la revisión institucional del Derecho del Trabajo.

Como consecuencia, y concretando lo anterior, la flexibilidad, y más específicamente la "desregulación", supone una revisión de los propios métodos de normación que tradicionalmente han caracterizado el proceso formativo de la disciplina laboral. Esta última se ha construido en base a "mínimos de mejorabilidad", con espacios delimitados y estructurados entre tres fuentes, ley/convenio colectivo/contrato de trabajo (art. 3 Estatuto de los Trabajadores), de tal manera que la ley establece unos mínimos de derecho necesario cuyos contenidos se mejoran complementariamente entre la autonomía colectiva y la autonomía individual. Frente a esto, la flexibilidad cuestiona dicho planteamiento revisándose el patrimonio normativo y la articulación del esquema de fuentes. La posibilidad de que la negociación colectiva pueda disponer incluso peyorativamente de mínimos de derecho necesario contenidos en la norma estatal, además de cuestionar la vigencia de principios aplicativos del Derecho del Trabajo, implanta un marco de continuas interacciones entre ley y convenio colectivo con fronteras imprecisas y contingentes, conduciendo asimismo a fórmulas alternativas de disciplinar las relaciones laborales en aras de la revitalización del sistema económico y de la recuperación de los niveles de competitividad (27).

5. Consideraciones conclusivas

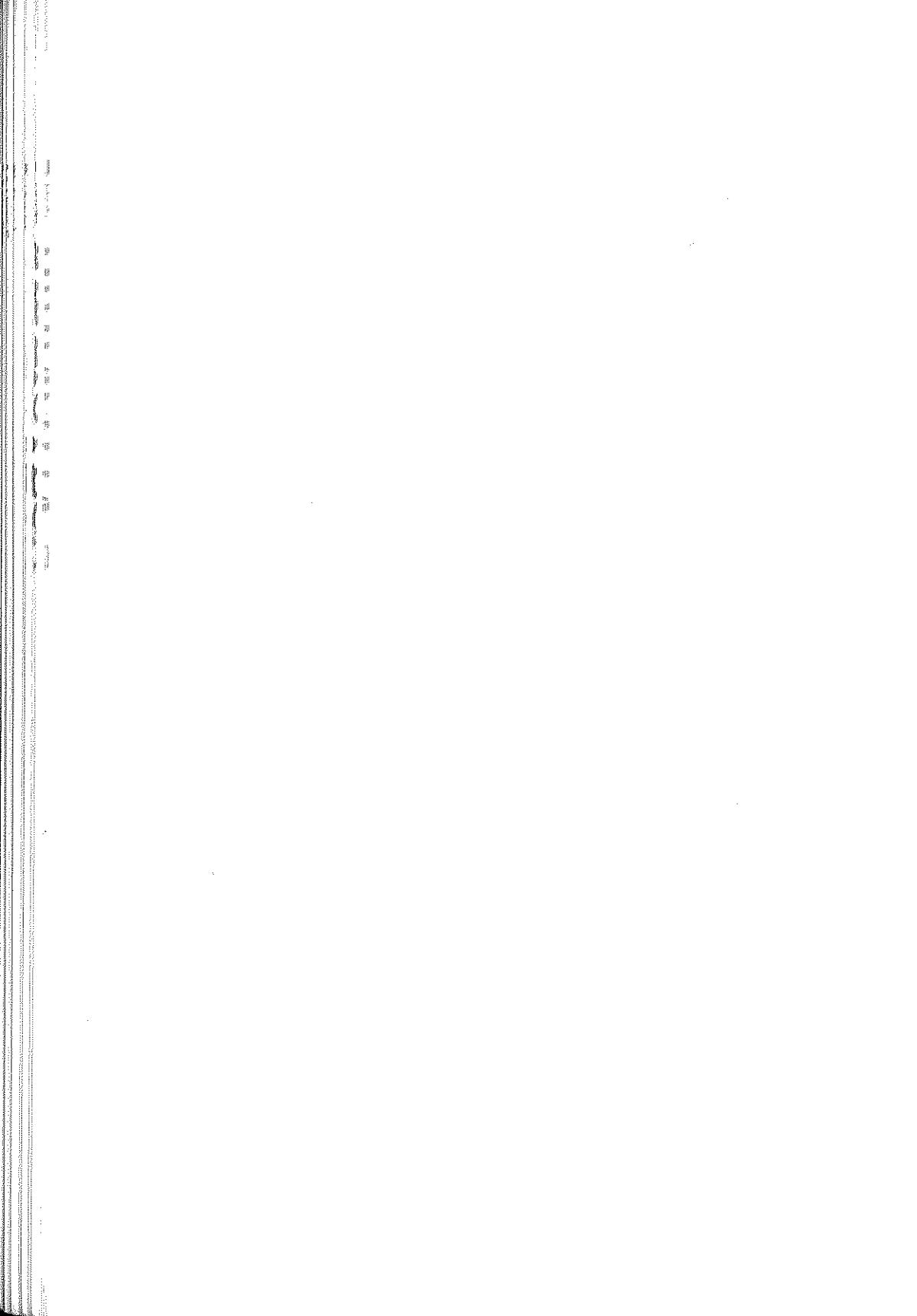
En definitiva, y a modo de conclusión, la reforma laboral en conjunto sienta nuevos elementos de análisis y esboza líneas de actuación sobre los que redefinir los postulados de un sistema moderno y autónomo de relaciones laborales que desmantela las mortificantes manifestaciones del intervencionismo

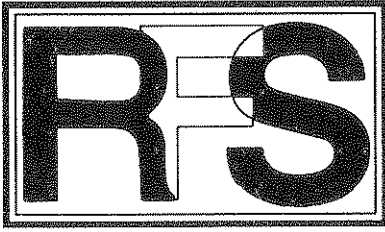
(27) Sobre los efectos colaterales de la flexibilidad, cfr. RODRIGUEZ PIÑERO, M. (1985), "Economía sumergida y empleo irregular", R.L. T.I, p. 43. Asimismo, GONZALEZ ORTEGA, S. (1987). "La difícil coyuntura del derecho del trabajo" cit.

estatal en la prestación de trabajo. Respondiendo a la interrogante que planteábamos al comienzo de este estudio, *no supone el cierre o el final de una etapa, sino una fase más, compleja de por sí, de adaptación institucional del Derecho del Trabajo tras un primer estadio de replique normativo. El juicio de valor debe ser, empero, provisional, por tratarse de un primer paso que debe completarse mediante actuaciones ulteriores desde todos los planos, perspectivas y sujetos implicados.* La "consigna" parece ser adecuar la norma, flexibilizándola, antes que eludirla por sus propias inflexibilidades. Sin embargo, este "*chantaje histórico de la crisis*" (28) y de la flexibilidad, como esgrimadura implícita, debe canalizarse entre ciertos límites. Aunque la virtualidad del ordenamiento laboral depende de su capacidad de respuesta para vehicular las recurrentes inflexiones del sistema productivo, son medidas económicas, y no estrictamente jurídicas, las que van a influir en la evolución del mercado de trabajo, existiendo además otros vectores corresponsables de esa labor racionalizadora (v.gr. normas económicas, financieras, administrativas o educativas) (29). Y aunque la eficacia del marco institucional laboral pasa inexorablemente por la flexibilidad, no bastará cualquier acción flexibilizadora. Sólo aquella que manteniendo la esencia configuradora del Derecho del Trabajo, su función equilibradora de los intereses contrapuestos entre empresario y trabajador, revalorice los recursos humanos y despierte el interés de los trabajadores por su actividad laboral y por la actuación de su propia empresa.

(28) SALA FRANCO (1988), "El debate sobre las políticas de flexibilidad laboral y el derecho del trabajo", *Revista de Treball*, n.7, p. 10.

(29) Así concluíamos en un trabajo anterior "La reforma del mercado de trabajo: balance y perspectivas" op. cit. p. 171; o DURAN LOPEZ, F. "Empleo y reforma laboral", *Diario El Mundo*, de 27/11/93.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 613-621

VI Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia: «Crisis económica y Estado del Bienestar»

— *Fernando FUENTE ALCÁNTARA y Juan Manuel DÍAZ SÁNCHEZ (*)* —

En el pasado mes de septiembre (12 al 16), tuvo lugar en la sede de la Fundación Pablo VI, el VI Curso de Formación en Doctrina Social de la Iglesia con el tema de estudio “Crisis económica y Estado del Bienestar”. El Curso estaba organizado por la Comisión Episcopal de Pastoral Social, la Fundación Pablo VI y la Facultad de Sociología “León XIII”.

Ya es habitual que estos cursos cuenten con una ayuda económica significativa por parte de la Fundación Pablo VI, de la cual se han beneficiado mas de

(*) Director y Coordinador del Curso respectivamente.

la mitad de los asistentes, dándoles la posibilidad de realizar el curso al contar con las becas que concede dicha institución.

El tema escogido para este año no dejó indiferentes a los participantes que estuvieron presentes en la semana, ya que la crisis económica no es sólo un asunto de interés para los economistas y políticos sino que se ha convertido en un verdadero problema social. El desarrollo de los acontecimientos previos y posteriores a la celebración de la Semana, cargados de noticias, opiniones y contraopiniones sobre Presupuestos Generales, sobre la Reunión del FMI en Madrid, sobre las pensiones y prestaciones sociales, la Plataforma del 0'7%, etc. que han seguido en fechas inmediatas, confirman la justicia de dicha apreciación.

Una muestra de este interés fue la numerosa asistencia que acudió al Curso, alrededor de 250 venidos desde todos los puntos de España, entre los cuales hay que destacar la presencia de mas de 60 seminaristas. Se va consolidando, pues, un grueso grupo de asistentes que se sienten integrados en los cursos a modo de formación permanente sobre las cuestiones sociales más candentes.

Es evidente que un problema como el de la crisis económica, es difícilmente abordable sólo en una semana de trabajo, por ello había que precisar bien los contenidos y seleccionar sus componentes mas importantes: había que oír a los agentes sociales, a políticos y economistas, al hombre de la calle, y, sobre todo, a las víctimas de la crisis. Por ello pasaron por el Curso cuatro diputados nacionales (PP, PSOE, IU, PNV), un senador (Unió), cuatro catedráticos y expertos que han dirigido el prestigioso Informe FOESSA, y también analistas de la política social (el experto Eduardo Rojo) y el conocido teólogo P. Jose María Ibañez que expuso la incidencia de la crisis entre los sectores más empobrecidos.

Como ya es reconocido, estos cursos de formación que organizan la Conferencia Episcopal y la Fundación Pablo VI, tienen como primera finalidad promover el conocimiento de la Doctrina Social de la Iglesia, aplicándola a las grandes y más importantes cuestiones sociales. Esta orientación trajo consigo el invitar a prestigiosos expertos para que desarrollasen los contenidos expuestos por las encíclicas sociales buscando su concreción en la actualidad. Por ello se hicieron presentes el P. Mario Toso, experto estudioso italiano; Mons. Guix Ferreres, el teólogo José Ignacio Calleja...

Metodología de trabajo y desarrollo del curso

La metodología de este curso de formación se basó en unas conferencias que desarrollaron los aspectos centrales de la crisis económica y el Estado del Bienestar, vistos desde los documentos de Doctrina Social, la aportación de las ciencias sociales (sociología, economía y psicología), la aportación de la ética y el estudio de su incidencia en sectores y grupos más específicos como es el de la familia.

La presentación del tema, se hizo de forma amplia a la vez que rigurosamente científica. El coloquio posterior ha permitido a todos una mayor precisión de los contenidos y un diálogo enriquecedor.

Los asistentes se dividieron en tres Seminarios en donde se estudiaron los aspectos pormenorizados, en su vertiente teórica y/o práctica, pero siempre conectados con el tema general del curso. Estuvieron como Directores de los tres Seminarios prestigiosos expertos de cada uno de los bloques temáticos.

La sesión de apertura, como las siguientes conferencias, tuvo lugar en el amplio marco que ofrece el Salón de Actos de la Fundación Pablo VI. Unas palabras de bienvenida y acogida, dirigidas por el Presidente de la Fundación, Mons. D. Emilio Benavent y otras de salutación fueron dirigidas a los asistentes por el Nuncio de S.S. en España, Mons. D. Mario Tagliaferri.

Los actos del día terminaban siempre con la celebración de la Eucaristía cuidadosamente preparada por el Instituto secular "Ora et labora" y que fueron presididas por los Obispos, Mons. Emilio Benavent, José María Guix, Antonio Algora... y algunos de los sacerdotes organizadores del Curso: Angel Berna, Fernando Fuente...

También contaron los asistentes con la posibilidad de adquirir por una parte, el *Manual de Doctrina Social de la Iglesia* publicado en la BAC con la Fundación Pablo VI, así como la publicación de las ponencias, seminarios y conclusiones del Curso de Doctrina Social de la Iglesia celebrado el pasado curso, publicado todo ello en la revista *Corintios XIII*. Con lo cual los asistentes van haciendo una importante bibliografía sobre las cuestiones sociales más actuales que son tratadas por la Doctrina Social de la Iglesia.

En cuanto a las conferencias, la primera fue del Profesor italiano P. Mario Toso, Decano de la Facultad de Filosofía en la Pontificia Universidad Salesiana de Roma y Consultor del Pontificio Consejo "Justitia et Pax".

En síntesis, el conferenciante presentó panorámicamente “la aportación de la Doctrina Social de la Iglesia a la elaboración del Estado Social y Democrático”, haciendo un recorrido por los principales documentos pontificios y recogiendo las enseñanzas sobre la intervención del Estado en el campo económico. Fue interesante notar la simultaneidad de la presencia y relación del principio de subsidiariedad y el mercado. En una segunda parte reiteró su reflexión aplicándola ahora a la seguridad social para concluir en la prospectiva ideal, histórica y concreta de una “economía social”.

El profesor Mario Toso tuvo además otra conferencia en la que dio “Soluciones a la crisis del Estado de Bienestar a la luz de la Doctrina Social de la Iglesia”. Teniendo como fondo un extenso estudio que este profesor tiene publicado, describió los síntomas de la crisis de este modelo de Estado y las propuestas doctrinales que se extraen de la Doctrina Social. Mostró cómo la Iglesia no ha sido ajena a estas soluciones y explicó la consistencia de la propuesta personalista, estructurada sobre un nuevo consenso en el orden de los valores de una ética, una solidaridad y un sentido trascendente. El P. Toso fue en su conferencia más allá de las propuestas “neo” de los modernos tratadistas del tema.

Este Estado de nueva solidaridad no unidimensionalizada, en el que se debe hacer presente la subsidiariedad, ha de caminar hacia el bien común de cada uno y de todos los componentes de la sociedad. Las nuevas industrias irán acompañando una instrucción, educación y políticas que favorezcan el desarrollo económico y el mercado mismo.

