

REVISTA DE

FOMENTO SOCIAL

• CONCEPCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES

• UN NUEVO SISTEMA ELECTORAL

• PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL

• ENFERMEDADES DE LA GRAN CIUDAD

• PERSPECTIVAS DE LA O.I.T.

MERCADO Y
SOLIDARIDAD

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 Roder Franganillo
José Juan Romero Rodríguez S. J.

Director

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

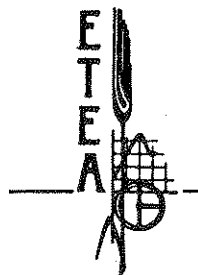
Suscripciones

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 colaboradores.



**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 193 - VOLUMEN 49

ENERO-MARZO 1994

EDITORIAL

- Mercado y solidaridad a propósito del acuerdo del GATT 3

ESTUDIOS

- Diez formas de concebir las organizaciones: Una valoración crítica, por *Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ* 23
- Un nuevo sistema electoral para una nueva democracia, por *Fernando PRIETO MARTINEZ* 67
- Programas de ajuste estructural: algunos aspectos teóricos y los principales temas de debate, por *João MOSCA* 87
- Las enfermedades de la gran ciudad, por *Alfonso LOPEZ CABALLERO* 109

NOTAS

- La cuestión social se ha mundializado: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo, por *Louis CHRISTIAENS S.J.* 127

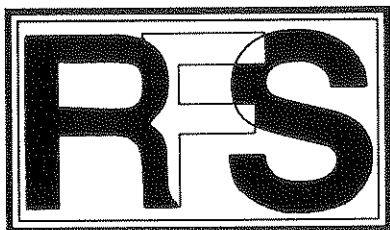
CRONICA

- V Curso de formación de doctrina social de la Iglesia «La moralidad pública en la democracia», por *Fernando FUENTE ALCÁNTARA* y *Juan Manuel DIAZ SÁNCHEZ* 139
- Cristianos en el mundo, por *Augusto HORTALS S. J.* 147
- VII Reunión del Grupo de Fomento Social, por *Ildefonso CAMACHO LARAÑA S. J.* 151

BIBLIOGRAFIA

- Recensiones 155
- Reseñas 161

SUMARIO



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 3-21

Mercado y solidaridad: a propósito del acuerdo del GATT

Consejo de Redacción

Hay movimientos de fondo a escala internacional que son como la subida de la marea en la orilla del océano. Más aún, mientras sube la marea, las olas siguen subiendo y bajando, lo que puede conducir a confundir el descenso de una ola con el reflujó de la marea. No se puede parar la marea construyendo, como hacen los niños en la playa, pequeños diques de arena; como ellos, podremos jugar en la orilla, con nuestras minúsculas barreras, intentando frenar las olas; quizás consigamos parar alguna que otra, pero no lograremos invertir el sentido de la marea...

El símil sirve para comprender qué es lo que no podemos hacer con eso que algunos llaman megatendencias: construir pequeños diques de arena. Pues bien, una de esas megatendencias es, sin duda, el proceso gradual y aparentemente irreversible de liberalización del comercio mundial. A él se dedican las siguientes reflexiones.

EDITORIAL

1. Introducción: a propósito del acuerdo del GATT

El 15 de diciembre pasado, en Ginebra, tras siete años de difíciles negociaciones, representantes de los 117 países miembros -que representan la casi totalidad del comercio del planeta- concluían con un acuerdo global la Ronda Uruguay del GATT ("General Agreement on Tariffs and Trade": "Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio"). Este acuerdo deberá ser aún ratificado por los países, antes de su solemne firma, prevista para el mes de abril en Marrakesh. Según todos los comentaristas, el acuerdo alcanzado favorecerá, a largo plazo, un aumento de los intercambios comerciales en todo el mundo. Los aranceles aduaneros bajarán una media del 40% y se estima que el incremento de la actividad económica en todo el mundo será considerable ya en 1995, su primer año de vigencia.

Este acuerdo, cuyos protagonistas principales han sido -como es sabido- la Unión Europea y los Estados Unidos, tiene lugar en una coyuntura mundial de recesión económica, y en medio de un notable desconcierto sobre las propias medidas a adoptar (crisis de la economía -con minúscula- y también crisis de la Economía -con mayúscula-, es decir, de la Teoría y de la Política Económicas).

No pretendemos en este artículo editorial desentrañar el contenido y las circunstancias del macro-acuerdo del GATT, lo que por cierto no carecería de interés. Tratamos de preguntarnos en primer lugar si, a través del proceso de liberalización comercial, aparentemente irreversible, se vislumbra una sociedad mundial más justa y solidaria, en la que los países pobres y, dentro de ellos, sus masas populares, puedan mejorar su nivel y su calidad de vida. Las reflexiones que siguen, inevitablemente parciales e incompletas, dada la complejidad de la cuestión, intentan desvelar algunas implicaciones del tema y sugerir los requisitos necesarios para que la evolución de los intercambios mundiales, en un contexto de liberalización generalizada, no perjudique una vez más a los países pobres. Pero, en segundo lugar, hay otra cuestión que deseamos plantear, más cercana a nosotros y más realista: esa liberalización ¿qué consecuencias va a tener para nuestros países más desarrollados? ¿estamos dispuestos a afrontarlas?

El tema es gigantesco. Por eso tenemos que contentarnos con algunas aproximaciones tímidas, cargadas de titubeos y dudas ante la complejidad del

asunto. Es tal esa complejidad que no se puede evitar una sensación de desconcierto y perplejidad, tan alejada de algunos dogmatismos simplistas -de uno u otro lado- muy al uso. ¡Ojalá estas reflexiones contribuyan a introducir un poco de claridad desde esta doble óptica: nuestra preocupación por la suerte de los pobres, pero también la consideración realista del coste que todo esto tiene para nosotros ricos!

II. La liberalización comercial es necesaria...

“La mejor garantía para el desarrollo humano yace en los mercados competitivos” (PNUD 1992)

No vamos a tratar el tema del neoliberalismo en su conjunto

Ante todo, conviene distinguir el concepto de “liberalización comercial” del de “neoliberalismo”. Hablar de neoliberalismo es introducirse en un discurso que suele estar cargado de ambigüedad y de profundas connotaciones ideológicas. Nosotros no pretendemos entrar en esta compleja cuestión. Nos limitaremos a uno solo de sus aspectos, ya de por sí suficientemente complejo: la citada megatendencia hacia la liberalización del comercio mundial de factores productivos, bienes y servicios. Sobre sus ventajas existe una coincidencia casi unánime entre los principales organismos internacionales al respecto; además hay razones económicas de fondo que parecen apoyar este punto de vista.

Coinciden todos los organismos internacionales

En efecto, con una llamativa unanimidad, los informes de los grandes organismos internacionales insisten con especial énfasis desde hace unos años en esa necesidad de liberalizar el comercio mundial, como condición “sine qua non” para incrementar el crecimiento económico mundial y, en particular, para mejorar la situación económica de los países más desfavorecidos.

Como no podía ser menos, el Fondo Monetario Internacional defiende insistentemente los principios del libre comercio, exentos de toda práctica discriminatoria, lo que mejoraría las economías, incluidas las más pobres, de forma claramente superior a las políticas autárquicas. En el mismo sentido se

manifestó tajantemente la Cumbre de Río de 1992, defendiendo que para contribuir al desarrollo sostenible, debería liberalizarse el comercio a nivel mundial en todos los sectores económicos. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1992, insiste también de forma enérgica y argumentada sobre el perjuicio que los mercados intervenidos causan a los países pobres. Estima que frente a una Ayuda Oficial al Desarrollo total de los países del Norte de unos 54.000 millones de dólares anuales, la protección de los mercados del Norte, en sus diversas formas, representan un flujo negativo o coste implícito de más de medio billón de dólares al año.

El propio Juan Pablo II se manifiesta en ese mismo sentido:

“La historia reciente ha puesto de manifiesto que los países que se han marginado [del mercado mundial] han experimentado un estancamiento y retroceso; en cambio, han experimentado un desarrollo los países que han logrado introducirse en la interrelación general de las actividades económicas a nivel internacional. Parece, pues, que el mayor problema está en conseguir un acceso equitativo al mercado internacional, fundado no sobre el principio unilateral de la explotación de recursos naturales, sino sobre la valoración de los recursos humanos” (Centesimus Annus, n. 33).

Existen razones económicas para ello

En efecto, debajo de las afirmaciones sobre la necesidad de la liberalización comercial, está el hecho indiscutible de que, en términos de la teoría económica y en términos de la historia económica real de muchos países, el comercio intervenido y, en general, las políticas económicas autárquicas, frenan el crecimiento. En nuestro país debería bastar con un poco de memoria: recordar la situación autárquica de la economía española después de la guerra civil y hasta finales de la década de los años 50.

En este contexto hay que situar el acuerdo final de las negociaciones del GATT. Como es sabido, el GATT es un foro internacional dependiente de las Naciones Unidas cuyo objetivo es la abolición de las barreras arancelarias y el fomento del libre comercio a nivel mundial. Pues bien, según el propio GATT,

la conclusión de la Ronda Uruguay es la mejor contribución que podría hacer esta organización al seguimiento de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de Río 92.

III. La liberalización es necesaria, pero plantea serios interrogantes...

“Un sistema comercial multilateral abierto, equitativo, seguro, no discriminatorio y previsible, que sea compatible con los objetivos del desarrollo sostenible y que conduzca a la distribución óptima de la producción mundial...” (Río 92, Programa 21)

Ahora bien ¿es este el momento más adecuado para profundizar en la liberalización comercial?

La liberalización de los mercados siempre es mucho más difícil en tiempo de recesión económica. Es en las etapas de auge económico cuando -aprovechando los elevados índices de crecimiento- los procesos de abolición del proteccionismo son más fáciles. El ejemplo de la CEE es abrumadoramente claro a este respecto: la creación y auge de la Comunidad tuvo lugar precisamente en los momentos de euforia de los últimos años 50 y 60. Son justamente las crisis económicas las que han provocado los períodos de europesimismo o euroescepticismo. El retorno al discurso neo-proteccionista y neo-fundamentalista al que asistimos en la actualidad encuentra por eso en la actual crisis un magnífico caldo de cultivo.

Por otra parte, ¿es cierto que se está produciendo de hecho en los últimos años una verdadera liberalización de los intercambios comerciales?

Hay razones para dudarlo. Recordemos que el ya citado Informe del PNUD de 1992 denunció una serie de restricciones al libre comercio. En efecto, los países industrializados han ido aumentando las barreras contra las importaciones provenientes de países en desarrollo (PED). Al estudiar 24 países industrializados, resulta que la mayoría son en términos generales más proteccionistas de lo que eran hace 10 años. Y discriminan más contra los

bienes de los PED. La tasa efectiva de protección contra las exportaciones procedentes de los PED es considerablemente más elevada que la tasa contra las exportaciones de los países industrializados... Estas restricciones incluyen, por ejemplo:

* *Aumento escalado de aranceles.* En muchos países industrializados, los aranceles de importación aumentan de acuerdo con el nivel de procesamiento: es el caso de las especias, el yute y los aceites vegetales, así como las frutas, vegetales y bebidas tropicales. Este sistema está diseñado para desalentar a los PED de transformar sus productos primarios. Por ejemplo, el arancel promedio para el cacao procesado era más del doble del que se le impone al cacao crudo, a fin de restringir las exportaciones de chocolate. Y mientras el arancel sobre el azúcar crudo era menos del 2%, el arancel que se aplicaba a los productos de azúcar transformado era de aproximadamente un 20%.

* *Barreras no arancelarias.* Estas barreras han proliferado en los últimos decenios y hoy en día afectan a muchos de los grupos de productos claves en los que los PED disfrutaban de una ventaja comparativa. Las barreras no arancelarias incluyen, por ejemplo, la fijación de cuotas, el requerimiento de licencias de importación, las restricciones voluntarias a la exportación y las medidas compensatorias y antidumping especiales adoptadas cuando los productores nacionales se quejan de que están siendo víctimas de una competencia extranjera "injusta". Entre 1987 y 1990, este tipo de barreras aumentó un 20%.

Hoy se admite con práctica unanimidad que el aumento del proteccionismo en los países industriales ahoga el crecimiento de la exportación e impide la diversificación de las exportaciones tradicionales. Hay países -en especial, las naciones de bajos ingresos de Asia y América Latina- que buscan seguir el mismo camino que los países del Este asiático, y que se han visto gravemente obstaculizados por crecientes barreras comerciales, en particular en cuanto a textiles y prendas de vestir. Para que los PED concilien la necesidad de un rápido crecimiento de la exportación con la necesidad de conservar la base de recursos naturales, es urgente que tengan acceso a los mercados de los países industriales para exportaciones no tradicionales, mercados donde pueden gozar de una ventaja relativa.

Los recientes acuerdos del GATT pretenden mejorar el acceso a todos los mercados de la mayor parte de los productos mediante una reducción de esas

barreras arancelarias y no arancelarias. El Acta Final de la Ronda Uruguay comprende puntos referidos a la agricultura, la organización mundial del comercio, los servicios, el acceso a los mercados, el sector textil, la propiedad intelectual y la industria aeronáutica. El acuerdo, en cuyo estudio de detalle no podemos entrar aquí, facilitará, desde luego, el que los productos de un determinado país puedan entrar en el territorio de sus clientes actuales y potenciales; pero allí se encontrarán también, sin duda, con la competencia de productos similares procedentes de otros países.

Por otra parte, paralelamente a este proceso de liberalización y multilateralización comercial, asistimos a otro de consolidación de los bloques económicos regionales. ¿Quién terminará por imponerse, el multilateralismo o los bloques regionales tipo Unión Europea (que con la EFTA está llamada a formar el Espacio Económico Europeo [EEE]), Japón y su área de influencia, USA con su nueva NAFTA...? El sistema de comercio internacional está de hecho marcado por dos tendencias encontradas: los esfuerzos de la Ronda Uruguay tendentes a una multilateralización y liberalización del comercio mundial y las tendencias opuestas en la política comercial de dos áreas tan importantes como la Comunidad Europea y los Estados Unidos. Con todos los interrogantes que la consolidación de estos dos bloques deja pendientes, no deja de ser paradójico que estas dos grandes potencias comerciales, que han desarrollado políticas claramente proteccionistas en los años 80, hayan sido precisamente las que han llevado la voz cantante en las negociaciones de la Ronda Uruguay...

Este proceso más o menos lineal de liberalización comercial, ¿a quién está beneficiando de hecho?

Si se analizan las circunstancias del comercio mundial, descubrimos:

a) Una competencia que no perdona

Asistimos en los últimos años a un proceso, aparentemente imparable, de deslocalización de la producción industrial y de reestructuración productiva. No es quimérico pensar que la industria manufacturera terminará toda en el Tercer Mundo. Y desde allí habrán de ser importados los productos al Primer

Mundo, el cual tendrá que equilibrar su balanza de pagos con los beneficios del capital, en gran parte propietario de esas industrias transferidas al Tercer Mundo. Es poco probable, con todo, que las fábricas de alta tecnología emigren a los países pobres. Emigrará, sin duda, aquel tipo de industria más sencilla, donde quepa elegir entre robotizar o tener mano de obra barata. Si lo que resulta aconsejable es lo segundo, la deslocalización es la consecuencia, mucho más en un momento en que los costes de transporte han disminuido considerablemente.

Todo ese proceso acarreará efectos negativos a algunos sectores y a determinados países desarrollados. La cuestión está en saber si las ventajas o beneficios para el bienestar global son mayores que los inconvenientes.

Estas reflexiones son muy inquietantes. Pero, precisamente por eso, deberían ser incorporadas -y cuanto antes, mejor- a los grandes debates sociales en curso en los países de antigua industrialización.

En estos procesos de cambio tiene una influencia no desdeñable, aunque muchas veces olvidada, la componente cultural: ¿qué pasa cuando un país o un área económica quiere ser más competitivo que otro, pero tiene sistemas de valores diferentes al más competitivo? O adopta los sistemas de valores del otro, o renuncia a ser competitivo. El ejemplo de los japoneses ("las hormigas japonesas" como les llamó Edith Cresson, siendo Primera Ministra francesa, provocando un conflicto diplomático) es muy expresivo: aparentemente, si se quiere competir con ellos hay que cambiar en Europa la cultura de empresa (¡o la cultura sin más!); sería preciso que los trabajadores estuvieran dispuestos a "casarse" con la empresa, a trabajar horas y horas sin descanso, a tener pocas vacaciones, escasos derechos sindicales y mínima protección social, etc. Pero, ¿podremos aceptar en nuestros países ricos un retroceso de esa envergadura? Si no es así, ¿a qué habrá que renunciar para poder mantener, al menos en parte, esos logros sociales tan duramente conseguidos?

b) Muy relacionado con lo anterior está el fenómeno que se ha dado en llamar del "dumping social"

El aumento de la competencia internacional ha hecho surgir también en los países tradicionalmente industrializados la acusación de "dumping social" dirigida a los nuevos países industrializados (los famosos NIC: Corea del Sur,

Taiwan, Singapur, Hong-Kong, Malasia, Indonesia...). Estos últimos habrían ganado en competitividad a base de "explotar" a su propia mano de obra (o a mano de obra inmigrante) mediante condiciones laborales abusivas (bajos salarios, jornadas de trabajo excesivas, ausencia o escasez de protección social, mínimos derechos sindicales, etc.). Esas acusaciones responden a hechos reales. Tan reales que no hay que excluir como hipótesis disparatada la generalización de este modelo. Sólo queda por saber cuánto tiempo se mantendrá: es decir, si estos países (y sus clases trabajadoras) preferirán conservar su única ventaja comparativa (mano de obra abundante y barata) u optarán por mejorar sus niveles de vida (lo que reducirá esa ventaja).

Por otra parte, cuando los países industrializados acusan de "dumping social" a los de nueva industrialización, parecen dar por sentado de forma inconsciente que ellos tienen unos derechos adquiridos e irrenunciables a la producción industrial, como si ésta fuera su patrimonio exclusivo e inviolable. Tal convicción, por tantas razones discutible, sólo podría encontrar alguna explicación en los gravísimos problemas que este nuevo estado de cosas está planteando a los países avanzados, problemas que están en el origen de nuestra reciente huelga general del 27 de enero último.

c) En ese marco, ¿cómo van a participar del crecimiento los países pobres?

Todo el mundo parece estar de acuerdo en que este irreversible proceso liberalizador va a producir un incremento de los intercambios comerciales y una mejora económica a nivel mundial. Pero, ¿serán todos los que se beneficien de esta liberalización comercial? ¿serán, por fin, los países pobres los que salgan ganando? ¿o serán, como siempre, los países ricos? ¿serán, en todo caso, unos y otros? Nadie lo sabe a ciencia cierta: Pero es posible emitir algunas hipótesis basadas en la experiencia, en la teoría económica e incluso en el sentido común...

La impresión más general es que la liberalización comercial va a permitir un acceso de los productos de los países del Sur a los mercados solventes del Norte y a fomentar una creciente localización de industrias manufactureras en las áreas económicas caracterizadas por bajos costes salariales y sociales. El Norte seguirá poseyendo unos activos esenciales: el capital, la investigación y la tecnología y la organización, incluyendo el dominio de los circuitos de

distribución comercial.

Pero los resultados dependerán, en último término, de que se produzca realmente un crecimiento económico: es decir, que no se reduzca simplemente a repartir de distinta forma los mercados ya existentes, sino que se produzca realmente “un juego de suma positiva”.

Valga como ejemplo el tan debatido de la recién constituida NAFTA (Tratado de Libre Comercio de Norte América): Usemos nuestro sentido común. La liberalización comercial entre Canadá, USA y México ¿va a perjudicar a México? USA es económicamente 20 veces mayor que México, o México es 20 veces menor que USA. La liberalización puede causar algún daño (¡un daño pequeño!) o algún beneficio (¡un beneficio pequeño!) a USA y puede beneficiar en gran medida o perjudicar en gran medida a México. Es una cuestión de proporciones. En este tema, las proporciones son fundamentales.

La misma oposición de los sindicatos norteamericanos al Tratado NAFTA revela cuál es el gran temor de estos: que las industrias USA se instalen en México creando al sur de Río Grande el empleo que se destruye al norte. Claro que eso aumentará la dependencia de México con respecto al “centro” económico y financiero yanqui. Y siempre permanecerá abierta la incógnita de si un país pobre, México en este caso, receptor de inversiones, tendrá la capacidad política y democrática para corregir los desequilibrios internos de renta y nivel de vida que estos procesos pueden ayudar a aumentar. Aunque no nos guste, esto es algo que parece inevitable. Y no faltan las opiniones opuestas, como la de Maurice Allais, premio Nobel francés de economía 1988, quien defiende que este acuerdo beneficia sobre todo a Estados Unidos.

Por otro lado, es tal la pobreza de 2/3 de la humanidad que la producción tiene que seguir aumentando, ¿pero dónde?

El crecimiento económico potencial del mundo es aún gigantesco. Satisfacer las necesidades básicas (¡sólo las necesidades básicas!) de la mayor parte de la humanidad, necesidades hoy absolutamente insatisfechas, implica la producción masiva de alimentos, vestido y calzado, vivienda, infraestructuras (agua, electricidad etc.), educación, sanidad... Para que ese crecimiento de los pobres sea compatible con el desarrollo sostenible global del planeta será preciso frenar el crecimiento despilfarrador y esquilrador de los países ricos.

Hay por tanto que ser optimista sobre las posibilidades de recuperación económica a nivel mundial: si no, la Humanidad va al colapso. Pero la cuestión está en saber dónde se van a producir y cómo se van a pagar todos esos bienes y servicios que habrán de ser consumidos por las mayorías actualmente empobrecidas.

¿Están los países ricos dispuestos a pagar el precio que todo esto comporta?: ¿un coste a corto plazo que se transformará probablemente en beneficio a largo plazo?

Parece inevitable un cierto reequilibrio a muy largo plazo que tendría que pasar por una mayor austeridad en el Norte (¡no sólo entre los asalariados!). Pero esta mayor austeridad en el Norte también tiene que distribuirse equitativamente mediante un reforzamiento de los mecanismos internos de solidaridad. No olvidemos que los grandes reajustes productivos se dan sobre todo en la industria y en la producción agrícola; mucho menos en los servicios, sobre todo públicos. Por ejemplo, hay sectores que, durante mucho tiempo al menos, no van a estar sometidos a la competencia internacional. ¿Qué ocurriría con nuestras universidades, nuestros transportes, muchos de nuestros servicios públicos si estuvieran sometidos al mismo tipo de competencia internacional que la mayoría de empresas industriales? Los trabajadores de los sectores "protegidos" (de forma natural o artificial) tienen necesariamente que solidarizarse con los de los sectores no protegidos y compartir los costes de las reconversiones y de la deslocalización industrial.

¿No será que todo ese proceso, en apariencia irreversible, conduce a una pérdida quizás definitiva de nuestro status de países privilegiados? En efecto, la evolución de la economía internacional -y no sólo el proceso de liberalización comercial, sino también los límites al crecimiento por escasez de recursos y la superación de la capacidad de carga o resistencia medioambiental del planeta- parece cuestionar radicalmente el modelo económico actual de los países ricos; parece conducir de manera inexorable, y quizás así deba ser por razones éticas, a un parón en el crecimiento del Norte, de alguna manera a un empobrecimiento o austeridad solidaria del Norte. ¿Habrà llegado ya el momento de que las sociedades del Norte nos enteremos de esto y obremos en consecuencia? ¿No sería ya hora de que esta cuestión fuera abiertamente

planteada en nuestros debates políticos como la base de cualquier propuesta para salir de la crisis? La permanente acusación de que la crisis se debe a una mala gestión política o a una equivocada estrategia patronal o sindical ¿no está contribuyendo a ocultar esta realidad tan ineludible?

IV. La liberalización plantea serios interrogantes porque no es suficiente

“Los mercados deben estar al servicio de la gente, en lugar de que la gente esté al servicio de los mercados” (PNUD 1993)

El mercado, en principio, no es suficiente

Ciertamente el mercado constituye un sistema de señales que se emiten a los productores y compradores. El mercado genera información, manipulada a veces, incompleta otras, pero insustituible al fin y al cabo para saber lo que se quiere comprar. Hoy nadie discute que suprimir el funcionamiento del mercado en una economía es privarse de una guía para navegar en las aguas inciertas de la creación y distribución de riqueza.

Pero el mercado no es suficiente, ni podemos confiar a él el adecuado encauzamiento de todas las actividades de producción y distribución. Ya Juan Pablo II llama la atención sobre estas limitaciones cuando afirma:

“Sin embargo, esto [el libre mercado] sólo vale para aquellas necesidades que son ‘solventables’, con poder adquisitivo, y para aquellos recursos que son ‘vendibles’, esto es, capaces de alcanzar un precio conveniente. Pero existen numerosas necesidades humanas que no tienen salida en el mercado. Es un estricto deber de justicia y de verdad impedir que queden sin satisfacer las necesidades humanas fundamentales y que parezcan los hombres oprimidos por ellas. Además, es preciso que se ayude a estos hombres necesitados a conseguir los conocimientos, a entrar en el círculo de las interrelaciones, a desarrollar sus aptitudes para poder valorar mejor sus capacidades y recursos. Por encima de la lógica de los intercambios a base de los parámetros y de sus formas justas, existe algo que es debido al hombre porque es hombre, en virtud de su eminente dignidad” (Centesimus Annus, n. 34).

Sin pretender un estudio exhaustivo de las limitaciones del mercado, enumeramos algunas de las más evidentes. En primer lugar, el mercado no es de hecho el principio ordenador de todas las actividades económicas que configuran nuestras vidas: hay muchos e importantes tipos de transacciones que no pasan por él y que son reguladas por otros principios. En segundo lugar, el mercado en general distribuye mal y necesita una compensación o corrección por parte de la sociedad para servir al principio de equidad. Eso, que vale para las economías nacionales, es mucho más cierto a nivel internacional, donde no existen instancias de redistribución del ingreso. En tercer lugar, en algunos casos importantes el mercado asigna mal los recursos: los asigna a actividades claramente antisociales o de gran costo social. En cuarto lugar, muchos mercados necesitan regulación, para poner en línea los costos y beneficios sociales con los privados, o para restringir la producción de algunos productos.

En conclusión: la aparentemente inevitable liberalización comercial no es la panacea; presenta sin duda efectos perversos. De ahí a promulgar el regreso al proteccionismo no hay más que un paso, que con frecuencia se da. Nosotros no lo haremos, porque estamos convencidos de que los inconvenientes de la liberalización de los mercados no se corrigen con una "restauración" proteccionista: hay que hacer otras cosas, hay que hacer más cosas. Esperamos sugerir algunas en los párrafos que siguen.

En el mercado mundial, como en ningún otro sitio, las condiciones de los miembros son de fuerte desigualdad

Ya vimos enérgicamente expresada en el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD para 1992 la afirmación de que los mercados más liberalizados son una condición necesaria pero no suficiente. El citado Informe no sólo reconoce que el crecimiento económico no mejora automáticamente las vidas de las personas, ni en sus propias naciones ni a escala internacional; denuncia además que los países ricos y pobres compiten en el mercado internacional en calidad de socios desiguales. Para que se den condiciones de mayor igualdad se requerirán, en los PED, inversiones masivas en capital humano y desarrollo tecnológico. Hablando en términos utópicos, la comunidad mundial precisaría una red de seguridad social para las naciones pobres y para la gente pobre. De

modo más realista, los países industrializados y los países en desarrollo tienen la oportunidad de diseñar un nuevo pacto internacional que asegure un desarrollo humano sostenible para todos en un mundo pacífico.

Mucho más expresivo y exigente es el Informe del PNUD de 1993 en cuanto a las condiciones necesarias para que el comercio sea justo: pide que la liberalización se complemente con otra serie de actuaciones masivas encaminadas "al logro de mercados favorables al público". Para que los mercados estén al servicio de la gente, y no la gente al servicio de los mercados, hacen falta medidas concretas del estilo de las que resumimos a continuación:

1. *Condiciones previas: inversiones suficientes en educación y salud; distribución equitativa de los activos, en particular de la tierra; concesión de créditos a los pobres; acceso a la información, en especial acerca de la gama de oportunidades del mercado; infraestructura física suficiente, en especial carreteras, electricidad y telecomunicaciones, I+D; marco jurídico que proteja los derechos de propiedad; ausencia de barreras de acceso, con independencia de la raza, la religión, el sexo o el origen étnico; régimen mercantil liberal, apoyado por el desmantelamiento de las barreras al comercio internacional.*

2. *Condiciones concomitantes: un clima macroeconómico estable en los precios internos y el valor internacional de la moneda; un sistema amplio de incentivos, un régimen fiscal justo, unas recompensas adecuadas al trabajo y a la capacidad de empresa; eliminación de controles y reglamentaciones gubernamentales arbitrarios.*

3. *Medidas de corrección: proteger la competencia, mediante leyes antimonopolios y salvaguardias contra las malas prácticas financieras; protección de los consumidores; veracidad en la publicidad; protección de los trabajadores, mediante la reglamentación de las condiciones de trabajo y normas sobre salarios mínimos; protección de los grupos especiales, en particular las mujeres, los niños y las minorías étnicas; protección del medio ambiente, etc.*

4. *Redes de seguridad social: disposiciones adecuadas para atender a las víctimas transitorias de las fuerzas del mercado con objeto de reintegrarlas en los mercados; inversión humana, readiestramiento de los trabajadores y acceso a las oportunidades de crédito; apoyo más permanente a grupos como los discapacitados y los ancianos.*

En una palabra, "mercado, sí, pero...". Corregir el mercado, según las

exigencias del PNUD viene a ser, en último término, salvaguardar los derechos humanos a nivel internacional. Si el mercado no garantiza estos derechos, lo que hay que hacer no es "luchar contra el mercado" para volver al proteccionismo (que no resuelve nada y además "va contra la marea"), sino corregirlo y completarlo con muchas otras medidas (¡se trata de mínimos!) que no son puro mercado. El lector adivinará que todas esas medidas "correctoras" llevan consigo ingentes trasvases de recursos financieros, tecnológicos, educativos del Norte hacia el Sur; es decir, mecanismos masivos de solidaridad internacional que no podrán menos de frenar, al menos a corto plazo, el desarrollo de los países ricos del Norte.

Los países pobres tendrán que reestructurar sus economías y articular sus sociedades

Muchas de las medidas sugeridas en el apartado anterior como estrategias de alcance mundial deben ser encauzadas por los mismos países en desarrollo en el marco de programas coherentes y políticamente asumidos. Tales medidas pueden encuadrarse en dos grandes líneas:

a) Reestructurar sus economías

Habría que mencionar aquí, por ejemplo, las tomas de posición actuales de las corrientes neoestructuralistas latinoamericanas, según quedan formuladas en documentos de la CEPAL tales como: "Transformación productiva con equidad". Frente a los neoliberales, que confían en el mercado exterior como fuente de demanda capaz de inducir la producción de bienes en el interior, los neoestructuralistas creen que no basta liberalizar el comercio exterior, porque eso no garantiza el deseado crecimiento de las exportaciones: es preciso controlar y dirigir el proceso de capacitación industrial para producir bienes que no mantengan al país menos desarrollado en un empobrecimiento permanente como consecuencia de las diferencias entre los valores agregados de las importaciones y las exportaciones.

En este orden de cosas, por ejemplo, será preciso seguramente establecer períodos transitorios asimétricos de desarme comercial que permitan a los productos de los países atrasados entrar más libremente en los mercados

solventes del Norte que a la inversa. De hecho las rebajas arancelarias no son iguales para todos los países: entre otras cosas, dependen del arancel de partida que varía mucho según países o grupos de países. No está de más recordar aquí que la propia economía española conoció su mayor dinamismo exportador hacia la CEE en los años 70 y primeros 80, merced al acuerdo preferencial de 1970 que otorgaba un tratamiento asimétrico favorable a España: gracias a él los productos industriales españoles entraban en Europa con más facilidad que los productos europeos en España. Por esta razón, España llegó a tener en los primeros años 80 una balanza comercial excedentaria con la CEE, a pesar de la crisis de los 70.

b) Articular sus sociedades

Pero la economía de estos países no funcionará ni podrá reestructurarse si la sociedad no asume el protagonismo que le corresponde. Precisamente el Informe del PNUD de 1993 dedica una especial atención al problema de la participación popular: "La participación es una planta que no crece fácilmente en el medio humano [...]. El cambio de la ecuación del poder exige una fuerza de contrapeso". En esa misma línea se manifestó la Cumbre de Río, defendiendo el deseable creciente protagonismo de la sociedad civil y sus instituciones, frente al monopolio estatal, así como el refuerzo de las organizaciones no gubernamentales.

Una sociedad articulada y no pasiva estaría en mejores condiciones para impulsar una mejora del nivel de vida y responder a las reivindicaciones sociales típicas de los países pobres. Si el crecimiento económico y el desarrollo llegaran a producirse en estos, gracias a o ayudados por el desarme del comercio internacional y por esa deslocalización industrial favorecida por un indudable "dumping social", las consecuencias inmediatas podrían ser: un incremento de la renta (más o menos bien repartido, ese es otro problema...) y de la capacidad de demanda y de consumo. Paralelamente, como ha ocurrido por ejemplo en nuestro propio país, cabría esperar un proceso de "humanización" de las condiciones laborales y de adquisición progresiva de logros sociales: todo esto podría ser exigido más y más a medida que el crecimiento económico y los avances culturales y democráticos fueran creando las condiciones adecuadas.

Ahora bien, un freno indudable para este proceso es la deuda externa. Mientras haya que seguir reembolsándola en las condiciones actuales, sea cual sea su origen, no puede haber justicia en las relaciones económicas internacionales. Desde el punto y hora en que devolver la deuda se transforma en condición "sine qua non" impuesta por los organismos internacionales para cualquier nueva ayuda, toda la política del país debe orientarse a aumentar sus disponibilidades en divisas convertibles para poder pagar el servicio de la deuda: los plazos y los intereses. Esta necesidad de reembolsar la deuda lleva consigo, por ejemplo, un enorme desarrollo de la superficie nacional dedicada a los cultivos de exportación (es el caso, por ejemplo, de la soja en Brasil y Argentina); los ingresos en divisas por esas producciones en último lugar van a parar a los acreedores. En consecuencia, disminuyen las superficies y los recursos de todo tipo consagrados a la producción de alimentos ("Food First") con gravísimas consecuencias para el consumo interior de dichos alimentos. Conclusión casi inevitable: el pago de la deuda se transforma de esa manera en un freno insuperable al desarrollo.

Se hace entonces más aguda la pregunta: ¿hay que devolverla? No creemos que sea válido como respuesta un sí sin matizaciones... En todo caso los organismos internacionales, e incluso los gobiernos de los países acreedores, tendrían que involucrarse más de lo que la hacen en la solución de este gravísimo problema. En esta línea parece pronunciarse el Programa 21 de la Cumbre de Río cuando recomienda proporcionar recursos financieros suficientes a los PED que además permita hacer frente a la cuestión de la deuda internacional.

En un sentido semejante propone dicho Programa alentar la adopción de políticas macroeconómicas favorables al medio ambiente y el desarrollo. Esta propuesta, unida a tantos otros testimonios aducidos, parece confirmar que de lo que se trata es de imaginar estrategias o estilos de desarrollo alternativos dentro de una economía abierta y exportadora.

Es preciso construir la comunidad mundial, y no contentarse con hacer de ella un gran mercado

Fomentar el libre comercio es seguramente una condición necesaria para no frenar el crecimiento económico mundial. Pero no es una condición suficiente

si nuestro objetivo es construir una auténtica comunidad mundial, y no sólo un gran mercado de dimensiones planetarias.

La tarea es difícil y de enormes consecuencias. Pero cabría comenzarla por algo concreto y posible: el control del mercado mediante la democratización de los organismos internacionales. Esa democratización tendría que empezar por el mismo GATT hoy dominado por los "gigantes" comerciales y que, según el acuerdo de diciembre de 1993, deberá dar lugar en un plazo breve a un Organismo Internacional del Comercio. Debería seguir con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la propia O.N.U. Habría de afectar también a la Organización Internacional del Trabajo, que podría constituir entonces un verdadero poder arbitral mundial en cuestiones laborales. Este es un tema de profundo calado en el que ahora no podemos entrar. Sólo apuntaremos una convicción, que es suficiente para avanzar en esta dirección: no hay razones para mantener una situación en la que los derechos humanos (tanto los civiles como los sociales) se detienen de hecho en las fronteras de los Estados, mientras que a nivel internacional se toman las decisiones económicas que hacen extraordinariamente improbable su vigencia para pueblos enteros de la tierra; porque los derechos humanos, o son universalizables o no merecen el hombre de "humanos".

V. Conclusión: una ética para tiempos de crisis

"La interdependencia exige una conciencia universal y la creación de una ética internacional" (Club de Roma)

Sin ser particularmente pesimista hay que reconocer que no tenía razón el optimista Vaclav Havel cuando en 1989, siendo presidente de toda Checoslovaquia, y en la euforia de la recién estrenada libertad, afirmaba entusiasmado: "La historia y la moral se están reconciliando".

Pues no. Por desgracia, no se puede afirmar que, en los pocos años transcurridos desde entonces, la evolución mundial -en particular en lo tocante a las disparidades económicas- vaya en el sentido preconizado por una moral tan digna de ser compartida como la que Havel defiende. Sigue existiendo un déficit moral internacional...

Como dice la profesora Adela Cortina "el principio de la ética no puede ser

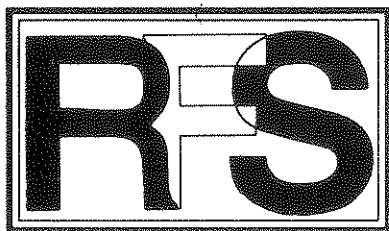
otro que el rostro del pobre". Es decir habrá que someter los dogmas económicos y los acuerdos internacionales a la prueba de su impacto sobre los más pobres, sobre los desheredados: tanto a nivel mundial, como en el interior de cada país. Se trata de una dimensión que no podrá faltar en adelante de cualquier consideración ética, ni siquiera de la ética individual.

Aunque es obvio que los poderes públicos, determinados organismos internacionales, las empresas multinacionales, las instituciones financieras, etc. son quienes mayor responsabilidad moral tienen en la asunción de este tipo de consideraciones, no conviene olvidar que la dimensión internacional deberá constituir cada vez más un elemento esencial de la ética individual y de la ética de la sociedad civil a todos sus niveles. "Pensar globalmente y actuar localmente" nos recomendaba uno de los últimos informes del Club de Roma.

Cuestiones tan actuales en nuestro país y en nuestro entorno como el reto de la competitividad, la flexibilidad laboral, la moderación salarial, los traslados de empresas a países del Tercer Mundo, la actitud antes los emigrantes, la competencia de los productos marroquíes, la protección y las subvenciones a los agricultores, los beneficios financieros especulativos, etc., deben ser éticamente consideradas a la luz de estos enfoques globales. Si no, el riesgo de caer en consideraciones parciales y etnocéntricas es enorme. Más aún, pensamos que se trata de algo más que un riesgo...

"Está ahora claro -decía con razón Federico Mayor, presidente de la UNESCO- que los más difíciles cambios son los de mentalidad, que los muros que subsisten en cada uno de nosotros deben también derribarse y que para ello no existen soluciones técnicas sino espirituales".

De que se adopte o no a nivel global esta perspectiva ética, depende la pervivencia misma de nuestra propia civilización. Occidente en general, y Europa en particular, se juegan su propio sentido en su capacidad de afrontar el desafío de la desigualdad a nivel mundial. Si no, todas nuestras pretenciosas afirmaciones sobre la supuesta superioridad de la civilización occidental son pura palabrería. Por eso, viene aquí a propósito quizás la visión tan firme y peyorativa que Mahatma Gandhi tenía de eso que nosotros llamamos la civilización occidental y que se recordaba en un reciente artículo del "Time". Le pidieron una vez al maestro hindú que hablara sobre el tema, a lo que respondió cáusticamente: "¿La civilización occidental? ¡Creo que no sería una mala idea!"



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 23-65

Diez formas de concebir las organizaciones: Una valoración

En los distintos ámbitos y debates de las ciencias sociales, aparecen diversas alternativas de concebir la realidad tanto como “macrovisión” como “microvisión”. En este trabajo se intenta profundizar en la “mesoperspectiva”, es decir, en aquella que se ocupa de esa construcción social que todos conocen por organización pero que entienden de muy diversa forma. Para unos la organización ideal se asemeja al ejército, para otros lo que ejemplifica una forma eficiente de conseguir los objetivos se aproxima más al concepto de “anarquía organizada”, mientras muchos se plantean que ese ideal no existe. En el fondo se debate una concepción del hombre y del mundo.

Alfonso Carlos MORALES GUTIÉRREZ (*)

(*) Profesor de Economía de la Empresa (Organización) de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales-ETEA (Córdoba).

ESTUDIOS

Introducción

a) *La trascendencia de la "imagen organizativa"*

Sindicatos, Administración, empresarios, trabajadores, científicos sociales, ciudadanos, manejan diversas *imágenes* sobre las organizaciones. Esta imagen opera en sus diálogos, discusiones, propuestas, medidas, políticas internas, opiniones sobre sus problemas y propuestas de soluciones. Esta operatividad se transforma en elemento condicionante -positivo o negativo- en el entramado social. Circunscribiéndonos al ámbito interno de las empresas, propietarios, directivos y trabajadores utilizan de la misma forma diversas *imágenes organizativas*. Por *imagen organizativa* entendemos su forma de comprender su funcionamiento. Por ejemplo, todos tenemos una *imagen organizativa* de un coche en tanto en cuanto sabemos que existe un elemento -el motor- que mediante una transformación de energía posibilita su funcionamiento y su objetivo -permitir el desplazamiento de individuos o cosas en el espacio en el menor tiempo posible-.

Esta lógica podría trasplantarse -sin la exactitud que permiten las ciencias naturales- al funcionamiento de las organizaciones. Lo que ocurre es que -precisamente por encontramos en el ámbito de las ciencias sociales- no existe unanimidad sobre cuál es el *motor*, cuáles son los *objetivos*, o donde está la *fuerza de energía* que posibilita el éxito de ese agente socioeconómico que conocemos como organización. En este sentido, se pretende reflexionar sobre las diversas *imágenes organizativas* a la luz de la evolución reciente que se ha producido en la Teoría de la Organización.

Nuestro objetivo consiste en aportar diez formas de concebir las organizaciones, tomando como referencia diversos autores relacionados directa o indirectamente con la Teoría de la Organización con el objeto de iluminar el debate de aquellos asuntos -académicos, profesionales, sociales, éticos y políticos- que tienen a las organizaciones como uno de sus protagonistas. Algunas de estas imágenes -a pesar de su anacronismo- todavía persisten -consciente o inconscientemente- operando en la forma de comprender y explicar los procesos. Otras supondrían, en caso de ser conocidas, nuevas perspectivas para entender esa *caja negra* que se llama organización. Para ello partiremos de un marco teórico orientador de los diversos paradigmas en la

Teoría de la Organización, realizaremos una descripción sintética de cada una de las imágenes organizativas propuestas y finalizaremos con una reflexión suscitada a la luz de las ideas expuestas.

Obviamente los estudios y autores que se citan a continuación no agotan lo que se ha escrito desde hace algunos decenios sobre la cuestión. Pero son suficientemente diferentes para que el lector pueda contrastar distintas formas de pensar, y de *imaginarse* las organizaciones.

b) Una cuestión previa: paradigmas fundamentales en la Teoría de la Organización (1)

Las aportaciones más significativas en torno a la Teoría de la Organización se han realizado a lo largo de este siglo. Esto no quiere decir, obviamente, que no haya habido previamente contribuciones significativas sobre todo desde la praxis histórica. Así puede afirmarse que existe una concepción generalizada de lo que debe ser la organización: el trabajo tiene que ser definido, el flujo de trabajo establecido, los departamentos creados para desarrollar los mecanismos de coordinación de una forma determinada. Sin embargo, los paradigmas -forma de enfocar el estudio del funcionamiento de las organizaciones- han sido, y siguen siendo, muy diversos.