En dicho Estado se entiende la democracia en un sentido novedoso, en cuanto ambiente moral o vida buena de los ciudadanos y grupos sociales, que participan en la realización concreta del bien común. Esto es lo que Toso llama la “proyectualidad germinal”, donde se coloca la aportación de la DSI.

La conferencia de Mons D. José María Guix Ferreres, obispo de Vic y Presidente de la Comisión Episcopal de Pastoral Social giró en torno a una de las cuestiones candentes y debatidas en la política social: “El derecho al trabajo: génesis, evolución, contenido, alcance”. Situando el principio y la naturaleza del derecho al trabajo, continuó con una exposición histórico-analítica del mismo, tal como se presenta en las constituciones europeas, analizándolo en el contexto histórico entre las dos guerras mundiales y en un tercer momento, aludiendo a las grandes declaraciones internacionales. Terminó la conferencia contrastando tal recorrido con la DSI.

Eduardo Rojo Torrecilla, catedrático de la Universidad de Gerona y miembro de "Cristianisme i Justicia" hizo gala de un fino humor para enjuiciar algunas actitudes y reclamar atención hacia determinados olvidos. Trató sobre las "Perspectivas de las políticas de protección social en la década de los noventa". A partir de las nuevas modalidades reguladas en los contratos de trabajo y la seguridad social, analizó los problemas con los que se encuentran los sistemas de protección social en la década actual: la financiación de la Seguridad Social, la evolución demográfica, los cambios operados en el mercado de trabajo, la articulación entre las políticas "activa" y "pasiva" de empleo y la transformación de las estructuras familiares. Concluyó la conferencia insistiendo en la interrelación de las políticas de empleo y la protección social, con una articulación necesaria de medidas administrativas y de iniciativas sociales para evitar una sociedad con ciudadanos de primera y de segunda clase.

José Ignacio Calleja, de la Facultad de Teología de Vitoria y Director del Secretariado Social de esa diócesis dio una conferencia sobre la "Ética en tiempos de crisis ¿pragmatismo o utopía?".

Dando por fundamentada la relación Ética-Política, repasó las complejidad de esa relación. El nudo de su exposición se centró en la concreción histórica de la economía y en la incidencia ética de esa concreción en la cultura. El conferenciante invitó a optar por la dialéctica entre utopía y realidad para establecer salidas éticas a la crisis económica sin abandonar las exigencias científicas de la elección. Fue interesante la llamada de atención que hizo sobre las coincidencias y diferencias entre las afirmaciones de carácter ontológico, políticas y éticas.

Una interesante mesa redonda

En el día intermedio de la Semana se presentó la mesa redonda con el tema de debate la "Viabilidad y necesidad del Estado de Bienestar". Presentada y moderada por el profesor de la Facultad de Sociología León XIII, D. José Sánchez Jiménez, participaron por parte del Ministerio de Asuntos Sociales, la Directora General de Acción Social, Dña. María Teresa Mogín; D. Juan Irazo, Director del Instituto de Estudios Económicos, el Decano de la Facultad de CC. Políticas y Sociología, D. Juan González-Anleo.

El moderador introdujo el tema sobre la sociedad del bienestar y la política social, su coste económico y sus repercusiones en la realidad del déficit del Estado. Mantener los gastos sociales y las prestaciones es la tesis defendida por la representante de la Administración. Recortar tales gastos y prestaciones para controlar el déficit y buscar otras soluciones más propias de las tesis liberales es la defensa que hace Juan Iranzo. El profesor González-Aleo reflejó las demandas de la sociedad.

Luis Buceta Facorro, Catedrático en las Universidades Pontificia de Salamanca y Complutense de Madrid, con su chispa y atinado ingenio, expuso "Las consecuencias humanas y sociales del malestar social". Partiendo de hechos sociales concretos se preguntaba el ponente si el malestar social es causa o efecto de unos factores que producen disonancia entre nosotros.

En la actual situación se dan unas personalidades prevalentes basadas en el individualismo, sin respeto y atención hacia los demás, con valores centrados en el interés por el dinero.

Cristóbal Montoro, Catedrático de Economía y portavoz del área de economía del Partido Popular hizo un "Análisis de la crisis económica y sus consecuencias para la economía española" exponiendo que el mercado triunfa frente a la planificación. Eso es más que una simple victoria de la democracia liberal. Propuso el abandono de fórmulas de desarrollo ineficaces. La crisis presente afecta a la economía occidental y en ella se engloba la realidad económica y social española. Es el paro una de sus manifestaciones principales. La superación de esta crisis requiere principalmente un proceso de adaptación y unas reformas estructurales sobre los sistemas productivos. Es ahí donde se requiere un nuevo concepto del sector público. Es ahí donde está la superación del Estado de Bienestar.

El P. José María Ibañez, delegado de Caritas Diocesana de Madrid, dio una conferencia sobre "Las víctimas de la crisis económica. Valoración ética y cristiana de la pobreza". El conferenciante, retrotrayendo al auditorio hacia el horizonte de la crisis en la que nos hallamos inmersos, analizó el mundo de los pobres, superando los baremos estadísticos fríos y colocando la causa de ese mundo en la desigualdad social. Cristianamente la pobreza, como fruto de la injusticia, se inserta en las estructuras de pecado que se manifiestan en una crisis de la economía, que es el síntoma de un mal estructural. Se preguntó si el causante de la crisis económica actual es el Estado de Bienestar. Cualquiera que

sea la contestación, los cristianos deben ser solidarios. La práctica de la solidaridad es la práctica de la vida cristiana. Ella requiere una conversión del individualismo a la solidaridad. Para ello pide cuatro grandes acciones: una, educar en el compromiso temporal, otra, obtener un nivel de vida digno, en tercer lugar la comunicación cristiana de bienes y, finalmente, la consolidación de un voluntariado social.

En la conferencia última del Curso, Antonio Vázquez, economista, habló, en este año internacional de la familia, sobre "La familia frente a los problemas económicos y sociales de la España actual". Transmitió una vivencia profunda de su fe cristiana como padre de familia y analizó los principales retos a los que se enfrenta la familia hoy.

Destacó el importante peso que en España tiene la familia como amortiguadora de la crisis económica. Como elementos que afectan negativamente a la institución familiar se detuvo en el desempleo, en la dificultad de reinserción laboral, en la presencia de hijos adultos en la casa. Planteó los problemas de educación en el seno de la familia.

Seminarios de trabajo

Al comienzo del Curso se ofreció a todos los asistentes la visión global de los seminarios que se iban a desarrollar. También se presentaron los contenidos de los mismos y a los encargados de dirigirlos.

El primer seminario centró su atención sobre el "Estudio de la situación social de España" (Informe FOESSA). Lo dirigía D. Victor Renes Ayala, técnico de Caritas Nacional y codirector del bloque sobre la pobreza en el V Informe FOESSA. En este seminario se expusieron los hechos más significativos de la estructura social española en lo que respecta a educación, familia, pobreza...

Este seminario tenía un gran valor científico y de expectativa dado que el V Informe FOESSA no sería presentado públicamente hasta un mes después. Por este seminario pasaron algunos de los catedráticos y expertos que han dirigido el V Informe, dando una síntesis de las más importantes líneas sociológicas descubiertas en el largo periodo de investigación.

El segundo seminario trató sobre "La iniciativa económica y social ante la crisis económica". Lo dirigió D. Demetrio Casado, del Real Patronato de

Prevención y atención a personas con minusvalías, siendo ayudado en su desarrollo por Dña. Clarisa Ramos, experta en cooperación internacional.

El tercer seminario estudió a fondo las "Propuestas de los partidos políticos ante la crisis del Estado de Bienestar". Estaba dirigido por D. Eugenio Nasarre, profesor de la Universidad San Pablo-CEU. Por este Seminario desfilaron, como ya hemos citado, representantes- diputados nacionales y un senador- que expusieron los contenidos políticos que se estaban proponiendo para hacer frente a la crisis económica.

Los semanistas iniciaron sus trabajos siguiendo las comunicaciones presentadas a los seminarios: Gerardo Hernández ofreció datos sobre "La evolución de la población, las migraciones y la familia", en el seminario primero. El seminario segundo expuso (a través de Joaquín Ventura) las experiencias de incorporación laboral con personas discapacitadas, tal como las promueve MIFAS, en Gerona. En el seminario tercero fue Albert Ballbé, Senador de Unió Democràtica de Catalunya quién comentó las propuestas de su partido ante la crisis del Estado de Bienestar.

En el ecuador de la Semana el primer seminario, a través de Manuel Valenzuela, se comentó la "estratificación social y la pobreza en España". En el segundo intervino José Manuel Fresno, del Secretariado General Gitano, contando las experiencias de inserción laboral que anima su institución. En el tercer seminario intervino Antonio Rubio, secretario de Cáritas de la diócesis de Coria-Caceres.

La sesión de los seminarios, del jueves día 15, fue ocupada por Salvador García San Emeterio con la presentación de iniciativas para la incorporación laboral de marginados en el País Vasco; y Andrés Aganzo, de Cáritas Española que expuso las experiencias de inserción socioeconómica de personas marginadas. En lo que toca a las propuestas políticas fue José Juan González de Txabarri, Diputado del PNV, el que formuló los contenidos de esta formación política.

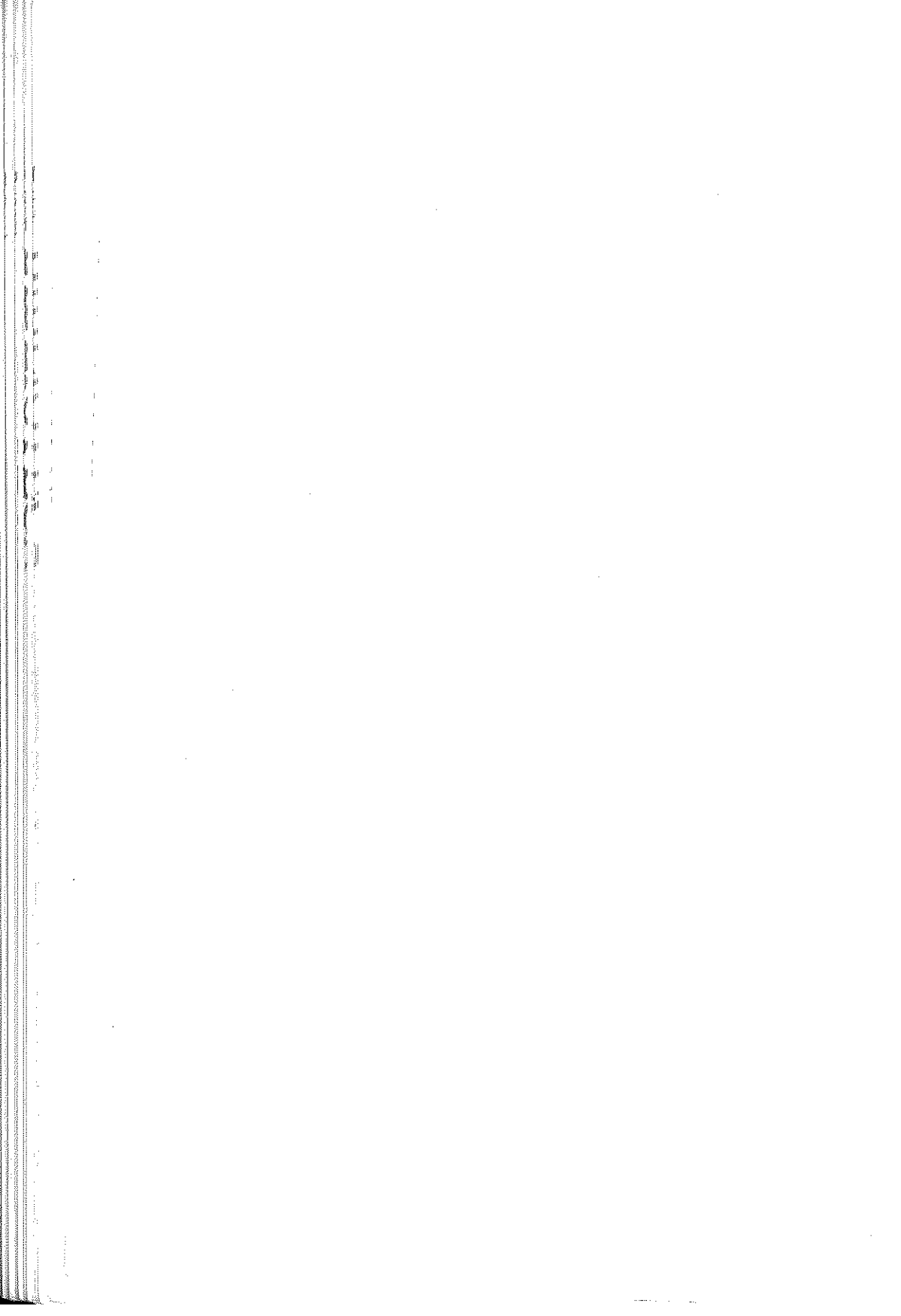
Las últimas comunicaciones presentadas fueron: "La situación de la vivienda" (comunicación de Manuel Valenzuela), y la "La educación" (Manuel Cobo). En el seminario segundo Ramón de Marcos expuso las estrategias para que los inmigrantes accedan al empleo, tal como las desarrolla la Comisión Española de Inmigración. Por el seminario tercero pasó también Diego López Garrido, Diputado por Izquierda Unida.

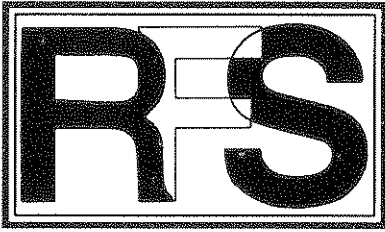
En el último tramo del Curso se hizo un plenario de seminarios, en el cual los secretarios de los seminarios presentaron las conclusiones del trabajo de la Semana. De esta forma se proporcionó a los participantes, una visión global y enriquecedora de toda la temática.

La clausura del Curso

En la clausura se hizo una valoración muy positiva de esta plataforma para el estudio de la Doctrina Social de la Iglesia y de debate de las cuestiones sociales, por la cual han pasado ya aproximadamente 1500 alumnos en las siete ediciones celebradas. Se animó también a los asistentes a completar su formación mediante la realización del MASTER EN DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA que organizan las mismas instituciones convocantes del Curso, y que tiene una duración de un curso académico.

Finalmente, fueron entregados los certificados de asistencia y aprovechamiento y hubo unas palabras de aliento y ánimo para seguir trabajando por parte del Presidente de la Fundación, Mons. Emilio Benavent invitando a todos a un nuevo encuentro el curso próximo y avisando sobre la publicación de todas las ponencias, comunicaciones y conclusiones, como habitualmente se viene haciendo, en la revista *Corintios XIII*.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 623-626

VIII Reunión del Grupo *Fomento Social* (Lisboa, 29-31 octubre 1994)

— *Ildefonso CAMACHO LARAÑA S.J. (*)* —

Este año, por primera vez, este encuentro anual de jesuitas que trabajan en ciencias sociales se celebró fuera de Madrid. Se respondía así a la invitación de los jesuitas portugueses para ir a Lisboa. Esta circunstancia condicionó el encuentro en lo que se refiere a participantes y a contenido.

En efecto, de los 32 asistentes, más de un tercio eran portugueses. Y también el contenido estuvo marcado por la realidad del país anfitrión.

El tema central del encuentro era: "La viabilidad de los valores de la justicia en el sistema económico". Para ello se disponía de un día y medio (sábado tarde y domingo completo), quedando la posibilidad de prolongar la estancia en Lisboa el lunes 31 para conocer la ciudad y sus alrededores.

(*) Profesor de la Facultad de Teología de Granada

CRONICAS

La tarde del sábado estuvo dedicada a conocer la realidad portuguesa. Para ello se contó con la intervención de dos expertos del país, que presentaron en sendas ponencias diferentes aspectos de éste. Manuel Braga da Cruz, del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Lisboa, habló sobre "Tendencias evolutivas de la sociedad portuguesa". Las sintetizó en tres: en lo socioeconómico, una rápida terciarización sin apenas pasar por una fase de profunda industrialización; en lo político, crisis del poder del Estado, que se desgarran entre la integración en la Unión Europea y su tradicional vocación ultramarina, pero sobre todo por el resurgir de los regionalismos y localismos; en lo cultural, un fuerte consumismo que provoca, aunque lentamente, un creciente interés por los valores postmaterialistas y un rápido proceso de desacralización (más que de secularización).

En esa primera tarde del encuentro intervino también Alfredo Bruto da Costa, de la Universidad Católica de Lisboa. Fue su tema: "La integración de Portugal en la Comunidad Europea". Centró su intervención en una crítica del modelo europeo, tan marcado por una "cultura dominante", cuyos rasgos más significativos son: el individualismo, el subjetivismo (que identifica necesidad con preferencia), la concentración del poder y de la propiedad, el monetarismo (sólo vale lo que puede ser recompensado económicamente). Consecuencia relevante de esta cultura es el principio según el cual el progreso social de los pobres sólo se puede realizar en la medida en que no afecte a la situación de los ricos. Esta descripción de la cultura dominante la fue ilustrando con algunos de sus efectos sobre la sociedad portuguesa: mencionó así el problema del desempleo y el empleo precario, el de la mujer, el de los ancianos, etc. Reflexionando sobre el tema central del encuentro concluía afirmando que el problema de la justicia en nuestro mundo no se puede resolver con medidas graduales y progresivas; sólo cabe abordarlo con cambios radicales.

La jornada del domingo se ocupó con otras dos ponencias, ahora ya de carácter más general, nueve comunicaciones y la asamblea institucional del grupo.

Sustituyendo al Prof. Juan Velarde Fuertes, que tuvo que renunciar por dificultades de última hora a acudir a Lisboa, actuó en la mañana del domingo Ildefonso Camacho, miembro del Consejo de Redacción de la Revista de Fomento Social. Su ponencia llevaba por título: "El debate actual sobre el capitalismo en el marco de la Centésimo Anus". Resumió el contenido

esencial de la encíclica en torno a dos preguntas: ¿por qué cayó el colectivismo? ¿qué juicio ético merece el capitalismo? Para responder a ambas cuestiones sistematizó una serie de afirmaciones de la encíclica en torno a un esquema de tres niveles (sistema económico, sistema político, sistema ético-cultural), en que se estructura todo modelo de organización de la sociedad. Este esquema está presente en la encíclica, aunque el texto no lo sigue siempre de forma sistemática. Para Juan Pablo II las reservas principales al capitalismo vendrán, no de su sistema económico (el mercado) ni de su sistema político (la democracia), sino del sistema ético-cultural: es la concepción de la libertad que inspira la economía de mercado y la democracia pluralista lo que hace éticamente cuestionable al capitalismo. ¿Hasta qué punto una concepción cristiana de la libertad podría sustituir a la vigente y modificar así notablemente el funcionamiento del capitalismo? Esta pregunta final dio lugar a un posterior debate entre los asistentes.

De la última ponencia, que tuvo lugar en la tarde del domingo 30, se ocupó Nicolás Sartorius, conocido personaje de la vida pública española, miembro del Partido Comunista de España y en la actualidad presidente de Nueva Izquierda. Habló sobre "La izquierda ante la crisis del Estado de bienestar". En su opinión, dicha crisis no es sino la consecuencia de la crisis global del sistema económico. En ella se pone de manifiesto la contradicción entre las conquistas del Estado de bienestar y la exigencia de eficacia del sistema económico. Pero el Estado de bienestar es irrenunciable, ya que constituye la base y la condición de posibilidad de la democracia moderna. La crisis no puede, por consiguiente, llevar al desmantelamiento del Estado, pero sí exige su redimensionamiento. En esta tesitura, dos vías se proponen desde la izquierda para afrontar la crisis: buscar una mayor eficiencia del gasto social y aumentar el poder de los trabajadores en la empresa. En el diálogo posterior se abordaron diferentes cuestiones, entre las que destacaron el papel de la clase trabajadora y de los sindicatos para contribuir a una salida progresista de la crisis.

Las comunicaciones presentadas fueron, en total, nueve. De ellas, cuatro más teóricas, mientras que las cinco restantes tuvieron un carácter más bien informativo.

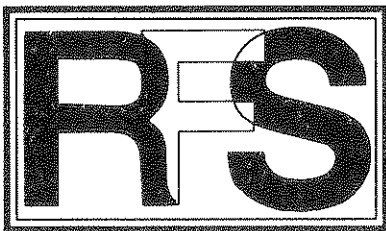
De las cuatro primeras comunicaciones, sólo dos fueron leídas y debatidas brevemente en el encuentro. La primera corrió a cargo de Alberto López Caballero sobre "Planteamientos recientes sobre el sentido del trabajo, sus

problemas y soluciones". Le siguió Gonzalo Higuera, con unas reflexiones sobre "FMI y Banco Mundial, octubre 1994: ¿frenazo y marcha atrás?". Las otras dos comunicaciones, cuyos autores no estaban presentes, fueron presentadas por escrito: "Justicia y justeza" (Vicente Theotonio) y "¿En qué piensa un sociólogo cuando dice 'Europa'?" (Josep Miralles).

Las comunicaciones de carácter más informativo fueron las siguientes: "La Revista de Fomento Social: situación actual y proyectos" (José Juan Romero), "Los encuentros del grupo de profesores de ética profesional de Centros Superiores de la Compañía de Jesús" (Ildefonso Camacho), "El grupo de jesuitas que trabaja en cuestiones de población" (Lluís Recolons), "Próximas celebraciones de las Naciones Unidas" (Jesús M. Alemany), "Proyectos de colaboración con el Tercer Mundo" (Jaime Loring).

Las jornadas de trabajo concluyeron con la asamblea institucional del grupo, que este año tenían que designar al nuevo secretario, cumplido ya el trienio en que ha ocupado ese cargo Jaime Loring, de Córdoba. La elección recayó sobre José Juan Romero, también de Córdoba. Como propuesta de tema para el encuentro del año próximo, que se celebrará en Madrid, se optó por el sindicalismo. La asamblea concluyó manifestando su agradecimiento a la persona del secretario saliente por el trabajo realizado durante los tres últimos años.

En varios momentos del encuentro se evocó la persona de Juan N. García Nieto, fallecido en julio pasado en Barcelona. Se le recordó como hombre vinculado al grupo desde sus comienzos, muy vinculado a los objetivos de éste y participante activo en la organización de algunos de los encuentros celebrados.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 627-630

Comunicado final IV Asamblea de Andalucía Acoge

Nuestros lectores conocen ya este movimiento asociativo de voluntariado (ver nº 192-volumen 48 octubre-diciembre 1993 de Fomento Social). Dada la problemática del colectivo con el que trabaja (inmigrantes económicos en Andalucía) y la creatividad e importancia del cauce asociativo (nueve asociaciones federadas en las ocho provincias andaluzas) creemos oportuno darle un seguimiento a sus encuentros periódicos y a su reflexión.

Santiago YARE COBOS (*)

Tres ejes de un mismo escenario

Durante los días 11, 12 y 13 de noviembre ha tenido lugar en Jerez de la Frontera (Cádiz) la IV Asamblea de la Federación "Andalucía Acoge", que se

(*) Vicepresidente del Centro de Acogida de Inmigrantes de Jerez.

ha celebrado bajo el lema "Transformándonos para transformar. La alternativa social en Andalucía Acoge".

La perspectiva de la asamblea se ha dirigido tanto hacia el interior, examinando aspectos propios de la vida asociativa de la Federación, como hacia el exterior, analizando las realidades concretas que en el campo de la acción social con inmigrante realiza.

Este contenido se ha articulado en tres ejes de reflexión: "Hacia dentro", "Hacia la Administración y la sociedad" y "Hacia los inmigrantes". En torno a estos tres ejes se ha venido desarrollando el trabajo de las más de 150 personas participantes en esta Asamblea. El trabajo, que venía desarrollándose en las nueve asociaciones que componen esta Federación desde varios meses atrás, concluye ahora con la elaboración de un documento marco en el que queda recogido el sentir de Andalucía Acoge, sobre su trabajo, así como las propuestas y prioridades del mismo, con objeto de lograr una mayor efectividad en su tarea con el colectivo inmigrante.

Reflexión sobre la propia identidad

Es evidente que la primera mirada que, al menos periódicamente, debe realizar cualquier organización es hacia la identidad y función de ella misma. En este sentido, es lógico que una ONG destinada a ayudar a personas se plantee, en primer lugar, qué entiende por la acción que realiza. Por un lado, se constata que hay presente una acción que podríamos denominar de *ayuda*, tendente a cubrir las demandas y necesidades básicas de los inmigrantes. Acción que ha de orientarse hacia la promoción y formación del propio inmigrante, nunca hacia la dependencia y el asistencialismo. Por otra parte, consideramos que nuestra acción, la acción de promoción al inmigrante, ha de ir necesariamente acompañada de una acción formadora y dinamizadora de su integración.

Ni uno ni otro tipo de intervención debe ser realizado desde la desigualdad y la superioridad, sino desde una perspectiva integradora y de respeto al propio inmigrante y a su identidad cultural.

Por otro lado, entendemos que el trabajo con esta porción de pueblos del mundo, presente hoy en nuestra comunidad, requiere el salir de nuestros despachos e instalaciones para encontrarnos con el espacio físico en el que viven y trabajan los inmigrantes.

Conscientes de que no tenemos la solución a todos los problemas que el colectivo presenta, sabiendo de la riqueza que supone el contemplar otras iniciativas solidarias de otras instituciones implicadas en este mismo empeño, nos decidimos por una apertura hacia un trabajo complementario y coordinado.

A todas estas organizaciones, de manera especial a las constituidas por los propios inmigrantes, ofrecemos desde aquí nuestra disponibilidad para aunar esfuerzos en una labor conjunta.

Nos proponemos seguir cubriendo, mientras que sea necesario, necesidades primarias, trabajar para mejorar las condiciones de vivienda, salud, documentación, trabajo y otras necesidades manifiestas del propio colectivo inmigrante. Al mismo tiempo, creemos conveniente ir pasando de la mera resolución de problemas, por importantes que sean, hacia una verdadera labor de promoción personal y social.

Relaciones con la Administración

Otra parte de nuestro trabajo ha estado orientado a realizar un análisis de las relaciones que venimos manteniendo con las diferentes Administraciones desde esta Federación. En este sentido, hemos venido constatando una serie de preocupaciones y de iniciativas convergentes, y otras que reflejan ciertas divergencias.

En cuanto a las coincidencias, compartimos la preocupación por el avance de actitudes de racismo y xenofobia; la conciencia de los retos que supone la presencia del fenómeno migratorio; el deseo de encontrar soluciones a problemas y confrontaciones del colectivo inmigrante, etc.

Las divergencias, en cambio, las encontramos, fundamentalmente, en que desde nuestras asociaciones el papel que cumplimos no es de responsabilidad política, sino de subsidiariedad, de mediación, de amortiguación de conflictos sociales, etc. Al mismo tiempo, nuestro trabajo quiere ir más allá, asumiendo una acción de vanguardia, un ejercicio crítico y reivindicativo, abierto hacia la creación de una sociedad intercultural.

Las relaciones de Andalucía Acoge con la Administración no pretenden dirigirse hacia la confrontación con la misma, pero tampoco rehuir en ningún momento la denuncia de leyes injustas, de discriminaciones y de restricciones de los derechos de los inmigrantes.

Como hemos venido haciendo, nos reafirmamos en nuestra posición de independencia, al tiempo que manifestamos nuestra oferta de colaboración con las diferentes Administraciones en orden a facilitar la integración del colectivo inmigrante.

Consideramos que Administración e iniciativa social, junto con el propio colectivo inmigrante, hemos de trabajar para conseguir una situación justa que supere las dificultades y problemas existentes. Pero esta labor quedaría absolutamente invalidada si se olvidan las profundas razones de desigualdad y de injusto reparto de la riqueza del mundo, que están provocando el presente éxodo migratorio forzado.

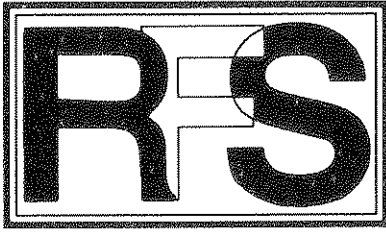
Incorporación de los propios inmigrantes

Todo lo que hemos dicho hasta ahora quedaría vacío de contenido si no revisamos críticamente cuál es el papel real del inmigrante en nuestras asociaciones y de cara a su propio colectivo. Por ello hemos de esforzarnos en facilitar y acompañar el paso de un trabajo en el que el inmigrante es objeto de una acción social, para que pueda ser sujeto protagonista de su propia historia.

Somos conscientes de que el inmigrante está inmerso en una serie de problemas y rodeado de unos condicionamientos que dificultan su participación en la vida cultural y social de nuestras comunidades. Por ello, como Federación, nos comprometemos a crear espacios formativos que posibiliten el contraste, el reconocimiento de la diversidad y el enriquecimiento consecuente que faciliten tener entre nosotros un interlocutor en pie de igualdad.

Asimismo, nos comprometemos a promover y facilitar tanto la incorporación en nuestras estructuras asociativas y de funcionamiento como a la creación y consolidación de sus propias asociaciones.