Pueden distinguirse en este sentido dos momentos fundamentales en la evolución de la Teoría de la Organización: la consideración de la organización como sistema -cerrado o abierto- y la forma de considerar la orientación de su estructura -racional o social-. Respecto al primer momento, puede fecharse concretamente a partir de la publicación del libro de Daniel KATZ y Robert KAHN *La Psicología social de las organizaciones*. Las organizaciones eran estudiadas hasta entonces desde una perspectiva de sistema cerrado, es decir, de forma autónoma y aislada de su entorno. Es con la aplicación de la teoría de sistemas al ámbito de las organizaciones cuando empiezan a constatarse una serie de características comunes con todos los sistemas. La utilización de este enfoque contribuye a conceder la importancia debida al carácter abierto de las

(1) SCOTT, W.R. (1.978), "Theoretical Perspectives", en Marshall W. Meyer, ed. *Enviroments and Organizations*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, p.22. Citado por ROBBINS (1.991), p.31.

organizaciones respecto a su entorno cuya implicación supone que la estructura y los procesos se adapten a los cambios externos.

En cuanto al segundo momento -orientación de la estructura-, en la evolución de la Teoría de la Organización existen dos perspectivas bien diferenciadas. Una que podemos denominar *racional* que argumenta que la estructura de la organización es un instrumento para conseguir unos objetivos determinados, lo que supone implícitamente dar prioridad a los elementos formales -coordinación, planificación...- sobre aquellos que se fundamentan en los miembros de la organización -satisfacción, motivación...-. Por el contrario, encontramos otra perspectiva, que podría calificarse de enfoque "social", que hace hincapié en el elemento humano como aspecto básico de las organizaciones, y las repercusiones que esto comporta en temas tales como el conflicto y la lucha por el poder. Se obtienen de esta forma al menos cuatro tipos de enfoques que conjugan las dos dimensiones enunciadas anteriormente -sistema y orientación de la estructura-:

1) ENFOQUE RACIONAL Y SISTEMICO-CERRADO (1900-1930): Las organizaciones se conciben como instrumentos para conseguir objetivos pres-tándose atención, en consecuencia, a elementos que permitan conseguir la eficacia y la eficiencia en el ámbito interno. Destacan dentro de este enfoque los autores de la Escuela Clásica (TAYLOR, FAYOL, URWICK...) y el más importante representante del estructuralismo sociológico: Max WEBER. Hemos desarrollado a la luz de este enfoque por un lado "la organización como máquina, la dirección como motor el trabajador, como pieza", y por otro, "la organización como burocracia".

2) ENFOQUE SOCIAL Y SISTEMICO-CERRADO (1930-1960): Se enfatizan las relaciones informales en las organizaciones y los motivos no económicos de sus miembros. Esta perspectiva supone un avance sobre el enfoque anterior: las organizaciones ya no son máquinas perfectamente predecibles. La dirección puede diseñar las relaciones formales y normas, pero existen modelos informales de comunicación, estatus y amistad creadas para satisfacer las necesidades sociales de los miembros de la organización que ocasionan *desviaciones* respecto al modelo *ideal* planeado. El representante más significativo es G. ELTON MAYO precursor de la Escuela de Relaciones Humanas. La imagen organizativa que nos suscita este enfoque la hemos titulado: "la organización como grupo humano".

3) ENFOQUE RACIONAL Y SISTEMICO-ABIERTO (1960-1975): Durante los 60 y principios de los 70 se vuelve a concebir la organización fundamentalmente como un vehículo para conseguir unos objetivos -valorando no obstante las aportaciones del enfoque social-, pero poniendo especial énfasis en la consideración de la organización como sistema abierto que tiene necesariamente que adaptarse a un entorno para sobrevivir. Resulta emblemático el trabajo de LAWRENCE y LORSCH (1967), *La organización y su entorno* que dio lugar al también denominado enfoque contingente -o Teoría de la Contingencia- de las organizaciones. Hemos expresado las imágenes organizativas que nos suscita este enfoque deteniéndonos en algunos autores representativos distinguiendo aquéllos que sitúan las causas del surgimiento de la estructura en el exterior -perspectiva exógena- (La organización como organismo vivo: la organización “y sus circunstancias” -LAWRENCE, LORSCH, WOODWARD...-, La organización y su determinismo “ecológico”: la selección natural en el entorno -HANNAH, ALDRICH, FREEMAN, TRIST-) y otros que las sitúan en elementos internos -perspectiva endógena- (La estructura organizativa: una consecuencia de la estrategia de la empresa (-CHANDLER, ANSOFF-) y la organización como expresión psicoanalítica de sus dirigentes -DE VRIES, MILLER-).

4) ENFOQUE SOCIAL Y SISTEMICO-ABIERTO (a partir de 1975): En los últimos años, de la mano sobre todo de la sociología y la psicología social, la perspectiva social ha sido retomada tomando como temas trascendentales en el funcionamiento organizativo su dinámica como sistema social y la lucha por el poder. Hemos destacado dentro de este enfoque la perspectiva sintética desde el constructivismo piagetiano formulada por BOUCHIKI y la perspectiva antropológica.

Por último plantearemos a grandes rasgos -saliéndonos de este marco conceptual- la explicación sugerida por enfoque neoinstitucionalista preconizada por COASE y desarrollada sobre todo por WILLIAMSON que replantea el propio concepto de empresa -y por tanto de organización- como alternativo al concepto de mercado, y en el que los costes de transacción constituyen el elemento fundamental para explicar su propia existencia.

MODELO 1: La organización como máquina, la dirección como motor el trabajador, como pieza

Las primeras concepciones de la organización parten de una imagen mecanicista. El enfoque denominado *Organización Científica del Trabajo* en Estados Unidos, de la mano de Frederick W. TAYLOR (1856-1915) y sus continuadores (2), la teoría administrativa clásica desarrollada en Francia por Henry FAYOL (1841-1925) y ampliada por diversos autores estadounidenses (3), o en ciertos aspectos, el modelo burocrático *ideal* de organización propuesto en Alemania por Max WEBER (1864-1920), no son sino intentos de implantar o aplicar cierta racionalidad *mecánica* -en muchos aspectos transplantada sin más de las disciplinas *técnicas*- al mundo del funcionamiento de las organizaciones generalmente para mejorar o comprender su funcionamiento.

a) El mecanicismo taylorista (4)

Las ideas del ingeniero F. W. Taylor parten de la observación de lo que ocurre en las fábricas y en los centros de producción y contribuyen a consolidar los

(2) Entre los continuadores de TAYLOR pueden citarse: HERRY L. GANTT (1861-1919) cuya contribución más significativa es un sistema de remuneración de tareas con primas y los gráficos de desarrollo del trabajo que vinculan tiempo, rendimiento previsto y real. F.B. GILBRETH (1868-1924), también ingeniero americano como Taylor, llegó a la conclusión de que todo trabajo manual puede reducirse a movimientos elementales (a los cuales dio el nombre de *therblig* -su apellido, al revés-). En el campo más pragmático puede citarse a HENRY FORD (1863-1947) que siguiendo una trayectoria similar a TAYLOR -de simple mecánico llegó a ser ingeniero-jefe de una fábrica- se inclinó por poner en práctica sus ideas más que teorizar sobre su experiencia, fundando posteriormente la Ford Motor, Co. De esta forma, a través de la racionalización de la producción creó la línea de montaje, lo que permitió la producción en serie, y la estandarización de todo el sistema productivo.

(3) Entre los continuadores de FAYOL pueden citarse: a Lyndall F. URWICK (1891) y Luther H. GULICK (1892) que retomaron los principios de administración de FAYOL y los propagaron en el mundo anglosajón, estableciendo otra serie de principios y reglas también en el plano de la organización clásica; MOONEY que propuso el ejército como modelo de organización *ideal*; y Ralf DAVIS un modelo de Planificación Racional donde propone que la estructura sería el resultado lógico de los objetivos de la organización: la planificación formal de la dirección determina los objetivos de la organización, éstos a su vez, determinan el desarrollo de la estructura y la línea de autoridad y otras relaciones.

(4) Existen mucha bibliografía que cita al taylorismo como origen de su disciplina

siguientes planteamientos sobre la organización:

-Al trabajador se le puede estudiar de una manera científica, ya que en el fondo es una especie de máquina físico-química-biológica, algo más complicada que las demás pero infinitamente más susceptible.

-Para conseguir una máxima eficacia basta con controlar los obstáculos de la misma: la fatiga, los movimientos inútiles y la acción negativa de los agentes externos: -luz, humedad, calor, ruido...etc.-

-La fatiga no es más que una contaminación del trabajador por la acumulación de desecho en su organismo. Elimine usted la fatiga y tendrá usted un operario eficiente, optimista y amante de su fábrica.

Desde esta perspectiva aboga en *Principios de administración científica* por los sistemas de remuneración basados en la productividad, la selección científica de los trabajadores (aptitud, rapidez, resistencia, coste), la medida y la división del trabajo -y consecuente cooperación- entre directivos y trabajadores. Evidentemente estas aportaciones -de gran impacto social en su momento (5)- han de ser consideradas en su contexto histórico, pero resulta paradigmático, ya que en cierto modo sigue vigente, la concepción del hombre y de la sociedad que estas ideas suscitan.

Se trata de un hombre (6) sometido inexorablemente a las leyes de estímulo-respuesta -esquema conductista- (racionalización e incentivo=mayor productividad). Pero un estímulo puede provocar consecuencias inesperadas, bien porque no se reaccione como se espera, o porque reacciona con otras respuestas que el estímulo no preveía. Evidentemente la principal motivación es la de índole económico, pero que toma dos *naturalezas*: una de pieza del engranaje

(Psicología Industrial, Sociología del Trabajo,...). Como síntesis del taylorismo puede destacarse la realizada por D. CASADO (1.973) "Frederick Taylor y la gerencia científica", *Documentación Social*, Fundación FOESSA, julio-diciembre, pp.15-30.

(5) Sus ideas fueron tan espectaculares en su momento, que en 1.910 la opinión pública generó un debate bastante polémico, creándose incluso una comisión del congreso (Hoxee) donde es llamado a declarar en 1.912.

(6) Siguiendo nuestro objetivo de aportar imágenes, no puede ser más nítida la idea de trabajador que tiene Taylor y que considera adecuada para un acarreador de lingotes de hierro aplicando los principio de selección científica de los trabajadores: "*ha de ser tan flemático y estúpido, que en su conformación mental ha de parecerse más a un buey que a ningún otro tipo de ser. El hombre mentalmente despierto e inteligente resulta, justamente por ello, inadecuado para lo que para él sería la agotadora monotonía de un trabajo de este tipo*".

productivo cuya fatiga hay que minimizar cuando es trabajador, y otra de cerebro, motor y racionalizador de la actividad cuando es directivo. Estas *naturalezas* tan dispares tienen para TAYLOR en lo económico más de lo que les une que lo que les separa: a los dos les interesa que la empresa funcione. Por eso TAYLOR argumenta -para contrarrestar los prejuicios de ambos- que los intereses de empresarios y trabajadores no son irreconciliables (7). En el fondo el planteamiento taylorista sólo supone más que un mero acercamiento de ambas posturas: los trabajadores pueden trabajar más (posible *ganancia* para los propietarios de las empresas), los empresarios pueden pagarnos más si nos dicen como trabajar más sin cansarnos (posible *ganancia* para los trabajadores).

Reconociendo las aportaciones del taylorismo como revulsivo de racionalidad en la dirección y organización del trabajo, conviene insistir en las distorsiones de esta perspectiva organizativa. Especialización que degrada y desintegra el trabajo, explotación física, aniquilamiento de la capacidad humana de creatividad e iniciativa pueden apuntarse como consecuencias directas de un enfoque radical de las ideas de TAYLOR.

En la actualidad persisten en muchos directivos de empresa los prejuicios hacia los trabajadores y los planteamientos tayloristas. Sin embargo, en otras empresas, por ejemplo la excesiva especialización y fragmentación de las tareas se encuentra en desuso, sobre todo en aquellas que apuestan más por la calidad que por la cantidad, de tal forma que se ha ido incorporando donde el trabajo humano es indispensable la labor de equipo como soporte básico de la actividad individual -círculos de calidad-. En otras, la mentalidad sólo ha dado un salto a la *tercera ola*: las cadenas de montaje han sido robotizadas, y los procesos repetitivos se han informatizado. La Organización Científica del Trabajo ha sido sustituida por la organización tecnológica del trabajo con un mero cambio de objeto central: ordenador por máquina.

(7) Empresarios y trabajadores deberían cambiar sus prejuicios de unos con respecto de otros, y considerar que podrían colaborar si cambian de actitud. La argumentación es la siguiente: si las empresas son muy productivas, consiguen producir bienes a bajo precio, y si se venden estos bienes en gran cantidad puesto que el precio es atractivo, entonces para producir más se necesitara un mayor contingente de mano de obra. Por tanto, los trabajadores no deberían temer al desarrollo de la productividad originado por estas mejoras y cooperar con los empresarios. Obviamente este planteamiento tropieza con que la demanda posee un límite. Obsérvese las diferencias con la *revolución* que Marx propone.

b) *Los principios de la organización ideal de FAYOL*

TAYLOR, ofrecía una visión limitada de las organizaciones puesto que sus principales conclusiones se referían al trabajo desarrollado por el personal operativo de las mismas -y cómo obtener de él su máximo rendimiento-. H. FAYOL, basándose en su experiencia directiva, propone una serie de leyes *universales* o principios -catorce- para la dirección de empresas, por tanto, según él, aplicables a todas las organizaciones, directivos y niveles de la misma y que, de alguna forma, sustituyesen a las reglas intuitivas tradicionales de la acción directiva. FAYOL es considerado como precursor de la Teoría de la Dirección o de la Administración -Management-. De forma inductiva estableció las seis funciones básicas de la actividad industrial - técnica, comercial, financiera, seguridad, contable y administrativa- y propuso el *clásico* proceso de dirección de empresas en varias etapas -previsión, organización, dirección, coordinación y control-.

El problema general al que se dirige la teoría clásica de FAYOL es el siguiente: dado un objetivo general dentro de una organización, nosotros podemos identificar las tareas elementales necesarias para cumplir este objetivo. Se trata, después, de reunir esas tareas en un puesto de trabajo individual, de reunir esos puestos en unidades administrativas, y éstas en unidades más grandes hasta llegar al nivel más elevado. Luego surge el problema de repartir un conjunto dado de actividades de manera eficaz entre un cierto número de personas -problema de atribución óptima-. Para determinar el número total de personas requeridas para ejecutar el conjunto total de actividades, dividiremos éste en subconjuntos de los cuales cada uno se corresponderá con una tarea. Los principios, son utilizados como criterios para la resolución de estos problemas. En definitiva, se parte de una perspectiva prescriptivo-normativa, es decir, establecer y prescribir normas y *recetas*, susceptibles de ser aplicadas por la dirección, bajo una hipótesis clara: existe un modelo ideal de organización y unas leyes para que este modelo funcione.

Pero el comportamiento de las personas en las organizaciones no está predeterminado de una vez por todas por reglas y organigramas detallados. Depende de los estímulos, tanto interiores como exteriores, de la duración de la ejecución y otras circunstancias. Además, si ciertas actividades dependen de otras, la cosa se complica. La eficacia dependerá también de la precisión de la

comunicación. De alguna forma la Escuela Clásica considera a los miembros de las organizaciones como instrumentos inertes que ejecutan las tareas que le son atribuidas. En definitiva se considera el personal como una constante más que como una variable del sistema.

Por tanto, las propuestas de FAYOL se refieren de forma casi exclusiva a la dimensión formal de las organizaciones, aplicando dosis de racionalidad pero simplificando la compleja realidad organizativa sobre todo en lo que se refiere a la siempre inesperada conducta humana. Además, con este autor comienza la *fiebre* de la búsqueda de la *piedra filosofal* del éxito empresarial, y que ha brotado en cierto modo en la década de los ochenta con la obra de PETERS y WATERMAN: *En busca de la excelencia*.

c) La perspectiva neoclásica de las organizaciones

Después de la Primera Guerra Mundial se produjo un *boom* de las teorías sobre la dirección. En todo este tiempo el enfoque clásico nunca fue totalmente sustituido. Es más, a partir de la década de los cincuenta surge una corriente como reacción a la enorme influencia de las ciencias del comportamiento en el campo de la gestión, que intenta actualizar los postulados de TAYLOR y FAYOL, tomando con eclecticismo las aportaciones de otras perspectivas. Es el enfoque que denominamos *neoclásico* de las organizaciones. La teoría neoclásica parte, pues, de los postulados de la teoría clásica, y los actualiza y adapta al tamaño y características de las organizaciones del momento, aprovechando la contribución de otros enfoques.

Los autores neoclásicos (entre los que destacan DRUCKER, DALE, KOONTZ, NEWMAN, etc.) no forman una escuela propiamente dicha, sino un movimiento relativamente heterogéneo. Siguiendo a CHIAVENATO (1987), las características principales del enfoque neoclásico serían las siguientes:

1) Fuerte pragmatismo y búsqueda de resultados concretos y palpables. Para los autores neoclásicos la teoría sólo tiene valor cuando puede ser aplicada en la práctica.

2) Reafirmación relativa de los postulados clásicos: los autores neoclásicos retoman gran parte de las ideas clásicas adaptándolas a la nueva época y configurándolas de modo más flexible.

3) Énfasis en los principios generales de la dirección que juegan un papel en la dirección similar al de las leyes en las ciencias físicas, buscando una relación causa-efecto.

4) Relevancia de los objetivos y los resultados: son los objetivos los que justifican la existencia de una organización. En base a ellos debe estar estructurada y orientada la misma; los resultados son el medio de evaluar el desempeño de las organizaciones. La dirección por objetivos tiene especial importancia en el enfoque neoclásico. Se dedica mucha atención a la distinción entre eficiencia y eficacia.

d) Vigencia de la perspectiva clásica y neoclásica

Muchos de los principios de dirección propuestos por FAYOL han sido puestos en entredicho por múltiples investigaciones y se han modificado sus postulados sustancialmente. Por ejemplo, las estructuras *matriciales* sacrifican el principio *sagrado* de unidad de mando logrando así mayor eficiencia. El principio del *span de control limitado* -número de personas supervisadas por un directivo- ha sido sustituido por el de *span de información*: prácticamente no existe límite si se utiliza la tecnología de información adecuada -sistemas de información directiva...etc-. En el mismo sentido podemos hablar del principio de estabilidad que considera como negativo un índice de rotación elevado. Hoy día, este indicador -no de forma aislada- puede considerarse como positivo pues indica que la organización tiene un potencial humano considerable y que su personal es apreciado por otras organizaciones.

En cuanto al modelo clásico de proceso de dirección y sus fases, H. MINTZBERG (1973) demostró que en la práctica los directivos no realizan estos procesos tan estructurados -planificación, organización, ejecución y control- sino que desarrollan múltiples roles de información, decisión y relación tanto formal como informalmente cuya combinación específica depende de cada organización. Sin embargo, muchos manuales de dirección de empresas, siguen utilizando como marco conceptual el propuesto originalmente por FAYOL.

MODELO 2: La organización como burocracia

También desde el enfoque mecanicista -racional y de sistema cerrado- pero desde una perspectiva explicativa y descriptiva encontramos al sociólogo alemán Max WEBER y el modelo burocrático como forma de desarrollo de un poder basado en una legitimidad, que este autor denomina como legal-racional. El punto de partida de WEBER es muy distinto a los autores anteriores, aunque sus conclusiones en muchos casos sean similares. Así, mientras la concepción weberiana tiene su origen intelectual en una explicación muy global de la evolución de la sociedad, el taylorismo y el fayolismo parten de la experiencia y de la observación, poniendo énfasis en los rasgos estructurales del modelo más que en una de sus partes o procesos -el trabajo para TAYLOR, y la dirección para FAYOL-. Sin embargo, al igual que FAYOL, WEBER concibe un *modelo ideal* de organización.

La burocracia es la primera experiencia que tiene la sociedad humana de la coordinación de recursos humanos en número y diversificación para conseguir unos objetivos. La burocracia surge como una forma de ejercicio de dominación del Estado sobre los ciudadanos. A partir de esta experiencia histórica Weber formula los rasgos estructurales del modelo.

Para comprender las ideas de WEBER sobre la burocracia hay que remontarse a su teoría de la dominación, en la que establece las formas de legitimar el poder por parte de quien lo detenta. WEBER realiza una clasificación basándose no en los tipos de poder empleados, sino en los tipos de legitimidad empleados para justificar el poder. WEBER distingue tres formas de legitimación, cada una con un tipo de organización distinto: la carismática, basada en el liderazgo; la tradicional, sustentada en la tradición histórica y la dominación legal, asentada en la racionalidad de la ley. El tipo de organización (aparato administrativo) que corresponde a este último tipo de dominación es la burocracia. Para WEBER la administración burocrática significa un tipo de control basado en el conocimiento, en reglas racionales que buscan la máxima eficiencia. El modelo burocrático tendría por tanto, entre otras, las siguientes características:

- Funcionamiento a partir de normas y reglamentos exhaustivos, racionales, legales, y escritos.
- División racional del trabajo con responsabilidades altamente diferenciadas y especializadas.

- Comunicación formal e impersonalidad en las relaciones.
- El poder de cada persona se deriva del cargo que ocupa.
- Jerarquía piramidal no quedando ningún cargo sin control ni supervisión.
- Rutinas y procedimientos estandarizados.
- Admisión y promoción de los miembros basada en méritos y en la competencia técnica y no en preferencias personales.
- Separación entre la propiedad de los medios de trabajo y las personas que los utilizan.
- Profesionalización y dedicación exclusiva de los miembros.
- Sometimiento de todos los empleados a un sistema de vigilancia, control y sanciones.

WEBER veía en el modelo puro de burocracia un tipo de organización capaz de lograr la máxima eficiencia; una máquina perfecta de precisión, rapidez, uniformidad, continuidad y discreción. Pero en realidad presentan múltiples disfunciones. Diversos autores insisten en el hecho de que en las organizaciones muy formalizadas, por una parte se pretenden resolver mediante normas -aumentar la burocratización- una serie de problemas, mientras que, en lugar de mitigarlos, se originan otros, aún más graves. Veamos, en síntesis (GARCIA MADARIA, 1985), alguno de los procesos donde se manifiestan estos comportamientos a través de autores, que pueden considerarse como *críticos* del modelo burocrático de organización.

MERTON pone de manifiesto, entre los efectos imprevistos de la excesiva formalización la reducción de las relaciones personales, la prioridad en el cumplimiento de las normas sobre el cumplimiento de los objetivos, la falta de creatividad, y en definitiva, un aumento de la rigidez de la organización. SELZNICK incide en los efectos intergrupales provocados como consecuencia de la descentralización -creación de subunidades-. Los intereses de los subgrupos van desplazando a los objetivos de la organización surgiendo de forma simultánea la conflictividad entre departamentos. GOULDNER se refiere especialmente a una disfunción en *círculo vicioso*. Los sistemas burocráticos conducen a cuotas bajas de productividad. La demanda de control para solucionar este problema se traduce en reglas generales e impersonales donde se especifican los comportamientos esperados y aquellos inadmisibles. Esto debilita las relaciones personales de autoridad, se relaja la tensión interpersonal directivo-subordinado, disminuyen los rendimientos a los nive-

les mínimos. La respuesta ante esta situación, será un aumento de la intensidad de supervisión por lo que aumenta el nivel de tensión en las relaciones directivo-subordinado.

Por tanto, al igual que TAYLOR y FAYOL, WEBER ignora la dimensión informal de la organización creándose un esquema rígido *ideal* de funcionamiento. Pese a todo, el modelo burocrático es el modelo *menos malo* de organización que existe para determinadas circunstancias y todavía no ha *muerto* tal y como formulaba W. BENNIS (8). Quedan pendientes los retos para hacerlas más eficientes, sobre todo en organizaciones que prestan servicios públicos y son de propiedad estatal. Un tema resulta trascendente: las implicaciones que supone el régimen de funcionariado -contrato de por vida- y su repercusión en el rendimiento y en la productividad individual.

MODELO 3: La organización como grupo humano

a) La Escuela de Relaciones Humanas

El punto de partida para la comprensión de las teorías de la organización orientadas al comportamiento -y por tanto con enfoque social- se halla en las explicaciones estructurales formuladas por autores como TAYLOR o WEBER. En el intento de su aplicación a la realidad se produjo un conflicto entre las expectativas suscitadas y las limitaciones que dichas teorías estructurales encerraban. Las inadecuaciones e insuficiencias que se detectaron condujeron a intentos de superarlas. Por tanto, la Escuela de Relaciones Humanas surge como resultado de la necesidad de superar limitaciones y omisiones de los autores clásicos en materia de comportamiento de las personas en las organizaciones. TAYLOR difundió en la práctica empresarial la idea de que era posible mejorar la productividad y los resultados de las empresas dentro de la creciente creencia en las posibilidades de la ciencia para resolver los problemas del

(8) Uno de los clásicos críticos del modelo burocrático es W. BENNIS que *profetizó* -equivocándose en parte- *la muerte de la burocracia*. Expuso que, por un lado que la toma de decisiones centralizadas de la burocracia, la sumisión impersonal a la autoridad y la estricta división del trabajo serían sustituidas por una estructura descentralizada y democrática organizada alrededor de grupos flexibles, y por otro, que la influencia basada en la autoridad sería sustituida por la otra basada en la experiencia.

trabajo. Su aplicación a la gestión y mejora de la productividad en las empresas introducía la necesidad de proceder a investigaciones empíricas sobre las condiciones y el modo de realización del trabajo en los talleres, primero, y por extensión en todo tipo de puestos. En esa línea se multiplicaron los estudios que trataban de relacionar las condiciones físicas en las que trabajaban los empleados y su productividad.

George Elton MAYO, profesor australiano de lógica, filosofía y ética, imbuido en este ambiente, inicia en 1926 una serie de investigaciones que le harían célebre, siendo por aquel entonces jefe del Departamento de Investigaciones Industriales de la Universidad de Harvard, partiendo del hecho de que uno de los principales problemas directivos es el logro de la cooperación, aspecto hasta la fecha muy poco estudiado. La primera investigación la desarrolla en una fábrica textil de Filadelfia aquejada de problemas de productividad (9). MAYO, encuentra una veta hasta entonces ignorada: el grupo como condicionador, positivo o negativo, de lo que a nivel individual ocurre, y como potenciador máximo de las medidas que el empresario puede tomar al respecto. En la segunda investigación llevada a cabo en la fábrica de la Wertern Electric Company en Hawthorne (1924-1927), constata por qué a pesar de aplicar medidas para mejorar la moral y la productividad, a penas se habían obtenido resultados apreciables. En la quinta fase del experimento -la más famosa- centrada en un departamento, tomó un nuevo enfoque sugerido por un hallazgo anterior: la importancia capital del grupo de trabajo (informal) en todo lo referente a niveles de productividad, con un funcionamiento al margen de los topes oficiales y de los incentivos formales. Las conclusiones principales a las que llega MAYO son las siguientes:

1) El trabajo es fundamentalmente una actividad de un grupo más que de un individuo por sí mismo. El trabajador aislado, el que contra su voluntad forma parte de un grupo o es considerado en situación de inferioridad, es el que presenta mayores índices de rotación, absentismo e infracontribución.

2) En la determinación de las tasas de rendimiento y de moral en el trabajo, mucho más importante que las mismas condiciones físicas en que se realizan las

(9) Para ver en mayor profundidad las investigaciones de Elton MAYO puede ver el trabajo de GONZÁLEZ-ANLEO, J. (1.973), "Elton Mayo y las Relaciones Humanas" *Documentación Social*, Fundación FOESSA, julio-diciembre, pp.31-50.

tareas -hipótesis clásica- lo es la necesidad de reconocimiento, de seguridad y la conciencia de pertenecer a un grupo.

3) Ahora bien, la cohesión y el nivel de colaboración dentro de los grupos informales de trabajo no se produce por casualidad o de una manera automática. Los grupos han de ser planificados y estructurados de antemano, de forma que un mínimo de control posterior permita y favorezca dicha cohesión y solidaridad.

En resumen, para potenciar tanto el rendimiento como la moral del trabajador, el paso esencial consiste en constituir un grupo de trabajo en el que su nivel de participación sea óptimo. En el ambiente de trabajo, los grupos pequeños constituyen el clima más favorable para que los trabajadores desarrollen con satisfacción su trabajo contribuyendo a satisfacer una necesidad personal: la de relacionarse con los demás.

Reconociendo el *cambio de paradigma* suscitado por Elton MAYO -del *homo economicus* al hombre social- y de la consideración de la dimensión informal de la organizaciones hasta entonces ignorada, conviene realizar algunas matizaciones. Además de las limitaciones formales de las investigaciones de Elton MAYO (10), hay que insistir en el excesivo optimismo en lo referente a la eficacia del grupo en el rendimiento y moral del trabajador. Todas las investigaciones en los últimos tiempos han dejado perfectamente establecido el principio de la secuencia temporal de la satisfacción de necesidades en el trabajo. Sólo cuando las necesidades de tipo físico han sido satisfechas, empiezan a jugar su papel las necesidades de tipo social. Las relaciones sociales bien cuidadas no pueden reemplazar nunca a la satisfacción de la necesidad de dinero. Hay en la base de esta exageración de Elton MAYO una presunción difícil de mantener: que la conducta del obrero es predominantemente emotiva y que sólo la conducta del empresario es eminentemente lógica.

Además, no ha de pensarse que cuando esta *Escuela* comienza su andadura lo que le preocupa es el trabajador. Ni mucho menos. Se trata de investigaciones para mejorar el rendimiento. El esquema simplista de motivación *burro-*

(10) Podría ser que todos los cambios producidos en el grupo experimental no se debiesen a la mejora de la dinámica social, sino al hecho comprobado de que toda persona observada cambia su conducta. Además, para generalizar las conclusiones tendría que haberse repetido el experimento en otros lugares manteniendo las condiciones.

zanahoria sigue vigente. Lo único que cambia es el tipo de zanahoria -las necesidades sociales-. El *burro* sigue siendo el mismo -el trabajador- y también el que pone la zanahoria -el propietario-directivo-.

b) *La Escuela del Comportamiento Humano en las organizaciones*

Muchos continuadores de la Escuela de Relaciones Humanas han centrado sus investigaciones más en el campo de la Psicología Social que en el propio de la Teoría de la Organización. Sin embargo puede destacarse la denominada *Escuela del Comportamiento Humano* en las organizaciones. -teoría behaviorista- surgida al final de la década de los cuarenta, concretamente con la publicación del libro del premio Nobel Herbert A. Simon *El comportamiento administrativo* (1947), en el que se critican los principios de la teoría clásica y se aceptan, con diversas correcciones, los postulados de la teoría de las relaciones humanas. Sus fundamentos se centran en la conducta individual de las personas, dando especial relevancia al estudio de la motivación humana y los estilos de dirección. La organización es considerada como un sistema de decisiones. El hombre es un agente que, basándose en la información que recibe de su ambiente y procesándola de acuerdo con sus convicciones y actitudes, adopta decisiones. Puesto que la información de que se dispone es limitada, el *hombre administrativo* busca soluciones satisfactorias y no óptimas.

Habría que citar como otros autores relevantes dentro de esta escuela a Chester BARNARD y su teoría de los sistema cooperativos por una lado, y a Rensis LIKERT y sus cuatro sistemas de dirección por otro. BARNARD fundiendo las ideas de TAYLOR, FAYOL y WEBER con los resultados de los estudios de Hawthorne, llegó a la conclusión de que las organizaciones son sistemas cooperativos compuestos de tareas y personas que se deben mantener en un estado de equilibrio. La atención únicamente a la técnica del trabajo o a las necesidades de personas puede suboptimizar el sistema. Chester BARNARD presentó estas ideas en *The Functions of the Executive*, donde se plasman sus experiencias en la ATT. También introdujo el papel de la organización informal en la Teoría de la Organización y propuso que el principal papel que debían desempeñar los directores sería el de facilitar la comunicación y estimular a los subordinados. Por su parte Rensis LIKERT propone una clasificación de sistemas de dirección: 1) sistema autoritario coercitivo que controla todo lo que

ocurre dentro de la organización; 2) sistema autoritario benevolente, similar al anterior pero condescendiente y menos rígido; 3) sistema consultivo: representa una transición del sistema autoritario al participativo, estando más cerca de este último; 4) sistema participativo: es el sistema democrático por excelencia.

Los estudios de SIMON siguen vigentes en muchas de sus hipótesis sobre el comportamiento humano en las organizaciones. En cuanto a las derivaciones en el estudio de los estilos de dirección han degenerado, en muchas ocasiones, en planteamientos de *cómo ha de comportarse el directivo para que el trabajador se comporte como aquel pretende*. En la actualidad se barajan fórmulas *contingentes y relativas* de dirigir, más que conductas directivas válidas para todas las situaciones y para todos los modelos organizativos.

MODELO 4: La organización como organismo vivo: la organización “y sus circunstancias”

Las teorías que hemos presentado hasta el momento están centradas en el interior de la empresa. Las variables que toman en cuenta y las conclusiones y recomendaciones a las que llegan conciernen, fundamentalmente, a aspectos internos de las organizaciones. Sin embargo, a medida que los aspectos externos se han hecho más patentes, ha surgido la necesidad de conceder una creciente importancia al entorno. Las primeras publicaciones donde se quiere explicar las estructuras de una organización por unas variables que son externas, se remonta, según nuestro conocimiento, a principios de los años cincuenta. Nos referimos a aquellas que ponen de manifiesto la influencia del sistema técnico.

a) La importancia de la tecnología: el enfoque sociotécnico y los estudios de J. WOODWARD

El enfoque sociotécnico (TRIST y BAMFORTH, 1951) recoge avances producidos por la Escuela de Relaciones Humanas, incorpora el enfoque de sistemas y los complementa con una consideración nueva y paritaria de la tecnología. Es decir, al tratar de explicar los resultados de una unidad organizativa esta perspectiva concede igual importancia a los aspectos sociales y psicológicos desarrollados por los individuos que la forman, y a los aspectos técnicos del trabajo. Es más, el enfoque sociotécnico resalta la influencia mutua entre los

factores sociales y los factores tecnológicos, principalmente en cuanto al papel condicionante de los segundos sobre los primeros. Además sugiere la necesidad de una optimización conjunta de dichos subsistemas, de manera que una optimización parcial de uno de ellos no conduzca a desajustes serios en el conjunto de la organización. Por tanto, el enfoque sociotécnico considera el entorno como elemento importante que afecta a los hechos internos de la organización y concede un papel primordial a la tecnología.

Más tarde, J. WOODWARD (1965) estudia la influencia de la tecnología sobre la estructura organizativa. Los diferentes sistemas técnicos -bajo pedido, en serie y continuo- hacen impregnar características diversas a las organizaciones que los utilizan. La colaboración y el trabajo artesanal de la producción por unidades, la formalización de la producción en serie o los efectos de sustitución del personal debidos a la automatización en la producción por procesos son algunas de las manifestaciones de dicha influencia.

b) El enfoque contingente: LAWRENCE y LORSCH y el grupo de Aston

Sin embargo, con la publicación de *La Organización y el entorno* por LAWRENCE y LORSCH (1967), el enfoque *contingente* adquiere una dimensión considerable tanto teórica como empíricamente. Desde este enfoque puede afirmarse que no hay nada absoluto en las organizaciones, todo depende, todo es relativo, de ahí su denominación *contingencia*. LAWRENCE y LORSCH parten de la siguiente cuestión: ¿existe un tipo de organización ideal independientemente de las condiciones de su entorno?. Estos autores proponen una respuesta que se puede resumir en los términos siguientes: las organizaciones se adaptan a las condiciones variables de su entorno (diferentes alternativas producto-mercado, etc) con el fin de alcanzar sus objetivos, creando para ello una diferenciación suficiente entre sus unidades. Pero como la diferenciación comporta un riesgo de conflictos en la organización, ésta debe establecer unos mecanismos apropiados de integración para asegurar el control de las unidades diferenciadas y la comunicación entre ellas.

Esta tesis se apoya en la consideración de la organización como un sistema abierto donde todos los miembros tienen unos comportamientos que están relacionados los unos con los otros. El sistema abierto es comparable a un sistema biológico estableciendo de esta forma una analogía entre una organiza-

ción y un organismo vivo (11), en concreto, con el cuerpo humano.

El concepto de estructura organizativa utilizado por LAWRENCE y LORSCH va más allá de la simple división formal del trabajo y de los sistemas formales de coordinación; comporta una dimensión informal: "Por diferenciación queremos aclarar las diferencias de actitudes y de comportamiento, y no únicamente el simple hecho del fraccionamiento y de la especialización". Del mismo modo, las formas de integración no se limitan a la jerarquía y a los sistemas formales de comunicación y de control: "Los modos de integración pueden ser también de naturaleza informal, como los realizados por los directivos con este fin, al margen de los cauces oficiales".

La principal conclusión que se puede deducir de sus observaciones empíricas (12) es que las organizaciones eficaces pueden tener unas estructuras muy diferentes; esta diferencia se explica por el hecho de que se encuentran ante un entorno económico y técnico diferente. Así, por ejemplo la descentralización no sería siempre preferible a la centralización; una y otra pueden ser opciones posibles ante circunstancias diferentes -simplicidad o complejidad del entorno-.

Durante los años sesenta, y partiendo de las hipótesis de la teoría de la contingencia, un grupo de investigadores de la Universidad de Aston elaboraron un extenso programa de estudio comparativo de organizaciones, estableciendo una serie de atributos susceptibles de observación y medición en cualquier entidad organizativa. A partir de una muestra de 52 empresas situadas en Inglaterra, pertenecientes a diversos sectores procedieron a la cuantificación de 64 elementos que recogen aspectos de seis variables principales consideradas como hipótesis de trabajo y estudiadas mediante el análisis estadístico multivariante: la especialización, la estandarización, la formalización, la cen-

(11) La analogía con el cuerpo humano lleva a los autores a buscar en las organizaciones unos órganos que juegan un papel comparable a la del cerebro en dicho sistema. LAWRENCE y LORSCH atribuyen esta función a la dirección. Tal como el cerebro asegura la adaptación del ser humano al mundo externo, la dirección debe asegurar la adaptación de la organización a las condiciones variables de su entorno colocando unas estructuras en las que la dosificación entre diferenciación-integración garantice simultáneamente eficacia económica y reducción de conflictos entre unidades sometidas a unas tareas y unos entornos diferentes.

(12) La investigación realizada por estos autores se circunscribe a un análisis comparativo entre empresas que pertenecen a tres sectores productivos diferentes, recogiendo así las diferencias significativas para organizaciones que desarrollan su actividad en entornos distintos.

tralización, la configuración y la flexibilidad. La clave de Aston, y de aquellas investigaciones que han derivado de ella, consiste en encontrar unos criterios universales de comparación entre organizaciones. Esta forma de abordar el problema organizativo merece al menos una crítica: el descuido de los aspectos más cualitativos, especialmente de orden sociológico, político y cultural de la vida de las organizaciones. La relevancia de estos factores cualitativos ha sido revelada por numerosos investigadores, particularmente por sociólogos de las organizaciones en Francia, y por los partidarios de la *corriente dialéctica* que se desarrolla en la esfera anglosajona desde los años 70.

c) *Los sistemas mecanicistas y orgánicos de BURNS y STALKER (1966)*

Una nueva aportación provino de investigaciones llevadas a cabo en el Reino Unido con el propósito de estudiar originariamente, la empresa industrial como *una comunidad de personas de trabajo*. Su punto de partida estaba próximo a las escuelas de pensamiento sobre la organización que sostenían la existencia de un modelo común para todo tipo de empresa en cualquier circunstancia. Sin embargo, la investigación derivó hacia el reconocimiento de que las empresas parecían presentar características muy distintas en aspectos importantes de su funcionamiento organizativo.

Después de examinar en profundidad un reducido número de empresas, principalmente en el sector de la electrónica, los autores llegaron a la conclusión de que no hay un sólo tipo de organización, sino que existen dos categorías que dependen de varias características, la principal de las cuales es el ritmo de cambio en el entorno en dos aspectos importantes: el cambio técnico y el cambio de mercado. De su trabajo empírico dedujeron la existencia de dos tipos de organizaciones que denominaron mecanicista -el modelo burocrático- y orgánica -la adhocracia-. La primera es la más adecuada para entornos estables, la segunda resulta apropiada para entornos que presentan un ritmo de cambio mayor.

El número y frecuencia de novedades en el entorno que afectan a la empresa -inestabilidad del entorno- aparece como un factor fundamental para explicarnos el tipo de organización que la empresa adopte. Este punto de vista encaja perfectamente con una visión contingente de la organización y se inserta en la corriente que subraya la importancia de los factores externos y de las circuns-

tancias concretas para explicarnos qué forma organizativa resulta más apropiada para la empresa.

MODELO 5: La empresa y su determinismo *ecológico*: la selección natural en el entorno

La dependencia del entorno formulada desde la perspectiva contingente tiene su posición más radical en el enfoque que puede denominarse como *ecológico* en donde los conceptos de *selección natural* tienen un peso esencial. La aproximación ecológica al estudio de las organizaciones es relativamente reciente. El primer estudio, data del año 1977 cuando HANNAN y FREEMAN (13) publican el primer trabajo con este enfoque.

En las tesis desarrolladas por la corriente ecológica, como en las primeras teorías de la contingencia, la vida de las organizaciones está fuertemente influenciada por el entorno. Sin embargo, el énfasis en el determinismo externo es muy diferente. Para los teóricos de la contingencia, es la organización la que selecciona uno o más entornos pertinentes y adopta sus estructuras en consecuencia. Este mecanismo de adaptación es fuertemente criticado por los defensores de la perspectiva ecológica, que piensan que el entorno selecciona la mejor forma organizativa, sin que el esfuerzo de adaptación de una organización particular pueda cambiar su sino.

FREEMAN, ilustra esta tesis diciendo que si la adaptación era el único factor de relación con el entorno, se vería progresivamente a instituciones religiosas en declive transformarse en gasolineras, universidades transformarse en fundiciones, etc. Ahora bien, nada de eso se produce. Esto es lo que permite a los representantes de la aproximación ecológica, hacer una crítica muy severa del concepto de adaptación, en el que encuentran muchas limitaciones.

Realmente las posibilidades de adaptación son muy limitadas. Las inversiones realizadas en activos fijos no pueden enajenarse de la noche a la mañana, la movilidad de los puestos de trabajo se encuentra muy restringida, los

(13) HANNAN, M. y FREEMAN, J. (1977): "The population ecology of organizations", *American Journal of Sociology*, 82. pp.929-964; HANNAN, M. y FREEMAN, J. (1989): *Organizational ecology*, Harvard University Press. Otro autor relevante de este enfoque es ALDRICH, H. (1979), *Organizations and environments*, Englewood Cliffs. Prentice Hall.

sistemas de información no encauzan hacia los decisores nada más que una información parcial sobre lo que se hace realmente en la organización, o sobre los aspectos específicos del entorno propio en las diferentes unidades. La adaptación está igualmente limitada por unas contradicciones políticas internas, que hacen los cambios estructurales difíciles de llevarlos a la práctica. HANNAN y FREEMAN piensan, por ejemplo, que sería ilusorio querer suprimir la función de enseñanza en una universidad, incluso si la enseñanza no es una actividad económicamente rentable. Por último, el entorno también puede condicionar fuertemente las posibilidades de adaptación. En este sentido operan las barreras económicas, legales o fiscales a la entrada o salida en ciertos mercados.