Junto a todo lo anterior, asumimos como prioridades de nuestro trabajo el fomento de la sensibilización social, la creación de un grupo de reflexión y reivindicación, abierto a la participación de otras personas y entidades. Por último, en el ámbito educativo, desarrollaremos programas y otras iniciativas que nos acerquen a una realidad intercultural.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 631-646

BIBLIOTECA

RECENSIONES

PENSAMIENTO SOCIAL CRISTIANO

ENRIQUE Y TARANCÓN, V.; MIRALLES, J.; GONZÁLEZ FAUS, J.I.; GARCÍA ROCA, J.; VITORIA, J.; RAMBLA, J.M.; MOLLÁ, D. (1994), *De cara al tercer milenio: lecciones y desafíos*. Santander, Sal Terrae (Presencia Teológica). 170 págs.

“De Cara al Tercer Milenio” es una selección de algunas de las ponencias presentadas en un Seminario organizado por el grupo de Cristianismo i Justicia para conmemorar su décimo aniversario, y en el que se analizó el pasado reciente y los retos que presenta esta última década del siglo veinte y la entrada en el siglo veintiuno.

El libro que presentamos tiene por su misma estructura las fortalezas y debilidades propias de un libro en el que distin-

tos autores, animados con la misma ideología y las mismas creencias, presentan sus puntos de vista sobre el mismo tema: hay riqueza de pensamiento pero también repetición de ideas.

El libro de abre con una presentación del recientemente fallecido Cardenal Enrique y Tarancón en la que invita a todos a “escrutar desde el Evangelio las realidades presentes para prevenir el futuro” (p. 10). Luego siguen seis trabajos agrupados en los epígrafes de “Socio-Cultura”, “Teología” y “Espiritualidad”.

Socio-Cultural. En la primera parte escriben Josep Miralles y Joaquín García Roca. El primero pasa revista a los grandes cambios experimentados en el mundo en la última década: resurgimiento del capitalismo y de los nacionalismos, globalización e internacionalización de las relaciones humanas, decadencia de las ideologías y fortalecimiento del pragmatismo, crisis de la postmodernidad y aparición de tendencias fundamen-

BIBLIOGRAFIA

talistas en las distintas religiones. El segundo autor, sociólogo él mismo, reconoce los límites de la sociología y la economía para explicar los fenómenos que definen este fin de siglo y para prever las características del siglo en el que vamos a entrar. Para García Roca será necesario en el futuro "un reconocimiento más riguroso de los factores subjetivos" (p.40). Frente a los grandes planteamientos y a las ideas globalizantes, se impone la necesidad de volver al individuo y preocuparse por su calidad de vida diaria "Llega la hora -dice este autor- de recrear y repensar el espacio del don caracterizado por la proximidad, la comunicación y la personalización" (p.41).

Teológico. González Faus, después de analizar lo que él llama la "revolución cristológica" del Vaticano II, pasa a describir las dos notas que han caracterizado los años ochenta: el nuevo enfoque en la investigación histórica, y la clara tendencia involucionista eclesial, para terminar en lo que creo es su más original aportación al tema en debate: la necesidad de buscar un acercamiento de los tres factores: la idea purificada de progreso propia de Europa, la teología de la liberación latinoamericana y la espiritualidad de las religiones orientales.

El trabajo de Javier Vitoria se centra en la idea de la necesaria lucha por la justicia; "el servicio de la fe y la promoción de la justicia" como decía un documento de la Congregación General XXXII de la Compañía de Jesús, pues el único tema realmente importante para el teólogo de hoy es, según Vitoria, la solidari-

dad, es decir, la capacidad de ver el mundo a través de los ojos de los que sufren injusticia, pues el Evangelio es el Evangelio de la Justicia de Dios, y la pobreza y la injusticia es la negación de este Reino de Dios.

Espiritualidad. La última parte del libro trata de la espiritualidad que necesita la Iglesia al final del viejo milenio e inicio del nuevo. El primer ensayo, de J. M. Rambla, define su postura en el mismo título de su trabajo: "La lucha por la justicia taller de espiritualidad". La nueva espiritualidad ha de trascender "el reducido mundo de la intimidad o de la vida privada" y ha de tomar "la amplitud del Espíritu que llena el universo y conduce en todas direcciones de la vida humana... Hay que decir decididamente NO a una concepción intimista, privatista, individualista y estrecha de la espiritualidad cristiana" (p. 119). Ha de ser una espiritualidad de los pobres, con los pobres y para los pobres; una espiritualidad "en el centro de la vida" que sepa interpretar las preocupaciones del hombre actual.

El último trabajo, el de D. Molla, es el más sistemático en su exposición pues, después de explicar las tres características que según el autor debe tener la nueva espiritualidad cristiana: uno, útil para cristianos inmersos en la vida de su sociedad; dos, radical y totalmente afectada por el hecho de los sufrimientos, la injusticia y la marginación que sufren millones de hermanos; y tres, pensada para quienes desde la máxima solidaridad, les ha tocado vivir en este Primer Mundo, pasa a describir las cualidades que tendrá

que desarrollar el nuevo hombre espiritual: capacidad de interioridad, talante de discernimiento y fuerza de resistencia. La nueva espiritualidad, sigue diciendo el autor, supondrá: a) descubrir a Dios que se esconde en la oscuridad de la vida; b) vivir el seguimiento de Jesús como don y en gratuidad; c) vivir proféticamente las tensiones de nuestra pertenencia eclesial; y d) vivir una existencia integrada, lo que significa convertirnos lo que él llama "místicos horizontales".

Este breve resumen del contenido de este libro nos da una idea de la riqueza de pensamiento que puede encontrar en él cualquier cristiano preocupado por el papel que le toca jugar en este mundo al final del s. XX y que tendrá que jugar en el s. XXI, en especial, cualquier cristiano que, como los autores, quiera vivir su fe plenamente encarnado en este mundo y se esfuerce en leer el Evangelio desde la posición del débil, del tratado injustamente, del pobre en su sentido más amplio.

Si tuviésemos que hacer una crítica a ese bello volumen, diríamos que hubiésemos deseado en algunos de los trabajos un lenguaje más sencillo y un estilo menos cargado de citas, pies de página, paréntesis, cursivas, y todos aquellos instrumentos literarios que pueden oscurecer la simple exposición de un tema tan apasionante como el que abordan. Probablemente este estilo algo "intelectualista" era inevitable en una reunión de expertos, pero quizás hubiese podido simplificarse en un volumen dirigido al público en general.

Gaspar Rul-lán Buades

EMPRESA

MANZ, C. y SIMS, H.P. (1993), *Superliderazgo*, Ed. Paidós, Colección Empresa, Madrid, 329 págs.

Hasta el momento la mayor parte de los expertos cuando se refieren al liderazgo, piensan en una persona que es capaz de influir sobre otras. La palabra líder evoca la imagen de una figura poderosa montada sobre un caballo blanco encabritado y vociferando: "¡Seguidme!". Según esta concepción, el líder sería aquel que tiene suficiente poder, autoridad o carisma como para mandar sobre los demás. Hay figuras históricas que se ajustan a este modelo como César, Napoleón, George Washington, Churchill... pero en nuestros días no podemos por más que preguntarnos: ¿es esta figura heroica del liderazgo la más adecuada imagen del líder para el empresario actual?. ¿Es posible la existencia de otros modelos?.

Charles C. Manz, profesor de la Escuela de Administración de Harvard y Henry P. Sims, profesor de Conducta Organizacional en la Universidad de Maryland -coautores de esta obra- piensan que sí es posible. A través de una investigación empírica que comenzó hace más de diez años han descubierto que actualmente, en muchas situaciones, el líder más adecuado no es alguien que impera sobre las decisiones de los demás, sino todo lo contrario, los líderes más

eficientes son aquellos que saben guiar a los demás para que se autodirijan ellos mismos.

Partiendo de este descubrimiento, centran su reflexión en una nueva forma de liderazgo: aquella que permite liberar la energía que existe en toda persona para ser su propio líder, es decir, para el autoliderazgo. Esta perspectiva sugiere un nuevo modo de medir la fuerza del liderazgo que no es otra que la capacidad para aumentar al máximo la colaboración de los demás, ayudándolos a orientar eficazmente su propio destino sin doblegar la voluntad de otros ante la propia. A este método sutil -aunque tremendamente poderoso- lo denominamos Superliderazgo, es decir, guiar a otros para que se autodirijan.

La obra se ajusta en mayor medida al liderazgo de dirección o liderazgo ejecutivo, de tal forma que conciben a éste como un juego práctico de estrategias destinadas a desarrollar las capacidades de autoliderazgo en los demás. La inicial -y quizá la más importante de las estrategias a seguir- supone dar ejemplo personal de autoliderazgo al resto de los miembros de la organización, lo que significa que el líder será primero un autolider apto para servir de modelo positivo. Posteriormente el líder enseña, estimula y refuerza el autoliderazgo eficaz a los que dependen de él.

La Corporación 3M nos transmite en este sentido un valioso ejemplo. Son muchos los altos ejecutivos de la compañía que en algún momento de su carrera, intervienen en la experiencia práctica de

promocionar un nuevo e innovador producto. De tal manera que, además de servir como ejemplos vivos de iniciativa y autoliderazgo, aprenden a estimular y reforzar conductas similares en sus empleados. Relatos análogos, ejemplos, listas de registro y casos se utilizan -en determinados momentos incluso de forma reincidente- para facilitar una comprensión práctica de cómo los ejecutivos pueden explotar con éxito estas estrategias de Superliderazgo.

Desgraciadamente son muchas las sociedades que no entienden qué es exactamente lo que tendrían que hacer para mejorar el talento y las aptitudes que poseen sus empleados. Es más, la mayoría todavía trabajan bajo un modelo casi militar que estimula el conformismo y la adhesión, la obediencia al mando y la instrucción, y no enfatizan en ningún momento, en la capacidad de los líderes para conseguir desarrollar los potenciales de los que dependen de ellos, esto es, cómo guiar a los demás para que se autodirijan. En definitiva, el autoliderazgo está destinado a incrementar el rendimiento y la valía personal, consiste en una filosofía y un amplio conjunto de estrategias de comportamiento y de conocimiento para autodirigirnos hacia una elevada actividad y una mayor eficacia.

Precisamente en este manual, se ambiciona el análisis de algunas de las estrategias que es necesario articular para guiar a otros a que se autodirijan. Al líder que es capaz de conseguir esto lo calificaremos de Superlíder.

Manz y Sims glosan lo expuesto anteriormente en diez capítulos que podrían asociarse en tres grandes apartados:

1. Los cuatro primeros capítulos suponen una reflexión global acerca del superliderazgo, donde se pone de manifiesto la necesidad del mismo para un correcto funcionamiento de las organizaciones. En este sentido, consideran al superliderazgo como una aproximación fundamentalmente diferente que estimula y facilita el autoliderazgo de los demás, al mismo tiempo que juzgan la autoinfluencia como una poderosa oportunidad para lograr un nivel óptimo, y no como una amenaza para el control y la autoridad externa.

2. Los tres siguientes capítulos integran la columna vertebral de este manual, al revelarnos las estrategias a seguir para un correcto desarrollo del autoliderazgo:

- En el capítulo cinco, Manz y Sims exponen el mecanismo de la imitación de modelos, que consiste -en esencia- en cuatro partes distintas denominadas técnicamente atención, retención, reproducción de la conducta y motivación. Tal y como muy bien señalan los autores "los ejecutivos tienen la responsabilidad especial de transmitir la cultura adecuada" (pág. 129). Este conocimiento se transmite principalmente por medio de la imitación de modelos de conducta.

- La fijación de objetivos, así como el establecimiento de modelos de pensamiento productivo constituye la identidad del capítulo seis. En relación al primer aspecto, destacan la dificultad que

encuentran algunos gerentes para redactar objetivos cuando no se trata directamente de costos, ganancias u otra unidad de medida, sin embargo, no podemos olvidar la importancia y legitimidad de los objetivos cualitativos y, por supuesto, siempre es preferible redactar cualquier tipo de objetivo que no fijar ninguno. Sobre todo, se debe alentar que los empleados se autoimpongan objetivos de desarrollo personal, es decir, orientados hacia la persona y no hacia el trabajo. Con respecto al segundo cariz, el superlíder crea modelos de pensamiento productivo, cuando expresa su confianza en la capacidad del empleado para ampliar su nivel actual de competencia.

- La última estrategia que consideran los autores, se desarrolla en el capítulo siete y consiste en utilizar por una parte las recompensas y por otra las reprimendas, como mecanismos para el refuerzo del autoliderazgo. En esta línea, un componente esencial del superliderazgo es que los empleados aprendan a autorecompensarse con gratificaciones naturales en su trabajo, ya que "el verdadero test de liderazgo se produce cuando el superior no está presente" (pág. 201). En la misma línea se advierte del peligro que supone el usar únicamente los controles inflexibles, ya que es probable que los efectos negativos secundarios contrarresten e incluso anulen los beneficios logrados a corto plazo, es más, los verdaderos superlíderes consideran el error como una oportunidad más de aprendizaje.

3. Para finalizar, los tres últimos capítulos desarrollan exclusivamente los dis-

positivos necesarios para la creación de sistemas de autoliderazgo, ya sea por medio de la cultura de la organización, a través del diseño sociotécnico o mediante la utilización del superliderazgo.

Para concluir, es obligatorio destacar la importancia que puede suponer este manual para el futuro éxito o fracaso de algunas organizaciones, aunque es cierto que en determinados momentos del mismo es un texto recargado e incluso reiterativo. Es más no podemos ser tan ingenuos como para pensar que el Superliderazgo es la respuesta final al problema de la competitividad de las empresas. Sin embargo, el mundo actual cambia rápidamente y el énfasis está puesto en la creatividad, la innovación y, sobre todo, en la capacidad para responder a los cambios ambientales. Por eso pienso que la capacidad de autoliderazgo de cada empleado, es un factor que puede ser trascendental para promover cualidades determinantes en el éxito global de la empresa.

Quiero concluir con la siguiente expresión -tantas veces utilizada- que nos asiste para entender la magnitud que puede llegar a tener el superliderazgo: "Dale a un hombre un pescado, y tendrá comida para un día; enséñale a pescar y tendrá comida para toda su vida". La lógica subyacente en esta obra es similar. Parafraseando el testimonio anterior podríamos afirmar: "Sé un líder enérgico, incluso carismático, y tus seguidores sabrán adónde ir mientras les ilumines el camino; enséñales a autodirigirse y tendrán siempre el camino iluminado" (pág.

22). Y se podría agregar: y es posible que te muestren nuevos caminos de extraordinario crecimiento y oportunidades que tal vez nunca hubieses vislumbrado.

José Antonio Ariza Montes

PROBLEMAS DE SUBDESARROLLO

ORTEGA CARPIO, M^a L. (1994), *Las ONGD y la crisis del desarrollo. Un análisis de la cooperación con Centroamérica*, Ed. IEPALA-ETEA, Colección Cooperación y Desarrollo n^o 10, Madrid, 331 págs.

El presente trabajo, fruto de una tesis doctoral dirigida por el profesor José J. Romero y que fue defendida en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales -ETEA (Córdoba), constituye una aportación científica y documentada al debate sobre el papel de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) en la cooperación al desarrollo. Se trata de un debate necesario y, sin embargo, escasamente frecuentado, al menos en los medios universitarios.

En una época en que la sociedad española deviene especialmente sensible a la necesidad de la ayuda al Tercer Mundo y ante el nacimiento de una cada vez más vigorosa "cultura de la cooperación" en nuestro país, era muy oportuno analizar detenidamente las instituciones que sirven precisamente de principal vehículo

para esa ayuda a los países en desarrollo. Frente al peligro de considerar que este tipo de organizaciones han de ser alabadas sin matices, la investigación efectuada desde una perspectiva serenamente crítica, arroja mucha luz sobre la acción de las ONGD, y abre el camino a la elaboración de una matizada tipología de las mismas.

La metodología seguida, utilizando los paradigmas científicos de la teoría económica del desarrollo y de la sociología de las organizaciones, ha puesto especial énfasis en el estudio directo y en profundidad de las ONGD españolas. La investigación que comentamos constituye una aportación pionera, de indudable originalidad en este área en nuestro país. Por otro lado, la ausencia de bibliografía exhaustiva y rigurosa sobre estas organizaciones hace muy necesario el trabajo de investigación directa, y que en este estudio se ha soslayado con la realización de encuestas y entrevistas a responsables de estas instituciones.

El contenido de la investigación es el siguiente. La primera parte sitúa a estas instituciones en el contexto de la OCDE. Para ello, se analizan los orígenes de las ONGD y se reflexiona sobre las características de la cooperación no gubernamental y el papel educativo para el desarrollo de las ONGD. En el capítulo tercero, de cierto contenido empírico, se abunda por un lado en la percepción del Tercer Mundo que tienen los europeos y por otro en las actividades de educación y el papel de los medios de comunicación. Finalmente en el capítulo cuarto, último de la

primera parte, se realiza una clasificación teórica de las ONGD europeas que actúan en Centroamérica bajo las coordenadas de su concepción del desarrollo y de sus actuaciones. La segunda parte, comienza con un recorrido histórico de la cooperación no gubernamental en España. A continuación se aplican los conceptos teóricos de la primera parte a las ONGD españolas que actúan en Centroamérica. Es de destacar la diferenciación en tres generaciones de las ONGD y sus correspondientes modelos: asistencial, de autosuficiencia y de cambio estructural.

El punto de vista adoptado se aleja del estilo panegírico y acrítico, por el miedo a dañar su imagen solidaria, con frecuencia dominante al tratar sobre estas organizaciones, como no podía ser menos en una investigación de índole esencialmente académica y universitaria. Pero a la vez, esta tesis parte del convencimiento de que el abismo de la desigualdad es el problema esencial de la humanidad, de que una bien entendida y practicada cooperación al desarrollo tiene pleno sentido y vigencia y que las energías solidarias de la sociedad civil pueden y deben encauzarse adecuadamente a través del amplio abanico de la cooperación no gubernamental.

Las conclusiones del estudio, son sumamente esclarecedoras. Además la autora abre pistas de nuevas investigaciones, sugiriendo nuevas temáticas y metodologías para la evaluación -aún por hacer- en los países de destino de la actividad real de las ONGD, más allá de

sus declaraciones de intenciones o de sus idearios institucionales. En último término este libro permite también extraer consecuencias prácticas y operativas para lograr que las ONGD hagan *lo que* tienen que hacer y, lo que es tanto o más importante, que lo hagan, *como lo* tienen que hacer. Parafraseando a Rubén César Fernández: *Las ONGD se parecen a un caleidoscopio que muda de figura según el ángulo de sus partes, para refractar la luz, es decir poseen un ideario flexible que posibilita la configuración de diversas alternativas de pensamiento.*

En suma, se trata de un trabajo de una actualidad y vigencia evidentes, de máxi-

ma utilidad para las instituciones objeto de estudio, tanto para su reflexión sobre el contenido y el impacto de las acciones que realizan en el marco de la cooperación como el conocimiento de otras instituciones que se sitúan en el mismo ámbito. Asimismo, cualquier investigador o persona interesada en los temas de desarrollo puede encontrar aspectos clave de la operatividad de este concepto; permite así contrastar la acción de numerosas instituciones con pocos recursos con la acción gubernamental que dispone de muchos recursos centrados en una gran institución.

Alfonso C. Morales Gutiérrez

 RESEÑAS

 PENSAMIENTO SOCIAL
 CRISTIANO

RENAU, J. (1994), *Desafiados por la realidad. Enseñanza social de la Iglesia*, Ed. Sal Terrae, Santander, 296 págs.

J. Renau quiere ofrecer en estas páginas "un instrumento de formación para grupos, comunidades, catecumenados y círculos de estudios sociales" (p. 11). Lo hace a través de 18 temas o capítulos, que abarcan toda la enseñanza social de la Iglesia remontándose a sus orígenes más remotos en el Antiguo Testamento. Los 5 primeros capítulos estudian, de forma muy sintética, el Antiguo y Nuevo Testamento, la época patristica, la Edad Media y los tiempos modernos. Los 13 restantes se ocupan más detenidamente de lo que se conoce propiamente como Doctrina Social de la Iglesia. En cuanto a la metodología, el autor incluye en cada capítulo una visión panorámica del tema, una lectura complementaria (algún pasaje tomado de los autores estudiados) y unas sugerencias para la profundización en grupos (preguntas sobre intelección, sobre vivencias y pistas para la plegaria). Este enfoque metodológico refleja bien la intención de la obra, que no es para la mera lectura, sino que está pensada para un trabajo ulterior de asimilación personal y de compromiso desde la fe.

Con este enfoque el desarrollo de los temas no puede ser exhaustivo. Renau ha querido sólo seleccionar lo más significativo de cada cuestión o de cada documento de la Doctrina Social. Esto se ve sobre todo en los 5 primeros capítulos, en los que se limita a ofrecer "algunos chispazos o muestras que nos vayan indicando el camino hasta el momento actual" (p. 55). El mayor desarrollo de los temas a partir de León XIII no obsta para mantener este enfoque sintético y selectivo, que busca destacar lo que es más esencial. Los documentos de la Iglesia son presentados, de acuerdo con este enfoque, de forma escueta pero sin excluir algunas pinceladas que dejen entrever cuál fue el contexto histórico de cada uno. Renau ve en ellos el esfuerzo de la Iglesia por responder a los desafíos de cada momento: su visión dinámica de la Doctrina Social queda bien destacada; pero busca también su aplicación concreta a nuestro presente histórico. La obra no busca sólo ilustrar al lector; pretende también hacerle reaccionar sobre los problemas de nuestro tiempo.

En la panorámica de Doctrina Social que se ofrece puede, con todo, echarse de menos una mayor atención a las cuestiones políticas, las cuales, sin embargo, han ido ganando terreno en los documentos más recientes. En este sentido hubiera sido deseable dar más relieve a la "Octogesima adveniens" de Pablo VI, un documento trascendental por el cambio que

introduce en la forma de entender la presencia de los creyentes en una sociedad democrática y pluralista. Esta misma limitación se observa en el tratamiento de la "Centésimo annus", donde Juan Pablo II atribuye no poca importancia a la dimensión política del capitalismo.

En conjunto, la obra será sin duda un buen instrumento para la iniciación en la Doctrina Social de la Iglesia. Es fácil de leer gracias a su estilo escueto y directo; sus contenidos reflejan fielmente lo que es la Doctrina Social en sus grandes líneas; los complementos, en forma de preguntas al final de cada tema, ayudarán al usuario a no limitarse a una lectura rápida del texto.

Idefonso Camacho Laraña S.J.

ECONOMÍA

- VARELA PARACHE, M. (Coord.) (1994), *El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española*, Ed. Pirámide, Madrid, 509 págs.
- CAVANAGH, J; WIYSHAM, D; ARRUDA, M. (1994), *Alternativas al orden económico global. Más allá de Bretton Woods*, Ed. INET, ICARIA, Barcelona, 108 págs.
- CRISTIANISME I JUSTICIA (1994), *¿Gendarmes o motores de la economía? Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional. A los 50 años de su constitución*, Ed. Cristianisme i Justícia, Barcelona, 23 págs.

La sonada conmemoración en Madrid del 50º aniversario de Bretton Woods, en donde se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, ha puesto de moda en España a estas instituciones, y ha despertado también muchas voces en contra de sus políticas, causantes de graves perjuicios para muchos países del Sur. Con el fin de facilitarles su "puesta al día" en el tema, ofrecemos a nuestros lectores tres sucintas referencias de obras de muy diversa extensión y enfoque sobre el tema. Las recorreremos brevemente siguiendo el orden de mayor a menor extensión.

En la primera obra han participado 32 especialistas en la materia. Es un manual muy completo de tipo "convencional" sobre el FMI y el BM. Se trata de un estudio de índole técnica que recoge los distintos aspectos de los organismos citados: historia, objetivos, políticas, evolución, etc. La diversidad de autores tiene el inconveniente de una cierta dispersión, pero la ventaja de una relativa pluralidad en la valoración de estas controvertidas instituciones. El estudio se divide en dos partes: la primera reúne los ensayos dedicados al estudio propiamente dicho de las instituciones de Bretton Woods. La segunda parte del libro se orienta al análisis de las relaciones de dichas instituciones con la economía española.

El segundo libro reseñado, un pequeño volumen de un centenar de páginas, es obra en colaboración de diversos autores relacionados con Transnational Institute de Amsterdam. La edición española -que selecciona algunos de los principales ca-

pítulos de la edición inglesa- ha estado auspiciada también por el Instituto de Estudios Transnacionales (INET) de Córdoba, de reciente creación. El prólogo de Susan George es una parábola muy sugerente que compara a nuestra situación mundial con el fin de la era de los dinosaurios. Son de particular interés los capítulos de Robert S. Browne y Richard Gester dedicados al análisis del FMI y, en particular, de sus procesos de toma de decisión. Es un libro crítico que va desde la condena más radical, hasta las propuestas más posibilistas y pragmáticas para cambiar el rumbo de estas instituciones en favor de los más desfavorecidos.

Por último, el cuaderno de trabajo de *Cristianisme i Justícia*, siguiendo el formato tradicional de su colección, pretende aportar materiales desde una perspectiva crítica sobre el BM y el FMI. También aquí el título es bien expresivo de la postura militante de su contenido. Está estructurado en tres apartados siguiendo el clásico esquema Ver-Juzgar-Actuar y concluye con un cuestionario de utilidad para el trabajo en grupos.

José J. Romero Rodríguez S. J.

DERECHOS HUMANOS

ETXEBERRIA, X. (1994), *El reto de los derechos humanos*, Ed. Sal Terrae, Cuadernos Fe y Secularidad, Santander, nº 27, 45 págs.

Las primeras declaraciones sobre Derechos Humanos tienen ya dos siglos de antigüedad y provienen de la época de las revoluciones francesa y americana. La primera versión "oficial" de una Declaración sobre Derechos Humanos fue proclamada por la ONU en 1948. Sin embargo, todavía hoy los derechos humanos son conculcados en muchos puntos de nuestro mundo ante la indiferencia de gran parte de la población y los regueros de tinta de los "expertos" que filosofan sobre su fundamentación.

Xabier Etxeberria es profesor de Ética en la Universidad de Deusto (Bilbao) y pertenece al Movimiento por la Paz y a varias Organizaciones no Gubernamentales para el desarrollo. Ha publicado numerosos libros y artículos sobre la paz, la ética y la epistemología.

El problema que plantea es el siguiente: ¿hasta qué punto se puede hoy hablar de una Declaración Universal de Derechos, cuando la cultura de la fragmentariedad resalta las diversas concepciones del mundo y del hombre, y por tanto de sus derechos?. ¿Hasta qué punto determinados valores occidentales pueden apropiarse la etiqueta de universales? Más aún: todo sistema de valores se expresa y desarrolla en un cultura. En un mundo de hondos cambios culturales, ¿siguen teniendo vigencia no solo las formulaciones de los derechos humanos, sino también los contenidos?. ¿No son una exaltación del individualismo que olvidan los derechos de las colectividades o los derechos del planeta Tierra?

Concluye el autor que los Derechos Humanos no se pueden encorsetar en el marco de una Declaración Formal con pretensiones de universalidad en el espacio y en el tiempo. Los Derechos Humanos son un proceso abierto y en tensión. El desarrollo del discurso de Etxebarria está muy influido por las ideas de Paul Ricoeur sobre el cual realizó su tesis doctoral.

Leandro Sequeiros San Román S. J.

EDUCACIÓN

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (1994), *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1992-1993*, Ed. Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 491 págs.

Este informe -el séptimo de los elaborados por el Consejo Escolar del Estado- se publica en cumplimiento de la legislación vigente. En él pueden hallarse todas las informaciones de interés y su correspondiente valoración (con votos particulares incluidos) sobre la situación de la enseñanza no universitaria en el curso de referencia. El lector interesado podrá encontrar en esta obra información abundante sobre el desarrollo de la LOGSE, la participación en la comunidad educativa, la cooperación política administrativa, la compensación de las desigualdades

en la educación, el alumnado, los centros y la financiación, así como propuestas elevadas por el Consejo Escolar del Estado al Ministerio de Educación y Ciencia.

José J. Romero Rodríguez S. J.

EMPRESA

ALCAIDE, J; BERNAL, A.M; GARCÍA DE ENTERRÍA, E; MARTINEZ-VAL, J.M^a; DE MIGUEL, A; NUÑEZ, G; TUSELL, J. (1994), *Compañía Sevillana de Electricidad. Cien años de Historia*, Ed. Fundación Sevillana de Electricidad, Madrid, 411 págs.

Durante el año 1994, la Compañía Sevillana de Electricidad ha celebrado su primer siglo de vida. Entre las muchas actividades realizadas destaca este volumen, cuidadosamente editado y cuyo contenido científico va mucho más allá que el tradicional "libro de empresa". Es fruto de varios años de investigación histórica de un selecto grupo de especialistas en diversos campos y que han unido sus esfuerzos en esta tarea común, precisa y rigurosa.

La obra se divide en dos partes netamente diferenciadas: el contexto de España del Sur y la historia interna de Sevillana.

En la primera, cuatro autores (Javier Tusell, Amando de Miguel, José María Martínez-Val y Eduardo García de

Enterría) sitúan a la Sevillana de Electricidad dentro del contexto social, económico e industrial de la Andalucía de finales del siglo XIX hasta la actualidad.