Todas estas razones hacen que los teóricos de la corriente ecológica abandonen del concepto de adaptación por el concepto de selección. Al mismo tiempo, consideran que el buen nivel de análisis no se encuentra en una organización individual, sino en la población de organizaciones similares. La tesis central de la aproximación ecológica es que la variedad de las formas organizativas está sometida al mecanismo de selección, como lo está la variedad de las especies en biología. La racionalidad no está muy localizada en la organización, sino más bien en su entorno.

La selección en la que piensan los autores se produce por la competencia. La existencia de recursos limitados establece un clima de competencia por la apropiación de dichos recursos y conlleva a la eliminación de las formas organizativas menos competitivas. El mecanismo de selección desemboca en un principio de isomorfismo, cuyo enunciado es que a cada tipo de entorno corresponde una forma organizativa óptima. Según HANNAN y FREEMAN, una forma organizativa se define por la combinación de tres elementos: la estructura formal de la organización, los sistemas de información y los sistemas de normas.

Sabiendo cómo el entorno elimina las formas organizativas menos aptas, sólo queda saber los mecanismos de nacimiento y proliferación de las formas organizativas aptas. La cuestión, aunque planteada, no ha sido verdaderamente resuelta en el primer artículo de HANNAN y FREEMAN. Es en el artículo *Organizational life cycles and natural selection processes*, donde FREEMAN ha intentado aportar unos elementos de respuesta a las cuestiones del nacimiento y reproducción de las formas organizativas. La ausencia del equivalente de

la reproducción sexual en el ámbito de las organizaciones constituye una limitación seria a la metáfora biológica. FREEMAN ha evitado esta dificultad al proponer la imitación como mecanismo de reproducción de las organizaciones más avanzadas.

El problema del nacimiento de nuevas formas, es un poco más complicado, e implica una reformulación de la noción de emprendedor. Los individuos o grupos que crean una nueva forma organizativa, no lo hacen porque son unos seres excepcionales dotados de un genio singular. FREEMAN considera el comportamiento del emprendedor como el producto de un contexto que incita a un individuo cuya posición permite identificar unos recursos sin explorar (un mercado, unas fuentes de financiación, una tecnología, etc), y crear la forma organizativa susceptible de movilizar estos recursos.

El determinismo del entorno se traduce en la actualidad con una palabra: competitividad. Las organizaciones no competitivas están *muertas* o son en todo caso *muertos vivientes* cuando subsisten artificialmente. Luego en sentido negativo, la tesis determinista es bastante próxima a lo que en la actualidad se percibe en el mercado. Sin embargo, formular como axioma la incapacidad de la organización para cambiar el entorno parece encontrar demasiadas excepciones. La organización no tiene como única alternativa la adaptación y la respuesta defensiva. La innovación plantea una respuesta ofensiva y de cambio de las circunstancias que rodean a la entidad organizativa.

MODELO 6: La estructura organizativa de la empresa: una consecuencia de la estrategia de la empresa

a) El enfoque histórico de CHANDLER

La publicación en 1962 de *Estrategia y Estructura* por Alfred CHANDLER significó una contribución decisiva a la reflexión sobre el funcionamiento de las organizaciones, tanto por las respuestas que ha suministrado, como por las cuestiones que ha suscitado. CHANDLER tuvo el mérito de realizar un enorme trabajo de historiador para enseñarnos la razón por la que setenta grandes empresas norteamericanas, pertenecientes a sectores variados, han vivido su expansión en un período de tiempo considerable, desde 1909 a 1948. Más allá del planteamiento histórico en torno a los casos estudiados,

CHANDLER perseguía un objetivo teórico muy preciso: saber qué formas estructurales han desarrollado las empresas más avanzadas de su muestra para poner en práctica su estrategia de expansión. De la respuesta a esta pregunta, CHANDLER pretende deducir unas proposiciones generales sobre la relación entre estrategia y estructura en las empresas. El autor ha resumido los resultados de su programa de investigación en una conclusión que ha llegado a ser célebre, según la cual: *la estructura sigue a la estrategia*.

La naturaleza de la relación afirmada por CHANDLER entre estrategia y estructura fluye, sin duda alguna, tanto de sus observaciones empíricas, como de sus concepciones a priori de lo que es una empresa, una estrategia y una estructura. La empresa sería como una entidad distinta de los elementos que la componen, teniendo una vida propia cuya duración es superior a la de sus miembros. Pero al tener su vida propia, la supervivencia y la prosperidad de la empresa dependen de la acción de los individuos que emplea. Sin embargo, una categoría particular de individuos es garantía del patrimonio y del bien hacer de la empresa. Se trata de los dirigentes.

En la línea de las ideas de FAYOL, CHANDLER atribuye a los dirigentes unas funciones consistentes en coordinar, evaluar, y planificar el desarrollo de la empresa. Para realizar esto, deben prestar atención a las oportunidades y demandas del entorno, y desarrollar una estrategia susceptible de asegurar el futuro de la empresa; la estrategia significa la línea de actuación que permite la consecución de objetivos a largo plazo. Para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos, los dirigentes han de establecer una estructura apropiada. La noción de estructura de CHANDLER supone por una parte los sistemas de autoridad y comunicación, y por otra, los flujos de información que implican la existencia de dichos sistemas. Por tanto la definición de la estructura propuesta por CHANDLER se plasma en el organigrama y en los procedimientos de comunicación entre los miembros de la empresa. La estructura está subordinada totalmente a la estrategia. A cada tipo de estrategia de expansión corresponde un tipo de estructura más apropiada. Así, el éxito de una estrategia de diversificación horizontal, tipo en el que CHANDLER demuestra especial interés, no puede estar asegurado nada más que por una estructura divisional (M-form).

El hecho de que a un tipo de estrategia deba corresponder un tipo de estructura, no impide que entre la estrategia formulada por los dirigentes y la

estructura actual de la empresa, puedan existir diferencias. CHANDLER, efectivamente, las ha encontrado y las ha considerado como simples períodos de transición, donde la ineficacia de las estructuras se hacen cada vez más evidentes, y hacen necesaria la adopción de otras nuevas.

La coherencia del esquema conceptual estrategia-estructura (acción externa-acción interna) parte de la hipótesis de una racionalidad interna que en muchas ocasiones resulta difícil de justificar. La estrategia influye en la estructura pero no es la única variable que juega en su configuración.

b) La perspectiva normativa de ANSOFF

Tres años después de la publicación de *Estrategia y Estructura* por CHANDLER, I. ANSOFF publicó un trabajo, también muy célebre titulado *Estrategia Corporativa*. Pero contrariamente al enfoque empírico e histórico de CHANDLER, ANSOFF adoptó una actitud normativa en el estudio de la relación estrategia-estructura. Se trata de una *traducción*, en cierto modo, los trabajos de CHANDLER, en una metodología de planificación estratégica destinada a los dirigentes de empresas.

El punto de partida del modelo de ANSOFF consiste en una tipología de las decisiones tomadas en una empresa distinguiendo entre las decisiones estratégicas, las decisiones tácticas, y las decisiones operativas. Las decisiones estratégicas aseguran a la empresa que sus productos y sus mercados están elegidos adecuadamente. Las decisiones tácticas tienen por objeto establecer un sistema de asignación de los recursos de manera que asegure el logro óptimo de la estrategia. Tratan también de la organización y división del trabajo (estructuras de autoridad, de las responsabilidades y de las comunicaciones). En cuanto a las decisiones operativas, conciernen a la explotación efectiva, a corto plazo, de los recursos a fin de cumplir paso a paso los objetivos estratégicos.

En el modelo propuesto por ANSOFF, existe una jerarquía entre las tres categorías de decisiones. Los dirigentes toman en principio decisiones estratégicas. Después buscan las decisiones tácticas más adecuadas a la estrategia formulada. Al final, toman las decisiones de explotación conformes a las decisiones precedentes. Se aprecia bien la adopción del esquema propuesto por CHANDLER: *la estructura sigue la estrategia*.

La hipótesis de racionalidad sigue vigente y el esquema unidireccional y

formalizado en la configuración de las estrategias organizativas choca con la realidad de muchas organizaciones donde las estrategias siguen un proceso de formación aparentemente *anárquico, informalizado y no estructurado*, y sin embargo, consiguen sus objetivos.

MODELO 7: La perspectiva psicoanalítica de la organización: las estructuras reflejan la personalidad de los dirigentes

Las tesis de la corriente Psicoanalítica tienen un punto común con las de la corriente Racionalista (CHANDLER y ANSOFF): busca los determinantes de la estructura en el interior de la organización misma. Pero contrariamente a las proposiciones que dan prioridad a la racionalidad instrumental de sus dirigentes, los defensores de la explicación psicoanalítica dan la primacía a sus características psicológicas. Sostienen que los rasgos de personalidad de los dirigentes determinan las estrategias y estructuras de las organizaciones. Sus principales representantes son D.MILLER, un teórico de la gestión de empresas, y M.KETS DE VRIES, un psicoanalista.

Así, en un artículo que data de 1984, estos autores sostienen que existe una correspondencia estrecha entre los diferentes tipos de neurosis observables a nivel de personalidad profunda de los dirigentes y las patologías -disfunciones- organizativas. A las neurosis paranoicas, compulsivas, dramáticas, depresivas y esquizoides, corresponderían unas organizaciones también paranoicas, compulsivas, dramáticas, depresivas y esquizoides. Como cada tipo de neurosis individual se describe bajo la forma de una configuración particular de rasgos de la personalidad, cada tipo de neurosis organizativa representa una configuración particular a nivel de estrategia y de estructura de la organización.

Por ejemplo, en una organización paranoica, reinará un clima de recelo. Los dirigentes no pueden tener confianza en sus subordinados. Se sienten constantemente amenazados por el interior y por el exterior. Para protegerse contra estas amenazas, existe una preocupación en la instalación de sistemas de información sofisticados para vigilar permanentemente lo que pasa, tanto en el entorno como en la organización. Además de la formalización favorecida por los sistemas de control, las estructuras de la organización *paranoica*, presentan un rasgo confirmado de centralización del poder. La estrategia de este tipo de organización es más reactiva que proactiva. Los procesos de decisión están formalizados

y se recalca la reflexión y la deliberación antes de toda acción.

En el artículo en cuestión, MILLER y KETS DE VRIES desarrollan una aproximación esencialmente teórica. No citan, por ejemplo, resultados de investigaciones empíricas para apoyar su tesis y hacen alusión, antes de todo, a unas observaciones acumuladas a lo largo de su experiencia personal de consultores respecto a directivos de alto nivel. Admiten que su modelo no puede ser pertinente en cualquier contexto organizativo. En principio han restringido el alcance de la explicación psicológica, tratando sólo las situaciones organizativas patológicas. En cualquier caso postulan que su modelo es pertinente sólo en las situaciones donde la organización está dirigida por una persona -o un grupo restringido- que presenta una personalidad neurótica y centraliza una gran parte del poder (14).

MODELO 8: La perspectiva antropológica de la organización: la cultura empresarial u organizativa

El concepto de cultura en el campo de la Sociología se atribuye como característica de un grupo étnico, tales como pueblos, comunidades lingüísticas, tribus y grupos de población, caracterizados todos ellos por unos determinados valores y comportamientos, que además se manifiestan en formas específicas de interpretar la vida. Destaca la importancia de este concepto si lo contrastamos con el de *naturaleza*, bajo el cual se entienden todos aquellos aspectos de los que dispone el hombre en el mundo, pero que no los ha modificado, incluyendo su dimensión genética. La *cultura*, por el contrario, surge como consecuencia de la influencia del hombre en la naturaleza y abarca todo lo que el hombre ha creado.

Entendida la cultura en este sentido no hay nada en las organizaciones -en la empresa- que no sea parte de su cultura, ya que todo lo que existe en ellas

(14) Un artículo publicado en 1986 por MILLER y DRÖGE, realiza un estudio cuantitativo cuya meta era medir la contribución respectiva de variables psicológicas y tradicionales (tamaño, tecnología, incertidumbre del entorno), a la determinación de las estructuras considerando una muestra de 93 firmas de Quebec. La dimensión psicológica se operativizó en una variable. Los resultados de las regresiones múltiples, han mostrado una correlación estadística significativa de la variable psicológica con la estructura, en el caso de empresas de pequeño tamaño, relativamente jóvenes, o de empresas en las que el dirigente permanece en su puesto por un período de tiempo considerable. En los demás casos, las conclusiones no son tan claras.

lo ha creado el hombre. La organización es, en este sentido, una expresión de la cultura humana. Pero este concepto de cultura, en el que cabe todo lo que sucede en las organizaciones no nos aclara nada nuevo. Se trata aquí de abarcar aquello que caracteriza a las organizaciones y que surgen de ellas mismas, de forma peculiar y distintiva como manifestación de la dinámica social de la organización.

Refiriéndonos a las empresas -como en cualquier construcción social- se aprecian formas de percepción de determinados contenidos que se convierten en costumbres informalizadas, de manera más o menos acentuada, que establecen la forma de pensar y de comportarse sus miembros, y ello de manera muy diferenciada. Se refleja en las expresiones que asumen posiciones del personal como "en esta casa se hace así,...etc" lo cual permite apreciar de manera muy clara que el que opina de esta forma está reflejando su opinión en cuanto a su propia forma de hacer.

E. JACQUES percibió esta situación en 1.951 y definió el concepto de cultura empresarial tomado de la antropología cultural. Pero es a partir de los comienzos de los ochenta cuando, de manera imprevista, esta realidad se sitúa como punto básico de la atención, tanto por parte de la ciencia como por parte de la propia praxis empresarial. En primer lugar fue el éxito de las empresas japonesas el que se remitía fundamentalmente a su cultura etnográfica (PASCALE, ATHOS, 1.981). Posteriormente se editó el libro ya referido de PETERS y WATERMAN (1.982) en el que se investigan las empresas americanas de mayor éxito en donde uno de los factores analizados claves, distintivos de la excelencia, son los valores compartidos, es decir la cultura organizativa.

Entendemos por cultura organizativa un conjunto de creencias e hipótesis fundamentales -que operan inconscientemente- para actuar, analizar o decidir, compartidas por los miembros de la organización y que sirven de alguna forma para su nivel de integración o pertenencia. La cultura cumple, entre otras, las funciones de diferenciar la organización de las demás, proporcionar y desarrollar un sentido de identificación a sus miembros así como facilitar canales de convergencia entre los distintos conflictos de intereses. Entre los componentes más importantes de una cultura pueden destacarse: los valores, los ritos, los símbolos y los mitos.

Generalmente la consideración de la cultura no pretende mostrar una imagen

organizativa aislada del entorno. Los valores implican tanto concepciones endógenas relativas a las cuestiones internas cuya consolidación se refleja en el concepto de *misión* que desempeña la organización, como percepciones exógenas relativas a cuestiones externas, es decir, la *visión* que la organización tiene con respecto al entorno y a su evolución.

En la consideración de la perspectiva antropológica de las organizaciones se nos plantea una cuestión: ¿la organización tiene o es una cultura?. Si la organización tiene una cultura, entonces es un subsistema como la tecnología, las estructuras, los productos y los hombres. En una primera etapa, habrá que describirla y en una segunda etapa, separar los lazos entre este subsistema y los demás: cultura y tecnología, cultura y estructuras, etc. Si la organización es una cultura la utilidad del concepto se transforma por completo.

El verbo *ser* significaría esencialmente que se pasa de un análisis clásico de la organización, con la ayuda de conceptos de análisis-sistema o de esquemas funcionales, a un método antropológico o etnológico en el que el investigador estudia la organización como si se tratase de una tribu lejana o de una comunidad cualquiera. Dicho de otra forma, detrás de este cambio de verbo existe una voluntad de cambiar las formas de interpretar la organización y los métodos de recoger la información. Los trabajos realizados actualmente, sobre cultura empresarial destacan mucho esta perspectiva (THÉVENET, 1991).

MODELO 9: La perspectiva constructivista como forma de generación de estructuras organizativas

El constructivismo ejerce en nuestros días, una influencia cada vez mayor en un conjunto de disciplinas tales como la Epistemología, la Psicología, la Historia, la Sistémica ...etc. Esta corriente presenta un componente explicativo alternativo a otras perspectivas que pretenden atribuir intencionalidad a la actividad social del individuo, o por el contrario, frente a otras que insisten en la determinación extra-individual de esta actividad.

Desde la perspectiva constructivista y retomando las aportaciones anteriores de otros autores, BOUCHICKI elabora una imagen organizativa sintética a partir de PIAGET y GIDDENS (15). Se trata de un enfoque -social y de sistema

(15) GIDDENS resume su proyecto científico en el pasaje siguiente: "Las sociologías

abierto- que intenta evitar las lagunas de los enfoque mecanicistas y organicistas expuestos con anterioridad. Para esto propone cuatro hipótesis:

Primera: Integrar la dimensión temporal en el análisis y no detenerse en la observación del estado de una estructura en un momento dado -grupo de Aston, por ejemplo-. En efecto, sólo observando el funcionamiento y la transformación de una estructura en un periodo de tiempo considerable, se puede deducir la lógica de estos procesos de funcionamiento de la organización. Por ello habría que dar prioridad al estudio detallado de casos de procesos de formación de estructuras, en lugar de entregarse a estudios horizontales, en los que el carácter estático no permite, en el mejor de los casos, nada más que constatar correlaciones entre diferentes atributos sin posibilidad real de explicación de la génesis de esas relaciones.

Segunda: Apoyarse en una representación de la organización como una construcción social contingente, y considerar las estructuras como medio de interacción entre los protagonistas y como resultado de esta interacción sustituyendo aquellas explicaciones de las estructuras basadas en unos factores exclusivamente internos o exclusivamente externos.

Tercera: Abandonar la concepción funcionalista de las estructuras organizativas, y admitir que pueden ser ascendentes -generadas desde abajo-, y no necesariamente homogéneas. Esto implica que no corresponden forzosa-mente a un interés superior, cualquiera que sea la realización de una estrategia de los dirigentes (CHANDLER, ANSOFF), o el medio de una adaptación necesaria al entorno imprescindible para sobrevivir (HANNAN, FREEMAN).

Cuarta: Admitir la singularidad de los procesos de estructuración en las organizaciones, lo que debe llevar a determinar en cada contexto concreto, las claves de lectura apropiadas, y aceptar que las explicaciones obtenidas no son forzosamente trasplantables a otros contextos organizativos (16).

interpretativas responden a un imperialismo del sujeto individual, mientras que el funcionalismo y el estructuralismo pregonan un imperialismo del objeto social. La destrucción de estos dos imperios es uno de mis principales objetivos en este esfuerzo de elaboración de la teoría de la estructuración”.

(16) Por dicho motivo, el estudio profundo de los procesos de estructuración en las organizaciones requieren de parte del investigador de un buen nivel de familiaridad con la organización estudiada, porque es el único medio de acceder a la parte oculta de la estructura, y de evitar sacar conclusiones rápidas partiendo únicamente de lo *oficialmente* disponible.

Con estas hipótesis las aportaciones del enfoque constructivista pueden centrarse, entre otros, en los siguientes elementos:

1) *Las organizaciones como sistemas sociales contingentes*: Se trata de un sistema social que tiene unas propiedades estructurales que son a la vez marco y resultado de la interacción entre unos protagonistas que compiten entre sí. Esta concepción de las estructuras a la vez estructuradas y estructurantes, sugerida por PIAGET, juega un papel importante en el acercamiento constructivista (17).

2) *Relevancia de la dimensión informal*: La perspectiva estructural-constructivista de GIDDENS tiene el interés de permitirnos sobrepasar definitivamente la distinción clásica entre estructura formal e informal, y de dejar sin objeto los debates que buscan quién determina a la otra. El acercamiento constructivista considera que la estructura formal no es nada más que la parte aparente de un todo estructural donde las reglas informales, las relaciones de poder, los sistemas de valor, las afinidades personales, los lazos familiares, etc., contribuyen tanto como las reglas formales a orientar la acción de los protagonistas. En realidad la dimensión formal no es más que el subconjunto estructural oficialmente reconocido o deseado por los dirigentes de una organización. Este subconjunto oficial no puede más que representar un aspecto parcial de la estructura de una organización.

3) *Equilibrio más que adaptación al entorno*: Las teorías de la dirección son conscientes de la importancia del entorno, pero a veces exageran su papel. Los trabajos de PIAGET sobre las relaciones entre un sujeto y su medio aportan una mejor comprensión de la naturaleza de estas relaciones. Según PIAGET, el medio no influencia la conducta del sujeto nada más que en los límites de percepción de este último. En la Teoría de la Organizaciones sería necesario también poder abandonar el esquema clásico estímulo -> respuesta nacido del Behaviorismo, que domina las explicaciones producidas por los enfoques

(17) PIAGET ha insistido en la naturaleza inconsciente del proceso de construcción de las estructuras cognitivas. Pensamos que se trata de una propiedad observable también en los procesos de construcción de estructuras organizativas. GIDDENS se ha hecho eco de esta circunstancia al formular el hecho de que los seres humanos producen y reproducen unas estructuras sociales sin ser siempre conscientes. Citando a GIDDENS: "Cuando yo hablo o escribo de forma correcta en inglés, contribuyo al mismo tiempo a reproducir la lengua inglesa; hablar o escribir correctamente el inglés es intencionado, contribuir a la reproducción de esta lengua no lo es".

contingentes y ecológicos en pro de una representación dialéctica del tipo estímulo <-> respuesta donde los signos del entorno, sus oportunidades y amenazas, no encuentran eco nada más que en unas organizaciones que tienen una sensibilidad previa a estos sucesos. El concepto de adaptación pasiva que refleja un ajuste de la organización a las circunstancias de su entorno no permite mostrar la naturaleza dialéctica de la relación entre organización y su entorno. PIAGET introduce el concepto de equilibrio que refleja un proceso de adaptación activa cuyos dos momentos son la asimilación y la adaptación.

4) *Concepto del cambio organizativo*: En los modelos clásicos, el cambio sólo es posible a continuación de una crisis, de una ruptura profunda que engendra la transformación del sistema. En el modelo constructivista, el cambio es natural. Los protagonistas de una organización están a menudo comprometidos en la definición de nuevas normas y reglas de juego que le sean favorables. El cambio se produce en principio cuando un protagonista, o una coalición de protagonistas está en una posición que le permite imponer su establecimiento. Pero el cambio se produce también cuando la interacción provoca estructuras que no se corresponden precisamente con los planes previstos por algún protagonista comprometido en la interacción. En cuanto a la evolución de la organización en la perspectiva constructivista los diferentes estados representan unas configuraciones estructurales diferentes, resultantes de la interacción de los protagonistas, que necesariamente no tienen que ser mejores que las precedentes. Deben ser consideradas como tantas formas diferentes de equilibrar la interacción entre los protagonistas. La dimensión temporal juega un papel importante en este esquema puesto que las organizaciones se consideran siempre *en movimiento*.

5) *Papel de los directivos*: La adaptación de las estructuras de la organización no es atributo exclusivo de los directivos, contrariamente a lo afirmado explícita o implícitamente por otros enfoques. Los directivos están considerados por el enfoque constructivista como una categoría de protagonistas entre otros. Esto implica que su influencia sobre los procesos de estructuración dependen de los márgenes reales de maniobra que disponen en un momento dado y del desarrollo de estos procesos y de las evoluciones del entorno, que pueden suministrarle unas oportunidades, o por el contrario, una limitaciones.

MODELO 10: El enfoque contractual: una respuesta al origen de las organizaciones

La aparición de grandes organizaciones -multinacionales, corporaciones...- suscita la pregunta del por qué el mercado puede ser sustituido por las organizaciones como sistema de asignación, a pesar de que la teoría económica clásica lo considere el más eficiente. La incertidumbre, la poca información -principio de racionalidad limitada-, la negociación con pocos participantes y el oportunismo que implica la información incompleta, ocasiona el fracaso en el intento de lograr el mercado de competencia perfecta. Por tanto, conviene redefinir el enfoque clásico. Surge en la década de los setenta, una teoría que explica el mecanismo de las jerarquías -empresa u organización- como sistema de asignación de recursos: se trata del enfoque contractual o neoinstitucional.

Al abordar este enfoque nos apartamos de una perspectiva próxima a la Sociología de las organizaciones para adentrarnos en una conexión de la Teoría de la Organización con la Teoría Económica. Precisamente fue el economista COASE (1937) el primer autor que presentó la empresa, y por tanto las organizaciones, como un intento de eludir los costes que conlleva la utilización del mercado cuando estos son muy elevados. Su esencia es la eliminación del sistema de precios y su sustitución por una relación de autoridad. Se establecen, por tanto, dos formas fundamentales de asignar recursos: el mercado y la organización. En consecuencia, la organización no es más que una forma de combinar actividades bajo unas formas contractuales que difieren de las que son propias en el mercado. La asignación vía organización supone un funcionamiento diferente: la descentralización de decisiones y la cooperación inconsciente entre los individuos que se lleva a cabo en el mercado -relaciones horizontales- se sustituye por una cooperación consciente en la que impera la jerarquía -relaciones verticales- y en la cual las decisiones se toman en los niveles superiores -centralización-.

En todo caso, según este enfoque, para que la asignación de recursos pueda realizarse de forma eficiente deben establecerse un conjunto de normas, leyes y costumbres que contribuyen a definir los modos de apropiabilidad, las formas de utilización, y las reglas de intercambio de los recursos. Estas normas constituyen los derechos de propiedad -privados, colectivos, o mixtos-

(18) cuya articulación influirá en la toma de decisión individual de los intercambios posteriores. Su establecimiento intenta evitar el conflicto, recurriéndose a mecanismos coercitivos para que el beneficio colectivo no se vulnere en nombre de la racionalidad individual.

El instrumento que permite el cumplimiento de estas normas -los derechos de propiedad- es el contrato (enfoque contractual), ya que el propio acto del intercambio implica la transferencia de derechos de propiedad en virtud de un acuerdo contractual. La elección y el propio comportamiento estarán en función de los derechos implicados en cada contrato, reflejando los términos del intercambio la mayor o menor amplitud de los derechos de propiedad que conlleve cada transacción. Las transacciones realizadas con los derechos de propiedad originan una serie de costes sobre aquellos aspectos que implican la creación, utilización y refuerzo de un sistema de derechos de propiedad privados, y que serían, entre otros, aquellos desembolsos derivados de los procesos de negociación tendentes a evitar las disfunciones en los contratos explícitos e implícitos entre las partes involucradas en el intercambio originados por las imperfecciones del mercado.

Una fuente considerable de costes de transacción tienen su origen en la incertidumbre. Cuando la información es completa, toda la información está contenida en los precios y se consigue gratuitamente. Con información imperfecta aparecen asimetrías informativas y una de las partes que interviene en el intercambio posee más información que la otra, y podrá originarse una conducta oportunista. Esto conduce a que los individuos inviertan recursos -tiempo y dinero- para la obtención de información que permita una decisión eficiente. Si la información fuese total, el mercado sería la sistema más eficiente, mientras

(18) Según la perspectiva neoinstitucional la eficiencia se consigue adecuadamente por medio de la creación de derechos de propiedad privados, exclusivos y libremente transferibles en los términos que voluntariamente pacten las partes. Por una parte, la exclusividad garantiza que nadie pueda interferir en las decisiones del propietario, asegurando a éste la potestad de determinar quién tiene acceso al recurso y a la propiedad de los beneficios que obtenga de su explotación. Su propio interés personal le lleva a la eficiencia del recurso. Por otra, la libre transferibilidad asegura la potestad de vender el recurso parcialmente o en su totalidad, posibilitando que vaya a manos de quien mejor uso puede hacer de él. Sin embargo, el derecho de propiedad no es ilimitado, existe únicamente, y opera, en el seno de la colectividad, aunque las restricciones impuestas a los mismos influirán en las expectativas de los individuos acerca de la utilización que podrán dar a los bienes, el valor, y sus precios.

que si ocurre lo contrario puede llegar a ser más eficiente suplantando el mercado, es decir, recurrir a la organización. Por tanto, los costes de información estarían asociados a la propia incertidumbre del mercado. En cada situación se precisa evaluar los costes de transacción respecto a la necesidad de informarse sobre los interlocutores a fin de evitar comportamientos deshonestos (oportunismo por información asimétrica) o de reducir este riesgo controlando el comportamiento pactado para no verse defraudado (oportunismo por incumplimiento).

Cada forma organizativa poseerá unos costes específicos y propios de su forma característica de llevar a cabo la coordinación de actividades, la elección entre ellos será una consecuencia de la comparación de sus costes específicos decantándose la elección por la que tenga una mayor ventaja comparativa -un menor coste de funcionamiento-.

WILLIANSON (1967) partiendo de la propia naturaleza de las transacciones objeto de los intercambios y los costes asociados a los mismos, estimó -entre otros- como criterios orientativos para la elección de un sistema u otro (mercado-organización) los siguientes: naturaleza de las transacciones -simples y complejas, tipos de contratos -completos, incompletos y contingentes-, empleo de los factores -generalizado o específico- y frecuencia de las relaciones -esporádicas o recurrentes-. Si las transacciones son simples, los contratos son completos, el uso de los bienes es generalizado y de uso esporádico, el mercado sería el sistema de asignación más eficiente. Por el contrario el sistema organización presentaría menores costes de transacción cuando las transacciones son complejas, el contrato es incompleto, y el empleo de los factores es de uso específico y recurrente.

Sin embargo, estos criterios no siempre operan de forma necesaria y suficiente. Por ejemplo, en el caso de la frecuencia en el empleo de los factores, si una organización utiliza un inmovilizado en una actividad productiva de forma recurrente le puede resultar beneficioso, al reducirse los costes de transacción integrarlo en su estructura productiva -sistema organización-. Aunque se conseguiría la misma reducción si se formalizase un contrato a largo plazo -mediante leasing, por ejemplo- desde el primer momento -sistema mercado-.

Además de estos criterios existirían circunstancias adicionales para adoptar la organización como sistema de asignación más eficiente. Nos referimos a las economías de escalas en la producción y en la dirección. Por un lado, las

economías de escalas en la producción supone -entre otros aspectos- conseguir una mayor especialización, y por tanto mayor productividad, de los factores productivos, tanto del trabajo como del capital. Por otro, las economías de escala en la dirección, surgidas también de la especialización, permiten crear áreas especializadas dentro de la empresa con criterio funcional (producción, ventas...). Esto facilita dentro de cada unidad reducir los costes unitarios de cada función al aumentar el tamaño.

La jerarquización sería otra ventaja suplementaria al sistema organización. Una empresa adopta una estructura jerárquica para minimizar el volumen de información requerido para la toma de decisiones reduciendo los flujos de información entre sus partes integrantes dado que los canales de información utilizados se simplifican. El proceso de simplificación se establece bien estableciendo canales verticales de información y/o creando distintas jerarquías dentro de la "jerarquía" (empresas dentro de la "empresa"). Además el establecimiento de precios en el interior de la empresa para coordinar las tareas plantearía multitud de problemas. Por dicho motivo, el modo más eficaz de resolver esa complejidad consisten en apelar al principio de autoridad y eliminarlos. Pero, de nuevo, estas ventajas adicionales no significan ausencia de costes de transacción o que la organización sea la única posibilidad de sistema de asignación.

La figura del directivo minimiza, pero no elimina, los costes de negociación (transacción) dentro de la empresa. Por una lado, la departamentalización origina conflictos de intereses particulares y colectivos, lo que obliga a buscar soluciones de compromiso. Además, basándonos en que el sistema empresa originaría una *jerarquía de jerarquías* dentro de cada departamento volverán a aparecer tales costes. Los subordinados son conscientes de que las tareas encomendadas y su remuneración dependen de una persona: el supervisor. En este sentido, están incentivados a gastar tiempo y recursos para influir en las decisiones y conseguir mejoras particulares. Con el agravante de que el problema de quién controla al controlador no se resuelve.

Además, se podrían aprovechar las ventajas de las economías de escala sin necesidad de integrar factores productivos en una empresa, estableciendo un entramado de relaciones contractuales a largo plazo entre los distintos agentes. Por tanto, la necesidad del supervisor desaparecería.

En definitiva: mercado y empresa asumen transacciones que por sus carac-

terísticas propias pueden gestionarse a un coste transaccional relativamente menor que el sistema de asignación alternativo. Surge la visión de la organización como “red” en lugar de como “jerarquía”, que en lugar de integrar factores -adquirir bienes, fusionarse con empresas, contratos laborales a largo plazo- establece relaciones de mercado con los agentes minimizando los costes internos de transacción -alquiler, alianzas estratégicas, contrataciones temporales...etc.-

C.PERROW (1991) plantea como crítica, entre otras, la simplificación que se supone en muchos casos de la vida social hasta el extremo de tratar las organizaciones como si cada una de ellas fuera una persona individual, un empresario. En el mismo sentido la actividad económica se reduce a una serie de contratos, algunos muy puntuales. Otra crítica se centra en el énfasis en el individuo (más que en el grupo, la estructura, la cultura...) como unidad de análisis y su consideración exclusiva de ser racional que maximiza una única utilidad, más que como un ser que tiene metas en conflicto, valores abstractos y lazos afectivos con otras personas.

En cuanto al concepto de empresa se contempla como únicamente preocupada con la eficacia en el sentido tópico de maximizar los beneficios del propietario, más que en el sentido amplio del bienestar de la comunidad, la estabilidad en el empleo y la conservación de los recursos naturales. Así se parte de la hipótesis de que unos altos beneficios para los propietarios constituyen suficiente evidencia de la eficacia y que ésta beneficia a la sociedad porque los recursos no se despilfarran. De esta forma, el enfoque que pretendía ser explicativo, se convierte en normativo.

A modo de conclusión: perspectivas sintéticas, eclécticas, escépticas y una “imagen provisional”

a) Primera opción: descripción y yuxtaposición

J.CHILD (1972) defendía una tesis según la cual, la dinámica de las estructuras organizativas es el resultado de un proceso político donde los dirigentes -la coalición dominante-, disponen de márgenes de elección considerables en la formulación-elección de la estrategia y de las estructuras de la organización en las propiedades del entorno. La yuxtaposición de los modelos racionalista de carácter

interno -CHANDLER- y de carácter externo -LAWRENCE, LORSCH, FREEMAN...- permitiría una mejor comprensión del fenómeno organizativo. Sin embargo, sobre el plano teórico el hecho de yuxtaponer los dos modelos, no permiten en absoluto producir una conceptualización diferente de lo que es una organización humana. La justificación epistemológica de este modo de explicación puede ser encontrada en GIRIN y, de manera más sistemática y reciente en MORGAN (1990). Estos dos investigadores sostienen que la mejor forma de estudiar las organizaciones consiste en multiplicar los ángulos de observación. MORGAN se inclinaría por las metáforas, aceptando la posibilidad de una falta de coherencia entre las interpretaciones obtenidas. Si estamos de acuerdo con GIRIN y MORGAN sobre la irreductible complejidad de las organizaciones, estamos igualmente convencidos que es posible formular una teoría más compleja, que tendría un poder explicativo superior al que se puede obtener yuxtaponiendo unas metáforas que son, en definitiva, unos instrumentos de simplificación de la complejidad y no representan un método complejo de comprensión de la realidad.

b) Frente a la multicausalidad: la configuración

Un posible vía de explicación consiste simplemente en rechazar lazos de causalidad entre las estructuras de una organización y las variables explicativas internas y externas. Es la perspectiva adoptada por MINTZBERG y MILLER (1984) mediante el concepto de configuración. En efecto, esos dos investigadores sostienen que las organizaciones representan unas configuraciones de rasgos internos y externos (estrategias, estructuras, cultura, distribución del poder, características del entorno entendido en el sentido más amplio) y que no es posible establecer causalidades simples entre los rasgos internos de una organización y las características de su entorno. La única cosa que la teoría puede decir es que las organizaciones eficaces son aquellas que gozan de una configuración armoniosa entre sus rasgos internos y los de su entorno. El rechazo de las causalidades simples representa ciertamente un progreso en relación a las teorías disponibles, pero el rechazo de toda explicación causal representa el principal defecto de la teoría de la configuración.

c) La síntesis ecológica-sociológica-antropológica de FOMBRUN

FOMBRUN (1986) ha intentado reconciliar las tres tradiciones: ecológica (adaptación al entorno), sociológica (el poder), y antropológica (cultura). Ha propuesto una definición del concepto de estructura en tres niveles: infraestructura, socioestructura, y superestructura. El nivel de infraestructura hace referencia a los contratos tecnológicos, de la competencia y el mercado. La socioestructura comprende la estructura administrativa de la organización y su estructura social. Por último, la superestructura hace referencia a las representaciones simbólicas y a las interpretaciones de la vida colectiva ampliamente compartidas por los participantes.

Desde esta formulación se deduce que la estructura, configuración temporal de una infraestructura, de una socioestructura y de una superestructura, es un momento en un proceso dinámico de estructuración. Este proceso de estructuración es un proceso de convergencia/divergencia entre los tres niveles sin necesidad de equilibrio. Dimensión formal e informal pertenecen al ámbito de la socio-estructura. El artículo de FOMBRUN constituye un nuevo paso hacia la toma en cuenta de la complejidad de los procesos de estructuración en las organizaciones aunque formula relaciones causales distintas dependiendo del nivel de análisis. Cuando sitúa el análisis a nivel organizativo, FOMBRUN adopta una posición cercana al enfoque ecológico: la infraestructura (tecnología, mercados, competencia, etc) sería una variable independiente alrededor de la cual se desarrollan a la vez una socio-estructura y una superestructura. Sin embargo cuando su perspectiva parte de la consideración del entorno, la infraestructura aparece como el resultado de las estrategias individuales y colectivas de las organizaciones pertenecientes al mismo.

d) Una "imagen provisional"

La Teoría de la Organización no ha sido ajena al avance experimentado en las últimas décadas por las disciplinas económicas y sociales. Sin embargo, todavía persisten concepciones, tanto en la teoría como en la práctica, respecto a las organizaciones que pueden fecharse como *de principios de siglo*. Este desajuste provoca una forma incompleta de enfrentarse a los problemas sociales, económicos, e incluso éticos, y de proponer soluciones a dilemas que

muchas veces no existen, o existen cada vez menos.

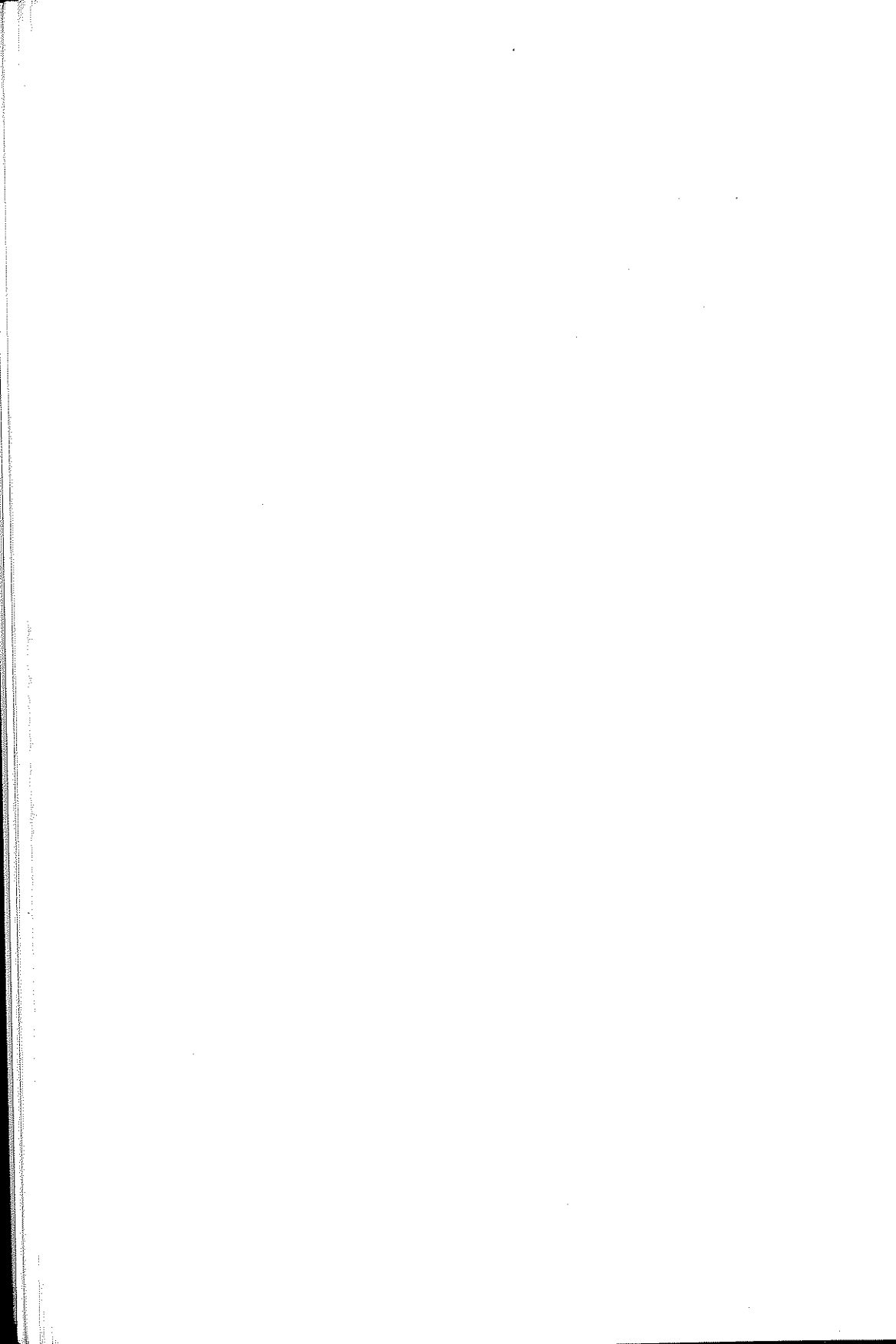
No obstante, la forma de comprender las organizaciones reviste todavía carácter provisional. Algunas de las perspectivas suscitadas intentan buscar causalidades últimas o determinismos absolutos y es ahí donde radica su debilidad. El excesivo énfasis en un aspecto relevante de las organizaciones las hace *desdibujar* la imagen, sin duda, sugerente que subyace tras sus teorías.

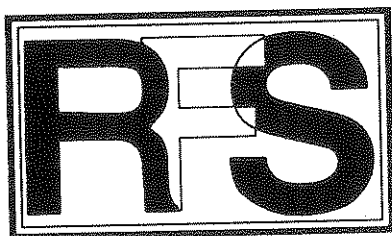
Una vez realizado este recorrido, necesariamente breve, nuestra *imagen provisional* sobre las organizaciones se sitúa en una perspectiva donde lo humano goza de prioridad -sistema social-, donde lo formal e informal son caras de una misma moneda, donde el entorno es para muchas determinante -tienen que adaptarse- mientras que para otras resulta una variable -existe la posibilidad de modificarlo-, donde lo racional e intencional no coincide con lo real, y donde los límites -redes, alianzas...- resultan cada vez más difusos tanto en lo que respecta a sus integrantes como al ente que denominamos organización.

Bibliografía

- ANSOFF, H.I. (1965), *Stratégie du développement de l'entreprise*, París.
- BENAVIDES VELASCO, C.A. (1990), *La Organización Industrial en la Teoría General de la Administración*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Málaga.
- BROSSARD, M.; MAURICE M. (1974), "Existe-t-il un modèle universel des structures d'organisation?", *Sociologie du Travail*, octobre-décembre.
- BURNS, T.; STALKER, H., (1966), *The management of innovation*, Londres, Tavistock.
- COASE, R.H., (1937), "The Nature of the Firm", *Economica*, Noviembre.
- CHANDLER, A.D. (1962), *Stratégies et Structures de l'entreprise*, París.
- CHIAVENATO, I. (1987), *Introducción a la Teoría General de la Administración*, Bogotá, McGraw-Hill.
- CHILD, J. (1972), "Organizational Structure, Environment and Performance: The Role of Strategic Choice", *Sociology*, vol. 6, pp. 1-22.
- CROZIER, M. (1963), *Le phénomène bureaucratique*, París, Editions du Seuil.
- CYERT y MARCH, (1963), *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs (NJ), Prentice-Hall.
- ETZIONI, A. (1964), *Modern Organizations*. Prentice Hall.
- FAYOL, H. (1916), *Administración industrial y general*, México, El Ateneo.
- FOMBRUN, C. (1986), "Structural Dynamics within and between Organizations", *Administrative Science Quarterly*, vol. 31, nº 3, septembre, pp. 358-508.
- GARCIA MADARIA, J.M. (1985), *Teoría de la Organización y Sociedad Contemporánea*, Barcelona, Ariel.
- GIDDENS, A. (1987), *La constitution de la société*, París, PUF.
- GULICK, L. (1937), *Notes on the Theory of Organization*, New York, Institute of Public Administration.
- HANNAN, M.T.; FREEMAN, J. (1977), "The Population Ecology of organizations", *American Journal of Sociology*, vol. 28, nº 5, pp. 929-964.
- KAST, F.; ROSENWEIG, J. (1979), *Administración en las organizaciones. Un enfoque de sistemas*, MacGraw-Hill.
- KETS de VRIES, M. et MILLER, D. (1984), "Neurotic Style and Organizational Pathology", *Strategic Management Journal*, vol. 5, nº 1, pp. 35-55.
- LAWRENCE, P.R.; LORSCH, J.W. (1967), *Organization and environment*, Harvard University Press.
- MARCH, J.G.; SIMON, H.A. (1958) *Organizations*, Nueva York, Wiley.
- MAYO, E. (1933), *The human problems of an industrial civilization*, McMillan.
- MILLER, D. et DROGE, C. (1986), "Psychological and Traditional Determinants of Structure", *Administrative Science Quarterly*, vol. 31, nº 4, pp. 539-560.

- MINTZBERG, H. (1984) *La estructuración de las organizaciones*, Ed. Ariel.
Traducción de *The structuring of Organizations. A Synthesis of the Research* (1979).
- MORGAN, G. (1990), *Imágenes de la organización*, Madrid, Rama.
- PEIRÓ, J.M. (1986), *Psicología de la organización*, Madrid. Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- PEREZ DE OLIVA (1991), *Creación de empresas coste y problemática*, Barcelona, Ariel.
- PERROW, C. (1991), *Sociología de las organizaciones*, McGraw Hill.
- PETERS, T.J.; WATERMAN, R. (1982), *In search of excellence*, New York, Harper and Row.
- PUGH, D. (1976), "The "Aston" Approach to the Study of organizations", in Hofsted / G. et Sami-Kassem M. (éds.), *European Contributions to organization Tehory*, Amsterdam. Van Gorkum.
- ROBBINS, S. (1990), *Organization Theory. Structure, Design and Applications*, Prentice Hall.
- SCHEID, J.C. (1986), *Los grandes autores en administración*, Ed. Orbis.
- SCHEIN, E (1985), *Organizational Culture and Leadership*, San Francisco, Jossey Bass.
- TAYLOR, F.W. (1947), *Scientific management*, Harper and Row.
- TRIST, E. (1983), "Referent organizations and the Development of interorganizational Domains", *Human Relations*, vol. 36, pp. 269-284.
- WEBER, M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organizations*, Glencoe, The Free press.
- WILLIANSON, O.E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, London, Free Press.
- WOODWARD, J. (1958), *Management and Technology*, London, HMSO.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 67-85

Un nuevo sistema electoral para una nueva democracia

El desencanto de una parte importante de la población ante los logros reales de la democracia en nuestro país puede ser debido en parte a una maduración ciudadana, pero también en parte puede ser el resultado de ciertos defectos de nuestro sistema electoral. El autor analiza una serie de objeciones al sistema de elección que se resumen en una deficiente proporcionalidad de éste y en la escasa libertad del elector. Propone un sistema alternativo en el que los votos que tiene en el Congreso cada diputado depende del número de votos recibido de sus electores. Estudia también la gobernabilidad del Congreso proponiendo que en general los votos negativos a una propuesta vayan unidos a la presentación de una alternativa. Concluye el ensayo afirmando que el problema que plantean otras propuestas no está determinado por los aspectos técnicos sino por la falta de voluntad política de los partidos.

Fernando PRIETO MARTINEZ (*)

(*) Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense (Madrid).

ESTUDIOS

Las pasadas elecciones del seis de junio han vuelto a traer a la conciencia de muchos ciudadanos las graves deficiencias de nuestro sistema electoral cuando lo enjuicamos con los criterios propios del ideal democrático. En consecuencia, han vuelto a avivar entre quienes se preocupan por la cosa pública el debate siempre abierto sobre la reforma del sistema con el objetivo de conseguir una democracia más auténtica. Simplificando podríamos decir que en el debate hay dos posturas antagónicas: la de quienes abogan por una reforma en mayor o menor profundidad y la de quienes defienden la permanencia del actual sistema. Entre los primeros las propuestas de reforma son muy diversas, por ejemplo, suprimir el bloqueo en las listas de las candidaturas al Congreso de modo que el elector pueda expresar sus preferencias entre los candidatos de una lista, o aumentar el número de diputados de 350 a los 400 permitidos por la Constitución para repartir estos 50 nuevos escaños entre las circunscripciones en proporción a su población y así mejorar la proporcionalidad del sistema (1). A los segundos, los que se resisten a la reforma del sistema aunque no cierran los ojos a las deficiencias y admiten que teóricamente son posibles algunas mejoras, podemos adscribir dos argumentos diferentes. Uno es el argumento de prudencia política: la democracia española ha funcionado hasta ahora con un razonable grado de satisfacción; esta democracia es un valor a proteger y para ello es preferible aplazar cualquier reforma hasta que los hábitos democráticos hayan arraigado en el pueblo español; si hay que hacer reformas, todavía es pronto para ello. Hay un segundo argumento que podríamos llamar de pragmatismo político: las reformas posibles en nuestro sistema electoral sin hacer una reforma de la Constitución no irían más allá de algunos retoques que tendrían eficacia muy limitada y, en consecuencia, no valdría la pena el esfuerzo político que la reforma implica para tan magros resultados. Esta es la tesis de un excelente trabajo, publicado en la revista «Claves» n. 22 con el título «El debate sobre la reforma electoral», elaborado con gran rigor científico por los catedráticos de Ciencia Política José Ramón Montero y Josep María Vallés. La conclusión a la que llegan los dos catedráticos ya se anuncia en el subtítulo del trabajo «¿Para qué las reformas?».

(1) En general las propuestas de reforma son muy moderadas. Tan moderadas que suelen dar por supuesto que se trata de reformas admitidas dentro del marco de la Constitución, sin implicar una reforma de la misma Constitución.

Los argumentos del estudio citado son de gran peso y cualquier propuesta de reforma ha de tenerlos en cuenta. Pero, ¿es que no se puede ir más allá de las propuestas hasta ahora presentadas? Para comprender el planteamiento de fondo de la tesis que queremos defender en estas páginas ayudará recordar la antinomia «reforma - ruptura» que tanto juego político tuvo en los años siguientes a la muerte de Franco. Creemos que los lectores estarán de acuerdo en decir que de hecho hemos tenido en España una verdadera ruptura política realizada a través de los cauces de una reforma con la ventaja de que así los costes sociales fueron los mínimos. En el debate sobre el sistema electoral todas las propuestas hasta ahora presentadas no van más allá de una reforma en mayor o menor profundidad. Creemos que es posible pensar y defender una auténtica ruptura, aunque esta ruptura se haga a través de los cauces de una reforma, como parece aconsejarlo una elemental prudencia política.

Nuestras reflexiones se van a centrar en dos grandes temas. El primero es el tema directamente democrático: es el tema de la representatividad puesto que la única democracia hoy viable en los Estados contemporáneos de una cierta dimensión es la democracia representativa. Vamos a hacer hincapié en el déficit de representatividad que conlleva nuestro sistema y, consiguientemente, en su déficit democrático, y vamos a proponer un nuevo sistema en el que el principio de representatividad funcione plenamente. Ahora bien, el aumento del nivel democrático puede plantear graves problemas para la gobernabilidad del sistema, es decir, para la viabilidad del sistema, porque puede producir parlamentos muy fragmentados en los que sea imposible la consecución de una mayoría estable que apoye al gobierno. Por eso hemos de reflexionar también sobre la gobernabilidad que corresponde al nuevo sistema electoral que aquí proponemos.

I. Verdadera representatividad

a) Las objeciones

Empecemos tomando nota de que las objeciones que se formulan contra nuestro sistema electoral se dirigen sobre todo contra el sistema de elección de los diputados del Congreso. En España hemos adoptado el sistema proporcional de listas cerradas y bloqueadas, calculando la proporcionalidad con el conocido

método D'Hondt. Contra este sistema se alzan muchas voces y, sin embargo, apenas se oyen protestas contra el sistema de elección de los senadores por listas abiertas -listas que confecciona cada elector- en el que resultan elegidos los cuatro candidatos que obtengan más votos en cada circunscripción provincial (2). Es claro que la diferencia de preocupación respecto a estos dos sistemas electorales tiene mucho que ver con la diferencia de poder político de las dos cámaras. Oficial y realmente el poder político del Congreso es mucho mayor que el del Senado y, por ello, se puede decir que las elecciones verdaderamente decisivas, las que de hecho nos importan, son las del Congreso.

Las objeciones de mayor peso pueden reducirse a tres fundamentales: la deficiente proporcionalidad de la relación entre escaños y votos; la deficiente libertad del elector que tiene que elegir entre listas bloqueadas; la deficiente representatividad del sistema en su conjunto. Las dos primeras se refieren directamente al sistema electoral. La tercera se refiere a lo que el sistema lleva consigo y aquí está el auténtico fondo de la cuestión. Comencemos por el fondo de la cuestión.

Constitucionalmente el sistema electoral español tiene como objetivo que el pueblo elija a sus representantes: el sistema electoral es el instrumento para hacer efectiva la democracia representativa que es uno de los principios cardinales de nuestra Constitución. Pero, ¿qué es una democracia representativa? Claro está que antes habría que responder a la pregunta ¿qué es una democracia? La respuesta ha ocupado miles de páginas en los más diversos idiomas y no es el tema directo de este ensayo. Bástenos contestar haciendo una obligada referencia a los orígenes de la democracia en los griegos. Nos referimos a la llamada democracia directa, en la que la asamblea de todos los ciudadanos tenía la soberanía, en la que cada ciudadano participaba directamente en la toma de decisiones. Esta democracia directa, participativa, sigue viva como referente ideal de toda auténtica democracia. La democracia que practicamos, la llamada democracia representativa, es un invento sagaz para mantener vivo el principio democrático en una sociedad en la que, por sus dimensiones y complejidad, es imposible el ejercicio de la democracia directa:

(2) En las circunscripciones insulares se eligen tres senadores en Gran Canaria, Mallorca y Tenerife; uno en Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma. Ceuta y Melilla eligen dos senadores cada una.

los ciudadanos delegan en sus representantes lo que ellos no pueden hacer por sí mismos (3).

El mecanismo clave de la delegación son las elecciones de los representantes. ¿Cómo organizar las elecciones? La respuesta nos remite a los distintos sistemas electorales. Es una respuesta tan compleja que se han podido escribir muchos libros en los que se analizan cada uno de los sistemas hasta ahora inventados y se ponderan sus ventajas e inconvenientes. En el caso español decimos que el problema de fondo consiste en que el sistema electoral funciona desvirtuando gravemente el principio representativo, hasta el punto de que la representatividad del Congreso es, en buena parte, asunto de ficción: convenimos en llamar representativa a una cámara elegida mediante nuestro sistema electoral. Efectivamente, si somos sinceros y miramos a nuestra propia conciencia ciudadana encontraremos que en las pasadas elecciones lo que de verdad estaba en juego para la mayor parte del electorado era si iba a gobernar Felipe González o José María Aznar, o si el PSOE continuaba en o salía del Gobierno. Para muchos millones de ciudadanos el contenido real de su voto, lo que ellos querían con su voto, no era elegir a este o aquel diputado, sino elegir a este o aquel partido y, para ello, elegir a este o aquel presidente del Gobierno, o todavía con más exactitud, elegir a este o aquel presidente del Gobierno y, para ello, elegir este o aquel partido. Es más, en el caso del voto dado a listas del PSOE la intención de muchos votantes era elegir a Felipe González precisamente para que pudiera cambiar al partido. Es evidente que muchos millones de españoles no pensaron en elegir a su o sus representantes, es decir, la persona o personas que están en su lugar en el Congreso, porque el sistema electoral español no lo permite. Lo que el sistema electoral español permite es que el pueblo elija una vez cada cuatro años (o antes) qué persona o qué partido va a encargarse del gobierno del reino. Precisamente la preocupación de que las elecciones sirvan para designar a un gobierno fue el argumento para adoptar en su momento (4) y mantener

(3) La complejidad no es sólo de orden físico, es decir, la imposibilidad de reunirse todos los ciudadanos en un lugar. Es claro que hoy ya existe la tecnología necesaria para que los ciudadanos pudieran estar comunicados entre sí sin necesidad de coincidir en un lugar. Se trata además de la complejidad temática que requiere una específica preparación y dedicación para los temas políticos.

(4) Por el Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, con el que se hicieron las primeras elecciones democráticas del 15 de junio de 1977.

luego el método D'Hondt que prima a los partidos mayoritarios. Hablando con rigor hay que decir que con el sistema electoral español el pueblo no elige representantes sino gobernantes. Claro está que podemos mantener la ficción de que estos gobernantes representan a los ciudadanos y en esta ficción estamos, pero ello comporta una ciudadanía disminuida y una democracia aletargada pues el pueblo sólo cuenta en el momento de emitir su voto de tiempo en tiempo y además, cuando emite el voto lo tiene que hacer mediante unos cauces que restringen gravemente las posibilidades de expresión de la voluntad de los ciudadanos en beneficio de la gobernabilidad. Son los partidos y, todavía peor, las jerarquías de los partidos quienes controlan las elecciones -controlan las listas de candidados- y controlan a los elegidos. De hecho nuestra democracia funciona como una partidocracia: quien tiene el poder no es el pueblo sino los partidos. Al pueblo sólo le queda aprobar o rechazar lo que hagan o propongan los partidos. Una ciudadanía disminuida y una democracia aletargada en la que la representatividad se ha convertido en una ficción es el problema de fondo que plantea nuestro sistema electoral. Reconozcamos, para nuestro consuelo, que es un problema que se presenta en todos los sistemas electorales de los grandes estados contemporáneos. Pero, ¿hay que resignarse a vivir en esta ficción democrática?

Lo esencial para que una persona represente legítimamente a otra persona adulta es que el representado otorgue su confianza a su representante. *Confianza es el concepto clave de toda auténtica representatividad.* Claro está que yo puedo confiar a un banco la gestión de mis ahorros: ello implica que tal banco merece mi confianza. Pero no es este el concepto de confianza válido para la representación política. Volviendo al anterior ejemplo, aunque el banco tenga mi confianza, no es mi representante, sino el gestor de una parcela muy concreta de mis intereses. En el mundo político, por la misma índole política de las decisiones a tomar, es decir, por tratarse de los asuntos generales que interesan a la nación, el representante es mucho más que un gestor, puesto que no tiene un mandato concreto para un asunto concreto. De ahí la prohibición del mandato imperativo que convertiría a los representantes en delegados, a los diputados en procuradores. El representante político tiene que habérselas con asuntos impen-sados, con circunstancias nuevas, y no puede desempeñar su papel si los representados limitan su ámbito de acción. El vínculo que liga a representante y representado es la confianza. Ahora bien, la confianza implica una relación

directa entre personas. Cuanto menos directa sea la relación entre representante y representado, más se desvanece el principio de confianza. Podemos decir que el principio de confianza está en relación inversa con la distancia institucional entre representante y representado. Cuanto más complicada y mediatizada sea la elección del representante, más distancia hay entre representante y representado y menos confianza vincula a los dos términos de esta relación. El sistema electoral inglés, con la elección directa del representante de cada distrito, intenta poner por obra el principio fundamental de la confianza: doy mi voto a aquella persona que merece mi confianza para que me represente. Por esta presencia tan clara del principio de confianza y esta inmediatez entre el voto y el representante el sistema inglés sigue atrayendo las simpatías de todo auténtico demócrata. Pero ofrece un grave inconveniente sobre este punto fundamental que ahora examinamos. Al ser elegido un solo candidato por distrito, ¿qué pasa con aquellos electores que han dado su voto a, es decir, han puesto su confianza en candidatos no elegidos?, ¿se quedan sin representante? Los ingleses operan con la ficción -otra vez las ficciones; ¿no es posible una democracia sin ficciones, es decir, auténtica?- de que la elección designa al representante del distrito, que la elección es el método democrático para dirimir la contienda entre diversos aspirantes a representar el distrito; por tanto, el elegido es representante también de aquellos que no le han votado. A esto llamamos una ficción democrática porque el sistema electoral inglés impone a quienes no han votado al candidato elegido un representante que no ha merecido su confianza: por ello podríamos hablar de la violencia institucional del sistema electoral inglés.

Para que la relación de confianza exista sin ficciones, con autenticidad, son necesarios al menos dos requisitos. Primero, que cada ciudadano pueda designar entre los candidatos la persona en quien deposita su confianza, o sea, que no se le imponga un representante que él no ha elegido. Segundo, que esa confianza no sea un acto puntual cada cierto tiempo, sino que se mantenga viva -puede crecer o disminuir- o incluso pueda morir a lo largo de la legislatura; lo cual significa, por un lado, que el ciudadano pueda seguir la gestión de su representante, saber qué hace y qué no hace en nombre de quienes lo han elegido, pueda comunicarse con él y exponerle sus deseos y sus temores respecto a la vida política de la nación, y por otro, que el diputado, para mantener la confianza de quienes le eligieron, deba informar a sus electores de su actuación como representante y recoger sus sugerencias y sus exigencias. La

falta de una relación de confianza efectiva entre electores y diputados es la deficiencia más grave de nuestra democracia y esta deficiencia proviene de nuestro sistema electoral; *esta es la grave objeción de fondo contra nuestro sistema electoral.*

Las otras objeciones, que en último término pueden reducirse a la deficiente proporcionalidad o la deficiente libertad del elector (listas cerradas y bloqueadas), son las más conocidas. No es el momento de hacer un elenco de ellas. Para los propósitos de este ensayo nos basta con recordar, a modo de ejemplo y redondeando los números, que en las pasadas elecciones al PP le ha «costado» un escaño por Soria 14.000 votos, mientras que ha tenido que «pagar» por cada escaño de Madrid 85.000 votos y el CDS con 93.000 votos en Madrid no ha conseguido ningún escaño, lo cual equivale a decir que el voto de un madrileño vale cinco veces menos que el voto de un soriano; que en Barcelona al PSC-PSOE por cada 83.000 votos le ha correspondido un escaño, mientras que la ERC con 121.000 votos sólo ha conseguido un escaño; que, haciendo una media general de los votos obtenidos en el conjunto del reino, cada diputado del PSOE tiene tras sí 57.083 votos, mientras que a la única diputada de ERC le respaldan 188.000 votos.

Hay además otro problema del que se habla poco. Es el problema de lo que técnicamente se llaman los «restos», es decir, los votos legal y efectivamente emitidos, pero que no han encajado en los cauces del sistema electoral y, consiguientemente, no han tenido efectos electorales. Son votos no utilizados o perdidos. He aquí un tema importante para reflexionar. Tendríamos que empezar reconociendo que puede haber unas pérdidas justificadas o razonables, pues razonable parece lo dispuesto en el art. 163, 1, a) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General: no se tienen en cuenta aquellos votos que han ido a «candidaturas que no hubieran obtenido, al menos, el 3 por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción». La pérdida de estos votos marginales no parece que plantee ningún problema político serio, pero sí lo plantean, por ejemplo, los 20.746 votos de IU en Albacete o los 36.396 del mismo partido en Badajoz o los 93.343 votos del CDS en Madrid: defendemos que estas pérdidas no son justificadas ni razonables en una auténtica democracia o, a "sensu contrario", que si se dan en una democracia, ésta no es auténtica. De modo general y aproximado se puede afirmar que en las pasadas elecciones más de

2.000.000 de votantes se han quedado sin representantes en virtud del vigente sistema electoral; queremos decir que ha habido más de 2.000.000 de votantes que han emitido su voto legalmente, pero el sistema electoral no les ha dado cabida. Por ejemplo, en Burgos los 20.277 electores que optaron por IU no consiguieron ningún resultado; a efectos electorales hubiera sido exactamente igual si no hubieran ido a votar, su voto se ha perdido, ha sido un voto inútil (5). Lo que antes hemos llamado violencia institucional del sistema electoral, la restricción práctica de la libertad del votante, es tan clara que, para salir al paso a este problema, se ha inventado la expresión, e incluso la teoría, del “voto útil”. La teoría del “voto útil” le dice al votante: «Si Vd. vota la opción que realmente le gusta, si Vd. vota con plena libertad, su voto se pierde, su voto es inútil; vote a nuestro partido, aunque le guste menos, para que su voto sirva para algo». Todos estos y otros muchos inconvenientes sobre los que ya se ha escrito reiteradamente corresponden a las objeciones sobre el déficit de proporcionalidad y libertad de nuestro sistema.

A estos inconvenientes, que podríamos colocar en la categoría del «voto inútil o perdido», hay que añadir otro de mayor hondura política, el que podemos llamar la inutilidad psicológica, el sentimiento de inutilidad que tiene el votante respecto a lo que realmente significa su voto. Inutilidad, primero y ante todo, si su voto es de los que hemos llamado “perdidos”, pero inutilidad también aunque la candidatura a la que ha votado haya obtenido algún escaño. El elector puede pensar y piensa que, en la inmensa mayoría de los casos, un voto más o menos no cambia el resultado; que si se hubiera quedado en casa, los resultados hubieran sido los mismos. Aunque 10.000 votantes socialistas se hubieran abstenido en Albacete, el PSOE hubiera conseguido los mismos dos escaños. Claro está que esto no se sabe de antemano y, por tanto, el elector hace bien en ir a la urna, pero hace falta para ello una especial motivación que le haga superar la sensación de pertenecer a una masa anónima. Tan especial es esta motivación que para conseguirla los partidos se gastan todo lo que tienen y lo que no tienen en la campaña electoral. El mero hecho de que haga falta una campaña electoral solamente para motivar a los ciudadanos a participar, la

(5) Decimos a efectos electorales. Este voto inútil tiene sus efectos políticos y precisamente la prueba es que estamos debatiendo sobre ello y queremos proponer un sistema electoral en que esto no pueda ocurrir.

llamada campaña institucional, ¿no es indicio de que los electores en general se sienten poco ciudadanos?, ¿no es indicio de que nuestra democracia es poco participativa, es decir, es poco democrática? El índice de participación de estas últimas elecciones no debe adormecer nuestra memoria y hacemos olvidar la profunda frustración democrática que sentimos ante la democracia en la que vivimos. Una de las manifestaciones de la desilusión democrática es el índice de abstención, que esta vez no ha sido tan alto precisamente porque los electores tomaron conciencia de que su voto podría ser decisivo, de que su voto iba a servir. De todos modos, casi 7.000.000 de abstenciones debería ser un dato preocupante y, desde luego, no justifica calificar la participación en las pasadas elecciones como un éxito.

Todavía puede ser mayor la sensación de inutilidad e impotencia cuando el votante, pasadas ya las elecciones, sigue la gestión de sus representantes en las Cortes. Difícilmente el votante se indentifica con el resultado de una votación en cualquiera de las dos cámaras representativas y difícilmente se siente responsable de haber contribuido a dicho resultado. Una vez terminadas las elecciones el ciudadano pasa de votante, cuando más, a espectador.

Para los auténticos democrátas la enorme distancia psicológica entre los elegidos y los electores -es evidente que buena parte de esta distancia es el efecto necesario del sistema electoral que tenemos-, en una palabra la falta de confianza entre representado y representante y, consiguientemente, la indiferencia o el agnosticismo político de buena parte del electorado es, sin duda, la primera preocupación política, aunque no sea la más urgente.

Nuestra democracia representativa es imperfecta y buena parte de esta imperfección democrática es insuperable en cualquiera de los sistemas electorales hasta ahora empleados, incluso si los reformamos. Ahora bien, ¿estamos obligados a seguir empleando estos sistemas electorales? Quienes responden afirmativamente lo hacen con dos argumentos básicos.

Uno se refiere a la necesidad de que las elecciones provean una cámara representativa que sea operativa y, para esto, tiene que contar con mayorías estables. Este argumento es tan importante que es la razón de las distorsiones que introducen todos los sistemas electorales en los Estados de nuestro entorno europeo. Es decir, se manipulan los votos y se ponen distancias entre los electores y los elegidos para que el parlamento no esté muy fragmentado, sea

operativo y permita la formación y estabilidad del Gobierno. Ahora bien, si al plantear la construcción de una democracia, partimos del principio de la formación y estabilidad del Gobierno, ¿no estamos justamente construyendo la casa por el tejado, empezando no por el pueblo sino por el Gobierno? Por supuesto que la casa ha de tener tejado, pero no ha de comenzar por el tejado. Con los actuales reglamentos parlamentarios parece evidente que hay que sacrificar la pureza democrática y representativa en aras de la gobernabilidad. Pero ¿es que el método con que operan estos reglamentos es el único posible? De ninguna manera. Decimos que con otro reglamento es posible hacer operativo a un parlamento fragmentado. Este argumento es tan importante y fundamental que tenemos que dedicarle la segunda parte de nuestro trabajo.

El otro argumento para mantener los actuales sistemas electorales, a pesar de sus deficiencias, se refiere a la misma naturaleza de lo que son las elecciones como mecanismo democrático, un procedimiento que agrupa los votos y desecha los que sobran para decidir cuántos escaños corresponden a esta o aquella candidatura. Es decir, se piensa que las cosas son así y no pueden ser de otra manera, y el único camino practicable consiste en reformarlas para paliar las deficiencias de estas cosas electorales que son así. Sobre este problema vamos a reflexionar a continuación, exponiendo al mismo tiempo la solución que proponemos: *las cosas pueden ser de otra manera*.

b) El nuevo sistema

La vigencia del principio de confianza es el núcleo del nuevo sistema que proponemos. Hemos mencionado la ventaja del sistema inglés y por ella comenzamos. Imaginemos unas elecciones al Congreso de los Diputados. La votación tendría que ser uninominal: ya no hay candidaturas de listas, cada elector da su voto a un candidato, precisamente aquel que merece su confianza; en esto y sólo en esto se parece nuestra propuesta al sistema inglés. Pero hay que obviar la desventaja del sistema inglés, no con la propuesta de las dos vueltas, como es el caso francés que trae consigo otras muchas desventajas, sino con circunscripciones plurinominales: a cada distrito corresponden varios escaños (entre cinco y ocho); en esto se diferencia nuestra propuesta del sistema inglés. Como es lógico, son proclamados diputados los candidatos (cinco, seis... según el número de escaños que corresponda al distrito) que hayan obtenido el mayor

número de votos. Ahora bien, aquí está la segunda parte y la gran innovación de nuestra propuesta, cada diputado va al Congreso con los votos que le hayan otorgado los electores y su voto en la cámara expresa y vale los votos que haya conseguido; en esto se diferencia nuestra propuesta de todos los sistemas electorales hasta ahora practicados. Explicemos este punto.

El problema de la distancia entre elector y elegido tiene su raíz en el hecho de que todos los sistemas electorales operan con un proceso de simplificación de los números desde los electores, que en nuestro caso son más de 30 millones, hasta los elegidos, que en nuestro caso son los trescientos cincuenta diputados del Congreso. Este proceso de simplificación se produce porque el principio, hoy por hoy incuestionable, de la igualdad del voto de los votantes (cada elector tiene un voto que vale sólo como uno) se aplica también al voto de los representantes (cada diputado tiene un voto que vale sólo como uno). Este proceso de simplificación ha sido inevitable por la dificultad de operar, a la hora de hacer una votación en el Congreso, con sumas de cientos o decenas de sumandos cada uno de los cuales podría constar hasta de siete dígitos. Es una dificultad puramente técnica. Pues bien, esta dificultad ya no existe. La técnica de los computadores permite hacer estas operaciones en décimas, centésimas o milésimas de segundo. Para ello no hacen falta computadores gigantescos o sofisticados. La mayoría de los PC que se encuentran en el mercado serían capaces de realizar estos recuentos en tiempos prácticamente instantáneos. Por tanto, proponemos que *el principio del valor unitario e igual del voto de los representantes elegidos sea sustituido por el valor de los votos reales que los ciudadanos hayan otorgado a sus representantes*. Es decir, hoy serían perfectamente operativas las votaciones de un Congreso en el que, por ejemplo, el voto del diputado A valiera 80.325 votos, el del diputado B 12.537, el diputado C 56.092, etc., justamente los votos que los ciudadanos real y exactamente han conferido a cada diputado. Las decisiones del Congreso ya no se tomarían por cifras del tipo de las actuales, por ejemplo 182 votos a favor, 101 en contra y 67 abstenciones, sino por otras que podrían ser como las siguientes: 12.325.837 votos a favor, 7.573.221 votos en contra y 6.003.250 abstenciones.

Es evidente que si el ciudadano sabe que su voto va a ser permanentemente contabilizado, que cada vez que vote su representante está efectivamente presente su voto, queda superada la distancia psicológica entre elegido y elector que antes señalamos. El elector puede sentirse motivado a votar porque ya no

piensa en un acto que termina en sus efectos directos en el recuento de votos y la atribución de los escaños, ya no teme por la inutilidad de su voto, sino que sabe que, a través del voto que ha dado a su representante, adquiere una presencia permanente en la toma de decisiones políticas. El ciudadano puede controlar sin problemas el uso que el representante hace de su voto: cada votante sabe con nombres y apellidos qué representante tiene su voto. Si en la primera parte de nuestra propuesta (votación uninominal en distritos plurinominales) jugaba un papel dominante el principio de confianza, en la segunda (presencia permanente de los votos populares en el voto de cada diputado porque el voto de cada diputado vale los votos que ha recibido) lo juega el principio de participación.

Si examinamos ahora nuestra propuesta desde el punto de vista del mecanismo electoral, es evidente que nuestro sistema mantiene rigurosamente la igualdad del voto de todos los votantes: vale igual el voto de un soriano que el de un madrileño. En cuanto al voto inútil, cuanto mayor sea el número de escaños por distrito, menor será el número de votos perdidos por ir a candidatos que no resultaron elegidos. En el sistema que proponemos también se perderían los votos que fueran a candidatos no elegidos -alguna pérdida parece inevitable en cualquier sistema- pero la experiencia nos induce a pensar que en circunscripciones provinciales de seis u ocho escaños los no elegidos serían candidatos marginales, eliminados por el razonable requisito del 3 por ciento del que hablamos más arriba (6). Es más, sería perfectamente posible que en una circunscripción con seis escaños sólo resultaran elegidos cinco candidatos, porque sólo a ellos han ido los votos de los ciudadanos. En los sistemas electorales al uso una hipótesis tal no tiene sentido; en el sistema que

(6) En el sistema que proponemos sería conveniente rebajar este límite al 2 por ciento para evitar, por ejemplo, la pérdida de los 3.305 votos del CDS en Cuenca, puesto que corresponden a un núcleo importante de ciudadanos. Admitimos, sin embargo, que es razonable que se den como perdidos los 490 votos que en la misma provincia fueron para los verdes y los 230 para Ruiz-Mateo, por su falta de significación electoral, pero no política. Políticamente es un hecho importante que Ruiz-Mateo sólo haya obtenido 230 votos en la provincia de Cuenca o 574 en Valladolid, como fue muy importante en su día que las candidaturas de Solidaridad Española, encabezada por Tejero en Madrid, sólo obtuviera 28.451 votos en toda España (10.017 votos en Madrid, muy lejos del 2 por ciento del censo) en las elecciones del 28 de octubre de 1982, las siguientes al golpe de estado; ahí, en esos exiguos votos, en la evidencia de la falta de apoyo popular, estuvo el verdadero y definitivo fracaso de los golpistas.

proponemos no plantearía ningún problema porque lo importante no es elegir a un número fijo de representantes sino que todos los votantes tengan su representante (7).

II. Efectiva gobernabilidad

Los actuales reglamentos parlamentarios se basan en el evidente principio de la decisión mayoritaria, es decir, todo órgano colegiado (puede ser el Pleno del Congreso o una comisión) decide en cualquier momento por la mayoría de votos de sus miembros presentes -mayoría simple- requiriéndose para algunos casos mayorías cualificadas. De acuerdo con este principio, la coherencia de las decisiones de un parlamento y su funcionamiento queda garantizado cuando un conjunto de diputados, agrupados por un partido o por una coalición de partidos, alcanza la mayoría absoluta de la cámara. La seguridad de contar con una mayoría absoluta permanente y coherente es la mejor garantía de funcionamiento del sistema. No es condición indispensable, puesto que hay abundante experiencia, sobre todo en los parlamentos de los países nórdicos europeos, de funcionamiento con una mayoría no absoluta que cuenta con la no oposición sistemática del conjunto de la otra parte de la cámara. Para designar este fenómeno político se ha empleado la expresión "parlamentarismo negativo". Esta experiencia ya la hemos hecho en España con la UCD y, en el momento de redactar este ensayo, es la situación del actual Congreso.

La experiencia acumulada sobre la vida parlamentaria es suficientemente rica para permitir la clasificación de los actos parlamentarios en categorías y el tratamiento de cada categoría según su propia índole. Por ejemplo, la formación

(7) Aunque la traslación de los resultados de las pasadas elecciones al sistema que proponemos no puede ser más que indicativa, tomemos, con todas las cautelas, un ejemplo. En Andalucía, si a cada provincia le hubieran correspondido seis escaños, si cada partido hubiera presentado un candidato por provincia, si los votos se hubieran emitido como en las pasadas elecciones y si funcionara el tope del 2 por ciento, Cádiz hubiera elegido cinco diputados, Sevilla, Huelva y Córdoba hubieran elegido cuatro, las restantes provincias hubieran elegido solamente tres diputados.

Además, si se quisiera evitar la pérdida de votos impuesta por el mínimo del 2 por ciento, existe la posibilidad técnica de emplear el voto transferible: cada elector designa a su representante y marca una segunda opción a la que transferir su voto en el caso de que su candidato no alcanzara suficiente número de votos para ser elegido.

de comisiones de investigación en el actual reglamento del Congreso se decide por mayoría del Pleno del Congreso. Nada impide, antes al contrario lo aconseja, que una comisión de investigación se tuviera que formar necesariamente cuando lo pidiera un grupo de diputados que reuniera la tercera parte del total de los votos representados en la cámara. Este es un caso claro en que el funcionamiento del Congreso podría y, en nuestra opinión, debería no depender de la decisión mayoritaria de la cámara (8). Sin embargo, parece evidente que en el procedimiento legislativo ordinario las decisiones se adopten siempre por mayoría simple. ¿Cómo garantizar que de modo normal se puede conseguir una mayoría simple aprobatoria en las votaciones cuando el grupo mayoritario del Congreso no llega a la mayoría absoluta? En el procedimiento de investidura del presidente del Gobierno basta con la mayoría simple en la segunda votación cuando no se ha conseguido la mayoría absoluta en la primera. También basta la mayoría simple cuando el Gobierno plantea la cuestión de confianza. ¿Por qué en asuntos de tanta importancia la mayoría simple es suficiente para garantizar el funcionamiento del sistema y por qué no es suficiente contar con la mayoría simple para garantizar el funcionamiento del procedimiento legislativo?

Reflexionemos sobre el caso especial de la moción de censura en que la propuesta no sólo es de rechazo del Gobierno (aspecto negativo) sino que simultáneamente incluye un candidato a la presidencia del Gobierno (aspecto positivo). Esta articulación compleja ha bastado para garantizar la estabilidad del Gobierno: la mayoría de la cámara tiene que estar de acuerdo no solo en el aspecto negativo sino también en el aspecto positivo de la propuesta. Afinando todavía más podríamos decir que cuando la mayoría de la cámara estuviera de acuerdo en nombrar otro presidente de Gobierno, lo haría mediante la moción de censura. El verdadero contenido, por tanto, de la moción de censura y consiguiente votación no es SI o NO al presidente A, sino PRESIDENTE A o PRESIDENTE B. Expresando este planteamiento en términos lógicos que nos

(8) Siguiendo con este tema, habría que contemplar la limitación de constitución de comisiones de investigación para evitar la posibilidad de que un grupo parlamentario, con el suficiente número de votos, impusiera la constitución de demasiadas comisiones que impedirían el buen funcionamiento de la institución. Con estas indicaciones no tratamos en modo alguno de elaborar ahora una reforma del reglamento del Congreso. Tratamos solamente de tomar conciencia de que los problemas de funcionamiento de un organismo colegiado se pueden resolver instrumentando los procedimientos adecuados.

sirvan para aportar claridad, aunque no los empleamos con absoluto rigor técnico, podríamos decir que en el primer caso la disyuntiva se da entre propuestas contradictorias (SI o NO), mientras que en el segundo caso la disyuntiva es entre propuestas contrarias (A o B o C...). Siempre que la propuesta a un órgano colegiado para toma de decisión sea del tipo que hemos llamado contradictorio (sí o no), la única manera de garantizar la aprobación (o en su caso, el rechazo) es contar con la mayoría absoluta de los miembros. Pero si la decisión se toma sobre diversas propuestas positivas, de modo que no pudiera existir el voto expresamente negativo, aunque sí el voto en blanco o la abstención, basta para garantizar el funcionamiento coherente de la cámara la existencia de un grupo que tenga la mayoría simple con relación a los otros grupos (9).

Como arriba indicamos, sería necesario clasificar los actos propios del Congreso para ver a cuáles de ellos se podría aplicar el método de las propuestas alternativas. En principio hay que reducir al mínimo los casos en que sea posible el voto negativo no motivado (el simple voto en contra), porque el voto negativo es el recurso fácil para encubrir la propia incompetencia y porque en el voto negativo coinciden, sin ningún compromiso ni costo político, formaciones entre sí opuestas. Es decir, proponemos que se elimine del procedimiento parlamentario, en todos los casos en que sea posible, el voto en contra. Si a un partido le parece incorrecta una determinada propuesta o una determinada política, el pueblo español tiene derecho a exigirle que exponga su alternativa, la que para dicho partido sería la propuesta correcta, y que la razone y la defienda. Si el tal partido no tiene alternativa, la única postura correcta es callarse y abstenerse o votar en blanco. En la memoria de muchos españoles

(9) Todo lo que significa la diferencia entre las propuestas contradictorias y las contrarias aparece muy claro en su aplicación a un referendun. Hasta ahora los referenda se han planteado en términos contradictorios y, consiguientemente dramáticos. Recuérdese el referendun sobre la OTAN y el reciente referendun francés sobre el tratado de Maastricht. Retrocediendo hasta el referendun de la OTAN, su planteamiento dividía al pueblo español entre el SI y el NO. ¿No hubiera sido mucho más político haber planteado al pueblo varias preguntas alternativas sobre el problema? Por ejemplo: 1ª la colaboración de España con la defensa de Europa se hará con la plena integración de España en la OTAN; 2ª la colaboración de España con la defensa de Europa se hará en coordinación con la OTAN pero sin integrarse en su estructura de mando; 3ª la colaboración de España con la defensa de Europa se hará mediante acuerdos puntuales en cada caso; 4ª España no colaborará en la defensa de Europa.

todavía sigue viva la imagen de González en el segundo debate televisivo (lunes, 31 de mayo) desafiando a Aznar, que criticaba la gestión económica del Gobierno, a que expusiera los puntos claves de su programa económico. Aznar no pudo contestar, no tenía alternativa. ¿Perdió esa noche Aznar las elecciones?

En el comienzo de todo procedimiento parlamentario hay siempre una propuesta sobre un determinado problema. Una propuesta presentada por el Gobierno o un grupo parlamentario abriría un plazo dentro del cual los otros grupos podrían presentar sus alternativas (10). Tras el debate correspondiente, la decisión se tomaría votando simultáneamente las diversas alternativas presentadas (cada diputado da su voto a favor de una de las propuestas o se abstiene), quedando aprobada la que obtuviera el mayor número de votos. Es importante el requisito de reunir en una sola votación todas las propuestas. Esto supone, claro está, que los grupos están en condiciones de elaborar propuestas alternativas, lo cual sólo es posible si la propuesta inicial tiene dimensiones abarcables por los grupos parlamentarios. Pensemos en el caso de los presupuestos generales del Estado. Por imperativo constitucional la iniciativa corresponde al Gobierno. A los grupos parlamentarios les queda la posibilidad de enmendar parcialmente o incluso totalmente el proyecto del Gobierno. Pero, ¿qué significan de hecho la mayoría de las enmiendas a la totalidad de los presupuestos? Sencillamente votos negativos -del tipo de los que queremos suprimir- disfrazados de enmiendas, que no van a ninguna parte porque no aportan verdaderas alternativas. Tal como hoy se elaboran los presupuestos, ningún grupo parlamentario tiene capacidad para presentar una alternativa completa y coherente a los preparados por el Ministerio de Hacienda y presentados por el Gobierno. ¿Qué hacer? Dividir el procedimiento en pasos sucesivos. Una primera propuesta global del Ministerio de Hacienda de un proyecto de presupuestos por grandes capítulos, explicando lo que se ha dado en llamar la «filosofía» de ese proyecto, sí podría dar lugar a que alguno o algunos grupos pudieran presentar sus alternativas y entonces podría tener lugar un verdadero debate. Aprobado el primer paso de la propuesta global, que sería un mandato al Gobierno para que presentara unos presupuestos detallados de

(10) Entre estas alternativas podría figurar la negativa a la toma en consideración de la propuesta; negativa que tendría que ser motivada para que ella misma tuviera el valor de alternativa y no se pudiera expresar por el simple voto en contra.

acuerdo con lo aprobado, se entraría en las propuestas por capítulos. Este principio de organizar el procedimiento parlamentario al menos en dos pasos sucesivos sería perfectamente operativo en la elaboración de las leyes. Todas las leyes tendrían que pasar un primer debate en que se discutiría los principios que inspiran la ley, la «filosofía» de la ley, que en términos textuales es lo que correspondería ser expresado en la exposición de motivos o preámbulo de la ley. Aprobados los principios, el Gobierno, o el grupo parlamentario que hubiera hecho la propuesta, elaboraría una ley de bases sobre las que tendría que decidir el Congreso. Este sería el paso en que tendrían lugar el tipo de enmiendas acostumbradas, que serían votadas simultáneamente todas las que correspondieran a un mismo punto. Finalmente la redacción del texto articulado de la ley podría ser el trabajo de los técnicos, los letrados de las Cortes. El texto articulado sería examinado por el parlamento para comprobar que se ajusta a las bases ya aprobadas.

Como es obvio estas reflexiones no tienen por objeto entrar en el prolijo tema de la elaboración de un reglamento parlamentario, sino solamente defender la posibilidad de que un parlamento puede ser perfectamente operativo con una mayoría simple y, consiguientemente, defender que el nuevo sistema electoral que proponemos es perfectamente compatible con la gobernabilidad del sistema.