La historia propiamente dicha de la Empresa ocupa la segunda parte de la obra y ha sido investigada por tres autores (Gregorio Núñez, Antonio-Miguel Bernal y Julio Alcaide). Se ahonda tanto en el proceso histórico de la integración de la industria eléctrica en el sur de España -en el que Sevillana desempeñó un papel protagonista- como en la biografía de la Empresa. Antonio Miguel Bernal aborda un trabajo profundo y documentado con los archivos de la empresa sobre las vicisitudes de Sevillana dentro del difícil contexto de la economía, la incipiente industrialización y los avatares sociales de un siglo de vida andaluza.

El trabajo global de investigación histórica que se contiene en esta obra es importante, por cuanto supone una visión interdisciplinar que sin perder su carácter divulgativo y no técnico conserva el rigor histórico, la aportación de datos originales y la evaluación contextualizada.

La obra se completa con unos exhaustivos materiales presentados como anexo estadístico: Arbol genealógico, apéndices documentales, mapas, bibliografía, índice onomástico e índice toponímico.

Como puede leerse en la solapa del libro, "Las obras trascendentales son siempre el producto de un esfuerzo colectivo, de una suma de ilusiones y entregas que se aglutinan en el transcurso del tiempo con una finalidad común. Por ello este libro es una sincera manifestación de

homenaje a la dedicación personal de todos aquellos que aportaron su fe y su trabajo a la Compañía Sevillana de Electricidad, en cualquiera de sus cien años de historia".

Leandro Sequieros San Román S. J.

McKENNA, R. (1994), *Marketing de relaciones. Cómo crear y mantener un vínculo permanente entre la empresa y sus clientes*, Ed. Paidós, Barcelona, 366 págs.

En la mayoría de los sectores económicos se ha pasado de un mercado de vendedores a un mercado de compradores. En este nuevo contexto y con productos tecnológicos el autor pone de manifiesto la necesidad de un nuevo enfoque de marketing.

La obra se divide en 11 capítulos en los que el autor muestra el valor de las relaciones que una empresa establece con sus clientes, proveedores, distribuidores e incluso competidores. En ellos se expone la gran influencia que para el éxito de una compañía tiene su adaptación al cliente. Apoyado por numerosos ejemplos muestra la importancia de las revisiones internas y sistémicas de las compañías (marketing del conocimiento) y de las revisiones externas (marketing de la experiencia) basadas en la retroalimentación procedente del mercado.

Tras exponer las características del entorno de los años 90, el autor propone

empezar con la comprensión de la estructura del mercado para luego desarrollar relaciones con él basándose en un proceso multidimensional: la posición del producto, la posición en el mercado y la de la compañía.

En el capítulo 4, el autor proporciona sugerencias para lograr situar un producto tecnológico en el mercado. Entre ellas destaca la selección de un área objetivo específica y la importancia de los factores intangibles y la percepción global creada en la infraestructura del mercado.

A continuación y apoyando lo anterior, señala los factores que explican el éxito y fracaso de los productos que las empresas comercializan. Como factor fundamental de éxito señala la capacidad para cambiar y adaptarse a los distintos requerimientos del mercado, marcando la diferencia entre ser inducido por el mercado (solución total basada en el diálogo con el cliente desde las primeras etapas de desarrollo del producto) o por el marketing.

El autor explica cómo conseguir la credibilidad, factor fundamental para el éxito. En su consecución, la comunicación verbal y las referencias se presentan como algo fundamental, tan importante como el producto, entendida como retroalimentación y diálogo que permita evaluar el ambiente y, a partir de aquí, establecer y fortalecer las relaciones con los clientes, distribuidores, comerciantes, medios o líderes de opinión.

El autor también plantea que, a veces, son las formas que los directivos tienen de pensar y considerar al mundo las que

constituyen los auténticos competidores intangibles de las empresas y señala, entre otras, el desconocimiento del cambio, la resistencia al cambio, la desinformación de los clientes, la desestimación del razonamiento del cliente o la no diferenciación del producto.

Cada capítulo, está estructurado en apartados que facilitan su comprensión y está enriquecido con gran cantidad de ejemplos.

Para finalizar presenta, a modo de epílogo, un avance del marketing del siglo XXI, basado en la explotación de las posibilidades de la tecnología de los ordenadores personales como herramienta de diálogo entre clientes y proveedores y en la utilización de un marketing de "experiencia" cercano a las necesidades y deseos de los clientes.

El libro concluye con un cuestionario para examinar en qué medida las ideas expresadas en el mismo se aplican en las empresas y con una lista de lecturas recomendadas para los que quieran profundizar en la comprensión de la dinámica del mercado

Rosa Melero Bolaños

PROBLEMAS DE SUBDESARROLLO

ROUILLÉ D'ORFEUIL, H. (1994), *El tercer mundo. Claves de lectura*. Ed. Sal Terrae, Santander, 156 págs.

La editorial Sal Terrae, por medio de su colección "Presencia Social", está haciendo un esfuerzo por ofrecer al lector culto español, no necesariamente especializado, títulos que, de forma breve, sencilla y sintética, hagan "digerible" el tremendo volumen de información que existe hoy en día sobre los temas de índole social, económica, política, etc. desde una óptica preocupada por la justicia y los valores en general.

Eso es lo que pretende precisamente la presente obra en relación al gran problema de nuestro tiempo, el subdesarrollo, aportando sobre todo unas claves de interpretación de los hechos que permitan al lector enriquecerla con su propia cultura, con sus lecturas, su experiencia y sus viajes. También representa una invitación a la reflexión.

El autor, que es experto especialmente en el tema de las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo, es consciente del riesgo que implica pretender una tarea tan ambiciosa en tan pocas páginas. Sin embargo creemos que ha conseguido elaborar un instrumento de trabajo claro y preciso.

El texto responde de forma coherente y crítica a preguntas como las siguientes: ¿Qué es ese 'tercer mundo', tan plural, múltiple y complejo? ¿Hay uno o varios? ¿Cuáles son las teorías que pretenden explicar el subdesarrollo? ¿Cuáles son las causas de los desequilibrios económico, político, ecológico y social de los dis-tintos terceros mundos? ¿Cómo está evolucionando el problema de la deuda externa? ¿Cuál es el papel de los

diferentes sujetos colectivos (ejércitos, iglesias, burguesía, Estado, campesinado, jóvenes, mujeres, etc.)? ¿Qué papel juega la componente cultural? ¿Cuáles son los futuros posibles de los terceros mundos?, etc.

En el capítulo 9 y último ("Existir en la escena internacional. ¿Un tercer mundo, varios... o ninguno?"), a nuestro entender el mejor del libro, el autor se atreve a hacer una lúcida incursión en el terreno de la prospectiva. En un tema de gran relevancia, con acierto hace ver que la mundialización está en marcha de un modo desigual: las informaciones circulan sin trabas; los flujos financieros son considerables e instantáneos; los productos y, sobre todo, los servicios, circulan menos fácilmente; los hombres circulan difícilmente (págs. 143-144).

Las alternativas existentes son tres: mundialización, regionalización, fragmentación. Este último escenario sería catastrófico. En cuanto a los dos primeros, no parecen ser solución a no ser que se pase precisamente por una fuerte sincronía entre la integración económica y política.

Por eso, frente a las soluciones nacionalistas cerradas o los liberalismos a ultranza, el autor parece mostrar sus preferencias por modelos de desarrollo endógeno, basados en integraciones regionales ampliadas, con mecanismos presupuestarios de solidaridad entre socios (Cfr. p. 130-131). Como bien dice: "El dilema ...está exactamente en esa oposición entre mundialización y regionalización" (p. 146).

La realidad del atraso económico y social es tan avasalladora y dominante en nuestro mundo que el desarrollo constituye más bien una excepción. Realmente no es el subdesarrollo lo que habría que explicar, sino por qué conjunto de circunstancias (por qué "milagro", casi) existen hoy en el planeta sociedades desarrolladas. Como muy bien dice el autor, hoy día: "...lo que está claro es el malestar de los teóricos por haber descrito tan mal el proceso y, al mismo tiempo, el malestar de los prácticos por tener que actuar a ciegas en la mayoría de los casos" (p.37). Pues bien, este libro ayuda a actuar un poco menos a ciegas...

La obra termina con una bien seleccionada bibliografía, lógicamente un poco escorada hacia los autores franceses.

José J. Romero Rodríguez S. J.

CONSTRUCCIÓN EUROPEA

DOU, A. (Editor) (1994), *Europa. Raíces y horizontes*, Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 246 págs.

Último (vigésimo) volumen de la reunión de 1993 de la ya veterana y consolidada Asociación Interdisciplinar "José

de Acosta" dedicada a promover el diálogo entre la fe y la cultura contemporánea, y abierta a profesores universitarios y doctores o académicos cualificados.

En esta ocasión el grupo reflexionó y debatió (¡interdisciplinariamente!) las siguientes ponencias que se incluyen en el texto: "La formación de Europa. La Europa cristiana" (Joan Bada); "La Europa científica del renacimiento: Galileo" (M. García Doncel); "Identidad y unidad de Europa en la historia (el siglo XVIII)" (Nazario González); "Europa del siglo XX: un colonialismo de ida y vuelta" (Eugenio Nasarre); "La Europa mítica del siglo XX" (Antonio Blanch); "La Europa actual: filosofía y teología" (Fernando Riaza). El libro incluye también dos comunicaciones de Agustín Domingo ("La identidad europea en Pantocka, Gadamer y Levinas") y Gabriel Amengual ("La tensión entre la unidad y la pluralidad") así como la habitual transcripción de los coloquios.

Se trata de un reflexión predominantemente cultural e histórica con ausencia de los clásicos planteamientos económicos sobre la construcción europea.

Para mayor información sobre ASINJA, dirigirse a:

ASINJA. Alberto Aguilera, 23
Teléfono (91) 248 36 00
28015 MADRID

José J. Romero Rodríguez S. J.

INDICE GENERAL DEL VOLUMEN XLIX (1994)

EDITORIALES

	págs.
- Mercado y solidaridad a propósito del acuerdo del GATT	3
- El empleo en España	171
- Modernización de la administración y función pública	337
- Las dos batallas del 0,7%: solidaridad y desarrollo	477

ESTUDIOS

- Diez formas de concebir las organizaciones: una valoración crítica, <i>por Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ</i>	23
- Un nuevo sistema electoral para una nueva democracia, <i>por Fernando PRIETO MARTINEZ</i>	67
- Programas de ajuste estructural: algunos aspectos teóricos y los principales temas de debate, <i>por João MOSCA</i>	87
- Las enfermedades de la gran ciudad, <i>por Alfonso LÓPEZ CABALLERO</i>	109
- Posibles dimensiones de cambio para la empresa futura: Un discurso multidisciplinar, <i>por Blas LARA POZUELO</i>	193
- Luces y sombras en el escenario europeo, <i>por Francisco ALBURQUERQUE LLORENS</i>	221
- Relaciones Iglesia y Estado en la España democrática, <i>por José Manuel CUENCA TORIBIO</i>	241
- La construcción jurídica del voluntariado social: Reflexiones sobre voluntariado y derecho a propósito de la ley aragonesa 9/1992, de 7 de octubre, <i>por Andrés GARCÍA INDA y M^a Luisa CASARES VILLANUEVA</i>	263
- El SOC: Un caso de reacción campesina ante la modernización rural, <i>por Francisco ENTRENA DURÁN</i>	285

- Rehabilitar el desarrollo. Pero ¿qué desarrollo?, por <i>André LINARD</i>	351
- Nuevas tecnologías y medio ambiente, por <i>José PÉREZ ADÁN</i>	373
- Sistema financiero y problemas morales: una agenda para la reflexión ética, por <i>José Luis FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ</i>	387
- La cultura costarricense: entre los mitos nacionales y la "miamización", por <i>Magda ZAVALA</i>	413
- El problema del agua en España, por <i>Carlos GINER DE GRADO</i>	437
- Seis desafíos para la cooperación al desarrollo, por <i>André LINARD</i>	495
- La aplicación de los programas de ajuste estructural: el caso de Mozambique, por <i>João MOSCA</i>	517
- Las nuevas condiciones de la solidaridad, por <i>Imanol ZUBERO BEASKOETXEA</i>	539
- El papel de la banca en la economía española, por <i>Adolfo RODERO FRANGANILLO</i>	565
- La reforma del mercado de trabajo y el nuevo marco jurídico-laboral, por <i>Sofía OLARTE ENCABO</i>	583
- La reforma laboral: flexibilidad, desregulación y adaptación institucional del Derecho del Trabajo, por <i>Francisco ALEMÁN PAEZ</i>	599

NOTAS

- La cuestión social se ha mundializado: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo, por <i>Louis CHRISTIAENS S.J.</i>	127
---	-----

CRÓNICAS

- V Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia: "La moralidad pública en la democracia", por <i>Fernando FUENTE ALCÁNTARA</i> y <i>Juan Manuel DÍAZ SÁNCHEZ</i>	139
- Cristianos en el mundo, por <i>Augusto HORTAL S.J.</i>	147
- VII Reunión Grupo «Fomento Social», por <i>Ildefonso CAMACHOLARAÑAS J.</i>	151

- VIII Reunión del Grupo «Fomento Social», por <i>Ildefonso CAMACHO LARAÑA S.J.</i>	623
- Comunicado final: IV Asamblea Andalucía ACOGE, por <i>Santiago YARE COBOS</i>	627
- VI Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia: «Crisis económica y Estado del Bienestar», por <i>Fernando FUENTE ALCÁNTARA</i> y <i>Juan Manuel DÍAZ SÁNCHEZ</i>	613

ÍNDICE DE TEMAS

DERECHO

- <i>ALEMÁN PAEZ, Francisco</i> : La reforma laboral: flexibilidad, desregulación y adaptación institucional del Derecho del Trabajo	599
- <i>GARCÍA INDA, Andrés</i> y <i>CASARES VILLANUEVA, María Luisa</i> : La construcción jurídica del voluntariado social: Reflexiones sobre voluntariado y derecho a propósito de la ley aragonesa 9/1992, de 7 de octubre	263
- <i>OLARTE ENCABO, Sofía</i> : La reforma del mercado de trabajo y el nuevo marco jurídico-laboral	583

ECONOMÍA

- <i>ALBURQUERQUE LLORENS, Francisco</i> : Luces y sombras en el escenario europeo	221
- <i>CONSEJO DE REDACCION</i> : Mercado y solidaridad a propósito del acuerdo del GATT	3
- <i>CONSEJO DE REDACCION</i> : El empleo en España	171
- <i>LINARD, André</i> : Rehabilitar el desarrollo. Pero ¿qué desarrollo?	351
- <i>LINARD, André</i> : Seis desafíos para la cooperación al desarrollo	495