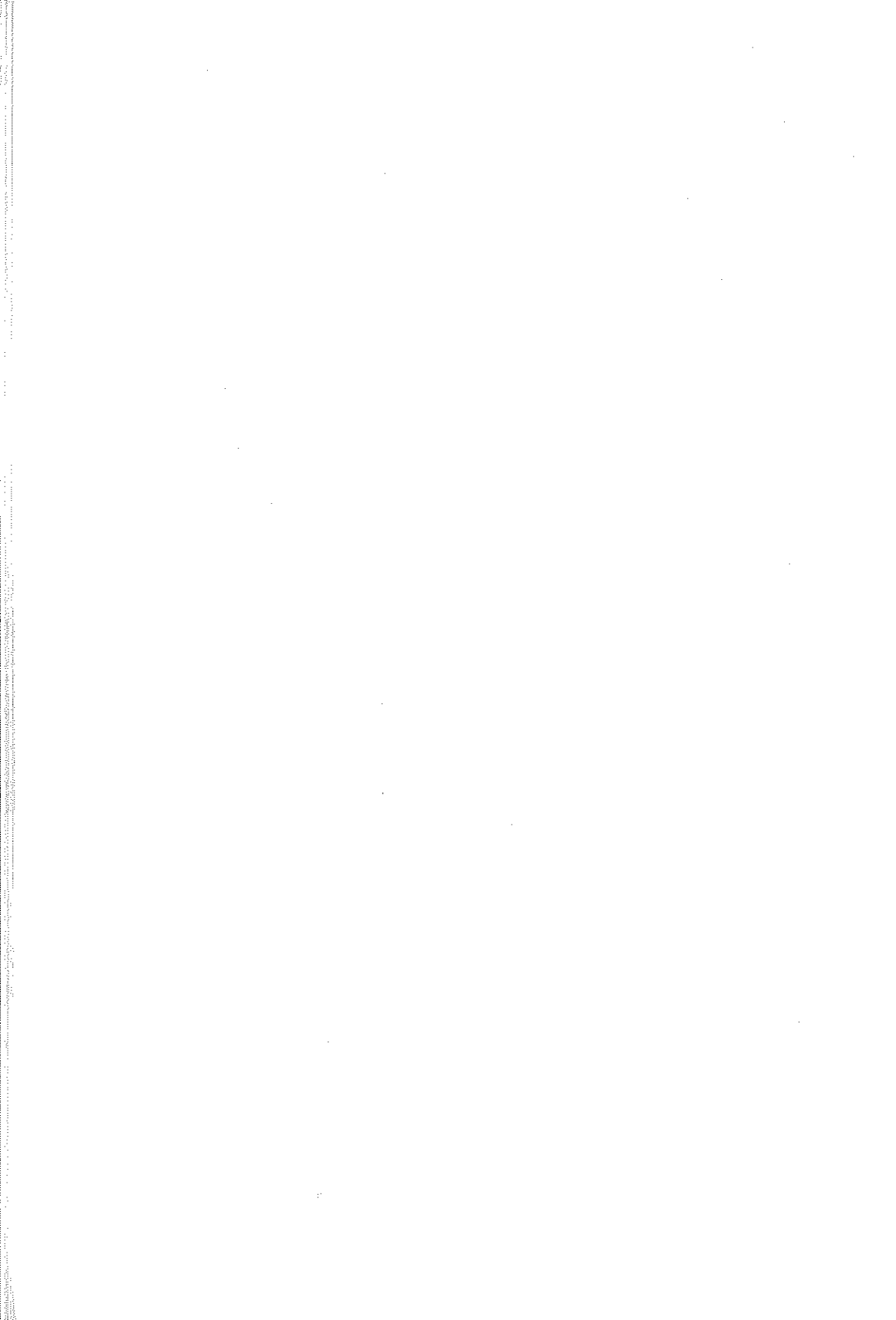
III. El camino de la reforma

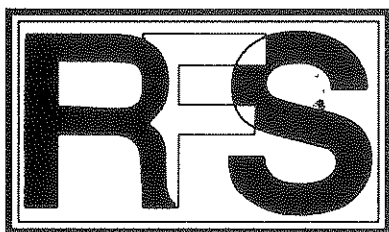
Por razones de claridad y rapidez nuestras reflexiones se han centrado en lo que afecta al Congreso de los Diputados. Es evidente que la democracia no se limita a dicha cámara, necesitamos más democracia también en el Senado, también en los parlamentos de las comunidades autónomas y, sobre todo, en los ayuntamientos. Decimos «sobre todo» porque la auténtica democracia que deseamos ha de construirse de abajo arriba y ha de comenzar por los ayuntamientos. Si los ayuntamientos no son verdaderamente democráticos, esto es, representativos y participativos, no hay auténtica democracia. Es evidente también que las propuestas que defendemos en este ensayo tienen una clara y fácil aplicación a cualquier cámara representativa de cualquier nivel democrático. El sistema electoral que proponemos es perfectamente válido y aplicable para las elecciones de las comunidades autónomas y para las elecciones

municipales. En consecuencia, también hay que reformar los reglamentos de parlamentos y ayuntamientos para que el órgano colegiado pueda funcionar correctamente siempre que se consiga una sólida mayoría simple.

La puesta en práctica de este sistema exige resolver una serie de problemas técnicos de menor cuantía. Su discusión rebasa los límites de este ensayo, cuyo objetivo es solamente suscitar un debate. El uso prudencial de esta ruptura aconsejaría aplicarla primero a nivel local, luego a nivel autonómico y finalmente a nivel nacional. Todavía más prudentemente, el primer paso debería limitarse a introducir el nuevo sistema en los ayuntamientos de una o dos comunidades autónomas. ¿Cuáles? Aquellas en las que el liderazgo político esté en manos de los partidos con mayor espíritu democrático. Si hay voluntad política de profundizar en la democracia, hay que comenzar por los ayuntamientos. Pero, ¿hay voluntad política? Esta es la pregunta final y este es el problema de fondo.

Digamos con toda claridad que el gran problema no es técnico sino político. En nuestra opinión el gran problema para la reforma del sistema democrático es la resistencia de los partidos. Creemos que este nuevo sistema electoral acabaría con la partitocracia tal como ahora la vivimos, porque la personalidad individual de los candidatos tendría mucha más importancia que en la actualidad. Al haber mucha menos distancia entre representante y representado la función mediadora de los partidos quedaría muy reducida. El representante sabría que su apoyo verdadero no está en el partido sino en sus votantes. El proceso electoral sería mucho más simple y menos costoso. La vida política sería mucho más transparente y menos propicia a la corrupción: cada diputado o concejal sabría que tiene detrás miles de ojos que han puesto su confianza en él. Y así podríamos ir imaginando las ventajas políticas del sistema electoral que proponemos. Pero, puesto que estamos en una partitocracia, poco se puede conseguir si solamente convencemos a los ciudadanos. Paradójicamente es en los partidos donde está la real dificultad para una profundización y modernización del sistema democrático representativo. Cabe la esperanza de que también las ejecutivas de los partidos terminen por convencerse de que su futuro está en una renovación del tipo que aquí proponemos para evitar llegar a una situación como la italiana.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 87-108

Programas de ajuste estructural: algunos aspectos teóricos y los principales temas de debate

Existe un amplio acuerdo en considerar a los países del África Subsahariana como una de las zonas del planeta con más dramáticos problemas de "subdesarrollo" económico y social.

En este artículo, obra de un profesor mozambiqueño, se analiza -partiendo de la situación de dicho subcontinente- el diseño y aplicación de los Programas de Ajuste Estructural en los países del Tercer Mundo. El estudio crítico de los fundamentos mismos teóricos de dichos Programas permite extraer conclusiones interesantes que pueden ser aplicadas a muy diversos ámbitos geográficos.

João MOSCA ()*

(*) Doctor ingeniero agrónomo por la Universidad de Córdoba (España). Está actualmente trabajando en un proyecto de investigación en Córdoba.

ESTUDIOS

Introducción

Existen muchos estudios que analizan la implantación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) de las Instituciones de Bretton Woods (IBW) en los países del tercer mundo. La gran mayoría de las publicaciones estudian las medidas utilizadas para la aplicación de los PAE, el comportamiento de las economías y sus efectos al nivel de las sociedades. Los enfoques económico, sociológico y político son los dominantes en esta línea de investigación.

Este artículo tiene como objetivo presentar las bases teóricas en que se basan los PAE, condición importante para interpretar los efectos de los programas de ajuste en los países en desarrollo (principalmente del Africa Sub-Sahariana (ASS), América Central y América del Sur). El autor defiende que los efectos que los PAE producen en estas economías son fundamentalmente el resultado de la aplicación de los supuestos teóricos del modelo a las realidades de los países en desarrollo, refutando así el argumento de que esos efectos son consecuencia de la corrupción, de la mala gestión y de la incapacidad administrativa de los países con ajuste estructural. Estos aspectos, aunque reales en muchos casos, potencian o no los efectos provocados por el modelo.

Este artículo tiene 5 secciones. Considerando que los PAE se implantan a consecuencia de la crisis de los países en desarrollo, se hace en la primera sección un breve resumen de la evolución de la crisis de los países africanos al Sur del Sahara. En la sección dos se presenta los PAE - su origen, definición, objetivos, supuestos teóricos del modelo y el diseño de las medidas para su aplicación. La sección tres defiende que el aquí designado modelo PAE, se basa en el enfoque monetarista de la balanza de pagos y desarrolla algunos elementos de este enfoque. La cuarta sección resalta los principales temas de debate sobre la aplicabilidad de este modelo a las realidades de los países en desarrollo. Finalmente se hace una breve conclusión.

1. Un caso concreto: la crisis sub-sahariana

A lo largo de la década de los 60 y hasta mediados de los 70, las economías sub-saharianas evolucionaron aparentemente de forma positiva. Los indicadores económicos y sociales daban motivos para esperanzas de desarrollo a los países recién independizados. Para eso, un conjunto de factores han coincidido,

particularmente los externos: a) los términos de intercambio tuvieron un período favorable; b) se han beneficiado de un exceso de liquidez en el sistema financiero internacional, y, c) existían importantes flujos de cooperación y “ayuda” internacional. Internamente, ha sido importante el momento político post-independencia que daba a los partidos políticos en el poder gran legitimidad debido a la conquista de la independencia. Esta legitimidad, permitía una gran capacidad de movilización y compromiso de las fuerzas políticas y sociales con los programas políticos y económicos de los gobiernos nacionales.

El crecimiento del PIB en los países del ASS fue de 3,4% anual desde 1960. En la década de los 60, la producción agrícola subió el 2,7% al año lo que ha acompañado al crecimiento demográfico. En los 60, el volumen de exportaciones creció a una media del 6% al año y las exportaciones agrícolas a un 2%. La deuda externa era en 1970, solamente de US\$ 6.000 millones (1). Las políticas sociales mejoraron significativamente las condiciones de vida y acceso a los servicios básicos de salud y educación, lo que se reflejó en la evolución positiva de los índices de mortalidad, alfabetización y formación (2).

Este crecimiento económico no fue acompañado de transformaciones estructurales. Para muchos autores, el crecimiento que tuvo lugar reforzó la estructura económica y social colonial, la dependencia económica y la subordinación de las economías nacionales a los intereses externos y de las multinacionales (en general de las potencias ex-colonizadoras). A este fenómeno se denominó neocolonialismo.

Las economías se mantuvieron dependientes, muy vulnerables a las conmociones externas, predominantemente de producción primaria, con baja tecnología y productividad, con infraestructuras productivas y de servicios muy débiles.

Coincidiendo con el final de esa etapa, las economías desarrolladas entran en una aguda crisis, cuya responsabilidad principal es atribuida a los “choques del petróleo”. Como consecuencia de ello, a finales de los 70, la situación internacional sufre cambios importantes. Las economías desarrolladas despegan de la crisis con políticas recesivas y proteccionistas, la oferta de créditos

(1) Según Joshua Green (1989), la deuda externa de los países del ASS era en 1987 de 126,5 mil millones de US\$, cerca de 21 veces la deuda de 1970.

(2) Los datos han sido extraídos del documento del Banco Mundial (1989b), *Africa Subsariana - Da Crise Até ao Crescimento Sustentável*.

baja provocando alzas de los tipos de interés y el dólar sube de cotización. Los términos de intercambio se invierten en contra de los países en desarrollo (3), los flujos de capital para los países del ASS se vieron reducidos (4). La participación de los países del ASS en el comercio internacional decrece rápidamente (Selowski, 1987; Green, 1988; BM, Informes Anuales, varios años).

Las políticas económicas de la mayoría de los países del tercer mundo y sus estructuras productivas no tuvieron capacidad de reacción. Son dudosas las causas de esta pasividad, pero es posible que sean las siguientes: la incapacidad de los gobiernos locales para definir políticas alternativas, por subordinación externa y/o por presiones de fuerzas sociales internas; la gran dependencia de las estructuras económicas de factores externos y su reducida elasticidad a las conmociones internas y externas; la incapacidad técnica y administrativa.

La mayoría de los países del ASS, inicia un período de crisis que todavía hoy se agrava (5). La deuda externa sube, los desequilibrios externos no están controlados, el crecimiento económico es negativo, la inflación se mantiene alta, la producción alimentaria es inferior al crecimiento demográfico. El hambre y la pobreza aumentan, la inestabilidad política se manifiesta por la generalización de la corrupción de los gobiernos y prolongados conflictos de varias naturalezas. La dependencia de la ayuda externa y alimentaria es cada vez mayor y la fuga de capitales es creciente (6).

En las tablas 1 y 2 se presentan algunos datos indicativos de la evolución de la economía sub-sahariana.

(3) Hay consenso en que, en este período, los términos de intercambio han evolucionado negativamente para la mayoría de los países en desarrollo, aunque sea variable conforme a las respectivas estructuras del comercio exterior. Morrison y Wattelleworth (1988: 31), refieren que la caída de los precios de los productos primarios mayoritariamente exportados por los países deudores pasó a niveles por debajo de los años 30.

(4) Los flujos de capital para los países en desarrollo pasaron a ser negativos a partir de mediados de la década. En relación al ASS, los flujos han disminuido, pero se mantienen positivos.

(5) No hay consenso entre los autores y documentos oficiales sobre el comportamiento comparativo entre las economías sub-saharianas con y sin PAE. Pero hay consenso en que la crisis se agrava, incluso en los países con PAE.

(6) Se pueden ver los indicadores de las economías sub-saharianas en numerosos documentos, por ejemplo, en los informes anuales del BM y del FMI.

TABLA 1
ALGUNOS INDICADORES DEL ASS (Variación media anual, en %)

Concepto	1965-73	1973-80	1980-88
PNB per capita	3,0	0,1	-2,8
Crec. poblacional	2,6	2,8	3,2
Inflación	7,5	6,8	15,5
Inversión	9,8	4,0	-7,3
Producción agrícola	2,2	-0,3	1,8
Exp. de mercancías	15,1	0,2	-0,7
Imp. de mercancías	3,7	7,6	-5,0

Fuente: Tarp, 1991, pág.9, extraído de Informes del BM.

TABLA 2
INDICADORES DEL ASS (en % del PNB)

Concepto	1965	1980	1988
Deuda púb. externa	13	70	78
Servicio de la deuda	1,1	2,1	4,3
Servicio de la deuda *	5,3	7,2	16,5
Inversión	14	20	15
Ahorro interno	14	22	12
Consumo público	10	13	15

* Porcentaje del total de exportaciones de bienes y servicios.

Fuente: Tarp, 1991, pág. 10, extraído de Informes del BM.

Casi toda la literatura, incluso la del FMI y BM, relaciona la crisis de los 80 y/o la "crisis de la deuda" con los fenómenos acontecidos en la economía mundial. Tarp (1991:21), basándose en el trabajo de Wheeler (1984) afirma: "...la 'culpa' en el caso de la presente crisis es en gran medida debida a factores externos, lo que no significa que los factores internos no hayan contribuido y

que el ajuste doméstico no sea necesario -al contrario”.

Los documentos del FMI y BM (7), sin negar los efectos negativos de los cambios de la economía internacional, responsabilizan principalmente a las políticas internas de los países en desarrollo. El rol de los poderes públicos en la economía, la dimensión e ineficiencia del sector público, las distorsiones de los precios, los altos costes salariales, la sobrevaloración del tipo de cambio, las políticas de priorización de los sectores no agrícolas y la ausencia de políticas demográficas, son algunos de los aspectos considerados como más influyentes en la crisis de los 80 (BM, 1990). Los análisis de las IBW sobre la crisis de los países en desarrollo resaltan como elementos básicos que justifican la crisis: las políticas monetarias y fiscales expansivas para soportar los aparatos administrativos, los monopolios estatales, las subvenciones sociales, los precios controlados, entre otros aspectos.

En relación a la agricultura, el FMI y BM responsabilizan a las políticas discriminatorias y los efectos negativos de la moneda sobrevalorada, el proteccionismo a la industria nacional en el marco de las políticas de sustitución de importaciones, los precios bajos a los productores para congelar los salarios industriales y los niveles de vida en las ciudades. La presencia de empresas públicas monopolistas es un factor también considerado como causa de la crisis de la agricultura Sub-Sahariana (BM, Informes Anuales).

2. Los programas de ajuste estructural: enfoque general

2.1. Origen y definición

Con el incumplimiento de los compromisos de la deuda, los países en desarrollo dejan de tener acceso a los recursos externos. Los “gaps” externos, particularmente la llamada capacidad de importación, afectan a los países más dependientes de importaciones y de los flujos de capital para la reproducción de sus economías (Green, 1988; Fitzgerald and Rob Vos, 1989 a y b).

La importancia de los factores externos, la incapacidad de las economías para reproducirse sin recursos adicionales a los autogenerados, y la ausencia de

(7) Tiene particular importancia el documento del World Bank (1981), *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*.

alternativas de financiación internacional, tomó la entrada en el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial como la única posibilidad para la negociación de la deuda y el acceso a nuevas fuentes de financiación.

Los grandes volúmenes y el rápido crecimiento de la deuda amenazaban la “estabilidad” del sistema financiero internacional, lo que obligó a la intervención del FMI como máxima institución financiera internacional. Con la profundización de la crisis las medidas de estabilización de los desequilibrios externos (8) fueron ampliadas para el conjunto de la economía configurando lo que hoy se llaman Programas de Ajuste Estructural.

Los PAE son un paquete de medidas económicas basados fundamentalmente en supuestos del modelo neoclásico (9) que las IBW “sugieren” a los países del tercer mundo para la salida de la crisis. Por lo general, estas “recomendaciones” de medidas de política económica van acompañadas de reformas políticas (fin de los regímenes monopartidistas, elecciones, mayores libertades individuales, etc.). Las medidas a aplicar y las reformas son acordadas en conversaciones periódicas (semestrales o anuales) entre las IBW y los respectivos gobiernos. La financiación de la crisis (del déficit externo, de la ayuda externa para proyectos de desarrollo, de la negociación de la deuda, etc.), depende principalmente del desempeño de los gobiernos en la aplicación del programa establecido. El grado de soberanía de los gobiernos en las negociaciones depende de un conjunto de factores, pero principalmente de la profundidad de la crisis y de las alternativas

(8) Al principio, el FMI insistía en que las medidas de estabilización de los desequilibrios externos deberían ser implantadas en primer lugar. Posteriormente, se verificó que las medidas de estabilización no tenían resultados evidentes cuando se desligaban de otras variables no directamente relacionadas. Bhatia (1985: 20) afirma: “El supuesto general de estos programas ... era que los problemas de la balanza de pagos de los países africanos eran, por su naturaleza, de corto plazo, y que podrían invertirse mediante la aplicación de ajustes adecuados”.

(9) La síntesis neoclásica intenta incorporar elementos keynesianos y (ne)keynesianos al modelo clásico inicial. En Adolfo Rodero y Carmen Barroso (1991), se puede ver un resumen sobre los tres modelos: clásico, keynesiano y síntesis neoclásica. El autor de este artículo en base a un estudio de caso (Mozambique), argumenta que las IBW (principalmente el FMI) está dominado por economistas de la corriente más “dura” de la teoría clásica y por monetaristas también bastante cercanos de los planteamientos iniciales de Friedman. Así, parece ser más correcto hablar de los supuestos y del modelo clásico. No obstante, se verifica que la aplicación de los modelos es menos ortodoxa. Elementos de la síntesis neoclásica y nekeynesiana son incorporados en las medidas prácticas para la aplicación de los PAE.

que posee de financiación externa y de los grupos de presión política y social, internas y externas.

2.2. Objetivos de los PAE

Según las IBW, los PAE tienen como objetivos (Banco Mundial: Informes Sobre el Desarrollo Mundial, varios años): 1) el reestablecimiento de los equilibrios macroeconómicos como condición necesaria (pero no suficiente) para la salida de la crisis y para el despegue económico; 2) la racionalización de las economías a través de la asignación y utilización eficientes de los recursos para tornarlas competitivas y favorecer su integración en el mercado mundial bajo el principio de las ventajas comparativas; 3) la introducción de cambios estructurales para garantizar el crecimiento estable de largo plazo y evitar nuevos desequilibrios. Streeten (1989), afirma que los objetivos de corto plazo son la reducción o eliminación de los déficits de la balanza de pagos y de los presupuestos públicos. El documento de UNDP (1989:20) afirma: "Una alta prioridad es dada al establecimiento del equilibrio externo, i.e., la posibilidad real de acceso a la financiación externa".

Marc Wuyts (1989) llama la atención sobre que los objetivos de los PAE no son solamente económicos: las reformas económicas pretenden reestructurar los patrones de acumulación y de distribución en una economía y, consecuentemente, tales reformas afectan a la estructura del modo de vida de las poblaciones. En este sentido, las reformas macroeconómicas jamás pueden ser vistas como un conjunto de medidas políticas neutras con el objetivo de alcanzar más eficiencia y economía de recursos. El contenido de las reformas económicas tiene invariablemente importancia en la conformación del proceso de desarrollo económico y social así como en el balance de fuerzas políticas.

Los críticos añaden que los PAE llevan las economías a una integración subordinada en el marco de la división capitalista del trabajo y facilita la penetración del capital internacional en la economías en desarrollo (Adler, 1972; Feder, 1972; Bernestein, 1990). Añaden que el fomento del sector privado no es solamente una consecuencia del supuesto de la prioridad económica de la propiedad privada, sino que tiene como objetivo el desarrollo de clases capitalistas locales aliadas a los intereses del capital externo.

2.3. Los supuestos de los PAE

Los supuestos de los PAE son principalmente los siguientes: 1) el mercado es el único asignador correcto de los recursos: si hay distorsiones estructurales en las economías, ellas son provocadas por las intervenciones públicas; 2) la iniciativa privada es la única capaz de utilizar racionalmente los recursos de la economía, ya que estos agentes económicos procuran maximizar las utilidades y actúan bajo las expectativas racionales; 3) existe libre circulación de los recursos dentro y con el exterior.

En base a estos supuestos, es fácil comprender que las principales medidas para la aplicación de los PAE son: 1) las reformas en la política comercial a través de la liberalización de las economías - desregulación de los mercados y de los precios, liberalización del comercio exterior y reformas arancelarias; 2) la reducción del protagonismo del Estado en la economía por medio de las privatizaciones, de la eliminación de las asignaciones administrativas de los recursos y por medio de la reducción de su capacidad financiera (presupuestos públicos); 3) las reformas en la política fiscal (por un lado, reducción de los gastos, principalmente de los gastos sociales, subvenciones al consumo y a las empresas estatales y, por otro lado, políticas de incremento de los ingresos públicos a base de mayores imposiciones en los impuestos indirectos y reducción de los impuestos sobre la renta); 4) finalmente, y no menos importante, las medidas monetarias tienen gran importancia en la aplicación de los PAE, principalmente a través de la reducción de la oferta monetaria y del crédito a la economía. La práctica estudiada en la mayoría de los países africanos indica que las medidas monetarias y fiscales son las primeras, las más utilizadas y las que se aplican con mayor rigor y velocidad.

2.4. El diseño de los PAE

Según Tarp, el diseño de los PAE parte de una aproximación monetarista de la balanza de pagos. La lógica a largo plazo es que solamente los países con déficits de recursos externos para su desarrollo necesitan programas de ajuste. La cuestión fundamental es cómo se calcula la necesidad de recursos externos, particularmente las importaciones (10). Otro aspecto importante es definir

(10) Este aspecto es fundamental en la medida que implica opciones de modelo económico,

como se cierra el "gap" de las importaciones. Para Tarp (1991: 66 a 68), las etapas de formulación de los PAE son:

- 1) Elección de las variables principales, lo que Ground (1987) llama variables-meta: nivel de reservas internacionales, inflación y volumen de crédito al sector privado.
- 2) Formulación de proyecciones sobre los niveles del output, exportaciones de bienes y servicios, y flujos de capital determinados por la variables-meta.
- 3) En base a los datos de 2), se estima el volumen de importaciones necesarias (11).
- 4) Estudio de las medidas para acabar con el déficit externo: si es necesario un ajuste, se introduce la devaluación de la moneda, pero entonces hay que recalcular las necesidades de importaciones, volúmenes de output, exportaciones y otras variables de acuerdo al nuevo tipo de cambio.
- 5) Si no son aconsejables modificaciones en el tipo de cambio, se calcula la moneda en base a los niveles de precios y velocidad de circulación de la moneda.
- 6) A partir de la demanda de moneda, se establecen las medidas sobre la tasa de interés con el fin de afectar la demanda y la velocidad de circulación.
- 7) Se establece así el volumen de crédito recomendable y se compara con la demanda efectiva.
- 8) Se analizan los presupuestos públicos y las alternativas de financiación del déficit.
- 9) Se llevan a cabo las discusiones entre el FMI/BM y los gobiernos para el estudio de las alternativas de financiación del presupuesto y de medidas complementarias.
- 10) la última etapa es para testar el programa y firmar los contratos de aplicación del ajuste.

lo que significa por ejemplo la definición de prioridades sectoriales, de patrones de acumulación, de niveles de inversiones y su distribución sectorial y territorial, etc.

(11) "Si estas importaciones parecen razonables, en base a la experiencia pasada y a las necesidades globales, no hay de hecho, necesidad de ajuste macroeconómico" (Tarp, 1991: 67).

3. El monetarismo como base principal de los PAE (12)

Conforme a los objetivos (principalmente el equilibrio externo), a las medidas de aplicación (principalmente monetarias y fiscales) y a la metodología del diseño de los PAE (se parte del desequilibrio externo), se puede decir que el modelo es básicamente monetarista (13). Los PAE tienen varios objetivos simultáneos, aunque sean aparentemente conflictivos. Son los llamados "dilemas de política económica" que, según Dornbusch y Fischer (1991: 888), se resuelven utilizando "tantos instrumentos de política como objetivos tengamos".

Según las IBW, los PAE pretenden alcanzar el equilibrio interno y externo. "El equilibrio interno quiere decir que la producción está en el nivel de pleno empleo (14). El equilibrio externo se produce cuando el saldo de la balanza comercial es cero (Dornbusch y Fischer, 1991: 883). Se considera que, para que estos equilibrios sean de largo plazo, han de verificarse también los

(12) Se puede ver el desarrollo de los modelos de forma gráfica, descriptiva y en forma de ecuaciones en: Fitzgerald and Rob Vos (1989a y b); Dornbusch y Fischer (1991: parte III, Capítulo 20); y, Tarp (1991).

(13) Hay muchas matices en los teóricos monetaristas. Dornbusch y Fischer llegan a afirmar que "casi todos somos algo monetaristas", donde, según los mismos autores (pág. 795), en un extremo están los "duros más allá de la posición de Friedman, hasta un keynesianismo ecléctico". En términos sencillos, la base de la teoría es considerar el dinero como el elemento más importantes para la macro-economía, tanto para sus equilibrios, como para el desarrollo (efectos en el PNB). Friedman ha afirmado: "Considero que la descripción de nuestra posición como 'El dinero es lo único que importa en las variaciones de la renta nominal y en las variaciones a corto plazo de la renta real' es una exageración, pero que transmite el sentido correcto de nuestras conclusiones", en Dornbusch y Fischer (1991: 796).

El debate de los monetaristas y los economistas que dan importancia al modelo de equilibrio IS-LM, es que estos defienden que en cuanto la cantidad de moneda influye en los tipos de interés, que implican efectos en la demanda agregada y por lo tanto en el PNB, lo que hay que hacer es manejar las tasas de interés. Los monetaristas contestan este planteamiento alegando principalmente: (1) que la tasa nominal de interés no es una buena guía de la economía, pero sí la tasa real, por sus efectos en las restantes magnitudes (consumo, ahorro, inversiones, etc.); (2) citan la posibilidad de que las reservas desestabilizan la economía si se intenta mantener las tasas de interés nominales a un nivel bajo. Dornbusch y Fischer (1991: 798 y 799).

(14) El concepto de equilibrio es diferente entre los neoclásicos y Keynes. Mientras los primeros sólo lo consideran en pleno uso de los recursos, Keynes cree que es posible niveles de equilibrio, con diferentes niveles de utilizaciones de los recursos.

equilibrios fiscal y monetario (Tarp, 1991).

El enfoque monetarista indica que la solución de los problemas externos pasa por una solución monetaria dado que tienen un origen monetario interno. Así, para la solución de los desequilibrios internos y externos "es necesario combinar políticas de desviación del gasto, que trasvasen demanda entre los bienes interiores y los importados, con políticas de reducción del gasto (o de aumento del gasto)" (Dornbusch y Fischer, 1991: 885). Generalmente son aplicadas políticas internas restrictivas, lo que significa reducción de los gastos presupuestarios y/o del consumo y/o de la inversión.

La regla básica monetarista es: "bajo tipos de cambio fijos, la oferta monetaria es endógena, y un incremento debido a una expansión en el crédito doméstico implica directamente un decrecimiento en las reservas externas en una base 'uno a uno'" (Tarp, 1991: 60).

"La conclusión política es que un incremento del equilibrio en la balanza externa implica una contracción en el crédito doméstico ..." (Tarp 1991: 57 y Dornbusch y Fischer, 1991: 898) (15). Según el modelo, el déficit de la balanza de pagos es resuelto de la siguiente forma: para cubrir el déficit, el banco central tiene que vender divisas a un cambio fijo que reduce la base monetaria y, por lo tanto, la oferta monetaria. La tasa de interés sube, lo que implica reducción de la demanda de dinero y menor demanda de bienes.

Estos efectos implican menores importaciones y mayores flujos de capital para el país, lo que puede conducir al equilibrio de la balanza de pagos. Internamente, la reducción de la oferta monetaria con el correspondiente aumento de la tasa de interés implica una menor demanda agregada, tanto por el lado del consumo, como por la reducción de las inversiones.

Las economías con PAE parten en general de una situación de grave recesión y déficit externo. En estas condiciones, para reducir el desempleo se requiere una expansión económica, pero el déficit requiere una contracción. Para solucionar este dilema habría que aplicar medidas para "reducir las importaciones correspondientes a cada nivel de renta" (Dornbusch y Fischer, 1991: 884). Con este fin se podrían utilizar el tipo de cambio y los aranceles para la reducción de las importaciones. Se obtienen así los equilibrios internos y externos.

(15) Polak (Tarp, 1991: 57) y los monetaristas de la escuela de Chicago (Tarp, 1991: 60) están de acuerdo en esta regla básica.

El incremento de las exportaciones puede implicar también un aumento de las importaciones, sobre todo en economías cuya estructura productiva es muy dependiente de insumos y tecnologías exteriores. Para garantizar efectos positivos de corto plazo sobre la balanza de pagos son generalmente necesarias medidas aduaneras, restricción de importaciones y asignación de divisas (16).

Aunque parezca que el uso del tipo de cambio es el principal instrumento de los PAE, sólo es utilizado de forma accesoria. Entre los economistas hay consenso en que el tipo de cambio no altera de forma significativa el equilibrio externo a largo plazo. Pero, conforme sintetiza Tarp (1991: 57), "sus efectos temporales, combinados con otras medidas de política, pueden tener una gran importancia en la recuperación de las reservas de los países". Dornbusch y Fischer (1991: 896) dicen que "los partidarios del enfoque monetarista también han argumentado que la depreciación del tipo de cambio no puede mejorar la balanza de pagos más que a corto plazo".

En general los PAE utilizan restricciones en los presupuestos públicos porque, según Dornbusch y Fischer (1991: 886), "una reducción del déficit presupuestario (17) daría lugar a una reducción de igual magnitud del déficit exterior". Blejer y Cheast (1986: 18) se refieren a las consecuencias de los déficits fiscales. Estos tienden a presionar la demanda, lo cual puede dar lugar a una inflación más alta, desequilibrios en la balanza de pagos y, si los déficits se financian con deuda, a tasas de interés reales más elevadas y al desalojamiento del sector privado" ("efecto desplazamiento", Dornbusch y Fischer, 1991: 171).

Se considera generalmente que apenas los déficits financiados con mayor oferta de moneda crean una mayor oferta monetaria, conduciendo al déficit exterior y a la inflación. Ramos y Eyzaguirre (1991), se refieren a los déficit "nominal" y "operativo" (18). El operativo es el que excluye el componente

(16) Aunque los supuestos de los PAE están en contra de medidas administrativas, éstas se aplican muchas veces.

(17) La devaluación es aplicada principalmente para: (1) garantizar la paridad de los precios internos con los externos de modo a dar competitividad a las economías; para tener efecto, los salarios y los precios internos no pueden subir proporcionalmente; (2) desviar el gasto de bienes importados hacia bienes internos e incrementar las exportaciones.

(18) En el apéndice 4 del artículo, Ramos y Eyzaguirre (1991) definen los déficits así: "... los pagos de intereses tienen dos componentes: uno, los pagos de intereses reales ... que

inflacionario de la tasa de interés argumentando que “es éste el que explica la aceleración o desaceleración en la inflación”.

Este planteamiento monetarista supone que la curva LM es vertical y que es controlada por el banco central (19). En estas condiciones conforme argumentan Dornbusch y Fischer (1991: 176) “... un incremento del gasto público no consigue variar el nivel de equilibrio de la renta, provocando únicamente aumentos del tipo de interés de equilibrio”. Si la curva es absolutamente vertical, habrá un “efecto desplazamiento pleno”. El efecto desplazamiento también se puede verificar cuando la economía está en pleno empleo. El incremento de los gastos públicos implica una reducción del consumo privado (Dornbusch y Fischer, 1991: 178).

Presupuestos de gasto muy altos, aunque no deficitarios, implican una política de impuestos rigurosa que afectaría a los beneficios de los empresarios y, consecuentemente, al ahorro y a la capacidad de inversión. Por estas razones, el FMI tiene como principio no sólo evitar déficits sino también exigir contracciones presupuestarias.

Este es, en resumen, el modelo que Dornbusch y Fischer (1991: 883) llaman de “proceso de ajuste clásico”. El perfecto equilibrio de la economía a largo plazo implica, según el modelo, equilibrio en las balanzas macroeconómicas (externa, fiscal, monetaria) y el equilibrio entre el ahorro y la inversión (Tarp, 1991).

Como se ha visto, “se basa en ajustes de los precios y en un ajuste de la oferta monetaria a través de la balanza comercial”. Las posibles conmociones en las economías por factores internos, o a partir de cambios en la economía internacional, son siempre ajustadas con los mismos mecanismos.

La asunción de que los PAE son básicamente monetaristas implicó la presentación del modelo en base a algunos componentes de la teoría monetarista.

corresponde al uso de los fondos (un gasto corriente); y, otro, ... que corresponde a la pérdida del valor real de la deuda por inflación (o sea representa en la práctica un gasto de capital en amortización acelerada de la deuda)”. Como en general es esta última parte la que no puede ser financiada por endeudamiento, debe ser esta parte la que se debe reducir en un programa de ajuste.

(19) Los monetaristas creen que “el dinero determina la renta o, ... que la demanda de dinero no depende del tipo de interés, lo que implica que la curva LM es vertical” (Dornbusch y Fischer, 1991: 177 y 178).

Pero, en la práctica, los PAE manejan también otros instrumentos, que los monetaristas consideran no importantes, como por ejemplo la tasa de interés nominal. Además, es frecuente la utilización de medidas administrativas, como la asignación de créditos para fines específicos, aranceles, restricciones cuantitativas de importaciones, entre otros mecanismos que, teóricamente, son conflictivos con los supuestos del modelo defendido en las conversaciones y en los debates entre las IBW y los gobiernos (20).

4. Los principales temas de debate

Al final de más de una década, los análisis sobre los resultados de la implantación de estos programas son muy controvertidos. En este artículo el autor solamente se concentra en los puntos de mayor debate. Las diferencias entre los autores no son solamente respecto a los efectos prácticos de los PAE. El debate teórico es quizás más importante y éste se concentra en la aplicabilidad y efectos de los paradigmas neoclásicos a las realidades económicas y sociales de los países en desarrollo y, en muchos casos, al tipo de relaciones externas. A continuación se sintetizan las críticas que en la opinión del autor parecen ser las más relevantes y que tienen como argumentación principal la aplicabilidad del modelo a las realidades de los países en desarrollo.

Primero, el nivel de conocimiento que las IBW y los gobiernos poseen de las economías es limitado y muy superficial, no permitiendo previsiones sobre las reacciones de las economías a las medidas de ajuste. Por ejemplo, el comportamiento de la economía es muy diferente según las elasticidades de la producción a los incentivos de los precios: ¿cómo se comportan los tipos de interés con la reducción de la oferta monetaria y qué reacciones tiene la demanda de dinero con la subida de los tipos de interés?; ¿cómo reaccionan el ahorro y las inversiones con estos ajustes?; si las economías son muy dependientes de importaciones, ¿las devaluaciones de las monedas contribuyen al equilibrio externo?.

En resumen, ¿cuáles son las diferentes elasticidades de la economía a los estímulos y a las medidas de política económica?, ¿cuáles son las pendientes de las curvas de la economía y cuáles son los diversos efectos multiplicadores?

(20) El caso de Mozambique demuestra claramente este aspecto, en (Mosca 1993).

Estos son aspectos de conocimiento fundamentales a la hora de definir políticas macroeconómicas.

Dado que estas y muchas otras preguntas no obtienen respuestas únicas, se critica a los PAE porque son un paquete de medidas aplicadas mecánicamente y de forma economicista, es decir, no se consideran las realidades globales de las sociedades y de sus relaciones con el exterior. Se considera que los PAE son aplicados por tanteo, sin posibilidad de previsión del comportamiento de las economías, y se añade que las estadísticas no traducen la realidad debido a la dimensión que los sectores llamados de subsistencia poseen en estas economías (21).

Segundo, muchos autores dudan sobre la aplicabilidad de los supuestos del modelo a realidades muy heterogéneas, sobre todo donde persisten vastos sectores de la economía informal y de sectores de pequeña escala con grados diferenciados de integración en el mercado, cuyas lógicas productivas pueden tener como objetivo la maximización de variables no estrictamente económicas y donde las expectativas obedecen a racionalidades diferentes. Se argumenta que estas economías, no totalmente integradas en el mercado, pueden reaccionar de forma diferente a los estímulos de mercado. Se añade que la cobertura institucional en el espacio nacional es en general muy limitada, no permitiendo el conocimiento de los mercados, la accesibilidad de la mayoría de los agentes económicos y sociales a las instituciones (crédito, servicios públicos, etc.) y el razonamiento en base a la lógica de las expectativas racionales.

Tercero, se critica también que en general los PAE son recesivos empobreciendo todavía más dichas economías. El argumento de que las economías crecen porque los PAE estimulan las exportaciones solamente es válido para los países donde los sectores de exportación poseen un gran peso y/o donde estos sectores poseen un gran efecto propulsor sobre el conjunto de la economía, lo que no es una característica de la mayoría de los países del tercer mundo. Las medidas de ajuste, según se constata en las secciones anteriores, actúan sobre todo reduciendo la demanda interna en beneficio de posibles incrementos de las exportaciones, para la estabilización de las balanzas macroeconómicas y para

(21) Es conocido que es difícil cuantificar algunas magnitudes de la economía informal y del mercado negro. Se añade que estos países poseen generalmente aparatos estadísticos muy débiles.

el control de la inflación. De este modo, se dice que los PAE priorizan la estabilización de las variables nominales y que secundarizan, por lo menos a corto y medio plazo, el crecimiento económico, el empleo y otras variables de la economía real. Se añade que, para que estas economías experimenten procesos de crecimiento, necesitan de grandes cantidades de recursos externos para reproducir los modelos económicos dominantes (22), recursos estos que no están disponibles y que las IBW condicionan (directa e indirectamente) a escala mundial.

Los recursos externos disponibles para el desarrollo de estas economías son, generalmente y por diversas razones, muy limitados y por regla general son dirigidos a los sectores de exportación beneficiando las medianas y grandes empresas (23). Las economías de pequeña escala, que son, en estas economías, responsables de la formación del mayor porcentaje del PIB, contribuyen con la mayoría de las exportaciones y emplean más del 50% de la población activa, son secundarizadas.

Cuarto, muchos autores opinan que los PAE priorizan a los llamados sectores "modernos" de la economía y a los productos de exportación, lo que reproduce los patrones de acumulación centrados en intereses externos formados por las estructuras económicas desde los períodos coloniales. En un mundo de recursos limitados y asignados según criterios no estrictamente económicos debería ganar espacio la filosofía del desarrollo endógeno (24) y, según algunos autores, estas economías necesitan de una "desconexión" (Samir Amin, 1991) para que puedan experimentar procesos de desarrollo sostenible y estable. La endogenización y la desconexión implican mayores niveles de aislamiento y grados diferenciados de conflictividad con los intereses dominantes (en el

(22) En gran parte de los casos, estas economías son fuertemente dependientes de importaciones, los patrones de acumulación están muy concentrados (por sectores económicos, por grupos sociales y en el territorio) y los grandes monopolios están fundamentalmente vocacionados para la exportación y son constituidos por capitales externos.

(23) La prioridad es analizada en términos de la configuración del patrón de acumulación, a través de la distribución del crédito y de las inversiones públicas. En resumen, los flujos intersectoriales de recursos determinan las prioridades de una política económica.

(24) La CEPAL ha desarrollado esta teoría económica, principalmente por el economista Prebisch. Recientemente, Sunkel y otros autores de América Latina recuperan este concepto, aunque con formulaciones matizadas a la actual situación internacional.

exterior y en los propios países) y no está claro hasta qué punto estas alternativas constituyen salidas viables de la crisis.

Quinto, el papel del Estado en la economía es un tema muy polémico y que los poderes defienden con insistencia. Existe necesariamente un equilibrio entre los sectores privado y público que ninguna teoría económica describe con precisión. Los debates y las decisiones sobre este tema se basan en criterios esencialmente políticos. Los posicionamientos extremos (25) (desde el nulo papel del sector público defendido por los ortodoxos neoclásicos, hasta la defensa de la completa socialización de la economía de las ortodoxias marxistas) son fácilmente refutables. Para los casos de los países en desarrollo juegan en favor de una mayor participación del sector público los siguientes hechos: 1) la reducida y débil clase empresarial nacional; 2) los bajos niveles de acumulación de la clase empresarial; 3) la escasa base infraestructural, y 4) el papel histórico del Estado en la prestación de servicios (salud, educación, transportes, energía, etc.) a las comunidades. Por otro lado, la experiencia demuestra que las empresas estatales son por lo general ineficientes, que el sector privado es reprimido en términos financieros (y en muchos casos políticamente), que las situaciones proteccionistas producen baja competitividad y que los monopolios (estatales o no) perjudican al consumidor y a la economía en su conjunto. Análisis con enfoques políticos añaden que en estos países el Estado posee un papel fundamental en la formación de las naciones recientemente independientes y llenas de elementos de conflictividad política y social (Bangura, 1898 y 1992). Estos autores argumentan que, para que el Estado realice la función de unidad nacional, necesita estar fuertemente implantado en todo el territorio, tener capacidad de prestar servicios, garantizar políticas de cohesión social y territorial, y poseer legitimidad considerando la heterogeneidad étnica, racial y cultural de las respectivas sociedades.

Sexto, se critica a los PAE porque no consideran la necesidad de medidas que tengan como objetivo introducir transformaciones estructurales en las economías. Para las IBW, las transformaciones estructurales son una consecuencia de

(25) La expresión *posicionamientos extremos* pretende decir que en las diferentes teorías económicas existen matices en los supuestos de los respectivos modelos. En este caso, se pretende hacer referencia a los planteamientos más radicalizados (u ortodoxos) en los aspectos relacionados con el papel del Estado en la economía.

la aplicación del modelo -liberalización de los mercados, privatizaciones, etc.- suponiendo que el mercado corrige automáticamente las distorsiones de la economía. Los estructuralistas defienden que son necesarias medidas específicas para dirigir las transformaciones estructurales, argumentando que el mercado no es suficiente y que éste provoca externalidades (sociales, ambientales y económicas) sobre las cuales es necesario intervenir.

Para finalizar, se critica a los PAE porque exigen costes sociales elevados en sociedades ya fuertemente sacrificadas, costes que son además desigualmente distribuidos. Los efectos recesivos del ajuste, los cortes en las subvenciones a las empresas públicas (es decir a los productos producidos por éstas), la reducción de la capacidad del Estado para ofrecer servicios a las comunidades, la contención de los salarios, entre otras medidas, afectan sobre todo a los grupos sociales más vulnerables. Por otro lado, los grupos sociales con mayor capacidad de representación, los escalones medio-altos de los funcionarios, los empresarios, las profesiones liberales, etc., tienen oportunidades y beneficios ampliados por las medidas de liberalización. Si es verdad que existen siempre grupos perdedores y otros que se benefician, es necesario estudiar estos aspectos en cada caso. No obstante y como resumen, parece que por consenso los PAE producen mayores diferencias sociales.

5. Conclusión

Se puede concluir que los PAE no constituyen una contribución teórica para la teoría económica y que se basan fundamentalmente en los supuestos y paradigmas neoclásicos, aunque, en la práctica, también utilizan instrumentos neokeynesianos. En la mayoría de los casos, estos programas son aplicados según el método de tanteo y con un conocimiento superficial y parcial de las realidades globales de las sociedades. Los principales temas de debate no son específicos a los PAE, pero se encuadran dentro del debate de las diversas teorías económicas, siendo los neokeynesianos y los estructuralistas los autores más críticos (dentro del enfoque económico).

Es posible decir que los efectos que se verifican en la mayoría de los países que aplican Programas de Ajuste Estructural (por ejemplo recesión económica, más desempleo, elevados costes sociales, reducción del papel del Estado en la economía y en la sociedad, etc.) son, ante todo, una consecuencia de los

supuestos y de las formas de aplicación de los PAE. La heterogeneidad de las realidades, las capacidades de los gobiernos, la corrupción, entre otros aspectos referidos por las IBW como las causas del mal comportamiento de algunas economías con PAE, son elementos agravantes o amortiguadores de esos efectos.

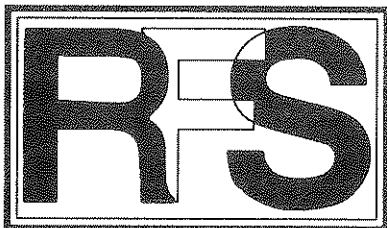
Todos los autores coinciden en la necesidad de ajuste. Pero hay muy poco consenso sobre las cuestiones que Streeten (1989) plantea: ¿ajuste por qué, de qué, por quién, quién se beneficia y quién pierde? ¿ajuste cómo, cuándo? ¿ajuste para el mercado o para la intervención de los gobiernos?.

Además de la crisis real de las economías en desarrollo, también existe una crisis teórica sobre las economías y las sociedades del llamado tercer mundo.

Bibliografía

- ADLER, J.H. (1972), "The World Bank's Concept of Development - An In-House Dogmengeschichte" *Development and Planning*, edited by Jagdish Bhagwati and Richard S. Eckaus, London, George Allen & Unwin Ltd, pp.30-50.
- AMIN, Samir (1988), *La Desconexión hacia un sistema mundial policéntrico*, Madrid, Iepala Editorial.
- BANCO MUNDIAL (varios años), *Informe Sobre el Desarrollo Mundial*, Washington, Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1981), *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa - An Agenda for Accion*, Washington, Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1989b), *Africa Subsaariana - Da Crise Até ao Crescimento Sustentável*, Washington, Banco Mundial.
- BERNSTEIN, Henry (1990), "Agricultural 'Modernization' and the Era of Structural Adjustment: Observations on Sub-Saharan African", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 18, Nº 1, pp.3-35.
- BHATIA, Rattan J. (1985), "Los esfuerzos de ajuste en el Africa al sur del Sahara, 1980-84", *Finanzas y Desarrollo*, Septiembre 1985, pp.19-22.
- BLEJER, Mario I. y CHEASTY, Adriene (1986), "El empleo de medidas fiscales para estimular el ahorro en países en desarrollo", *Finanzas y Desarrollo*, Junio 1986, pp.16-19.
- DORNBUSCH, Rudiger and FISCHER, Stanley (1991), *Macroeconomía*, quinta edición, Madrid, McGraw-Hill/Interamericana de España, SA.
- FEDER, Ernest (1972), "The New World Bank Programme for the Self-Liquidation of the Third World Peasantry", *The Journal of Peasant Studies*, vol.3, nº3, pp.343-354.
- FITZGERALD, E.V.K. and VOS, ROB (1989a), "Introduction", *Financing Economic Development, A Structural Approach to Monetary Policy*, England Hants, Gower, pp.1-16.
- FITZGERALD, E.V.K. and VOS, Rob (1989b), "The Foundations of Development Finance: Economic Structure, Accumulation Balances and Income Distribution", *Financing Economic Development, A Structural Approach to Monetary Policy*, England, Hants, Gower, pp.17-54.
- GREEN, Joshua (1989), "El problema de la Deuda del Africa al sur del Sahara", *Finanzas y Desarrollo*, Junio 1989, pp.9-12.
- GREENE, Reginald Herbold (1988), "As convenções de Lomé num contexto económico, Para onde agora?", *Lomé briefing*, Nº1.
- 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.

- MORRISON, Thomas y WATTLEWORD, Michael (1988), "Causas de la Declinación de los Precios de Productos Primarios de 1984-86", *Finanzas y Desarrollo*, Junio 1988, pp.31-33.
- MOSCA, João (1993), *Los Efectos de los Programas de Ajuste Estructural: el caso de la economía y de la sociedad rural mozambiqueña*, tesis doctoral, Universidad de Córdoba, Departamento de Economía, Sociología y Política Agrarias.
- RAMOS, Joseph y EYZAGUIRRE, Nicholas (1991), "Restauración y Conservación de los Equilibrios Macroeconómicos Básicos", *El Trimestre Económico*, Vol. LVII(1), Nº229, pp.3-46.
- RODERO FRANGANILLO, Adolfo y BARROSO CAMPOS, Carmen (1991), *Un Modelo Macroeconómico del equilibrio Global*. Córdoba, Publicaciones ETEA.
- SELOWSKY, Marcelo (1987), "Adjustment in the 1980s: An Overview of Issues", *Finanzas y Desarrollo*, June 1987, pp.11-14.
- STREETEN, Paul (1989), "A survey of the Issues & Options", *Structural Adjustment & Agriculture - Theory and Practice in Africa and Latin America*, edited by Simon Commander, London, Overseas Development Institute, pp.3-18.
- SUNKEL, Osvaldo (1991), *El Desarrollo desde Dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- TARP, Finn (1991), *Stabilization and Structural Adjustment - Macroeconomics Frameworks for Analyzing the Crisis in sub-Saharan Africa*, Denmark, Copenhagen, Institute of Economics.
- UNDP (1989), *Development and Adjustment - Stabilization, Structural Adjustment and UNDP Policy*, elaborado por Georges Chapelier y Hamid Tabatabai, New York, United Nations Publications.
- WUYTS, Marc (1989), "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), 109-126

Las enfermedades de la gran ciudad

El presente estudio sobre patología urbana está, de algún modo, conectado con otro aparecido hace meses en la misma revista. En aquél se intentaba enmarcar -dentro de una visión globalizante- la etiología del hecho de enfermar en la urbe. En éste se concretan los modos específicos en que emerge lo patológico en la existencia de la gran ciudad.

Aun cuando será inevitable el uso de terminología médica técnica, el interés del tema radica, más que nada, en los factores sociales urbanos predisponentes o precipitantes del hecho patológico. El tejido social urbano, con los condicionamientos y hábitos que conlleva, actúa con frecuencia de catalizador en determinadas enfermedades físicas y psíquicas.

Alfonso LOPEZ CABALLERO (*)

(*) Profesor de Sociología en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales-ETEA (Córdoba).

ESTUDIOS

Demografía dinámica de la gran ciudad

Por su repercusión en el comportamiento -a veces patológico- del habitante de la gran ciudad, puede resultar ilustrativo constatar algunas tendencias dinámicas en la gestación de la demografía urbana.

1. El crecimiento de las grandes ciudades no es un hecho atribuible a un crecimiento vegetativo, aunque contribuya a él en determinada proporción. Se debe más bien a un fenómeno migratorio de poblaciones procedentes fundamentalmente del medio rural (1).

2. Dichas poblaciones de ordinario sufren detenciones en su éxodo hacia la gran ciudad en lo que podríamos llamar "*ciudades filtro*". Una gran parte de la población rural que emigra lo hace inicialmente a alguna ciudad próxima, donde realiza trabajos industriales, para posteriormente dar el salto y asentarse en las grandes urbes o en las zonas de mayor desarrollo industrial.

3. Se produce, a su vez, en la gran ciudad una *re-emigración selectiva* desde el centro hacia un nebuloso cinturón de viviendas que rodea a la gran urbe y a su zona industrial. En este amplio cinturón caben tanto zonas de apretadas viviendas para población laboral ("*ciudades dormitorio*") como zonas para espaciados chalets de "alto standing". A la larga, esta re-emigración tiende a degradar la estructura social de la población urbana, obligándola a sucesivas y costosas readaptaciones. Toda migración cambia la vida de las personas, del mismo modo que altera la organización social tanto del área receptora como de la donante.

4. Las ciudades se ordenan en "áreas naturales", mediante *procesos de competición, invasión y sucesión*, al igual que ocurre en la ecología biológica. Si observamos, por ejemplo, una laguna, las especies naturales se equilibran mutuamente, hasta encontrar una especie de distribución estable. Esta distribución estable es perturbada si nuevas especies "invaden" el territorio. Algunos

(1) En Estados Unidos, hacia 1800, sólo un 5 % de la población vivía en ciudades. En 1960, esta proporción se elevaba a más del 70 %. En Francia, la población urbana en el primer tercio del siglo pasado representaba un 15 %. Los datos de 1962 arrojan ya un 74 %. Ninguna gran ciudad, en el primer tercio del siglo XIX, alcanzaba el millón de habitantes. En 1964 existían 105 ciudades en el mundo que lo rebasaban, 30 de ellas en Europa. El año 2000, 25 megalópolis tendrán más de 10 millones de habitantes (PECCEI, A.(1981) *Testimonio sobre el futuro*, Ed. Taurus, Madrid pág.54).

de los antiguos habitantes son forzados entonces a desplazarse hacia áreas más precarias o insalubres. La explicación teórica de las razones de los movimientos migratorios comienza con la "teoría de la expulsión-atracción", formulada por primera vez a finales del siglo XIX (2).

5. Toda gran ciudad contiene un tipo de población estable durante varias generaciones y otro tipo más recientemente incorporado. La dinámica conjunta de esta *población mixta y heterogénea*, junto a la movilidad continua de la población reciente, constituye un factor especial de riesgo que se suma a los específicos que dimanar de la distribución ecológica de la ciudad.

6. Sin que se pueda evitar, la gran ciudad, a pesar de la planificación y de los intentos de zonificación racional, ve renacer constantemente en brotes sucesivos el *chabolismo periférico* (3), con población hacinada y carente de servicios, sobreviviendo a un nivel tercermundista y en un proceso creciente de deterioro interno (4).

7. Las ciudades forman *anillos concéntricos fragmentados* (5). En el interior se encuentran las áreas céntricas, mezcla de negocios prósperos, banca y viviendas de lujo. Alrededor se estructuran distintos barrios, establecidos hace tiempo, donde habitan trabajadores de clase media y baja con empleo estable. Determinadas zonas del área extra-radio las ocupan viviendas de lujo para grupos con mayores ingresos. Dentro de los segmentos de dichos anillos concéntricos se llevan a cabo procesos de invasión y sucesión.

8. Junto al chabolismo periférico, se produce en la gran ciudad otro hecho sintomático: *aparecen caries en las zonas centrales*, donde viejos edificios abandonados esperan la desaparición del último vecino para su derribo y rehabilitación. Tanto en el chabolismo periférico como en los ruinosos tugurios centrales habita una población abigarrada: los recién llegados a la ciudad, gente marginada, vagabundos y desechos sociales, grupos desviantes... Un ambiente

(2) WEEKS, J.R. (1984) *Sociología de la población*, Alianza Editorial, Madrid, cap. 7.

(3) Fueron precisamente el alcance de la pobreza en la ciudad y las grandes diferencias entre sus barriadas algunos de los principales factores que impulsaron el temprano análisis sociológico de la vida urbana. GIDDENS, A. (1991) *Sociología*, Alianza Editorial, Madrid, pág. 589.

(4) JACKSON, K. (1985) *Crabgrass Frontier*, Oxford, Oxford University Press. Ofrece una interesante perspectiva suburbana de las grandes ciudades europeas y americanas.

(5) GIDDENS, A. (1991) *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial, pág. 590.

en el que reinará con frecuencia el miedo y la violencia, con un alto poder de contaminación social en lo que a formas de vida no deseable se refiere.

9. Desde el punto de vista del “desarrollo sostenible”, concepto acuñado en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, junio 1992), *las ciudades modernas plantean serias dificultades* sobre todo en los países en vías de desarrollo:

- producen una nula o escasísima proporción de los alimentos, combustible y agua que necesitan sus habitantes,
- consumen enormes cantidades de energía y materias primas para el transporte y la construcción,
- generan ingentes cantidades de residuos sólidos y peligrosas concentraciones de residuos contaminantes en el aire y en el agua.

a) TRASTORNOS DE LA SUBSISTENCIA

Se engloban en este apartado -como trastornos de la subsistencia- determinadas patologías físicas del habitante de la gran urbe (6), patologías que entorpecen, alteran e incluso llegan a truncar su devenir como ser vivo (7).

En las grandes ciudades se producen, entre otros, tres *fenómenos de clara tendencia patogénica*:

- Condicionar, por la propia estructura física de la ciudad y por las características también físicas del entorno o ambiente, determinadas enfermedades o agravar las ya existentes (8).

(6) Con una etiología concreta, se está produciendo recientemente una patología urbana específica, derivada de condiciones malsanas en el trabajo. Por ejemplo, los problemas oculares o cervicales por largas horas ante el ordenador. O también, el llamado “dolor laboral”, originado por la incongruencia entre las capacidades físicas del sujeto y las demandas del puesto desempeñado. En enero de 1992, la Sociedad Europea de Biosociología publicó un informe sobre dicho mal en varias localidades de los alrededores de Madrid. En este estudio se destacan las tareas femeninas de barrer calles, carga y descarga (hay chicas de 16 años que están movilizando en empresas privadas o talleres de Renfe hasta 3.000 kilos en jornadas de 8 horas), encargadas de caja en hipermercados (mueven con un solo brazo y con el cuerpo rotado miles de kilos de mercancías y en un desplazamiento de 70 centímetros).

(7) Sobre problemas relacionados con el crecimiento de las ciudades es muy ilustrativo el libro de HAL, P. 1984 *The World Cities*, New York, St. Martin's Press.

(8) En este apartado habría que incluir algo tan elemental como la composición del agua con que cuenta una población. Desde hace tiempo se sabe que las villas o ciudades con aguas de las llamadas “duras” tienen bastante menos mortalidad cardiovascular que las que beben aguas

- Ser fuente de disturbios interpersonales y asiento ambiental de efectos perniciosos de los mismos sobre los estados de salud, modelando específicas situaciones de enfermar (principalmente cardiopatías y gastropatías).
- Colaborar a la pérdida del bienestar orgánico, a través de una serie de factores interconectados entre sí: el estado de vida urbana, la organización de la sociedad en su vertiente local o urbana, los ritmos biológicos alterados artificialmente, las formas culturales (nivel ecológico) del tejido social urbano y de sus grupos, las tradiciones arraigadas (hábitos, excesos, formas de diversión) (9).

1. Enfermedades cardiovasculares

En las cardiopatías de ciudad confluyen varios fenómenos, cuya gravedad es con frecuencia minusvalorada por el propio habitante que los sufre.

Está, en primer lugar, la contaminación atmosférica. Ya en la simple intoxicación por óxido de carbono, procedente de los braseros, como en la intoxicación por gas del alumbrado, se produce sin duda una alta patología cardio-circulatoria.

Pero el problema adquiere proporciones gigantescas en la *contaminación atmosférica* de las grandes ciudades: gases e impurezas procedentes de las grandes fábricas, de los tubos de escape de los automóviles, de las combustiones de fuel, de gas-oil, de butano, de propano, por el plomo procedente de la combustión de la gasolina y del carbón...

Varios científicos rusos (Nardzarjan, Barj, Izmerov) han aportado significativas orientaciones sobre los efectos cardiovasculares de la contaminación atmosférica. Por ejemplo, que la estimulación de los receptores olfatorios con sustancias olorosas -incluso por debajo de la sensación de olor- produce alteraciones vasomotoras endocraneales con hipertensión arterial en la zona.

químicamente más puras. Igual ocurre con aguas ricas en cromo, vanadio y manganeso. Por el contrario, las ricas en plomo facilitan la arteriosclerosis y la hipertensión.

(9)George Bubolz centra la calidad de vida en cuatro áreas: 1) la familia y los amigos, 2) un sistema de valores, 3) buena salud o salud razonable, 4) dedicación a un programa de vida basado en la aceptación de la realidad (BUBOLZ, G. (1982) *Buscando una mejor calidad de vida*, PHP 4518-29). Se podrían analizar detenidamente los impactos que la vida de la gran ciudad produce negativamente en cada una de estas cuatro áreas.

Hay que advertir que los efectos de la polución atmosférica en la gran ciudad son debidos exclusivamente a las sustancias extrañas a la habitual composición del aire y no, como muchos piensan, a una reducción del oxígeno. Aunque aumenten otros elementos, el oxígeno de la atmósfera no decrece. Es un recurso virtualmente ilimitado.

Existe en la ciudad otra polución, no menos dañina, y es la "*polución sonora*" o agresión por los ruidos: motores de tráfico, martillos neumáticos, excavadoras, hormigoneras, bocinas, talleres de laminado o prensado, etc. Es sabido que zonas o profesiones donde dichos ruidos normalmente superan el umbral medio de tolerancia (80 decibelios) ofrecen mayores porcentajes de traumatismos psíquicos y fisiológicos, entre los cuales no faltan determinadas anomalías cardiovasculares (palpitaciones, extrasístoles, arritmias), atribuibles por el sujeto a otros factores.

Por otro lado, la excitación córtico-cerebral, producida por la agresión sonora y por la suciedad atmosférica, es la base del estado de ansiedad que se ha bautizado como "irritación urbana". Dicho estado, si no es causa directa, al menos es claro que contribuye a determinadas disreacciones neurocardiovasculares y a variados tipos de arritmia de origen hipotalámico.

El *tráfico urbano* es otro agente evidente de patología cardiovascular. Especialmente en el interior de las grandes ciudades, las consecuencias que la conducción puede acarrear al aparato circulatorio son infinitamente superiores a lo que se piensa. En diferentes momentos de la conducción -al tomar curvas rápidamente, en los frenazos bruscos, en momentos de irritación colérica contra otro conductor-, se han detectado fases taquicárdicas con más de 200 pulsaciones por minuto, así como elevaciones tensionales intensísimas (en casos extremos, de 14/7 a 26/14), pero sin conciencia de síntoma subjetivo alguno.

Tanto las neurosis como las enfermedades psicósomáticas cardiovasculares son entidades raras en el ambiente rural. Normalmente su gestación se lleva a cabo en ambiente urbano, sobre disrupciones en las relaciones afectivas y sobre tensiones en la conducta social (10). Su urdimbre se teje en torno a la

(10) En relación con las repercusiones de la tensión social por ascender o mantenerse en ciertos estratos sociales, J.Groen, al analizar los factores psicosociales de las enfermedades coronarias, señala los conflictos interpersonales implícitos en relaciones de dominancia-sumisión que son inhibidos por autocontrol. Tanto los factores como la enfermedad se dan más en sociedades occidentales que orientales y más entre hombres que entre mujeres. El varón está

tolerabilidad o intolerabilidad individual ante determinados *estímulos stressantes*. Se trata, por tanto, de un problema de adaptación situacional.

La gran ciudad no sólo es un manantial permanente de cargas y tensiones (11), sino que ha pasado a convertirse en un auténtico stress antropológico. Los habitantes de las grandes ciudades son, en sí mismos, "sujetos stressantes" para los demás que en ellas conviven.

Hay patrones de personalidad de la gran ciudad, igual que hay patrones de personalidad rural. Esa personalidad urbana, esa personalidad "megalopólica", facilita la aparición de una vida patológica que, según los carriles por los que discurra (somáticos, psíquicos o ambos), dará lugar en el curso del tiempo a esos entes que llamamos enfermedades.

Dentro del campo cardiovascular, algunas de estas enfermedades específicas de gran ciudad y que conforman el lado patológico de la personalidad urbana son, por ejemplo:

1. la llamada "neurosis cardíaca", con las variantes fisiológicas de cada individuo (12),
2. la hipertensión lábil que acaba por instalarse como característica esencial del sujeto,
3. la arteriosclerosis en todas sus localizaciones y con sus finales fatalmente obstructivos (infarto, hemiplejía).

2. *Enfermedades del aparato digestivo*

La más corriente, entre las dolencias digestivas del hombre de gran ciudad,

normalmente más sometido a este tipo de relaciones y también se exige más en cuanto a control de sus propias reacciones (GROEN, J. (1964) *Psychosomatic Research*, Oxford).

(11) Todas aquellas circunstancias que suponen un importante esfuerzo de adaptación son susceptibles de provocar stress. Y dentro del complejo mecanismo socio-laboral de la gran ciudad, incluso determinadas profesiones exigen dicho esfuerzo. Pensemos, por ejemplo, en trabajos (técnico de mantenimiento, médico, ATS, piloto comercial) que obligan a cambiar frecuentemente de turno, con la consiguiente readaptación a distintos ritmos de vigilia-sueño.

(12) Las llamadas "neurosis cardíacas" admiten la contaminación sociocultural, llegando en ocasiones a adquirir categoría epidémica en ciertos grupos de la sociedad y en ciertas familias. Sus manifestaciones sintomáticas pueden ser variadas: palpitaciones arrítmicas, malestares bruscos, dolores precordiales, disnea, ansiedad difusa, sudoración, parestesias, temblores, mareos repentinos, trastornos sexuales, miedo al infarto, expectación miedosa...

es la *úlcera péptica duodenal* (13). Se trata de una enfermedad típica del hombre civilizado, especialmente del que habita en las grandes ciudades. Se podría considerar como un lastimoso tributo que hay que pagar a la civilización: no oprime al salvaje ni al habitante del campo hasta que se instala en ambiente urbano.

La úlcera duodenal es una afección muy frecuente -se calcula que entre el 15 y el 20 % de los varones adultos en la gran ciudad la padecen o la han padecido- y se suele dar bastante más entre la población masculina que entre la femenina: 67 % de varones frente a un 33 % de mujeres. Suele poseer una tendencia recidivante, tras permanecer latente o inactiva durante temporadas más o menos largas, y las recaídas son más frecuentes entre las clases trabajadoras que entre los estratos adinerados de la sociedad.

Entre las causas que los especialistas señalan como provocadoras de úlcera en la gran ciudad se cuentan:

1. La alimentación, deficiente en muchos casos, a base de conservas, de alimentos fríos, precocinados, hamburguesas...
2. la vida agitada e inquieta a que obliga la urbe, comiendo de ordinario fuera de casa, con prisas y sin masticación suficiente,
3. el trabajo continuo en locales cerrados, agravado por las diversiones también en locales cerrados (bailes, discotecas),
4. el consumo exagerado de alcohol y tabaco,
5. determinadas ocupaciones, especialmente las que requieren gran tensión psicoemocional.

La segunda dolencia digestiva típica de ambiente urbano es la *colitis ulcerosa*. Se trata de una afección casi siempre de evolución crónica, con fases alternantes de remisión y agudización.

No existe ningún país civilizado exento de esta enfermedad. Es más frecuente en la mujer que en el varón y aparece fundamentalmente entre los veinte y los cuarenta años.

Desde las primeras investigaciones sobre la enfermedad, allá por los años 20, se la considera como típicamente psicosomática: sobreviene a continuación de

(13) La Sociedad Española de Patología Digestiva calcula que alrededor de cinco millones de españoles padecen úlcera de estómago o de duodeno, con un coste económico de más de 120.000 millones de pesetas al año (*El País*, 20 septiembre 1993, pág. 26).

situaciones emocionales intensas y prolongadas. De hecho, los especialistas aseguran que en la mayoría de los pacientes se encuentra un conflicto desencadenante ocurrido poco antes de la aparición de los primeros síntomas.

El perfil psico-sociológica del enfermo de colitis ulcerosa contendría los siguientes datos: tiene una madre que suele ser dominante, autoritaria, meticulosa, muy religiosa (o supersticiosa) y superprotectora. En su propia personalidad destacan rasgos obsesivos y paranoides: suele ser inmaduro emocionalmente, con dificultad para expresar adecuadamente la ira, egocéntrico, hipersensible a la ofensa, meticuloso, inseguro con respecto al propio valor, excesivamente necesitado de afecto, con una intensa fijación a la madre o a un sustitutivo a quien idealiza en exceso.

En el curso de la enfermedad, no es raro que la iniciación de la sintomatología vaya precedida por la vivencia dolorosa de la pérdida real o simbólica de una persona querida, de quien el paciente dependía afectivamente.

Los trastornos funcionales del colon, por último, constituyen la tercera de las afecciones digestivas típicas de gran ciudad. Entrarían en dicha categoría las falsas colitis, el colon irritable o inestable, el colon espástico, la colitis mucosa, la diarrea nerviosa... Se trataría, en definitiva, de disfunciones del intestino grueso en ausencia de afecciones orgánicas del mismo.

Los digestólogos afirman que se trata de la enfermedad gastrointestinal más frecuente en las grandes ciudades, ya que la padecen entre el 50 y el 60 % de los pacientes que acuden a consulta. En ambientes rurales, los porcentajes son llamativamente más pequeños.

El aumento de dichas disfunciones del colon aumenta proporcionalmente a las complicaciones de la existencia, tal como se vive en la gran ciudad. Desempeñan un papel primordial en la inestabilidad colónica la angustia, la depresión y los conflictos socio-emocionales que implica la vida en la gran urbe. No es raro que aparezca por primera vez la enfermedad en individuos que se trasladan, con su familia, desde zonas rurales al núcleo industrial de la gran ciudad.

Rasgos psico-sociológicos asociados al enfermo colónico son, por ejemplo: agitación, ansiedad relacionada con las excesivas responsabilidades, pluriempleo, aprensión, emotividad fácil y excesiva, tendencia a la exageración, sensaciones de debilidad y de fatiga, opresión precordial, insomnio y tendencias depresivas.

3. Enfermedades provocadas por el progreso

Englobando en unos cuantos titulares las enfermedades que al final de siglo amenazan a la humanidad (14), los especialistas citan el sida, las alergias, las cardiopatías y las somatizaciones.

Entre las causas originantes, no pocas tienen que ver con el estilo de vida urbano e industrializado (15): la cultura occidental de la prisa y la puntualidad, la ansiedad generalizada combinada con el stress, la desorientación para motivaciones que no sean afán de poder, mercantilismo y consumo (16), la incapacidad para expresar los propios sentimientos...

Al margen de las actitudes, el mismo progreso parece arrastrar en pos de sí una constelación de disfunciones y desarreglos. Por ejemplo, de forma global se puede afirmar que *las enfermedades alérgicas han aumentado en los países industrializados*.

Algunas de sus manifestaciones están relacionadas con el uso incontrolado de medicamentos, la utilización de productos químicos en la agricultura, el empleo de sustancias nuevas en las industrias y los efectos directos de la contaminación ambiental (asma y rinitis).

Pero puede que se trate también, según la opinión de algunos, del "*precio de la civilización*". ¿Cómo explicar, si no, que este tipo de patología no afecte al llamado Tercer Mundo? Es como si los anticuerpos de las enfermedades alérgicas, que deberían estar vigilantes frente a las enfermedades parasitarias, una vez liberados de ellas, se hubieran vuelto locos contra sustancias que en

(14) Más de 1.000 millones de personas, cerca del 20 % de la población mundial, sufre algún tipo de enfermedad. Aunque se aprecia una disminución de fallecimientos por cada 1.000 habitantes (10.8 en 1980, 9.5 en 1990), la invalidez por enfermedad en personas de la tercera edad ha aumentado (Informe Anual de la Organización Mundial de la Salud, analizado en la 45 Asamblea, en la sede de las Naciones Unidas de Ginebra, el 4 de mayo de 1992).

(15) Las condiciones medioambientales en el trabajo son causa de una gran número de patologías que es necesario empezar a considerar como enfermedades laborales. Esta es una de las conclusiones del libro de: ANÍBAL RODRÍGUEZ, C. (1993) *Acerca de la salud de los trabajadores*, editado por CC OO.

(16) Aquí habría que hablar también de la ludopatía, como enfermedad predominantemente urbana. Sólo en Andalucía, se calcula que 400.000 personas están afectadas, en mayor o menor grado, por la ludopatía. En 1992, los andaluces gastaron en juegos de azar 500.000 millones de pesetas (*El País*, 30 octubre 1993, pág. 6).

principio no son agresivas.

Por otro lado, las “*bacterias ociosas*” se revuelven contra nuevos objetivos. Aparecen, todavía sin explicación científica, gripes diseñadas a la medida de una nueva especie social llamada “yuppy”, síndromes de edificios urbanos que enferman a sus ocupantes -conducciones, aire acondicionado, moquetas- y nuevos virus que se toman asesinos (17).

b) TRASTORNOS DE LA SATISFACCIÓN

Se pueden agrupar en este apartado -como trastornos de la satisfacción- determinados *síndromes más de etiología psíquica que física*. No se trataría de auténticas enfermedades sino de malestares, desequilibrios, carencias de plenitud... emparentados todos ellos con lo psicósomático.

Con respecto a dichos trastornos de la satisfacción, se pueden establecer las siguientes afirmaciones globales:

1. Aun cuando no atenten directamente contra la vida, es innegable que tienen capacidad de perturbarla y hacerla básicamente inapetecible (18).
2. No se trata de perturbaciones psico-físicas totalmente desconocidas en el ambiente rural, pero no cabe duda de que la proporción con que aparecen en la gran ciudad es inmensamente mayor.
3. En su raíz se pueden fácilmente detectar determinados desajustes provocados por la vida urbana (19).

(17) Pronostica la OMS que entre 30 y 40 millones de personas serán contaminadas por el virus del sida de aquí al año 2000 (Informe Anual de la OMS, Ginebra, 4 de mayo de 1992).

(18) De cualquier forma, se trata siempre de disfunciones y malestares de segundo orden, de cuadros neuróticos y no psicóticos. Por ello, realidades tajantes como el suicidio no aparecen claramente vinculadas a los aspectos socio-culturales de la persona, sino más bien a síndromes seriamente psicopatológicos de la misma (depresión endógena, psicóticos “borderline”, desviaciones de personalidad). Es cierto que en Europa el suicidio es un fenómeno de áreas industriales y urbanas, más que de rurales. Sin embargo, en USA se produce el fenómeno contrario: Nevada, Wyoming y Montana consiguen los mayores porcentajes (*Excerpta Medica*, nº 117, Amsterdam 1966, pág. 252).

(19) Se produce, según los especialistas, una especie de correlación entre determinados desajustes psico-sociales y determinadas zonas donde se instala la patología física. Así, por ejemplo, las tensiones con el perimundo afectarían al aparato motor, los conflictos entre educación instintiva y racional repercutirían en el aparato anal y urogenital, la impresión de una

A propósito de dichos desajustes, Schultz-Henke (20) insistió ya hace tiempo en el hecho de que, en la sintomatología de dichas enfermedades psicósomáticas, pueden intervenir determinados impulsos que no se dominan correctamente. El distingue tres grupos principales de impulsos humanos: *el anhelo de poseer, el ansia de dominar y el impulso amoroso*. Que se trata de las principales debilidades humanas, nadie lo puede poner en duda. Schultz-Henke llama la atención, incluso, sobre el hecho de que los votos monásticos de pobreza, castidad y obediencia han representado durante siglos la renuncia al desenvolvimiento de dichas tendencias humanas.

Ahora bien, se puede afirmar que la vida de la gran ciudad estimula artificialmente las tres tendencias hasta donde lo permite la legislación vigente o las convenciones sociales. Tanto el anhelo de poseer, como el ansia de dominar y el erotismo, constituyen pilares básicos en las modernas tácticas de motivación publicitaria. Por otro lado, no es raro que dicha estimulación artificial provoque desajustes, ya que en su práctica totalidad desemboca en frustración. Engendra necesidades, las convierte en imperiosas y luego no las satisface.

Manejando parámetros distintos, Mira y López (21) bosqueja una especie de síntesis de normas psicosomáticas. Para él, *la salud mental depende de un ajuste o equilibrio entre el Ser (estructura), el Hacer (esfuerzo), el Pretender (aspiración), el Valer (rendimiento), el Parecer (apariencia) y el Obtener (resultado)*.

Sin salirnos del marco conceptual de Mira y López, se pueden realizar las mismas reflexiones que para el anterior esquema de Schultz-Henke: la vida urbana no favorece el ajuste sino el desajuste entre dichos factores, de los que depende la salud mental.

emoción dañaría el tramo que va desde el esófago hasta el intestino grueso (LÓPEZ IBOR, J.J. (1964) *Lecciones de Psicología Médica*, Madrid, Ed. Paz Montalvo, pág. 382). El temperamento alérgico estaría relacionado con la necesidad de superar el miedo a ser abandonado, el asma es una especie de "llanto de angustia inhibido", el tuberculoso está "hambriento de amor" (EY, Henry (1969) *Tratado de Psiquiatría*, Barcelona, Toray-Masson, pág. 1004).

(20) SCHULTZ-HENKE, H. (1957) *Lehrbuch der analytischen Psychotherapie*, Thieme, Stuttgart. Otras correlaciones psico-somáticas analizadas por el autor son: 1) angustia - corazón y pulmones, 2) miedo - tiroides, 3) tristeza - hígado, 4) disgusto - bilis, 5) cólera - arterias cefálicas, 6) avaricia - intestino, 7) codicia - estómago, 8) sexualidad - riñón.

(21) MIRA Y LÓPEZ, E. (1968) *Guía de la salud mental*, Buenos Aires, Ed. Oberón, pág. 151.

El pretender siempre ser más, la aspiración a la conquista del máximo placer, la justificación social de la apariencia, la simulación y el "bluff", las disarmonías entre lo que gusta, lo que conviene, lo que se puede y lo que se debe, la constante persecución de una felicidad aparente, la forzada disgregación entre la vida real y la vida ideal... todo ello no puede sino provocar una erosión progresiva de la salud psíquica, ya que mina sus pilares más básicos.

1. Cefalalgia

Tanto las cefalalgias de índole neurótica, como las migrañas o las jaquecas, *suelen disponer de un caldo de cultivo excepcional en el tejido social urbano*. Es raro el dolor de cabeza en el habitante del agro.

La migraña (hemicraneá), por ejemplo, típica cefalalgia urbana, es un dolor que se presenta en forma de ataque y con localización unilateral (22). Entre los afectados, según estadísticas europeas, el 63% suelen ser mujeres y el 37% hombres.

En algunas personas, el dolor siempre se presenta en el mismo lado, en otras cambia alternando extrañamente la localización. No es raro que dichos ataques vayan acompañados de náuseas y hasta de vómitos, de fotofobia, fonofobia y de intenso malestar general. Durante el ataque, el paciente se ve imposibilitado para el trabajo o para cualquier tarea normal.

Un ataque de migraña puede durar pocos minutos, varias horas o días enteros (23). No es raro que la aparición del ataque esté relacionada con alguna situación especial (normalmente conflictiva), con determinados procesos fisiológicos (menstruación) o con cierta estación del año (24).

(22) La incidencia de la migraña es considerablemente alta. Se calcula que 120 millones de personas la sufren anualmente en todo el mundo. Cuando una determinada patología afecta al 12 % de la población, como demuestran los datos epidemiológicos analizados en Europa, la trascendencia de la enfermedad es muy seria. Además, afecta a las capas productivas de la sociedad, ya que la mayoría de las personas afectadas cuentan entre 25 y 54 años.

(23) La migraña se encuentra a veces precedida por lo que se conoce como "aura": el paciente empieza a notar una brillante luz que casi le ciega, siente hormigueos en las manos, se le entumescen algunas partes del cuerpo e incluso pierde fuerza en alguna extremidad.

(24) De hecho, la causa exacta de la migraña es aún desconocida, pero el ataque puede estar propiciado por factores emocionales -tensión, stress, nerviosismo, excitación-, algunas comidas, determinado medicamento o un golpe en la cabeza.

En una ponencia del IV Congreso Mundial de Psiquiatría (Madrid 1966), Simarro-Puig diseñó un perfil del jaquecoso, a partir del estudio de más de 5.000 pacientes en Barcelona (25). En el aspecto psíquico, lo califica como obsesivo, susceptible, suspicaz, impulsivo, inestable, excitable, muy influenciado por el ambiente, perfeccionista y dominante. Somáticamente suele ser alérgico, dismetabólico, fácilmente descompensable, con una gran interinfluencia entre lo psíquico y lo somático.

Las líneas maestras de dicha ponencia son interesantes, tanto para tratamiento (psíquico y fisiológico) como por el hecho de que facilitan una conclusión: *determinadas predisposiciones humanas se verán mucho más excitadas en ambiente urbano que en ambiente rural*. Por tanto, la vida urbana actuará de catalizador de ciertas tendencias patológicas, tendencias que en otro ambiente social permanecerían sin actualizar.

Algo similar se deduce del estudio sobre el enfermo migrañoso que elabora Jores (26):

“Son estos pacientes sumamente ambiciosos con respecto al rendimiento y al éxito profesional, y suelen salir airosos en su propósito. Casi todos ellos ocupan puestos de responsabilidad y pertenecen a las altas esferas sociales. Se obstinan extraordinariamente en su deseo de llegar a la perfección y no toleran ni la más mínima crítica. Ellos mismos se colman de responsabilidades y de trabajo, pero, al mismo tiempo, se muestran por esta causa agrios e irritables. Se trata de personas “modelo”, pero a pesar de tantos éxitos permanecen interiormente inseguros de sí mismos”.

Se podría afirmar que se trata de un cuadro psicológico conformado por la vida urbana y que encuentra su encaje más perfecto en dicha modalidad existencial. El perfil psicológico del enfermo de migraña o de jaqueca es impensable en un marco rural.

Siguiendo el análisis de Jores, estas personas experimentan una tensión tan continua, que les resulta completamente imposible relajarse o gozar de tranquilidad, libertad o esponjamiento interior. Son faltos de elasticidad y notoriamente

(25) *Excerpta Medica*, (1966) nº 117, Amsterdam, pág. 394.

(26) JORES, A. (1961) *El individuo enfermo*, Barcelona, Ed. Scientia, pág. 71.

te incapaces de adaptarse a nuevas situaciones. Sus relaciones humanas pueden ser muy pulidas, pero carentes de sinceridad y espontaneidad.

Evidentemente, en la conformación psíquica del migrañoso intervienen de manera notable los *modelos vividos en la infancia*. El triunfo escolar parece jugar un papel importantísimo. Los candidatos a la migraña suelen ser en su infancia obedientes y aplicados, poco comunicativos y ambiciosos, con un marcado deseo de triunfar pero emocionalmente inhibidos (virtudes, como se puede comprobar, más urbanas que rurales). Las relaciones con los padres no es raro que carezcan de cordialidad y cariño. Los padres suelen ser unos fanáticos del trabajo y los hijos no tardan en darse cuenta de cual es la llave que les abre la puerta al reconocimiento.

2. Cervicalgia o dolor de cuello

Emparentado con todo lo anterior y cercano en el esquema corporal, se puede hablar también de la cervicalgia o dolor de cuello. Se trata de una dolencia osteoarticular -la más frecuente en el ámbito urbano- y que porcentualmente aparece mucho más en mujeres que en hombres. La Sociedad Europea de Biosociología ha desarrollado durante ocho años un estudio que muestra que más de 500.000 españolas padecen este tipo de dolor, relacionado con desajustes emocionales y dificultades laborales (27).

Parece que la existencia urbana e industrial está desarrollando un nuevo modelo femenino, con unas patologías muy concretas que son expresión de la inadaptación social que padece. *Si a la mujer contemporánea urbana hubiera que definirla por una dolencia, ésta sería sin duda el dolor de cuello*. Entre pérdidas por absentismo, bajas laborales y tratamientos médicos, los gastos anuales causados por este padecimiento sobrepasan en España los 25.000 millones de pesetas.

En palabras del presidente de la Sociedad Europea de Biosociología, "el dolor de cuello es una clara expresión de los desajustes personales y de las tensiones colectivas, así como de situaciones con exceso de responsabilidad, sobrecarga de trabajo, inseguridad, soledad y sensación de fracaso".

Se trataría, por tanto, de un síntoma somático de petición de auxilio ante la

(27) *El País*, 19 octubre 1992.

imposibilidad de analizar, hacer frente o resolver los problemas e imposiciones de un entorno hostil. Muchas veces, sin embargo, es interpretado como consecuencia de un proceso traumatológico, artrósico o degenerativo.

3. Alteraciones nerviosas

Bajo este título se incluyen una serie de disfunciones, difíciles de clasificar como estrictos cuadros clínicos (28). En terminología médica se conocen como distonía neurovegetativa, síndrome vegetativo-endocrino, síndrome funcional, neurosis vegetativa, trastornos funcionales, neurosis con síntomas en los órganos...

Como recopilación aproximativa, que agrupara la *sintomatología más frecuente*, se podría desarrollar la siguiente tabla:

- Inquietud interna inmotivada, llegando a fuertes crisis de angustia.
- Falta de dinamismo y de iniciativa, rendimiento reducido, fatiga precoz, inapetencia generalizada.
- Estado general alterado, sensación de estar enfermo, pérdida de la elemental cenestesia.
- Trastornos del sueño: somnolencia continua, insomnio, despertar precoz y angustiado.
- Trastornos de la irrigación periférica: extremidades frías, sudores en manos y axilas.
- Cefalalgias, frontales y occipitales, jaqueca o migraña.
- Sensación angustiosa de ahogo, presión en el cuello, respiración suspirosa, tos seca, disnea, sensación de estrangulamiento, sobre todo en horas nocturnas.
- Molestias cardíacas: palpitaciones, arritmias, dolores en el pecho accesorios, con angustia.