- MOSCA, João: Programa de ajuste estructural: algunos aspectos teóricos y los principales temas de debate 87
- MOSCA, João: La aplicación de los programas de ajuste estructural: el caso de Mozambique 517
- RODERO FRANGANILLO, Adolfo: El papel de la banca en la economía española 565

EMPRESA

- LARA POZUELO, Blas: Posibles dimensiones de cambio para la empresa futura: Un discurso multidisciplinar 193
- MORALES GUTIÉRREZ, Alfonso Carlos: Diez formas de concebir las organizaciones: una valoración crítica 23

ÉTICA

- CONSEJO DE REDACCIÓN: Las dos batallas del 0,7%: solidaridad y desarrollo 477
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, José Luis: Sistema financiero y problemas morales: una agenda para la reflexión ética 387
- ZUBERO BEASKOETXEA, Imanol: Las nuevas condiciones de la solidaridad 539

POLÍTICA

- CONSEJO DE REDACCIÓN: Modernización de la administración y función pública 337
- PRIETO MARTÍNEZ, Fernando: Un nuevo sistema electoral para una nueva democracia 67

SOCIEDAD

- CHRISTIAENS, Louis: La cuestión social se ha mundializado: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo 127
- CUENCA TORIBIO, José Manuel: Relaciones Iglesia y Estado en la España democrática 241
- ENTRENA DURÁN, Francisco: El SOC: Un caso de reacción campesina ante la modernización rural 285
- GINER DE GRADO, Carlos: El problema del agua en España 437
- LÓPEZ CABALLERO, Alfonso: Las enfermedades de la gran ciudad ... 109
- PÉREZ ADÁN, José: Nuevas tecnologías y medio ambiente 373
- ZAVALA, Magda: La cultura costarricense: entre los mitos nacionales y la "miamización" 413

ÍNDICE DE AUTORES

- ALBURQUERQUE LLORENS, Francisco: Luces y sombras en el escenario europeo 221
- ALEMÁN PAEZ, Francisco: La reforma laboral: flexibilidad, desregulación y adaptación institucional del Derecho del Trabajo 599
- CAMACHO LARAÑA, Ildefonso: VII Reunión Grupo «Fomento Social» 151
- CAMACHO LARAÑA, Ildefonso: VIII Reunión del Grupo «Fomento Social» 623
- CASARES VILLANUEVA, M^ª Luisa y GARCÍA INDA, Andrés: Reflexiones sobre voluntariado y derecho a propósito de la ley aragonesa 9/1992, de 7 de octubre 263
- CHRISTIAENS, Louis: La cuestión social se ha mundializado: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo 127
- CUENCA TORIBIO, José Manuel: Relaciones Iglesia y Estado en la España democrática 241

- DÍAZ SÁNCHEZ, Juan Manuel y FUENTE ALCÁNTARA, Fernando: V Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia: "La moralidad pública en la democracia"	139
- DÍAZ SÁNCHEZ, Juan Manuel y FUENTE ALCÁNTARA, Fernando: VI Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia: "Crisis económica y Estado del Bienestar"	613
- ENTRENA DURÁN, Francisco: El SOC: Un caso de reacción campesina ante la modernización rural	285
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, José Luis: Sistema financiero y problemas morales: una agenda para la reflexión ética	387
- FUENTE ALCÁNTARA, Fernando: vid. DÍAZ SÁNCHEZ, Juan Manuel	139
- FUENTE ALCÁNTARA, Fernando: vid. DÍAZ SÁNCHEZ, Juan Manuel	613
- GARCÍA INDA, Andrés: vid. CASARES VILLANUEVA, M ^a Luisa	263
- HORTAL, Augusto: Cristianos en el mundo	147
- GINER DE GRADO, Carlos: El problema del agua en España	437
- LARA POZUELO, Blas: Posibles dimensiones de cambio para la empresa futura: Un discurso multidisciplinar	193
- LINARD, André: Rehabilitar el desarrollo. Pero ¿qué desarrollo?	351
- LINARD, André: Seis desafíos para la cooperación al desarrollo	495
- LÓPEZ CABALLERO, Alfonso: Las enfermedades de la gran ciudad ...	109
- MORALES GUTIÉRREZ, Alfonso Carlos: Diez formas de concebir las or- ganizaciones: una valoración crítica	23
- MOSCA, João: Programas de ajuste estructural: algunos aspectos teóricos y los principales temas de debate	87
- MOSCA, João: La aplicación de los programas de ajuste estructural: el caso de Mozambique	517
- OLARTE, S: La reforma del mercado de trabajo y el nuevo marco jurídico- laboral	583
- PÉREZ ADÁN, José: Nuevas tecnologías y medio ambiente	373
- PRIETO MARTINEZ, Fernando: Un nuevo sistema electoral para una nueva democracia	67

- RODERO FRANGANILLO, Adolfo: El papel del sistema financiero en la economía española	565
- YARE COBOS, Santiago: Comunicado final: IV Asamblea <i>Andalucía Acoge</i>	627
- ZAVALA, Magda: La cultura costarricense: entre los mitos nacionales y la "miamización"	413
- ZUBERO BEASKOETXEA, Imanol: Las nuevas condiciones de la solidaridad	539

BIBLIOGRAFÍA

- ACCIÓN SOCIAL EMPRESARIAL (1993). <i>Código de conducta empresarial</i> . Acción Social Empresarial, Madrid, 274 págs.	317
- ALCAIDE, J.; BERNAL, A.M.; GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; MARTÍNEZ-VAL, J.M ^a ; DE MIGUEL, A.; NÚÑEZ, G.; TUSELL, J. (1994). <i>Compañía Sevillana de Electricidad. Cien años de Historia</i> . Ed. Fundación Sevillana de Electricidad, Madrid, 411 págs.	642
- BASTIDA, A. (1994). <i>Desaprender la Guerra. Una visión crítica de la educación para la paz</i> . Ed. Icaria, Barcelona, Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza, 192 págs.	330
- BAZERMAN N, y NEALE, M.A. (1993). <i>La negociación racional en un mundo irracional</i> . Ed. Paidós, Barcelona, 265 págs.	332
- BERNA, A.; DIEZ, J.M.; FUENTE, F.; SANZ DE DIEGO, R.M. (Eds.), (1994). <i>Manual de Doctrina Social de la Iglesia</i> . Ed. Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 814 págs.	155
- BISER, E. (1994). <i>Pronóstico de la fe. Orientación para la época post-secularizada</i> . Ed. Herder, Barcelona, 528 págs. Versión española de Claudio Gancho.	326
- CAVANAGH, J.; WEYSHAM, D.; ARRUDA, M. (1994). <i>Alternativas al orden económico global. Más allá de Bretton Woods</i> . Ed. INET, ICARIA, Barcelona, 108 págs.	640

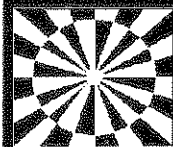
- CAZORLA PÉREZ, J. (1993). *Factores de la estructura socioeconómica de Andalucía Oriental*. Ed. Universidad de Granada y Caja General de Ahorros de Granada, Granada, 646 págs. 162
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (1990). *Transformación productiva con equidad*. Ed. Naciones Unidas. Comisión económica para América latina y el Caribe, Santiago de Chile 457
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (1991). *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*. Ed. Naciones Unidas. Comisión económica para América latina y el Caribe, Santiago de Chile 457
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) y UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Ed. Naciones Unidas. Comisión económica para América latina y el Caribe, Santiago de Chile 457
- CONSEJO DE COLEGIOS DE ECONOMISTAS DE ANDALUCÍA. (1993). *La economía andaluza. Documento para debate*. Ed. Consejo de Colegios de Economistas de Andalucía, Córdoba, 72 págs. 329
- CRISTIANISME I JUSTICIA (1994). *¿Gendarmes o motores de la economía? Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional. A los 50 años de su constitución*. Ed. Cristianisme i Justicia, Barcelona, 23 págs. 640
- DE PAZ BAÑEZ, M. (Ed.) (1993). *Economía mundial*. Ed. Pirámide, Madrid, 501 págs. 455
- DEL CAMPO, S. (1993). *Tendencias Sociales en España (1960-1990)*. Fundación BBV, Bilbao. Volumen I, 585 págs. Volumen II, 607 págs. Volumen III, 559 págs. 326
- DÍAZ-SALAZAR, R. (1994). *Un nuevo ciclo para la izquierda*. Cuadernos Cristianisme i Justicia, nº 59, 32 págs. 468
- DIXIT, A. y NALEBUFF, B. (1991). *Pensar estratégicamente*. Ed. Antoni Bosch, Barcelona, 416 págs. 157
- DOU, A. (Editor) (1994). *Europa. Raíces y horizontes*. Ed. de la Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 246 págs. 646

- ELLIOT, J. (1993). <i>El cambio educativo desde la investigación-acción</i> . Ed. Morata, Madrid, 190 págs.	460
- ENRIQUE Y TARANCÓN, V.; MIRALLES, J.; GONZÁLEZ FAUS, J.I.; GARCÍA ROCA, J.; VITORIA, J.; RAMBLA, J.M.; MOLLA, D. (1994). <i>De cara al tercer milenio: lecciones y desafíos</i> . Sal Terrae (Presencia Teológica), Santander, 170 págs.	631
- ETXEBERRÍA, S. (1994). <i>El reto de los derechos humanos</i> . Ed. Sal Terrae, Cuadernos Fe y Secularidad, Santander, nº 27, 45 págs.	641
- EVELY, L. (1992). <i>Los caminos de mi fe</i> . Ed. Sal Terrae, Santander, 127 págs.	465
- FLAMHOLTZ, E. y RANDLE, Y. (1993). <i>El juego interno del management</i> . Ed. Paidós, Barcelona.	321
- GRAVIZ, A. y POZO, J. (1994). <i>Niños, medios de comunicación y su conocimiento</i> . Ed. Herder, Barcelona, 120 págs.	470
- HICKS, D. (Compilador) (1993). <i>Educación para la paz. Cuestiones, principios y práctica en el aula</i> . Ed. Morata-MEC, Madrid, 300 págs.	163
- HOAC (1993). <i>Reflexión sobre el proceso de construcción europea</i> . 49 págs.	165
- LERITZ, L. (1993). <i>Negociación infalible. Cómo resolver problemas, lograr acuerdos y solucionar conflictos</i> . Ed. Paidós, Barcelona, 287 págs.	331
- MANZ, C. y SIMS, H.P. (1993). <i>Superliderazgo</i> . Ed. Paidós, Colección Empresa, Madrid, 329 págs.	633
- MCKENNA, R. (1994). <i>Marketing de relaciones. Cómo crear y mantener un vínculo permanente entre la empresa y sus clientes</i> . Ed. Paidós, Barcelona, 366 págs.	643
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (1994). <i>Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1992-1993</i> . Ed. Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 491 págs.	642
- MUÑOZ MACHADO, S. (1993). <i>La Unión europea y las mutaciones del Estado</i> . Ed. Alianza, Madrid, 163 págs.	165
- OJEDA RIVERA, J.F. (1993). <i>Doñana: esperando a Godot</i> . Ed. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Sevilla. Cuadernos del I.D.R. nº31, 84 págs.	164

- ORTEGA CARPIO, M^oL. (1994), *Las ONGD y la crisis del desarrollo. Un análisis de la cooperación con Centroamérica* IEPALA-ETEA, Colección Cooperación y Desarrollo nº 10, Madrid, 331 págs. 636
- PANIKKAR, R. (1993). *Paz y desarme cultural*. Ed. Sal Terrae, Santander 319
- POPKEWITZ, T.S. (1994). *Sociología política de las reformas educativas: el poder saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación*. Ed. Morata, Madrid, Fundación Paideia, 295 págs. 471
- PRIETO, F. (1993, 1990). *Historia de las ideas y las formas políticas III. Vol.1: El renacimiento y el Barroco. Vol.2: La Ilustración*. Unión Editorial, Madrid, 577 y 572 págs. 328
- RENAU, J. (1994). *Desafiados por la realidad. Enseñanza social de la Iglesia*. Ed. Sal Terrae, Santander, 296 págs. 639
- ROJO, E. y otros (1993). *El neoliberalismo en cuestión*. Ed. Cristianismo i Justicia y Sal Terrae. Colección Presencia Social, Barcelona y Santander, 319 págs. 161
- ROMERO, J.J.; RODERO, A. (Dir), (1993). *España ante la CEE: del Acta Única al Tratado de Maastricht*, Publicaciones ETEA, Córdoba. 304 págs. 159
- ROSENDOHN, N. y SCHNEIDER, B. (1993). *América Latina: contradicciones y esperanzas*. Ed. El Club de Roma, con la cooperación de la Fundación BBV, Bilbao, 145 págs. 167
- ROTTER, H.; VIRT, G. (Dir.) (1993). *Nuevo diccionario de moral cristiana*. Ed. Herder, Barcelona, 630 págs. 467
- ROUILLÉ D'ORFEUIL, H. (1994). *El tercer mundo. Claves de lectura*. Ed. Sal Terrae, Santander, 156 págs. 644
- RUIZ NAVARRO, J. (1993). *La Bahía de Cádiz. Un área metropolitana industrial en el contexto de Europa*. Cámara de Comercio, Industrial y Navegación, Cádiz, 352 págs. 469
- SARTORI, G. (1993). *La democracia después del comunismo*. Ed. Alianza, Madrid, 150 págs. 161
- SCHNUDBAUER, W. (1994). *¡Tú no me entiendes!* Ed. Herder, Barcelona, 240 págs. 466

-
- SÖLLE, D. (1993). *Dios en la basura. Otro "descubrimiento" de América Latina*. Ed. Verbo Divino, Estella (Navarra), 160 págs. 325
 - VARELA PARACHE, M. (Coord.) (1994). *El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española*. Ed. Pirámide, Madrid, 509 págs. 640
 - WAREHAM, J. (1993). *Anatomía de un gran ejecutivo. De la máscara a la realidad. Conviértase usted mismo en un gran ejecutivo*. Ed. Paidós, Barcelona, 305 págs. 472





Publicaciones E.T.E.A.