(28) "Estas conductas están compuestas por todos los síntomas de una ansiedad caracterizada, desde el punto de vista fisiopatológico, por un "terreno ansioso" y, desde el punto de vista psicopatológico, por un perpetuo estado de alerta y miedo. En relación a la neurosis en general se comportan como estados generadores, "nebulosas con poder de organización", perpetuamente en movimiento, susceptibles de cambios, pero sin abocar por lo general a esas formaciones de defensa típicas que entran en la organización de las neurosis más estructuradas." (EY, H. (1969) *Tratado de Psiquiatría*, Barcelona, Toray-Masson, pág. 433).

- Molestias intestinales y urinarias: disfagia, aerofagia, estreñimiento alternando con diarrea, gastralgias, micciones frecuentes e incontrolables.
- Trastornos del aparato genital: libido deficiente, impotencia, frigidez, desarreglos menstruales.

Se trata, pues, de una gran variedad de síntomas que podrían enmarcarse de acuerdo a las siguientes características:

1. normalmente, y según la persona, dan preferencia a un sistema orgánico sobre otro, sin faltar por ello otros síntomas concomitantes específicos,
2. a veces se toman lacunares -apareciendo y desapareciendo a capricho-,
3. no es raro que se repitan los mismos síntomas en la misma familia,
4. una nota uniforme y específica es que se producen reacciones exageradas o inadecuadas ante ciertas excitaciones externas,
5. se presentan en mucha mayor proporción en ambientes urbanos que en rurales,
6. se trata de una categoría ("nerviosos con síndrome funcional") que representa una proporción muy alta de los enfermos que acuden a consulta.

Rof Carballo (29) expone el *perfil de dichos enfermos*, tal como aparece en los resultados de tests de personalidad (fundamentalmente el Rorschach). Según él, casi siempre los tests revelan: temor, más o menos marcado, a la pérdida de control de la personalidad y a su disociación; dificultades para establecer relaciones personales en el plano afectivo; temor a no poder adaptarse a un medio distinto del habitual; restricción defensiva del campo de intereses, del mundo en que el hombre se mueve; dificultad, más o menos enmascarada, para hacerse cargo pleno de la realidad; maniobras defensivas, tales como actividad incesante, personalidad moralmente rígida, actitudes estereotipadas evitando todo lo que pueda parecer original o personal.

Conclusión

La gran ciudad -con la constelación de hábitos, condicionamientos y alteraciones ambientales que arrastra en pos de sí- es un factor predisponente a determinadas formas de enfermar. El tejido social urbano, sólo por el hecho de

(29) ROFCARBALLO, Juan (1972) *Biología y Psicoanálisis*, Bilbao, Desclée de Brouwer, pág. 506.

respirar un determinado hábitat, está expuesto a concretos desajustes psíquicos y biológicos. Porque, parece claro, el microcosmos urbano genera comportamientos patógenos. Y nos guste o no, esta situación a la larga pasa su factura. No vendría mal al urbanita ser consciente de dicha amenaza y tomar serias medidas para contrarrestarla. Parece que, afortunadamente, en el último decenio toma cuerpo una conciencia colectiva que cristaliza paulatinamente en cautelas, denuncias y movilizaciones grupales en este sentido.

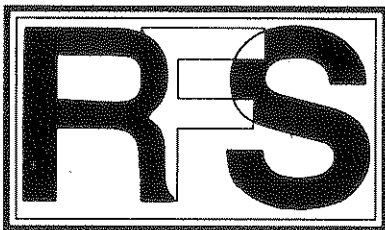
Pueden servir de conclusión a todo lo dicho las reflexiones de Ricardo Díez Hochleitner (30), presidente del Club de Roma:

“El hombre moderno vive a un ritmo cada vez más acelerado, impuesto por sus propias ambiciones y por el estilo de vida propio de las aglomeraciones urbanas, causa frecuente de estrés y factor de ansiedad desencadenante de muchas enfermedades psicossomática y finalmente orgánicas. Ni el cuerpo ni la mente del hombre pueden adaptarse a la larga a tantos y a tan rápidos cambios.”

Y como planteamientos de futuro pueden ser válidos los propuestos por Luis Rojas Marcos -responsable máximo de los Servicios de Salud Mental en la ciudad de Nueva York-. En un libro que merece ser leído, analiza las luces y sombras de la gran ciudad (31). Según él, el habitante de la urbe ha de utilizar en gran medida la empatía, ponerse en el lugar del otro, ser compasivo y tolerante, fomentar el altruismo, la dignidad del ser humano y la compasión hacia los que sufren. Es lo único que le hará superar los delirios narcisistas, la desidia social y la desesperación nihilista que se extiende como una plaga entre los habitantes de la ciudad moderna.

(30) DÍEZ HOCHLEITNER (1993) “La salud en nuestro tiempo”, *El País*, 11 noviembre, pág. 26.

(31) ROJAS MARCOS, L. (1992) *La ciudad y sus desafíos*, Madrid, Ed. Espasa Calpe.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 127-137

«La cuestión social se ha mundializado»: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo

Esta nota que nos llega desde la sede de la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra realiza un breve resumen de la evolución que han tenido los objetivos, orientaciones y estrategias de la Organización Internacional del Trabajo desde su creación en 1919. Con ello contribuye a mejorar el conocimiento que suele tenerse de esta Institución, no siempre suficientemente conocida y valorada.

Louis CHRISTIAENS S. J. (*)

(*) Responsable del Servicio de Relaciones Oficiales de la OIT.

NOTAS

Se han publicado recientemente dos informes titulados "El trabajo en el mundo" por parte de la Oficina Internacional del Trabajo los cuales presentan, de manera sintética, una serie de problemas a los cuales los responsables políticos, los jefes de empresa, los sindicalistas, en una palabra todos los actores sociales son sensibles: la función de los sindicatos, la protección social, el trabajo de los niños, el estrés en la vida profesional y sobre todo el problema del empleo (1).

Estos documentos nos dan la ocasión de aportar precisiones sobre la manera con la que la Organización Internacional del Trabajo (2) hace frente a la realidad social contemporánea de la que Pablo VI, en su encíclica *Populorum progressio*, decía ya en 1967 que tenía una dimensión planetaria.

Hagamos un breve resumen que sirva para recordar la evolución de las orientaciones de la OIT, fundada en 1919, que permita poner de relieve algunas de las estrategias desarrolladas por esta organización que, entre las instituciones que forman parte del sistema de las Naciones Unidas, persigue unos objetivos que son a la vez los más actuales y los más urgentes que puedan existir: "una paz universal y durable no puede fundarse más que sobre la base de la justicia social".

I. A principios de siglo, en un contexto de competencia económica análogo

(1) OIT (1992) *El trabajo en el mundo*; OIT (1993) *El trabajo en el mundo*. Estos dos importantes informes, los núms. 5 y 6, forman parte de una serie anual que pasa revista a los acontecimientos y a las tendencias más recientes en los principales dominios que se refieren al mundo del trabajo. Las versiones francesa (*Le travail dans le monde*), inglesa (*World Labor Report*) y española (*El trabajo en el mundo*) pueden obtenerse en el Servicio de Publicaciones de la OIT, CH-1211 Ginebra 22, Suiza.

(2) La *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) es una institución intergubernamental creada en virtud del Tratado de Versalles de 1919 para fomentar la justicia social en el mundo y mejorar las condiciones de trabajo. Esta institución especializada -la única con una vocación universal en el ámbito del trabajo- se integró desde 1946 en la *Organización de las Naciones Unidas* (ONU). La OIT se funda en el tripartismo: gobiernos, empleadores y trabajadores están representados en el Consejo de Administración. La Conferencia Internacional del Trabajo reúne todos los años los delegados de los 167 estados miembros, así como los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

La *Oficina Internacional del Trabajo* constituye el secretariado permanente de la OIT y su Director General, elegido desde 1989, es el Sr. Michel Hansenne, antiguo Ministro de Empleo y de Trabajo de Bélgica desde 1981 a 1988.

a este que el mundo tiene ocasión de conocer en el momento actual, la creación de la OIT no fue una concepción *a priori* de un grupo de teóricos. Nació por el contrario en el espíritu de unas personalidades que pertenecían a diversas corrientes políticas y confesionales, deseosas de obtener una mejora concreta de las aterradoras condiciones de trabajo que existían en la industria, tanto en materia de horarios, como de seguridad, higiene, salud, y todo lo que se relaciona con las condiciones de trabajo.

A este respecto, el apoyo de la Iglesia Católica no ha sido precisamente el menor, tanto desde el punto de vista de los patronos y sindicalistas cristianos como desde el punto de vista del firme apoyo de la Santa Sede, hasta tal punto por otra parte que el primer Director General de la OIT, Sr. Albert Thomas, no dudaba en declarar en 1928: “Tenemos que seguir los movimientos religiosos modernos tan penetrados de preocupaciones sociales y cuya pujanza es a nuestro parecer frecuentemente subestimada. Por diversos caminos, la OIT puede recibir de ellos una colaboración innegable. Así es como el gran movimiento surgido, en el seno de la Iglesia Católica, de la encíclica *Rerum novarum* continúa probando su constante fecundidad” (3).

Con la vista puesta en conseguir la “paz universal por la justicia social”, dos características han marcado inmediatamente la estructura de la OIT: por una parte, la idea de una reglamentación internacional del trabajo, es decir una visión de principio de las normas del trabajo y, por otra parte, una modalidad eficaz de funcionamiento, a saber, el “tripartismo”. Por este principio original, los autores de la Constitución de la OIT asociaban a los representantes de los gobiernos los de los principales factores de la producción, que están directamente interesados en la reglamentación de las cuestiones del trabajo, a saber los representantes de las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores.

Fundada sobre una base constitucional sólida, la actividad legislativa de la OIT ha sido intensa y se prosigue desde su creación. El método que se ha seguido consiste en adoptar sucesivamente, en relación con el grado de urgencia y de madurez de las materias que se tratan, instrumentos jurídicos internacionales que se refieren a cuestiones determinadas y que pueden ratificarse separadamente: duración del trabajo, protección de las mujeres y de los niños, descanso

(3) Memoria del Director General de la OIT a la Conferencia Internacional del Trabajo, 16.^a reunión, 1928

semanal, seguridad social, protección de los derechos del hombre (libertad de asociación, abolición del trabajo forzoso, eliminación de la discriminación en materia de empleo), salario mínimo, administración del trabajo, relaciones profesionales, medio ambiente del trabajo, política del empleo, etc.

Las normas que se han ido adoptando a lo largo de los años constituyen un conjunto coherente con frecuencia designado con el nombre de "Código Internacional del Trabajo". El número de instrumentos internacionales del trabajo así elaborados y adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo desde 1919 se eleva actualmente a 355: 174 convenios y 181 recomendaciones. Han sido registradas alrededor de 6.000 ratificaciones de convenios.

Además, y como otra característica de la OIT, dos instancias ejercen un control vigilante sobre la manera con la que los gobiernos ponen en ejecución las obligaciones que les incumben en virtud de los convenios ratificados: la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y, a nivel más general, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, órgano igualmente tripartito que tiene por misión juzgar en sesión plenaria los casos más importantes.

Si se añade a ello que la OIT contribuye en este momento a la redacción de nuevos Códigos del Trabajo en unos 40 Estados, se puede llegar a la conclusión de que el enfoque social de la OIT a nivel mundial ejerce una influencia determinante en la legislación social de los 167 estados miembros que, en 1993, forman parte de la OIT.

Sin ningún género de duda, este edificio normativo continúa teniendo una importancia capital en la medida en que se apoya en valores sólidos, claramente expresados en la Constitución de la OIT de 1919 y en la Declaración de Filadelfia que, en 1944, ha puesto de relieve la primacía de la justicia social en toda planificación económica y la responsabilidad internacional de la Organización en este dominio. Son unos valores de libertad y de dignidad para todos los hombres que son reconocidos en los derechos civiles y políticos de los trabajadores, pero igualmente en sus derechos económicos y sociales y estos últimos conducen a la OIT a luchar contra la miseria, la exclusión y la marginación.

Desde sus orígenes y sobre todo durante la gran crisis económica que tuvo lugar en los años treinta, la acción de la OIT ha ido de hecho en el sentido de combatir los efectos negativos del liberalismo económico insistiendo, por

medio del establecimiento de unas normas internacionales de trabajo, en la necesidad de una economía organizada. En efecto, una de las ideas directrices de la OIT es que la política económica no puede ser un fin en sí misma; no es más que un medio de llevar a la práctica unos objetivos sociales.

II. A partir de 1945, al final de la Segunda Guerra Mundial, se abrió otra etapa para la OIT en la medida en que la Organización se comprometió en un amplio esfuerzo de cooperación orientado al apoyo social del desarrollo económico y a la lucha contra la pobreza. En este punto, la Declaración de Filadelfia designa un objetivo que no puede ser más actual: "La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos". Sin embargo, en el contexto de la recuperación económica internacional de aquel momento, la universalidad del problema del desarrollo no fue abordada en toda la diversidad de las situaciones regionales y nacionales.

En otros términos, el mandato de la OIT para velar para que las medidas económicas y financieras contempladas por los estados sirvan para favorecer, y en ningún caso para impedir la justicia social, quedó situada entonces en un contexto nuevo, que no era otro que el de los dos bloques del Este y del Oeste, así como del tercer mundo. Según la OIT, la coyuntura mundial de la posguerra hacía necesario volver a poner al hombre y a todos los hombres en el centro de la recuperación económica.

Además, la acción internacional de la OIT adquirió una significación más amplia por el mismo hecho de que el sentido de la justicia, de la igualdad y de la dignidad se hacía más agudo, especialmente en los países, grupos y clases sociales desfavorecidas que ya no se resignaban a la situación en la que habían permanecido durante tanto tiempo, por ejemplo, en las situaciones insostenibles marcadas por el "apartheid". De manera progresiva la OIT fue llamada a ir superando la mera responsabilidad de instaurar y mantener unas relaciones internacionales armoniosas a nivel social para pasar a contribuir de forma activa al bienestar más general de la humanidad.

Esta activa acción de cooperación técnica puesta en ejecución por la OIT ha sido, recordémoslo, vivamente animada por el Papa Pablo VI, cuando se dirigió oficialmente a los delegados de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1969, con ocasión del quincuagésimo aniversario de la creación de la OIT, concretamente cuando el Papa parafraseó por su cuenta otro de los pasajes más

importantes de la Declaración de Filadelfia que, según él, da más que nunca una razón de ser a la OIT: "Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades".

Concretamente, hace ya muchos años, uno de los objetivos principales seleccionados por los estados miembros se refiere a la cuestión del empleo, y el papel de la OIT se ha ejercido en dos planos. En primer lugar, importantes trabajos se han llevado a cabo sobre los medios que había que hallar para desarrollar los componentes sociales que están en el corazón mismo de las decisiones económicas de las naciones. En segundo lugar, la OIT ha intervenido principalmente lanzando, en 1969, el Programa Mundial sobre el Empleo.

La filosofía que informaba esta nueva estrategia a nivel mundial se resumía de la siguiente manera: los derechos y las libertades del hombre que la OIT tiene interés en fomentar no significan nada para todos aquellos que no disfrutaban del derecho al trabajo, y por consiguiente de unos ingresos y de unas condiciones de vida convenientes. La libertad para escoger el trabajo o la igualdad de oportunidades en materia de empleo y de profesión permanecen a un nivel puramente teórico cuando falta el trabajo. Es pues importante desarrollar el empleo, aumentar su productividad y sus frutos. A este propósito, David A. Morse, Director General de la OIT, declaraba con toda justicia, en junio de 1969: "No es una cosa nueva que la OIT se preocupe por el empleo. La lucha contra el desempleo figura ya en el programa que se trazó hace 50 años en el preámbulo de su Constitución. (...) Lo que hay de nuevo en el Programa Mundial sobre el Empleo no son los medios que vamos a poner en acción. Vamos, es decir no solamente la OIT, por sus investigaciones, su trabajo normativo y sus actividades prácticas, sino también los Estados Miembros" (4).

Este amplio programa se benefició del apoyo y del concurso activos de muchas organizaciones, pertenecientes o no a las Naciones Unidas, y del más entero apoyo de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de su Consejo Económico y Social. Gracias a esta acción, una luz nueva pudo proyectarse sobre las mutuas y complejas relaciones que existen entre el empleo y el

(4) *Programa Mundial sobre el Empleo*, Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo, 53.ª reunión, 1969, pág. 10.

desarrollo económico y social, especialmente los lazos entre la distribución de los ingresos y del empleo, la selección de las técnicas, los trabajos públicos con un empleo abundante de mano de obra, las políticas demográficas, la enseñanza y la formación, las migraciones, el comercio internacional, etc.

Se llevaron a cabo inmensos esfuerzos a nivel nacional e internacional, que condujeron en 1976, a la convocatoria por parte de la OIT de una conferencia mundial tripartita sobre el empleo, la distribución de los ingresos, el progreso social y la división internacional del trabajo. Tentativa audaz que hacía frente una vez más a los temibles problemas del desempleo y del subempleo, de la pobreza masiva en el mundo, por medio de una propuesta argumentada que definía las “necesidades esenciales” que había que satisfacer en los países en vía de desarrollo, con la participación de los interesados en las decisiones y en las acciones a emprender. Este enfoque, que conserva toda su validez actual, tuvo el mérito de crear una solidaridad para abordar sobre el terreno la relación compleja entre lo económico y lo social (5).

Sin embargo, hay que admitir que a falta de una determinación política, los frutos de esta estrategia no han sido todavía explotados. Lo mismo se podría decir a propósito de la reunión de alto nivel sobre empleo y reajuste estructural, organizada por la OIT en 1987. Sin duda, estas semillas de acciones prácticas y concertadas a nivel mundial terminarán por germinar algún día.

III. Desde 1989, las transformaciones que han tenido lugar en Europa oriental, y que han traído consigo también muchos cambios en los países de América Latina y de Africa, condujeron a la OIT a aportar unas respuestas apropiadas a los nuevos desafíos a los que el mundo del trabajo tiene que hacer frente actualmente.

Dentro de la multiplicidad de los elementos que caracterizan los cambios geopolíticos e ideológicos de estos últimos años, se imponen muchas constataciones de gran importancia: por una parte, hay que tomar en consideración el proceso democrático querido por los ciudadanos de un gran número de naciones y, por otra parte, en la mayoría de los casos, la opción explícita de los estados en favor de una economía de mercado.

Además, se plantea de una manera punzante el problema de la doble

(5) *L'emploi, la croissance et les besoins essentiels, problème mondial*, OIT, Ginebra, 1976.

tendencia a la mundialización de los cambios, de los factores de producción, entre los que se incluye el trabajo, y también de la lenta pero indudable marginación de la mayoría de la población mundial (6).

Estos elementos perturban considerablemente los mecanismos de decisión y ponen en cuestión muchas maneras de pensar y de actuar, tanto más cuanto que la universalidad de la OIT ha sido confirmada estos últimos meses por la adhesión de una quincena de nuevos estados miembros.

A partir de este momento, sobre el fondo de este nuevo paisaje mundial, los objetivos prioritarios de la OIT han tenido que ser reafirmados y proseguidos de manera vigorosa y, en estos años de transición, constituye una responsabilidad especial para esta Organización el tomar en consideración y conjugar dos exigencias fundamentales.

La primera exigencia es la que se refiere a los derechos del hombre, a los derechos de los trabajadores. A este propósito, están plenamente vigentes preocupaciones como el respeto por la libertad sindical, la seguridad en el trabajo, el trabajo infantil, la explotación de los migrantes. En algunos aspectos incluso se han hecho más vivas, puesto que nuevas formas de peligros y nuevas formas de servidumbre están surgiendo por todas partes.

Con esto hay que subrayar que las normas internacionales del trabajo y su aplicación continúan siendo pertinentes y de una gran actualidad. Contra viento y marea, el mandato de la OIT consiste principalmente en afirmar la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos del hombre. El núcleo estricto de estos principios universales tienen, a justo título, y por intermedio de esta nuestra organización, que resistir a todas las oleadas de las presiones políticas, de los intereses de los distintos grupos y a todos los excesos de una permisibilidad pura y dura.

Es más, se trata para la OIT de imaginar y de poner en práctica un orden social a nivel mundial que, en una economía planetaria, sostenga efectivamente los regímenes democráticos como condición de la justicia social y de la paz. La experiencia muestra, en efecto, que la economía de mercado no se impone, sino

(6) Sobre el conjunto de estas cuestiones se puede consultar los siguientes trabajos: GORZ, A. (1991) *Métamorphoses du travail*, Quête du Sens, Critique de la raison économique, París, Galilée; PERRET, B. y ROUSTANG, G. (1993) *L'économie contre la société*, Affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle, París, Seuil; GALBRAITH, J.K. (1993) *La République des satisfaits*, París, Seuil; REICH, R. (1993) *L'économie mondialisée*, París, Dunod.

que es el resultado de prácticas rigurosas, y que lo mismo debe decirse incluso de una manera más compleja, para contribuir eficazmente a la instauración de un enfoque social en toda la sociedad. En este punto, la perspectiva de la OIT consiste en facilitar prioritariamente la vitalidad de grupos intermedios tales como organizaciones de jefes de empresa y organizaciones de trabajadores que puedan asegurar una relación esencial entre lo económico y lo social.

Ciertamente, aunque existe un consenso en esta dirección, hay que reconocer que el diálogo tripartito pasa no sólo por largas etapas de formación, sino que exige una adaptación permanente a las condiciones del mercado en cada una de las sociedades que haya que considerar, puesto que estas prácticas no deben descuidar el medio ambiente social a nivel mundial. Conseguir que se admita, en la realidad cotidiana, que los problemas de crecimiento y de desarrollo conciernen de cerca a los derechos del hombre, especialmente en sus aspectos sociales, no es, en nuestros días, un tema que tenga éxito. Sin embargo, la convicción de la OIT es mantener firmemente esta orientación, a propósito de la cual el Papa Juan Pablo II, en un mensaje dirigido a esta Organización con fecha 30 de mayo de 1992, hacía una referencia cuando insistía en la calidad del diálogo social: "A los gobernantes les corresponde en particular la función de incitar al desarrollo económico y de reglamentar el diálogo social. A los empleadores y a los representantes de los trabajadores les corresponde estructurarse para dialogar y actuar realmente en bien de todos" (7).

La segunda dimensión que hay que subrayar se refiere a la exigencia de rigor económico. En efecto, lo "social" es un concepto que desborda la simple ayuda o la clásica "tutela de los débiles" que tiende solamente a corregir los abusos más escandalosos. Ayudar a los nuevos Estados para que respeten en primer lugar las reglas sociales, y participar activamente en la cooperación para el desarrollo, significa hoy día plantear de manera más radical aún el problema del empleo y ponerlo en el centro de las preocupaciones de la OIT.

En esta perspectiva, no va a haber progreso en el sentido de una creación sostenible de empleo más que con la colaboración de los que son los primeros interesados -los empleadores y los trabajadores- y con la libre y plena participación de sus representantes en la toma de decisiones. No hace falta decir

(7) CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1992) *Actas Provisionales*, 79.^a reunión, núm. 7, pág. 12.

tampoco que no se trata de crear cualquier tipo de empleos, sino unos empleos productivos en unas condiciones dignas y equitativas, dotados de un mínimo de protección social. Los empleos miserables que ocupan a millones de trabajadores en el sector llamado "no estructurado" representan un desafío tan grande para la política social como el propio desempleo

Es decir que las instancias tripartitas de la OIT están investidas de la grave misión de organizar el mundo del trabajo, en particular a nivel nacional y regional, de tal manera que cada persona, considerada como actor del desarrollo, pueda participar a la vez en la producción de la riqueza y en los beneficios que se derivan de ella. El empleo, en efecto, es el mejor camino que se puede encontrar para redistribuir la riqueza producida, y para integrar a todo el mundo en la sociedad y así combatir la pobreza.

Para cumplir con estas dos exigencias, un principio de reforma, designado con el vocablo de "política de colaboración activa", se ha puesto en marcha recientemente con el fin de acercar la OIT a sus estados miembros y, en el seno de ellos, a sus mandatarios tripartitos. El objetivo al que se tiende es el de acrecentar la presencia de la OIT en los países por medio de la puesta en marcha de equipos multidisciplinarios de funcionarios, para responder en tiempo real a las demandas de los mandantes de la Organización. Una de las tareas de estos equipos consiste en tratar de definir, con la ayuda de los colaboradores nacionales, los objetivos sociales que hay que alcanzar, y responder por medio de una colaboración más flexible y eficaz a las necesidades de los estados miembros interesados. Haciendo esto, la acción de la OIT viene a colocarse en la confluencia, en el punto de encuentro mismo, entre las necesidades reales de las sociedades y la capacidad operacional de la Organización.

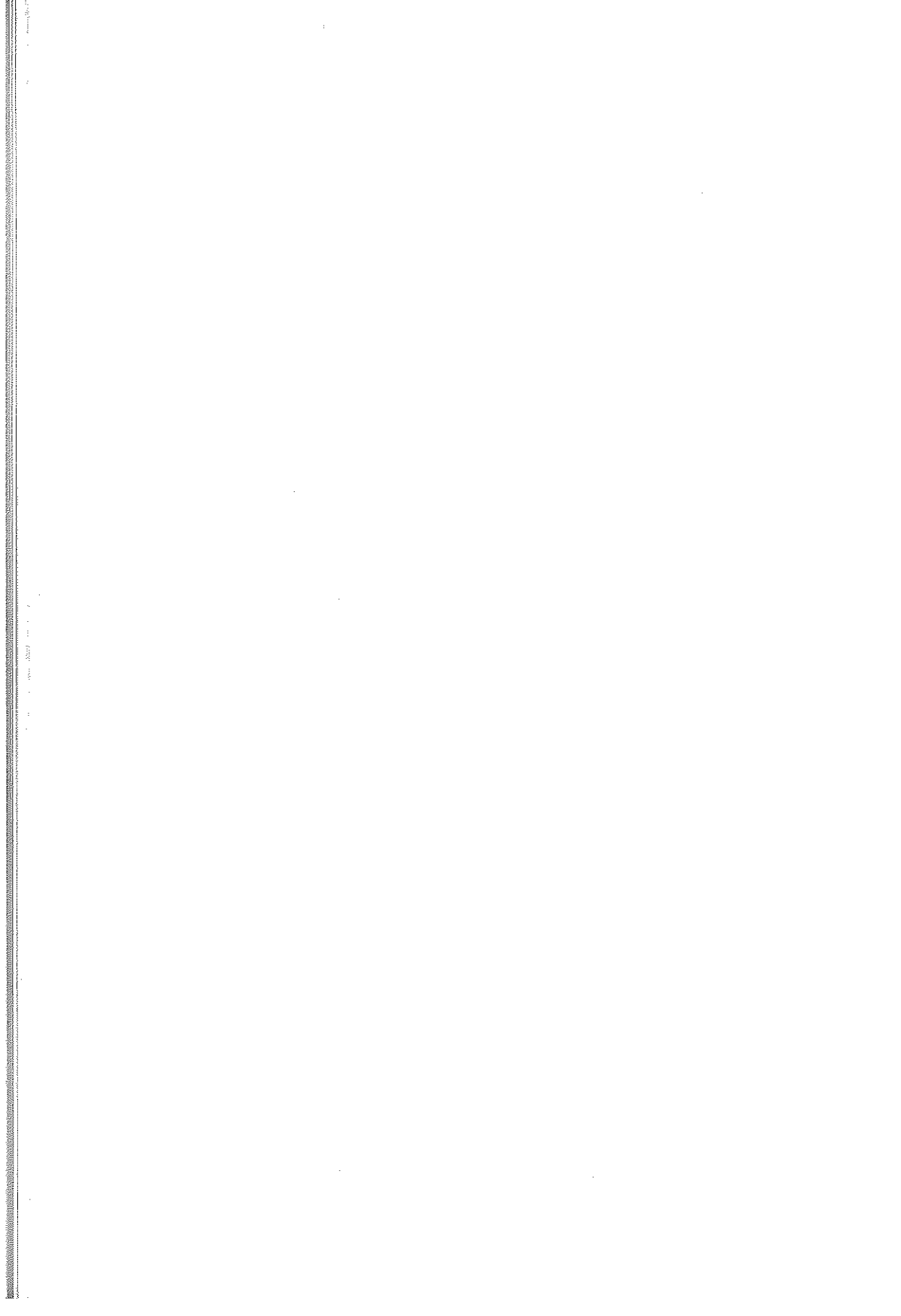
Otra línea de acción ha sido también iniciada por la OIT. Se refiere a la intensificación de la concertación con las instituciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas, en particular con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para posibilitar la puesta en ejecución de las necesarias y urgentes componentes sociales en las políticas de ajuste estructural. La opción que se ha hecho aquí es una opción experimental. Así es como la OIT se esfuerza por trabajar en algunos países, en colaboración con el Fondo Monetario Internacional, para poner en ejecución programas que permitan hacer converger progresivamente las misiones específicas de las dos instituciones.

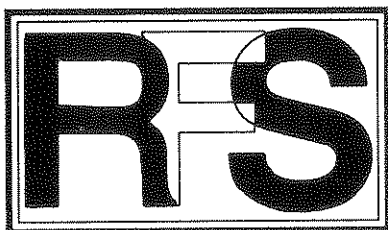
Esta doble acción se inscribe en el cuadro de la preparación de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, que tendrá lugar en Dinamarca a principios de 1995 y cuyo orden del día se refiere a: a) el reforzamiento de la integración social, en particular de los grupos más desfavorecidos y marginados; b) la atenuación y la reducción de la pobreza; c) el desarrollo de empleos productivos.

Finalmente, conviene señalar que las nuevas orientaciones actualmente esbozadas por la OIT anuncian una próxima etapa de reflexión y por consiguiente otra serie de cuestiones que se examinarán en 1994, con ocasión de la celebración del 75.º aniversario de la OIT y del 50.º aniversario de la Declaración de Filadelfia.

En el contexto de esta visión global del mundo del trabajo, uno de los pasajes de la alocución dirigida por el Papa Juan Pablo II, en junio de 1992, a los delegados de la Conferencia Internacional del Trabajo es ciertamente apto para estimular esta acción basada en la imaginación y en el valor: "Todos los grandes problemas del hombre en la sociedad son por otra parte problemas mundiales. Es pues a escala mundial como deben ser pensados, en un espíritu realista, ciertamente, pero también en un espíritu innovador y exigente" (8).

(8) OIT (1992) *L'Organisation internationale du Travail et l'encyclique sociale de Jean-Paul II Centesimus annus, Commémoration du centième anniversaire de Rerum novarum (1891-1991)*, Ginebra, pág. 43.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 139-145

V Curso de formación de doctrina social de la Iglesia «La moralidad pública en la democracia»

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

El pasado mes de septiembre, en los días 13 al 17, se celebró el V Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia que estudió el tema “La moralidad pública en la democracia”. El debate sobre la moralidad pública ya tiene una larga trayectoria también en el telar episcopal. Una muestra de ello fueron los importantes documentos “Los católicos en la vida pública” (1986) y “La verdad os hará libres”. En ambos, especialmente en el segundo, se analizaron las bases éticas de la todavía joven democracia española.

(*) Director y Coordinador del Curso respectivamente.

CRONICAS

Fue oportuna la reflexión sobre este tema, dada la actualidad de las continuas denuncias de corrupción aireadas en la campaña de las elecciones generales. Sin embargo, no estuvo influenciado por el elemento, siempre disturbador de la política partidista, pues las elecciones que en principio estaban previstas para el mes de octubre, luego se fijaron definitivamente para el mes de junio.

Como los anteriores cursos, también el presente ha sido convocado conjuntamente por la Comisión Episcopal de Pastoral Social, la Fundación Pablo VI, el Instituto social León XIII y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología "León XIII" de la Universidad Pontificia de Salamanca.

Se presentó a los cursillistas el volumen de CORINTIOS XIII, (nº 66/67 de abril-septiembre de 1993) "España en la Comunidad Económica Europea a la luz de la Doctrina Social de la Iglesia". Este volumen recoge las conferencias impartidas por José Ignacio Calleja, Eduardo Rojo, Juan Velarde, Antonio Argandoña, Angel Luis López Roa, Manuel Zaguirre, Antonio Martínez Rodrigo, Miguel Beltrán, Francisco Andrés Orizo.... Además se incluye una relación de las comunicaciones más importantes presentadas en los Seminarios: "Trabajo y empresa", "La política agraria comunitaria. Crisis y reforma", y el Seminario "Valores, cultura y religión en el nuevo contexto social europeo". Por último aparece la publicación de las Conclusiones de todo el Curso.

Respecto a la asistencia, parece ya un hecho consolidado tener, una vez más, alrededor de 150 participantes, que se han dado cita en el presente curso. De ellos el 50 % repiten su asistencia a la convocatoria, en la que descubren o confirman sus expectativas y desean continuar. Va siendo normal la presencia de cursillistas italianos y latinoamericanos, que año a año aportan una dimensión internacional, siempre interesante para la propia valoración del Curso.

Los asistentes evaluaron el desarrollo del curso, a través de una encuesta anónima, otorgando la calificación de "buena" a la impresión general del mismo (el 76 % de los asistentes que la respondieron) y una valoración media de 7'1 a 7'9, sobre 10, a los diferentes bloques de actividades que se han desarrollado a lo largo de la semana. Ni las conferencias ni los conferenciantes se han librado de la evaluación. De manera especial se ha destacado la gran aceptación de la "Mesa redonda" en la que participaron el Vicesíndico de la Bolsa de Madrid, D. Manuel Pizarro, D. Manuel Milián, diputado del Partido Popular por Barcelona, el Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y

Sociología "León XIII", Dr. D. Juan González-Anleo, y el catedrático de Psicología social de la Universidad Complutense, Dr. D. Luis Buceta Facorro.

Se inició el curso con la apertura de rigor, estando representados la Nunciatura Apostólica, la Conferencia Episcopal, Facultades de Sociología y de Informática de la Universidad Pontificia de Salamanca y la Fundación Pablo VI.

Impartió la conferencia inaugural "Los documentos del episcopado español sobre moral en la sociedad", D. Angel Galindo, profesor de Moral Social de la Facultad. de Teología de Salamanca, haciendo un análisis exhaustivo de las principales manifestaciones documentales públicas del Episcopado español sobre moral y sociedad. Justificó la intervención docente y magisterial del Episcopado, incidiendo sobre todo en la parte más orientadora del compromiso de los católicos en la vida pública.

Ya entrados en materia, el Curso ofreció un primer bloque de conferencias que destacaron el "Ver" de la situación social. Así El P. Gil de Muro, hasta ahora responsable de programas religiosos en TVE, presentó documentalmente las "Corrupciones y moralización en la sociedad española", haciendo un interesante correlato con las noticias y nombres propios que ha ido ofreciendo la prensa sobre la situación italiana.

En la misma línea, el catedrático de sociología de la Universidad Autónoma, D. José Juan Toharia, presentó la "evolución de los valores en España", constatando la tendencia a la pluralidad que se da en el cambio social, en los sectores de jóvenes, familia, mujer, cultura y valores religiosos.

Como era de esperar en un curso de estas características, y ya metidos en el centro de la reflexión, se abordó y debatió el tan conocido tema "Ética Civil, ética cristiana". El conferenciante, P. Martín Patino, director de la Fundación Encuentro y contrastado moderador y alentador de debates éticos y sociales, enfocó su disertación fundamentando en primer lugar la ética política, hoy tan reclamada por todos, de la cual afirmó que "no se logrará por la coacción de simples medidas legales". Insistió en "la ruptura existente entre la conciencia individual y la realidad social" que calificó como "uno de los hechos más graves de nuestro tiempo" y pidió "una nueva relación entre la conciencia moral y la política", recordando que la Iglesia siempre insiste en el deber de participar socialmente y se preguntó si es posible hoy, para un cristiano, hacer carrera política sin renunciar a su conciencia moral. Frente a los miedos del pasado, resucitados en el presente, y a los condicionantes doctrinales que parecen

obstáculos, la Iglesia valora y ve con buenos ojos la acción política y aprecia a los seglares comprometidos con la gestión pública.

Avanzando en el programa coincidió el punto más intenso de trabajo en el curso con la intervención más esperada, dada la expectativa existente por conocer la valoración del Presidente de la Conferencia Episcopal en el tema tan complejo sobre “La moral cristiana en una sociedad democrática”.

Recién venido de Praga, donde asistió al Simposio de Obispos Europeos, el Presidente de la Conferencia Episcopal Española, tras una introducción sobre Moral Fundamental descendió a temas de moral pública. Afirmó que “el Estado moderno no tiene como misión proponer e impartir un mensaje moral”, lo que no equivale a “prescindir en absoluto de la moral”. Continuó afirmando que actualmente hay una “contradicción entre los valores cristianos y los valores vigentes en la sociedad” pese a que en estos valores hay “aspectos que pueden ser asumidos, purificados, potenciados e incorporados a la conciencia social cristiana”.

No podía faltar en un curso sobre la moralidad, la contemplación y análisis de la educación como tarea prioritaria de la sociedad, fundamental para las democracias. Sobre ello disertó D^a. María Rosa de la Cierva con el tema “La educación moral como tarea e interés social”. Expuso principalmente la doctrina social de la Iglesia sobre el particular, subrayando los contenidos éticos y valores humanizadores que deben ser promovidos a través de la educación.

Fue una conferencia muy destacada por los asistentes, la impartida por el profesor Rovira i Belloso, de la Facultad de Teología de San Cugat (Barcelona). Ofreció una espléndida lección sobre “moral y cultura en la sociedad española”. Desgranó, con el gracejo que le caracteriza, la influencia que el cambio cultural tiene en los comportamientos éticos. Aludió a “los escenarios culturales” de la sociedad española y a las condiciones de una ética mínima y una ética evangélica.

También estuvo en la mesa de conferencia, el profesor de Moral de la Facultad de Teología de Salamanca Dr. José-Román Flecha, quien en su conferencia “Moral en la vida privada y moral en la vida pública: deformaciones de la conciencia moral”, expuso la fundamentación de la ética y apeló a la responsabilidad de los cristianos, los cuales deben promover la regeneración moral de la sociedad, tal como el Papa Juan Pablo II propuso en Sevilla: “la hora presente debe ser la hora del renacimiento moral y espiritual”.

El Padre dominico, Jesús Espeja Pardo, de amplia experiencia docente en América y en España, presentó la "Espiritualidad para el cristianismo en la vida pública". Su exposición se centró en discernir "el cómo" deben vivir y "qué" deben aportar los cristianos en esta vida pública. Indicó la necesidad de que la espiritualidad del creyente tenga una visión contemplativa, con unos objetivos prioritarios como la humanización y la solidaridad con los empobrecidos. A juicio del ponente, la espiritualidad cristiana incluye hoy dos dimensiones ineludibles: por una parte, mística, discernimiento y conducta responsable de cada bautizado, y, por otra, es una espiritualidad "eclesial", es decir, en una Iglesia que es referencia de misericordia y de justicia.

Finalmente, tuvimos el honor de oír al Excmo. Sr. Rector de la Universidad Complutense, Dr. Villapalos, que cerró el curso con la conferencia titulada "Elevación cultural, elevación moral de la Sociedad".

Complemento indispensable de la temática desarrollada por las conferencias, son los Seminarios, los cuales mediante un plan rigurosamente elaborado por los directores y expuesto a los cursillistas, trataron de articular la teoría con la praxis, los principios éticos con los comportamientos morales en la democracia.

El primero, dirigido por Eugenio Nasarre, Profesor de la Universidad San Pablo-Ceu, ha estudiado el tema "Iglesia y democracia", analizando las cuestiones siempre candentes del comportamiento de los cristianos frente a los partidos, la renovación de la vida democrática...

En el Seminario segundo, dirigido por Francisco Salinas, Técnico de Cáritas Española y Profesor de la Facultad de Sociología de la Universidad de Salamanca, ha tenido por título "Agentes e instituciones sociales. Análisis de su incidencia en la moralidad pública"

Pretendía el seminario desarrollar una reflexión sobre los códigos ético-profesionales, la acción de los medios de comunicación y la de los agentes sociales: partidos, asociaciones, sindicatos y centros universitarios.

En este Seminario se constató que en la sociedad española, en general, y en determinados agentes e instituciones en particular, hay un "gran déficit de moralidad pública" de la que en primer lugar, son responsables los mismos implicados. Se evaluó la influencia de los medios de comunicación considerándola como un factor con incidencia directa en la moralidad pública y el riesgo de la manipulación u ocultación, siempre negativa y atentatoria contra la moral pública de los ciudadanos.

Se constató que los esfuerzos sociales por superar la real división de los ciudadanos, encaminados a la defensa de los valores democráticos (igualdad libertad, solidaridad), se ven potenciados por quienes trabajan en la cultura y esto frente a los hechos que favorecen la corrupción y la inmoralidad pública. También se reparó en la necesidad de que en la sociedad se promuevan centros universitarios e intelectuales que profundicen y defiendan intereses universalizables, y por tanto, válidos para las mayorías más desfavorecidas

En la aportación del grupo de debate se llegó a la conclusión de que la participación activa y la conciencia sobre el compromiso social pasan por el impulso y la presencia cristiana en el mundo de la política, allá donde se desenvuelva la vida de cada uno de ellos (vecindad, municipio, empresa, sindicato, escuela, universidad...).

Finalmente, Víctor Renes, Responsable del Departamento de Investigación de Cáritas Española, dirigió el Seminario "Organizaciones e iniciativas moralizadoras de la Sociedad".

Conocer y reflexionar sobre la acción de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en favor de la sociedad, ha sido el objetivo de este Seminario que ha contado con la intervención de Caritas, Green Peace, Asociación Pro-Derechos Humanos, Proyecto Hombre, Manos Unidas, Asociación de Colaboración con la Presas, Acción con afectados de SIDA...

En todo ello se ha descubierto la "capacidad de presión" que sobre los poderes públicos ejercen estas organizaciones, presentes en la sociedad, si bien para la solución de los problemas de moralización social no es sólo cuestión organizativa y gubernamental, sino también de cambios de comportamiento.

Las ONG's presentan una alternativa cultural: el desarrollo es calidad y no siempre cantidad, pues la mayor parte de la humanidad carecerá de lo necesario si no cambia el comportamiento consumista del Norte. Ofertando, frente a "lo mío es mejor", aquello de "lo tuyo y lo mío, lo nuestro es bueno", elevan el reconocimiento de los derechos humanos.

Por ello la Iglesia ha de promover solidaridad en la proximidad, para que la sociedad no desaloje a las personas "excluidas o sobrantes", y ha de impulsar cambios en las estructuras, en los valores, estilos de vida, cultura social...

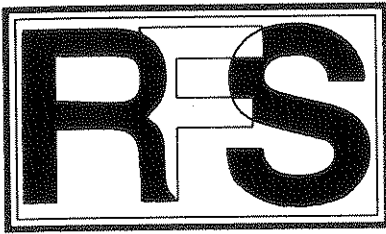
Se insiste en que la carencia de entramado social en la sociedad dificulta la vinculación con la vida y dimensiones ciudadanas de la cotidianidad. Aquí debe insertarse el voluntariado, sin exclusivismo y sin exclusiones.

Significativamente ha de estar en ello la Iglesia, primando la acción con los excluidos, pero dentro de un plan global de pastoral, que implique a toda la comunidad cristiana en una ética social y próxima.

Por último, en el marco del V Curso tuvo lugar una Rueda de prensa sobre el Documento de la Conferencia Episcopal: "La dimensión socioeconómica de la unión europea. Valoración ética". como Nota de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal, elaborada y publicada los días 6-8 de julio de 1993.

En esta Nota se puso de manifiesto que vivimos una "etapa histórica de suma importancia y trascendencia" en la que no debe estar ausente la Iglesia, porque el proceso de construcción europea debe estar basado en los principios de solidaridad y subsidiariedad.