Relación de obras publicadas

PVP IVA
incluido

Empresa

F. J. RODRIGUEZ HERNANDEZ, Aplicaciones Empresariales del Plan General de Contabilidad (*)	1.200
VARIOS, Supuestos prácticos de contabilidad General Avanzada (*)	800
VARIOS, La Empresa y su entorno. Conmemoración del XXV Aniversario de ETEA (1963-1988) (*)	
G. RUL-LAN BUADES, Administración de recursos humanos (2ª Ed.)	1.070
A. C. MORALES GUTIERREZ, La Cooperativa como realidad social, ideológica y económica	775
L. GODOY LOPEZ, Estudio de un caso de Desarrollo Endógeno	1.750
A. C. MORALES, Financiación de las Cooperativas de Trabajo Asociado: ¿Problema o Síntoma?	1.400
M. VALERO PULIDO, Contabilidad de Sociedades	1.300

Ciencias Sociales

A. LOPEZ CABALLERO, Dolor y mito. Psicología del comportamiento religioso (*)	1.000
G. RUL-LAN BUADES, Poder Sindical y Democracia	875
A. LOPEZ CABALLERO, El factor humano en la empresa. Lecturas y Ejercicios (2ª Ed.)	825
G. RUL-LAN BUADES, Origen Político de los Sindicatos	1.505
G. RUL-LAN BUADES, Los sindicatos en los países de la Unión Europea	1.400

Matemáticas e Informática

C. HERVAS MARTINEZ, Problemas de Combinatoria y Probabilidad (*)	500
J. M. CARIDAD OCERIN, T.S.P. y Estimación de Modelos Econométricos (*)	875
J. M. CARIDAD OCERIN y J. A. MURILLO FERNANDEZ, dBASEIII+ para usuarios de Basic y Pascal	485
F. MARTINEZ ESTUDILLO, Superficies maximales en el espacio de Lorentz-Minkowski	875
J. N. RAMIREZ SOBRINO, El análisis cuantitativo de la economía regional: Los modelos econométricos regionales	2.050

Agricultura

J. J. ROMERO RODRIGUEZ, Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos	1.215
P. CALDENTY ALBERT, Organización Industrial y Sistema Agro-Alimentario	1.750

Economía

A. RODERO FRANGANILLO y C. BARROSO CAMPOS, Un Modelo Macroeconómico del Equilibrio Global	535
J. J. ROMERO y A. RODERO (Dir.), España en la CEE: del Acta Unica al Tratado de Maastricht	1.800

(*) Agotado

Pedidos a:

Publicaciones ETEA. Apdo. Correos 439. 14080-Córdoba
Teléfono: (957) 29 61 33

Mundi-Prensa Libros, S.A. Castelló, 37, 28001-MADRID.
Teléfono: Oficinas 435 71 35
Librería 431 33 99

BOLETIN DE PEDIDO	Enviar a: ETEA PUBLICACIONES ETEA Escritor Castilla Aguayo, 4 Apdo. 439, Telf. (957) 29 61 33 Fax 203611 - 14080 CORDOBA (ESPAÑA)	
Nombre y apellidos _____ D.N.I. _____ Calle _____ Cód. Postal _____ Población _____ Provincia _____		
Solicita el envío de las siguientes obras		
Ejemplares	Autor y título	Pesetas
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
Forma de pago: <input type="checkbox"/> Talón bancario nombre de ETEA <input type="checkbox"/> Reembolso		

38 REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2ª EPOCA Enero-Abril 1994

SUMARIO

I. Artículos

- Cristina Cruces Roldán** Trabajo y estrategias económicas en las explotaciones de Sanlúcar de Barrameda.
- Juan Montabes Pereira** Las Elecciones Andaluzas de Junio de 1994. Análisis de un proceso concurrencial en el marco de la evolución electoral en Andalucía 1977-1994.
- João Mosca** Algunas reflexiones sobre el desarrollo rural y los patrones de acumulación.
- Adolfo Rodero Franganillo y Manuel Delgado Alvarez** La financiación del desarrollo regional. Aplicación a la comunidad Autónoma Andaluza.

II. Notas y Recensiones

- Manuel Arenilla Sáez** Políticas públicas y sector público en Andalucía.
- Daniel Coronado Guerrero y Manuel Acosto Sero** La localización espacial de innovaciones Tecnológicas. Factores determinantes y consecuencias sobre el desarrollo regional.
- Jose García Roa** Un análisis de la estructura del mercado de las Cajas de Ahorro en Andalucía a través de su volumen de negocios.
- Manuel Martín Rodríguez y M^a Carmen Lizarraga Mollinedo** Evolución de las disparidades económicas comarcales en Andalucía, 1970-1991. Principales tendencias evolutivas.
- Emilio Zurutuza Reigosa** El reto empresarial ante el futuro: visión desde Andalucía.
- José Manuel Jurado Almonte** Eseca (Sociedad de Estudios Económicos de Andalucía); Atlas económico de Andalucía, 1992 (Datos por Municipios); Andalucía: Identidad y Cultura (Estudios de Antropología Andaluza).
- Isidoro Moreno** El análisis cuantitativo de la Economía Regional: Los modelos econométricos regionales.
- Jesús Ramírez Sobrino** España en la CEE: Del Acta Unica al Tratado de Maastricht.
- José J. Romero y Adolfo Rodero**

III. Documentación

- Isabel de Haro Aramberri** Política Regional Comunitaria: Normas y documentos emitidos por las Instituciones de la Comunidad Europea durante 1992 y 1993.

IV. Textos

- Antonio Cabral Chamorro** Decadencia y crisis de la Sociedad Económica de Sanlúcar de Barrameda: La respuesta de Hernanz Dávila a la circular del Consejo de Castilla en fecha de 14 de Julio de 1786.

Edita: REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES. UNIVERSIDADES DE ANDALUCIA
Secretaría: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Málaga.
El Ejido, s/n. Apartado Oficial Suc. 4 • 29071 Málaga • Telf. 95/213 12 97



CUADERNOS

de Ciencias Económicas
y Empresariales

SEGUNDA EPOCA

AÑO 17/ Nº 25/ Julio-Diciembre, 1993

SUMARIO

Presentación

I. Artículos:

- **Las agrupaciones de interés económico.** M^o Angeles Martín Reyes
- **La lógica de las migraciones en el Mediterráneo actual.** José Fernando Troyano

II. Notas:

- **El coste de capital como coste de oportunidad.** Félix J. López Iturriaga

III. Reseñas.

IV. Documentos: Aportaciones a la Economía Indiana (y II)

- **Aspectos analíticos en la doctrina del justo precio de Juan de Matienzo (1520-1579).** Oreste Popescu
- **Las ideas económicas de Juan de Castellanos (1522-1607).** Graciela I. Cairoli
- **Las ideas económicas de Fray Bernardino de Cárdenas.** Alejandro Cavanagh

V. Comentarios de Actualidad.

VI. Agenda.

VII. Información Bibliográfica.

EDITA

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Málaga

GESTION, SUSCRIPCIONES Y PUBLICIDAD
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

BIBLIOTECA

C/ El Ejido, s/n. - 29071 Málaga
Telf.: Fax: (95) 213 11 48

Precio de suscripción anual: 3.000 ptas.

I.S.S.N.: 0211-4356
D.L.: MA-1303-1977

PUBLICACION DE ORIGINALES

Las normas de publicación en la revista pueden
solicitarse a:

Secretaría de la Revista
CUADERNOS DE CIENCIAS ECONOMICAS Y
EMPRESARIALES

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
C/ El Ejido, s/n.
29071 Málaga

SUSCRIPCIÓN 1995
DE ENERO A DICIEMBRE

RES

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

APELLIDOS NOMBRE

DOMICILIO

POBLACION PROVINCIA C.P.

Nº DE SUSCRIPCIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN PARA 1995

- España (IVA incluido) 4.000 ptas.
- CORREO ORDINARIO**
- Latinoamérica 43 \$
- Resto extranjero 53 \$
- CORREO AÉREO**
- Europa 61 \$
- África y América 70 \$
- Asia y Oceanía 88 \$
- Número suelto (IVA incluido) 1.100 ptas.

ESTA REVISTA PUEDE INTERESAR A:
(se les enviará un ejemplar gratis)

Nombre y Apellidos

Dirección

Ciudad y Provincia

Nombre y Apellidos

Dirección

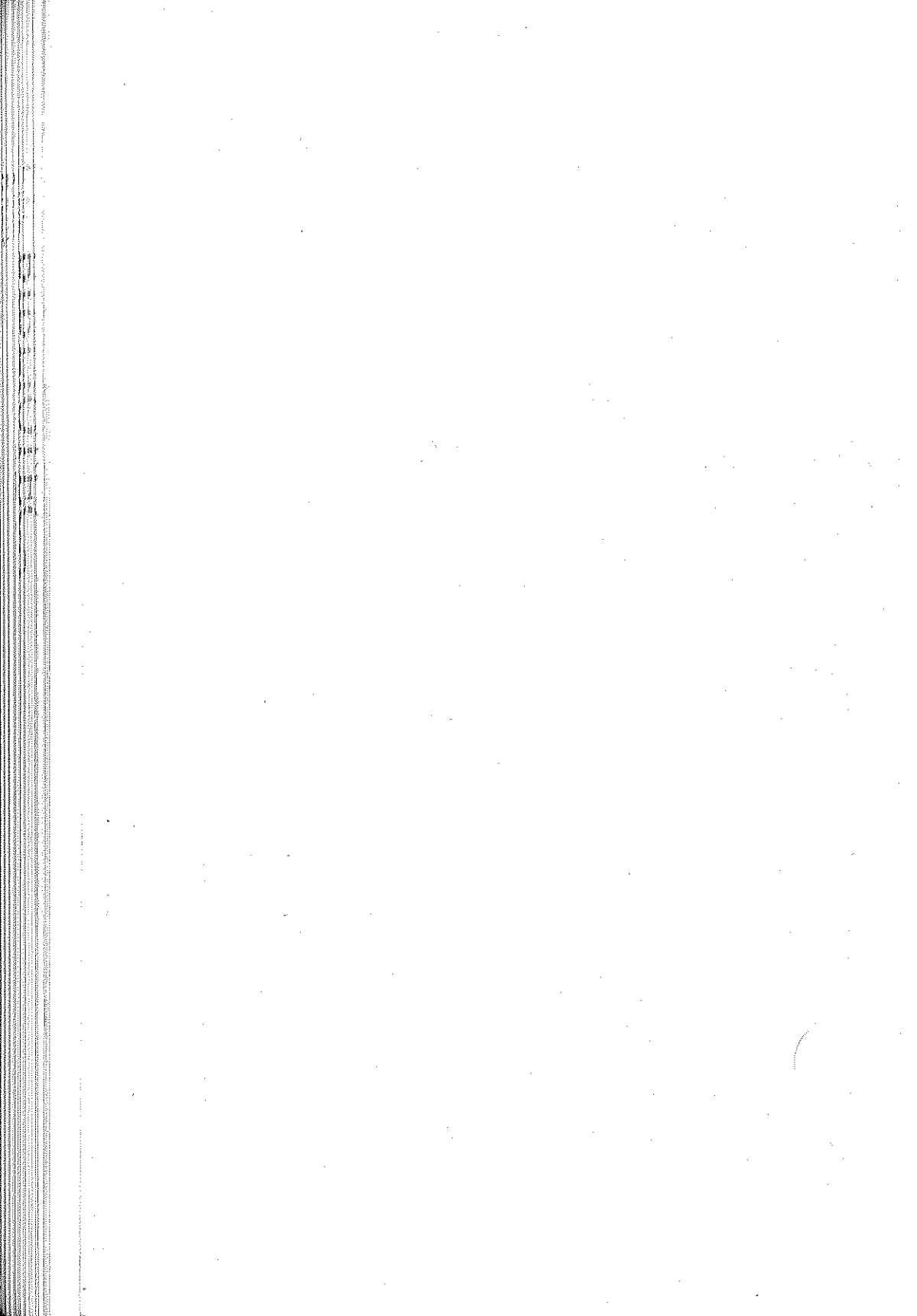
Ciudad y Provincia

Nombre y Apellidos

Dirección

Ciudad y Provincia





INSTRUCCIONES PARA LA PUBLICACION DE ORIGINALES EN LA REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Esta revista admite artículos y notas originales en español que no hayan sido simultáneamente enviados a otra revista.

A) MANUSCRITOS

Los manuscritos deben enviarse mecanografiados a doble espacio por una sola cara, en papel formato DIN A4, con márgenes de 25 mm. a cada lado.

La extensión de los mismos no excederá de 30 páginas para los artículos y 10 para las notas cortas, incluyendo en estos límites figuras, tablas y referencias bibliográficas. Excepcionalmente, y en casos muy justificados podrán publicarse trabajos más extensos. Se enviarán tres copias a ETEA, Revista de Fomento Social, Apdo. 439, 14080 CORDOBA. Se agradecerá el envío del manuscrito en soporte informático (3 1/2 o 5 1/4) en procesadores de texto tales como WORD o WORD PERFECT.

B) ORGANIZACION DEL TEXTO

Se recomienda preferentemente la siguiente disposición:

Encabezamiento: Constituido por:

Título: Claro, corto y conciso. No más de cuarenta caracteres (letras más espacios).

Nombre del autor o autores.

Dirección completa de la institución a la que pertenecen.

Titulación Académica y cargo profesional que desempeñan en la actualidad.

Resumen: Debe ser lo suficientemente informativo para permitir al lector identificar el contenido e interés del trabajo y poder decidir sobre su lectura. No sobrepasa las 150 palabras.

Palabras clave: Máximo de siete, sugeridas por el autor o autores, para su tratamiento informático. Podrán ser modificadas o complementadas por el Consejo de Redacción.

Agradecimientos: Caso de incluir agradecimientos irán al final del artículo, antes de las referencias bibliográficas.

Referencias bibliográficas: Al final del trabajo. Las referencias se ordenarán por orden alfabético del autor o primer autor si son varios. Para distintos trabajos de un mismo autor o autores se tendrá en cuenta el orden cronológico según año de publicación. Si en un mismo año hay más de un trabajo de un mismo autor o autores, se añadirá a continuación del año una letra que permita identificar la referencia (por ejemplo, 1.985a; 1.985b).

El criterio de presentación de referencias será el siguiente: Apellido (en mayúsculas), nombre (en minúsculas), año de publicación (entre paréntesis), título del libro (subrayado) o del artículo (entre comillas), título de la revista en la que se incluye el artículo (subrayado), lugar de publicación y editorial (en caso de libro), número de la revista y páginas de ésta.

Notas a pie de página: Se numerarán correlativamente y se incluirán al final del texto. Las referencias bibliográficas se harán citando el apellido del autor (en minúsculas), el año (entre paréntesis) y, en su caso, las páginas de referencia.

Cuadros y figuras: Se numerarán correlativamente y de forma independiente, tendrán un breve título e indicarán sus fuentes. Las figuras se presentarán en forma apta para su reproducción directa, preferentemente en papel vegetal.

Abreviaturas: El uso de abreviaturas ahorra espacio, pero el artículo pierde facilidad de lectura si aquél es excesivo.

Cuando por necesidad haya que utilizarlas se definirán cuando se citen por primera vez.



Escritor Castilla Aguayo, 4 - Apdo. 439 - 14080 Córdoba (España) - Telf. (957) 29 61 33