Revista de Fomento Social, 49 (1994), 147-150

Cristianos en el mundo

Augusto HORTAL S. J. ()*

Bajo el nombre CRISTIANOS EN EL MUNDO se vienen desarrollando una serie de actividades de formación social y política. Los destinatarios son miembros de las Comunidades de Vida Cristiana (CVX) y otros grupos y comunidades de jóvenes de espiritualidad ignaciana. La idea surgió en 1990 y se materializó a partir de 1991. Se trata de dar unos complementos de formación a los miembros de las comunidades cristianas de espiritualidad ignaciana.

En los últimos decenios de vida española los seculares han pasado de una politización excesiva a una fuerte privatización. Tras el Concilio Vaticano II la vida y las actividades intraeclesiales (liturgia, catequesis, oración, vida comunitaria) se han enriquecido al ir asumiendo un papel más activo los seculares. También la solidaridad con los desfavorecidos y participación activa en el movimiento de voluntariado está teniendo gran vitalidad en los últimos años. En cambio, el abandono o desmantelamiento de los movimientos de apostolado secolar especializado han provocado una falta de estímulo, orientación y

(*) Profesor de Ética en la Universidad Pontificia de Comillas de Madrid.

acompañamiento eclesial en los temas de la vida profesional y pública. Los obispos españoles en el documento *Los católicos en la vida pública* (1986) animaban a los seglares a desarrollar una multiplicidad de formas de presencia activa en el tejido social y también, ¿por qué no?, en la dedicación a la vida política de aquellos que se sintieran llamados a ejercer responsabilidades en ese ámbito.

Para no lastrar la experiencia con heridas del pasado, quisimos decantarnos por un grupo de edad que no tuviese historias previas de desencantos o resquemores ante la politización. Después de tercero de carrera y antes de los 30 años hay un periodo en que los jóvenes se plantean no sólo el futuro familiar y profesional, sino también el de la propia inserción social y tal vez política.

Las actividades se concretan fundamentalmente en dos semanas. La primera, llamada SEMANA DE FORMACION SOCIAL Y POLITICA, consiste en dar los temas básicos de la inserción del cristiano en la vida social y política: profesión, marginación, movimientos sociales, dimensión política de la vida cotidiana (sentido cívico) y gestión de los asuntos públicos. Esta primera semana está pensada como una componente necesaria a todo laico que quiera asumir sus responsabilidades de seglar en un mundo en el que existen la política, la marginación, etc. La SEMANA se ha celebrado cuatro veces para grupos diferentes de participantes. En total han pasado por ella 102 personas, fundamentalmente universitarios y jóvenes profesionales.

Desde el comienzo era nuestra intención dar un enfoque plural y laico a nuestras actividades. No sólo porque entendemos que desde el Evangelio y desde la fe no es posible avalar una única opción política o ideológica, sino también porque las responsabilidades públicas no se pueden limitar al ámbito de los partidos y menos aún de la política de ámbito nacional.

Este mismo enfoque laico y plural de la responsabilidad pública nos llevó a pensar que no es posible sustituir, ni siquiera en el ámbito de formación, a quienes de hecho están o han estado en política y en general asumiendo responsabilidades públicas. Esta es la idea que han presidido la configuración de la segunda "semana", llamada ENCUENTROS CON POLITICOS. Van exclusivamente dirigidos a personas que ya han hecho la semana anterior. Están pensados fundamentalmente para aquellos miembros de nuestras comunidades que sientan interés o inclinación por entrar en contacto con diferentes personas, instituciones y organizaciones que puedan presentarle distintas posibilidades de

canalizar su compromiso público en esta sociedad. Estos encuentros se han celebrado en tres fines de semana: en el primero de ellos (octubre de 1992) estuvimos tres días dialogando con políticos de diferentes localizaciones en el espectro ideológico dentro del ámbito parlamentario. En marzo de 1993 volvimos a encontrarnos con un sindicalista, un letrado de las Cortes y un juez que nos plantearon el ejercicio de las responsabilidades públicas desde sus respectivos campos. En mayo de este mismo año dedicamos otro fin de semana a encontrarnos con un diplomático, un representante de una ONG de ayuda al Tercer Mundo (INTERMON) y otro representante de una iniciativa ciudadana ("Gesto por la Paz" del País Vasco). Con eso dimos por finalizado el proceso que inicialmente habíamos programado, y que está previsto repetir para otros grupos de participantes.

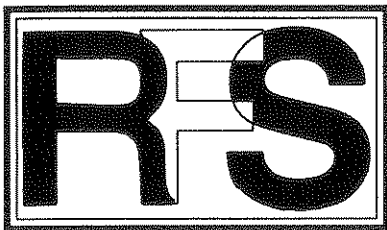
No se pretende formar un grupo permanente. Las distintas formaciones políticas, sindicales y el tejido social asociativo e institucional ya tiene su propia entidad y en él tienen que actuar los cristianos juntamente con otros en pie de igualdad. Por otro lado tienen ya sus propios grupos cristianos de referencia comunitaria y eclesial. Habrá, eso sí, que ofrecer forma de acompañamiento, reflexión teórica y discernimiento práctico, de quienes vayan asumiendo responsabilidades en la vida social y política y acudan pidiendo dicho acompañamiento.

Los cursos estaban organizados para comunidades de la Provincia de Toledo de la Compañía de Jesús (Badajoz, Madrid y Murcia); pero se reservaron plazas para miembros de las Comunidades de Vida Cristiana de otros lugares de España. El número mayor de participantes ha sido de Madrid, pero también han participado de Asturias, Badajoz, Barcelona, Burgos, Málaga, Murcia, Valencia y Zaragoza. Durante estos dos últimos cursos han funcionado en Madrid unos seminarios de estudio y debate sobre temas sociopolíticos.

Que yo sepa, también se han puesto en marcha iniciativas parecidas en Salamanca (*Compromiso sociopolítico y espiritualidad ignaciana* en el Centro de Espiritualidad S.J.), Zaragoza (*Seminario de formación sociopolítica* del Centro Pignatelli) y Valencia (*Escuela de Formación Social y Política* del Arzobispado); a las que previsiblemente se sumarán otras en Andalucía y Cataluña. Parece que se trata de una necesidad sentida.

"Cristianos en el mundo" quisiera ser, más allá de estas actividades que pueden ser reformadas o sustituidas por otras más aptas o adecuadas, *una*

mística. Una de las características señaladas de las actividades es la de ofrecer también un marco de oración sobre estos temas y llevarlos a la Eucaristía. Sin ideologizaciones, sin recortar la trascendencia en funcionalismos temporalistas, es importante para el cristiano que cuando trata de los temas sociales y políticos no abandone la oración; y que cuando ora no ora sólo sobre el espacio corto, los propios sentimientos, frustraciones o las penas y fatigas del entorno más cercano. El lema ignaciano que invita a *buscar y hallar a Dios en todas las cosas* no deja fuera las actividades y contextos sociales, profesionales y políticos. El servicio a una fe que promueva la justicia y la promoción de la justicia que nace de la fe en el Dios y Padre de Jesucristo, pasa por la mediación de unos seculares capaces de vivir y comprometerse en el mundo, sin reproducir los dinamismos de la acumulación y del aparentar que tanto imperan en el mundo.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 151-154

VII Reunión del Grupo Fomento Social

Ildefonso CAMACHO LARAÑA S. J. ()*

Este grupo de jesuitas, que recibe el nombre de la Revista de Fomento Social, a la que siempre se ha sentido vinculado, celebró este séptimo encuentro anual en la Casa de Espiritualidad de las Esclavas en Madrid (c/ General Martínez Campos), los días 20 y 21 de noviembre pasados.

Supuesto que este grupo reúne a jesuitas de España y Portugal que trabajan en distintos campos de las ciencias sociales, y teniendo en cuenta que la Compañía de Jesús tiene convocada una nueva Congregación General (la 34 desde su fundación) para enero de 1995, no es de extrañar que el tema escogido para el encuentro de este año fuera: Posición de la Compañía de Jesús ante el problema de la justicia, en la preparación de la Congregación General 34.

En efecto, desde los cambios que se produjeron en la Iglesia en torno al Concilio Vaticano II, la Compañía de Jesús abordó el delicado tema de redefinir

(*) Profesor de la Facultad de Teología de Granada

su misión para responder mejor a la nueva situación del mundo moderno y sintonizar con las orientaciones fijadas por el Concilio mismo. Después de un largo, y nunca fácil, proceso se llegó a la Congregación General 32 (diciembre 1974 - marzo 1975): en ella se reformuló la misión en términos de servicio de la fe y promoción de la justicia. Conocidas son las dificultades, internas y externas, a las que tuvo que enfrentarse la orden ignaciana en los años inmediatamente siguientes. Todo ello desembocó en la Congregación General 33 (septiembre-octubre 1983): en ella, y tras un detenido examen de conciencia colectivo que tuvo muy presentes las reservas manifestadas incluso desde la Santa Sede, la Compañía de Jesús confirmó esta forma de entender la misión como la mejor traducción actual del carisma ignaciano originario.

Acercándose una nueva Congregación General no era de extrañar que un grupo de jesuitas especialmente vinculados a las cuestiones de justicia quisieran hacer de su encuentro anual una ocasión para reflexionar sobre las nuevas perspectivas y exigencias que se abren hoy en relación con la acción en favor de un mundo más justo.

El encuentro de Fomento Social de noviembre pasado, al que asistieron unos 35 jesuitas, se organizó, pues, en torno a tres ponencias que abordaron esta cuestión de fondo. A ellas se añadieron algunas comunicaciones libres sobre asuntos diversos.

La primera ponencia corrió a cargo de Michael Czerny, jesuita de origen checo, perteneciente a la Provincia jesuítica de Canadá Superior y encargado hoy del Secretariado Social de la Compañía de Jesús en Roma. Desarrolló el tema «Revisión del Documento 4º de la Congregación General 32». Precisamente ese fue el documento en que se formuló y se fundamentó la opción antes mencionada. Leído casi 20 años después, es preciso un esfuerzo para comprender tanto su contenido mismo como el contexto desde el que se concibió y redactó. La ponencia comenzó analizando esos dos aspectos, pero para adentrarse inmediatamente en lo que era su propuesta central: la necesidad de proceder a una revisión de cómo se ha cumplido y una relectura desde la situación de hoy. No se trata de volver a cuestionar la opción de fondo, pero sí conviene reformularla con una mejor fundamentación desde la Biblia, desde la tradición de la espiritualidad ignaciana y desde la filosofía. Todo ello ayudará para mejorar la praxis y enriquecerla desde la pluralidad de contextos sociales y culturales.

Buscando una mejor comprensión de ese escenario de fondo se pidió a Ramón Tamames la segunda ponencia. Su tema: «Alternativas a la crisis económica en el marco de la justicia». Se preocupó, ante todo, de trazar las coordenadas exactas de la crisis analizando algunos de los indicadores, para preguntarse luego por la viabilidad de la recuperación. Su respuesta la basó en dos presupuestos: la imposibilidad de que dicha recuperación se produjera en España por caminos equivalentes a los de crisis anteriores; la necesidad de situarse en un escenario de globalidad. Desde ahí apuntó algunas líneas de solución en el marco de: una reconversión del Estado, una nueva cultura de la empresa, una estrategia decididamente europea. Su exposición, ilustrada con datos muy expresivos, estuvo cargada de realismo, pero dejando siempre abierto un margen para posibles “opciones” (término este que prefirió al de “alternativas”, que figuraba en el título de la ponencia que se le pidió).

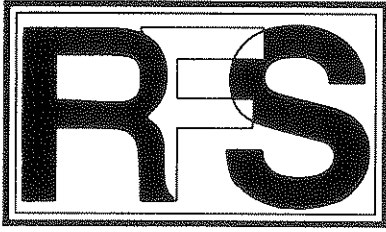
La tercera ponencia («La Compañía de Jesús ante la justicia en la asistencia de España») se encargó a José María Fernández Martos, Provincial de la Provincia jesuítica de Toledo. En ella partió de la historia del presente siglo, analizando cómo había evolucionado en este período la actuación de los jesuitas, primero en lo que se llamó la “acción social”, y más tarde en la promoción de la justicia. También en su exposición emergió la opción de la Congregación General 32 como un hito decisivo de esta historia. A partir de esa constatación expuso el ponente lo que para él habían sido las actitudes y los criterios básicos que se habían ido decantando entre los jesuitas: la ampliación de los horizontes de la justicia dentro de una toma de conciencia de la complejidad de lo social, la importancia de la transformación cultural, la necesidad primordial de la experiencia directa, la exigencia de una honda vivencia espiritual integradora, la complementariedad y colaboración de las tareas. Estas nuevas perspectivas se han ido abriendo en conexión recíproca con las iniciativas concretas de acción surgidas en estos años.

Como síntesis de las tres ponencias cabría decir que la de Ramón Tamames tuvo como función servir de marco de referencia a las otras dos: porque es desde una aproximación de ese tipo desde donde habría que pensar qué pueden hacer los jesuitas hoy, tanto personalmente como mediante sus obras e instituciones, en la promoción de la justicia. Precisamente la necesidad de conectar estos dos niveles - el análisis técnico de la realidad, con los condicionamientos que ofrece, y los grandes ideales éticos y evangélicos - fue frecuentemente invocada a lo

largo de los debates. La respuesta posible desde la fe, y más concretamente la que pueden dar los jesuitas en estos momentos, debe conjugar varios elementos que fueron apareciendo de forma recurrente en los diálogos: en primer lugar, la humildad, que supone reconocer los muchos condicionamientos existentes, internos y externos; por otra parte, el convencimiento de que no tenemos solución, pero sí tenemos un estilo de vida que proponer; dentro de estas limitaciones y oscuridades existía, sin embargo, el convencimiento de que hay ciertas zonas de claridad, como unos valores matrices, y que es sobre ellos sobre los que hay que comenzar a edificar.

Todas las deliberaciones estuvieron muy marcadas por la proximidad de la Congregación General 34 y por su preparación, ya en marcha. Algo semejante ocurrió con algunas de las comunicaciones. En una de ellas V. Theotonio hizo una propuesta de colaboración internacional entre las universidades de la Compañía de Jesús, así como de la conveniencia de aclarar la función que corresponde a universidades que se definen como "de inspiración cristiana". Otras comunicaciones versaron sobre: apoyo a la iniciativa para pedir a los grupos parlamentarios que introduzcan determinadas modificaciones en el proyecto de ley reguladora del derecho de asilo y de la condición del refugiado, que se está debatiendo estos días en el parlamento español (J.M. Alemany); crítica al capitalismo a partir de determinadas afirmaciones de Juan Pablo II recogidas en recientes declaraciones suyas publicadas en España por el diario *El País* (F. Bianchi); un posible escenario de la economía mundial para los próximos años (J. Martínez Cortés); el peligro de hablar de rentabilidad de la ética y la necesidad de fundamentar ésta en una correcta antropología (G. Higuera); la conveniencia de coordinar la acción de la Compañía de Jesús española en el campo de la acción social (V. Theotonio).

La reunión incluyó la correspondiente sesión estatutaria. En ella se fijó Lisboa como lugar para el encuentro del próximo año, aceptando la invitación de los jesuitas portugueses que forman parte de este grupo. También se sugirió como tema para ese encuentro la viabilidad de la justicia en un mundo tan condicionado por la racionalidad económica. Pero se pidió que este planteamiento más abstracto se ilustrase con el caso concreto del país anfitrión, Portugal.



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 155-167

RECENSIONES

PENSAMIENTO SOCIAL CRISTIANO

BERNA, A. - DIAZ, J.M. - FUENTE, F. - SANZ DE DIEGO, R.M. (Eds.), (1994) *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 814 págs.

Larga ha sido la gestación de este manual, inicialmente pensado para conmemorar el centenario de la "Rerum novarum". Y es que no podía ser fácil coordinar a 31 autores, entre los que se cuenta el que firma este comentario, no sólo para que elaborasen sus capítulos, sino para que lo hicieran ateniéndose al esquema y al método que se les proponía. Porque en este rigor metodológico estribaba uno de los principales objetivos de la obra, concebida como un manual para la exposición lo más fiel posible de la

doctrina oficial de la Iglesia en cuestiones sociales. Esta preocupación se refleja incluso en la tipografía, en la que lo que es doctrina de la Iglesia aparece con un cuerpo de letra mayor: así se distingue de lo que son comentarios del autor, datos complementarios, reflexiones sobre la realidad concreta, etc. (aunque no siempre sea evidente dónde se sitúa la frontera entre la aportación del autor y los contenidos oficiales...).

La iniciativa de acometer esta obra tiene su impulsor principal en la Comisión Episcopal de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Española. Se quería poner al día un manual, ya lejano en el tiempo, que tuvo dos ediciones sucesivas: *Doctrina Social Católica* (1964) y *Curso de Doctrina Social Católica* (BAC 1967), ambos elaborados por profesores del Instituto León XIII. Ahora se ha querido contar con un abanico más diversificado de autores que proceden de centros distintos (eclesiásticos y civiles)

BIBLIOGRAFIA

y de especialidades también diferentes. Por eso es más valiosa el grado de homogeneidad que se ha logrado en las contribuciones de todos.

La obra se ha dividido en cinco grandes núcleos temáticos. El primero, de carácter más general, se ocupa de la "Historia e identidad de la Doctrina Social de la Iglesia". Los cuatro restantes abordan, respectivamente, los problemas de la sociedad, la cultura, la economía y la política. Cada autor ha procurado sintetizar lo que es la doctrina de la Iglesia analizando cómo se ha llegado a esa síntesis a través de un proceso histórico que sólo se puede entender desde la evolución de los hechos sociales mismos. Cuando se lee cada capítulo se observa, sin embargo, cómo cada autor valora de forma diferente esta dimensión histórica según que abunde más, al presentar su síntesis, en las ideas básicas o en el proceso por el que éstas se han ido configurando.

Esta dimensión histórica es, desde mi punto de vista, indiscutible e imprescindible para comprender la Doctrina Social de la Iglesia. Y queda de manifiesto no sólo en el contenido de cada tema, sino en la forma misma de estructurar el conjunto de los capítulos que componen cada una de las cinco partes. El Comité de Redacción de la obra optó, con buen acuerdo, con ampliar al máximo el elenco de temas. Esto se nota especialmente en las partes 2ª (la sociedad) y 3ª (la cultura): en ellas nos encontramos con capítulos dedicados a la revolución demográfica, la bioética (me pregunto, de

todas formas, si este es un tema para incluirlo en un manual de Doctrina Social de la Iglesia), la revolución urbana, la ecología, la educación, los medios de comunicación social, etc.

La parte más extensa es, con mucho, la 4ª (la economía): ello se debe, con toda probabilidad, no directamente a la importancia objetiva del asunto, sino sobre todo al hecho de que éste ha sido el campo que ha merecido tradicionalmente la atención preferente, cuando no casi exclusiva, de la Doctrina Social de la Iglesia. La parte 5ª (la política) es mucho más breve que la anterior. Y la razón es semejante, pero de signo contrario: no por la menor importancia del tema, sino por la menor atención que parece haberle prestado la Doctrina Social. Pero quizás por eso tiene un interés especial: sus autores están como desafiados a explicar cómo y por qué ha llegado a conquistar un lugar equivalente al de la economía.

La comparación de las partes 4ª y 5ª es ilustrativa, incluso por el enfoque y estructura que se ha dado a cada una. Si prescindimos de los dos últimos capítulos de ambas (que abordan, respectivamente, la dimensión mundial de la economía y de la política), se constata como la parte 4ª se apoya siempre en la realidad socioeconómica, desde la que se aborda luego la reflexión moral y creyente; en la parte 5ª, en cambio, la atención a lo sociopolítico es menor y queda demasiado en primer plano el papel de la Iglesia y del creyente en este campo. Probablemente estas diferencias

son el reflejo del grado distinto de elaboración a que la Doctrina Social de la Iglesia ha llegado en un campo y otro: quizás no está tan maduro el proceso de reflexión ni tan elaborados sus resultados como para hacer una disección de los elementos de la política (poder, derecho, participación, sistemas políticos, etc.) equivalente a la que se hace con la economía (trabajo, propiedad, mercado, empresa, Estado, sindicatos, etc.). Por éso se optó por englobarlos todos en el capítulo 29 ("La comunidad política"). En mi opinión, con todo, el enfoque de la parte 4ª es más convincente porque supone una mayor atención a la realidad.

Por otra parte, es en el tema político donde probablemente la evolución de la Doctrina Social de la Iglesia ha sido, en conjunto, más notable. Es lo que queda perfectamente de relieve en el capítulo de E. Nasarre sobre "El compromiso político del cristiano", en mi opinión uno de los más conseguidos de toda la obra.

Con todo, hechas estas observaciones, que pretenden contribuir a la tarea, siempre abierta, de avanzar en la reflexión cristiana sobre los grandes problemas sociales de nuestro tiempo, no me queda sino recomendar esta obra, por el esfuerzo que ha supuesto en orden a ofrecer al lector una visión sintética, documentada y actualizada de la Doctrina Social de la Iglesia. Y no sólo por el esfuerzo, sino también, y sobre todo, por los resultados.

Ildefonso Camacho Laracha

EMPRESA

DIXIT, A. y NALEBUFF, B. (1991) *Pensar estratégicamente*, Editorial Antoni Bosch, Barcelona, 416 págs.

En la vida diaria, todos nosotros ponemos en práctica el pensamiento estratégico, tanto en el trabajo, como en casa. Los directivos utilizan la mejor estrategia posible para sobrevivir, la clase política para alcanzar los mejores resultados electorales, los entrenadores deportivos en su intento de ganar campeonatos y, durante más de cuarenta años, las superpotencias han utilizado estrategias nucleares para conseguir la supervivencia de la raza humana.

Precisamente a éstas y otras cuestiones pretenden dar respuesta los profesores A. Dixit -Universidad de Princeton- y B. Nalebuff de la Yale School of Organization and Management, en su libro "Pensar Estratégicamente", involucrando al lector en el sutil arte del juego estratégico.

Como muy bien señalan los autores en la introducción, "nos guste o no, todos somos estrategas". Pero es mejor ser un buen estratega que uno malo, y este libro tiene como objetivo ser una ayuda para mejorar nuestras habilidades y para descubrir y utilizar estrategias efectivas.

En tres grandes apartados, Dixit y Nalebuff nos introducen en el mundo del pensamiento estratégico. En la primera parte, nos aproximarán a diversos con-

ceptos y métodos -utilizando como vehículo ejemplos de deportes, de negocios, de política, etc.- que serán puestos a trabajar en los dos siguientes apartados. Cada uno de ellos se divide en una serie de capítulos, que concluyen con el estudio de un caso que pone en práctica los conocimientos tratados en el mismo.

Un juego "no es otra cosa que una situación de interdependencia estratégica" (pág. 97), el resultado de sus decisiones -sus estrategias- depende de lo que elija el otro o los otros jugadores que también actúan con un propósito -los intereses de los jugadores pueden ser comunes o entrar en conflicto-, es decir, en la estrategia como en la física para toda acción que se toma existe una reacción. Ni vivimos ni actuamos en el vacío, por lo que no podemos suponer nunca que cuando cambiamos nuestro comportamiento lo demás permanezca inalterado.

Cuatro son las reglas fundamentales por las que debemos regirnos si queremos actuar estratégicamente:

- a) Mirar hacia adelante y razonar hacia atrás.
- b) Si usted tiene una estrategia dominante, utilícela. Si es su contrincante el que la tiene, cuente con que la utilizará y elija su mejor respuesta a dicha estrategia.
- c) Ignore toda estrategia dominada.
- d) Por último, si no hay estrategias dominantes ni dominadas, o si el juego ya ha sido simplificado al máximo, busque un equilibrio, es decir, un par de estrategias en las que la acción de cada jugador

es la mejor respuesta a la jugada del otro. Si hay un sólo equilibrio de este tipo, hay razones de peso por las que todos los jugadores deberían elegirlo.

Aclaremos lo expuesto anteriormente con la lectura del siguiente caso:

Por un momento, hagamos una abstracción mental y retrocedamos en el tiempo hasta el siglo pasado. Tres antagonistas, Lorenzo, Mauricio y Cirilo están a punto de batirse en un duelo a tres en el que hay dos rondas. En la primera se le entrega una bala a cada uno: primero a Lorenzo, luego a Mauricio, y después a Cirilo. Tras la primera ronda, se da una segunda bala a los supervivientes, de nuevo empezando por Lorenzo, después Mauricio y finalizando con Cirilo.

Lorenzo no es buen tirador, sólo tiene el 30% de posibilidades de acertar, Mauricio es mucho mejor, con un 80% de precisión. Por su parte, Cirilo es un tirador perfecto, nunca falla.

Teniendo en cuenta esta serie de circunstancias es fácil de comprender que la estrategia dominante de Lorenzo, en la primera vuelta, es la de disparar al aire ya que esto le confiere las mayores posibilidades de sobrevivir.

A partir de estas reglas básicas de funcionamiento, los autores resaltan la importancia de prever la respuesta del rival intentando desvelar la estrategia del adversario; apoyándose en promesas y amenazas se intentará cambiar las expectativas que tienen nuestros rivales sobre las respuestas de uno a sus acciones -aunque este tipo de estrategias fracasará si el rival cree que uno no cumplirá las

promesas o amenazas formuladas- por ello, será necesario que tengamos presentes las ocho vías de la credibilidad propuestas en la página 159 -reputación, cortar la comunicación, abandonar el control del resultado, agentes negociadores...- son algunos de los compromisos que establecen Dixit y Nalebuff para alcanzar dicha credibilidad; otro aspecto en el que se instruye a los lectores de este magnífico trabajo es en el de la importancia de la impredecibilidad, cuando dos personas pueden prever la manera de actuar de uno y de otro lo único razonable que se puede hacer es ser impredecible pero, "la cantidad adecuada de impredecibilidad no debe dejarse a la suerte" (pág. 189). Cuando uno sabe que la otra persona tiene interés en engañarle, "puede ser mejor ignorar lo que dice que creérselo, o concluir que la verdad debe ser exactamente lo contrario de lo que ha dicho" (pág. 207).

El libro concluye resaltando el peligro que supone el funambulismo estratégico -entendido como la estrategia de llevar al oponente al borde del desastre con la intención de obligarle a echarse para atrás- ya que siempre existe la posibilidad de caer en el vacío.

En definitiva, el lector de esta obra encontrará -de manera interesante y divertida- soluciones a un arte de aplicación diaria, fundamentado en unos pocos principios básicos que constituyen la incipiente ciencia de la estrategia.

José Antonio Ariza Montes

COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

ROMERO, J.J. - RODERO, A. (Dir), (1993) *España ante la CEE: del Acta Unica al Tratado de Maastricht*, Publicaciones ETEA, Córdoba, 304 págs.

El origen de los once capítulos que componen este libro está en un seminario de doctorado sobre "Entorno empresarial: España en la CEE en vísperas del Mercado Unico", que se impartió en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ETEA) de la Universidad de Córdoba entre enero y junio de 1992. En estos meses Maastricht estaba todavía muy cercano y apenas se habían desencadenado las tormentas que lo pondrían pronto a pique del fracaso, sin embargo, en varios capítulos de esta obra se formulan ya interrogantes sobre el futuro, no sólo del Tratado de la Unión Europea (Maastricht), sino de todo el proyecto de construcción europea.

El conjunto de la obra pretende responder a una pregunta que se hace muchas veces el ciudadano español, cualquiera que sea su actividad profesional o su adscripción política: ¿qué va a suponer para España la incorporación a la Comunidad Europea (ahora ya, la Unión Europea)? Para responder a ella los organizadores de este seminario prefirieron presentar antes el hecho en sí (la construcción europea) y dejar para un segundo momento sus repercusiones para España.

La estructura del libro obedece a este enfoque.

Los seis primeros capítulos responden a la primera cuestión. De ellos, dos se consagran a estudiar respectivamente el Acta Unica (J.J. Romero y M.L. Ortega) y el Tratado de la Unión Europea (V. González Cano). El capítulo dedicado a la unión económica y monetaria subraya tanto la inevitabilidad del proceso como sus efectos previsibles y sus dificultades (A. Rodero). Algo parecido ocurre con los dos capítulos en que se estudian los aspectos políticos. Junto a un cierto optimismo ante los avances del Acta Unica y de Maastricht (J. Pereda), se discute el modelo político a construir: A. Porrás avisa sobre el peligro de caer en una especie de "mega-Estado" y sobre la conveniencia de tener muy presente las características del Estado post-social. Un último capítulo de esta primera parte aborda críticamente la cooperación comunitaria con América Latina (P. Caldentey).

Los cinco capítulos de la segunda parte están de lleno orientados a las repercusiones en España, y más en concreto (sobre todo por lo que se refiere al sector agrario) a Andalucía. Más que por

un enfoque global se ha optado por el estudio de algunos campos particulares. Con este enfoque han sido seleccionados los siguientes: los intercambios comerciales, la política agraria, la política regional y la competitividad empresarial.

A diferencia de lo que ocurre con muchas obras de colaboración, ésta resulta aceptablemente homogénea. Lo es en cuanto al nivel en que se tratan los problemas; lo es también en cuanto al esfuerzo por exponerlos pedagógicamente; lo es, incluso, en la extensión de los capítulos. El curso de doctorado que está en el origen de estas páginas explica, verosímilmente, esta característica de la obra. El lector encuentra en ella una aproximación a los diversos aspectos de la construcción europea, documentada y realista. Su lectura da una visión de conjunto, pero cada capítulo tiene entidad como para que pueda ser leído independientemente. Hay un talante, compartido por todos, de confianza en el proyecto, pero que no les impide reconocer las dificultades: quizá ése es el único camino para avanzar hacia una nueva Europa.

Ildenfoso Camacho Laraña

 RESEÑAS

 SOCIOLOGIA

ROJO, E. y otros (1993) *El neoliberalismo en cuestión*, Ed. Cristianisme i Justícia y Sal Terrae. Colección Presencia Social, Barcelona y Santander, 319 págs.

Este libro es fruto de un ciclo de conferencias y un seminario organizados por Cristianisme i Justícia a lo largo del curso 1991-92.

El material incluido en el libro se distribuye en 4 partes, que analizan respectivamente los aspectos económico y cultural, las justificaciones religiosas y los aspectos políticos. El esquema de cada parte es siempre básicamente doble: a una exposición de un científico social sigue una toma de posición de un miembro del área teológica. También se incluyen resúmenes de los debates y una síntesis introductoria muy sugerente de Eduardo Rojo.

Forman parte del grupo de autores una serie de "habituales" tanto de las sesiones como de las publicaciones de Cristianismo y Justicia, así como de otras obras semejantes de la editorial Sal Terrae. Su enumeración permitirá a nuestros lectores adivinar el interés de los textos y los debates: además de Eduardo Rojo, Luis de Sebastián, Carles Comas, José I. González Faus, Jordi López Camps, José M^a Mardones, Josep Vives,

F. Javier Vitoria, Josep Miralles, Pedro Trigo y Jorge de los Ríos.

Aparecen en el libro diversas y plurales visiones del fenómeno neoliberal, de lo que cada autor entiende como virtudes y defectos, aciertos y errores del mismo. Es sin duda, una buena contribución al debate sobre el auge actual del neoliberalismo.

José J. Romero Rodríguez

 POLITICA

SARTORI, G. (1993) *La democracia después del comunismo*, Alianza, Madrid, 150 págs.

Giovanni Sartori presenta este libro como un complemento a su *Teoría de la democracia* (cuya versión castellana apareció en 1988), que se impone añadir tras los acontecimientos de 1989. Tales acontecimientos cabe interpretarlos, con todo derecho, como el triunfo de la democracia liberal, la única "democracia real" que se ha mostrado por el momento viable. Pero la desaparición de esa otra que reivindicó en exclusiva para sí la denominación de "democracia real" (frente a la que, críticamente, llamaban "democracia formal") da pie para que se analice con

 BIBLIOGRAFIA

todo rigor y libertad nuestra democracia: porque es ahora cuando quedan en evidencia todas sus debilidades.

Sin renunciar a la crítica del modelo desaparecido, Sartori se fija más en los puntos flacos de la democracia liberal, aquellos que podrían poner en cuestión su viabilidad futura. Una vez que la revolución ha sido desmitificada, ¿es posible pensar libremente, es decir, libres del control ideológico que favorece unas formas de pensar mientras descalifica otras? Sartori, que aspira a ser un pensador libre (sin hipotecarse a lo que él llama el "pensamiento correcto") estudia los grandes retos a que se enfrentan las democracias actuales. A pesar de que los enemigos de la democracia liberal han desaparecido, los puntos de vista del autor no son muy optimistas. Tres retos son los que apunta: la izquierda ha quedado sin identidad; la "sociedad de las expectativas" sólo reivindica derechos, porque el ciudadano ha perdido el sentido de la obligación (con lo que pone a la democracia en una situación de permanente crisis económica y de déficit crónico); el "homo sapiens" ha sido sustituido por el "homo videns", el producto de la cultura de la imagen ("videocultura"), que se rige por lo que se ve y, consecuentemente, por la emoción.

Leyendo a Sartori uno piensa que estos grandes retos no se han hecho presentes como consecuencia de la caída del colectivismo. Pero es cierto que ésta ha despejado el horizonte permitiendo ver con más claridad, más serena y menos polémicamente, cuáles son los proble-

mas intrínsecos del desarrollo de la democracia.

Idefonso Camacho Laraña

ECONOMIA

CAZORLA PEREZ, J. (1993) *Factores de la estructura socioeconómica de Andalucía Oriental*. Edita Universidad de Granada y Caja General de Ahorros de Granada. Granada, 646 págs.

Esta publicación es una edición facsímil de la obra del profesor José Cazorla publicada en 1965 por la Caja General de Ahorros de Granada. Se trata, por tanto, de la recuperación de un texto que en la actualidad era difícil de localizar.

Para situar el estudio en su contexto, hay que recordar que en la fecha de su publicación, la bibliografía sobre la comunidad autónoma andaluza era escasa y apenas se contaba con datos e informaciones que permitieran un estudio sistemático de la economía o de los aspectos sociales de Andalucía. En aquella época emprender una investigación de este volumen resultaba un auténtico desafío; las dificultades citadas, la extensión de Andalucía y la escasa conciencia regional andaluza explican que el autor abordara el estudio de *Andalucía Oriental*, terminología que hoy puede parecer arcaica, pero que en aquel momento no era in-

compatible con un concepto de Andalucía como pueblo, que ha venido siendo habitual en la larga trayectoria profesional de José Cazorla.

Otro aspecto que quisiéramos subrayar de este libro es el doble enfoque: económico y sociológico, no muy habitual en este tipo de obras y que muestra la preocupación social del autor desde sus primeros escritos.

Un pregunta que surge ante la simple lectura del texto sería la siguiente: la comparación con la bibliografía actual ¿muestra grandes diferencias, en contenido o metodología? Ciertamente existe hoy en día un conjunto de fuentes bibliográficas y de información, de origen privado o público, que proporcionarían una base de partida que no existía en 1965, en algunos casos ello ha permitido utilizar técnicas muy sofisticadas, lo cual no era posible entonces; pero lo esencial: el análisis de una realidad y el enfoque interpretativo de la misma, aparecen ya en la obra del profesor Cazorla. Creemos pues plenamente justificada su reedición, ya que pensamos que constituye un material importante de la bibliografía sobre nuestra comunidad autónoma.

La simple enumeración de los capítulos de este trabajo nos muestra claramente su contenido y la orientación socioeconómica que ya hemos indicado: "El medio físico", "Breve reseña histórica", "La población", "Movimientos migratorios", "La población activa y la economía", "El sector primario", "Los sectores secundario y terciario" y "La estratificación social".

Sólo nos queda añadir que además de una presentación de Manuel Martín Rodríguez, la edición contiene un estudio preliminar de Manuel Delgado Cabezas, que constituye una excelente síntesis del camino recorrido por Andalucía a lo largo de estos últimos veintisiete años.

Adolfo Rodero Franganillo

EDUCACION

HICKS, D. (Compilador) (1993) *Educación para la paz. Cuestiones, principios y práctica en el aula*, Ediciones Morata - MES, Madrid, 300 págs.

Las reformas educativas más progresistas que actualmente se realizan en el mundo han definido un nuevo concepto educativo de difícil implantación: el concepto de contenidos transversales o áreas de conocimiento y experiencia. Además de las áreas tradicionales (lengua, matemáticas, ciencias, idioma moderno etc...) se incluyen en los diseños curriculares las áreas transversales, núcleos de contenidos no constreñidos a una asignatura sino que atraviesan todas las demás áreas de modo transversal. Esta nueva conceptualización se fundamenta en concepciones diferentes de lo que es "el saber" y la función de la educación en el quicio del siglo XXI. Entre estos contenidos transversales se incluyen, entre otras,

la Educación Ambiental, la Educación para la convivencia, la Educación para la salud, la Educación del consumo y lógicamente, la Educación para la Paz.

En palabras de David Hicks, compilador de los trabajos de este libro, "la Educación para la Paz es una tentativa de responder a los problemas de conflicto y de violencia en escalas que se extienden desde lo global y lo nacional a lo local y personal. Constituye una exploración de los modos de crear futuros más justos y firmes". Hicks fue entre 1980 y 1989 director del Centro de Estudios para la Paz del St. Martin's College of Higher Education de Lancaster y ha reunido una serie de trabajos de gran interés para el docente y el educador que en España se interesa por la Educación para la Paz.

La parte central de este libro -que nos llega en su traducción española con un cierto retraso, ya que el original es de 1988- lo constituyen lo que denomina "estudio de casos", ejemplificaciones de cómo pueden integrarse en los currícula de cada área aspectos que fomentan la conciencia de la paz. Puede resultar novedoso para el lector español la inclusión no sólo de los conceptos clásicos (la guerra, la justicia, el poder) sino también del desarrollo, la raza, el género y el medio ambiente. Se trata, en definitiva, -como los mismos autores reconocen- de cambiar el curriculum y cambiar el paradigma, la matriz conceptual de lo que significa la Educación.

La traducción y la adaptación al público español están muy bien logradas, tanto en la problemática como en el estudio de

casos y la bibliografía. Se ha incluido como anexo el Manifiesto de Sevilla sobre la violencia: "*Preparar el terreno para la construcción de la Paz*", redactado en 1986 con motivo del año internacional de la Paz.

Este libro será, sin duda, de gran interés para educadores y profesores preocupados por la construcción de nuevos sistemas de valores.

Leandro Sequeiros San Román

DESARROLLO REGIONAL

OJEDA RIVERA, J.F. (1993) *Doñana: esperando a Godot*, Ed. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Sevilla. Cuadernos del I.D.R. nº 31, 84 págs.

Ningún espacio protegido de España ha sido objeto de tantas controversias, actuaciones contradictorias, medias verdades y manipulaciones demagógicas como el Parque de Doñana. El autor de esta publicación reúne en su persona las características de riguroso académico -por su condición de profesor de la Facultad de Geografía de la Universidad de Sevilla- y profundo conocedor y amante realista de la zona -por su condición de almonteño-. Su obra, escrita a la vez con clarividencia, valentía, rigor y pasión desmitificadora, esclarece sobremanera los intrincados laberintos de los intereses en juego de este Parque

Nacional "el más carismático de Europa"...

José J. Romero Rodríguez

COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

MUÑOZ MACHADO, S. (1993) *La Unión europea y las mutaciones del Estado*, Alianza, Madrid, 163 págs.

Desde su óptica de Catedrático de Derecho Administrativo y desde su ya antigua preocupación por el proceso de integración europea, aborda el Prof. Muñoz Machado algunas de las consecuencias más trascendentales del Tratado de la Unión Europea (Maastricht). Si uno se atiene a la casi imperceptible reforma constitucional requerida en España (para hacer posible el derecho de sufragio de los extranjeros en las elecciones municipales), cabría pensar que Maastricht apenas afecta al ordenamiento constitucional e institucional de los Estados miembros. Nada más ajeno a la realidad. Porque es un proceso que venía de lejos, desde los Tratados fundacionales mismos. Lo que ocurre es que sólo ahora parece que la densidad de los cambios ha permitido tomar conciencia del alcance de lo que se había ido gestando a lo largo de cuatro décadas. Y la toma de conciencia no ha estado exenta de un cierto alarmismo post-Maastricht.

El recurso a la subsidiariedad no pretende sino reforzar el poder de los Estados frente al avance casi incontenible de las instituciones comunitarias. Y es sintomático que este recurso aparezca precisamente en Maastricht, es decir, cuando más fuerte se apuesta por la integración. Pero la Cumbre de Edimburgo (diciembre 1992) ha tenido que volver sobre el tema y concretar el sentido y el alcance de la subsidiariedad.

Con este trasfondo de ideas el presente libro ofrece cuatro estudios sobre temas diferentes: dos son más genéricos (las mutaciones en las Constituciones de los Estados, y el debate entre los juristas en torno al derecho comunitario); dos son más particulares (la creación de un sistema único de responsabilidad civil en el espacio europeo, y los principios generales del procedimiento administrativo comunitario).

Ildefonso Camacho Laraña

HOAC (1993) *Reflexión sobre el proceso de construcción europea*, 49 págs.

Este valioso documento consta de 11 apartados, precedidos de una presentación y seguidos de una bibliografía.

Tras la Introducción, los Apartados 2 y 3 describen los elementos básicos del proceso de construcción europea, insistiendo en el apartado 4 en la compleja realidad de la Europa actual desde el punto de vista político, económico,

socio-laboral, etc.

En el apartado 5 se enumeran reflexivamente tres ejes fundamentales en el proceso de construcción europea, indicando las líneas de avance deseables:

* la dimensión económica: "avanzar hacia una verdadera cohesión económica y social... que se comprenda desde la solidaridad internacional" (p. 27).

* La dimensión política: profundizar en la unidad política... como un camino donde reivindicar mayor protagonismo de los ciudadanos" (p. 28).

* La dimensión social: "... la armonización social debe marcar la construcción europea hacia una Europa Social o Espacio Social Europeo" (p. 29).

El apartado 6 defiende la tesis de que "...el proceso de integración de la CE ...está produciendo un empeoramiento de las condiciones de vida y trabajo del mundo obrero ...un retroceso en los logros sociales y derechos conseguidos por los trabajadores" (p. 31).

El apartado 7 analiza las posturas de los diferentes agentes sociales (partidos, fuerzas sociales, sindicatos etc.) ante el proceso de construcción europea, deteniéndose especialmente en la actitud de las organizaciones obreras, sociales y eclesiales.

Se dedica el apartado 8 a la repercusión de la integración en España, tanto desde el punto de vista económico como social, reconociendo que las dificultades actuales no son sólo consecuencia de la integración (p. 34).

El pensamiento de los obispos españoles ante la construcción europea es objeto del apartado 9.

Por último, se dedica el apartado 10 -de gran interés- a hacer una valoración del proceso desde una perspectiva cristiana, aunque esta valoración esté de hecho ya presente en casi todos los apartados de la publicación.

El cuaderno concluye con un apartado 11 en que se expone la síntesis de los principales problemas y exigencias que el proceso de construcción europea plantea a los creyentes.

Se trata de un documento de reflexión crítica, bien documentado y ponderado. Puede ser de gran utilidad para introducirse críticamente -desde la perspectiva del mundo obrero- en la realidad y las consecuencias del proceso de unidad europea. Por otro lado, tiene la gran virtualidad de haber sido el fruto del trabajo ascendente desde las bases de la HOAC que han debatido los temas a lo largo de sus sesiones de estudio y discernimiento. Quizás en algunas ocasiones se achacan en el documento a dicho proceso ciertos fenómenos que en realidad son consecuencia de la "megatendencia" hacia la mundialización y globalización de la economía. En cualquier caso recomendamos su lectura a nuestros lectores.

José J. Romero Rodríguez

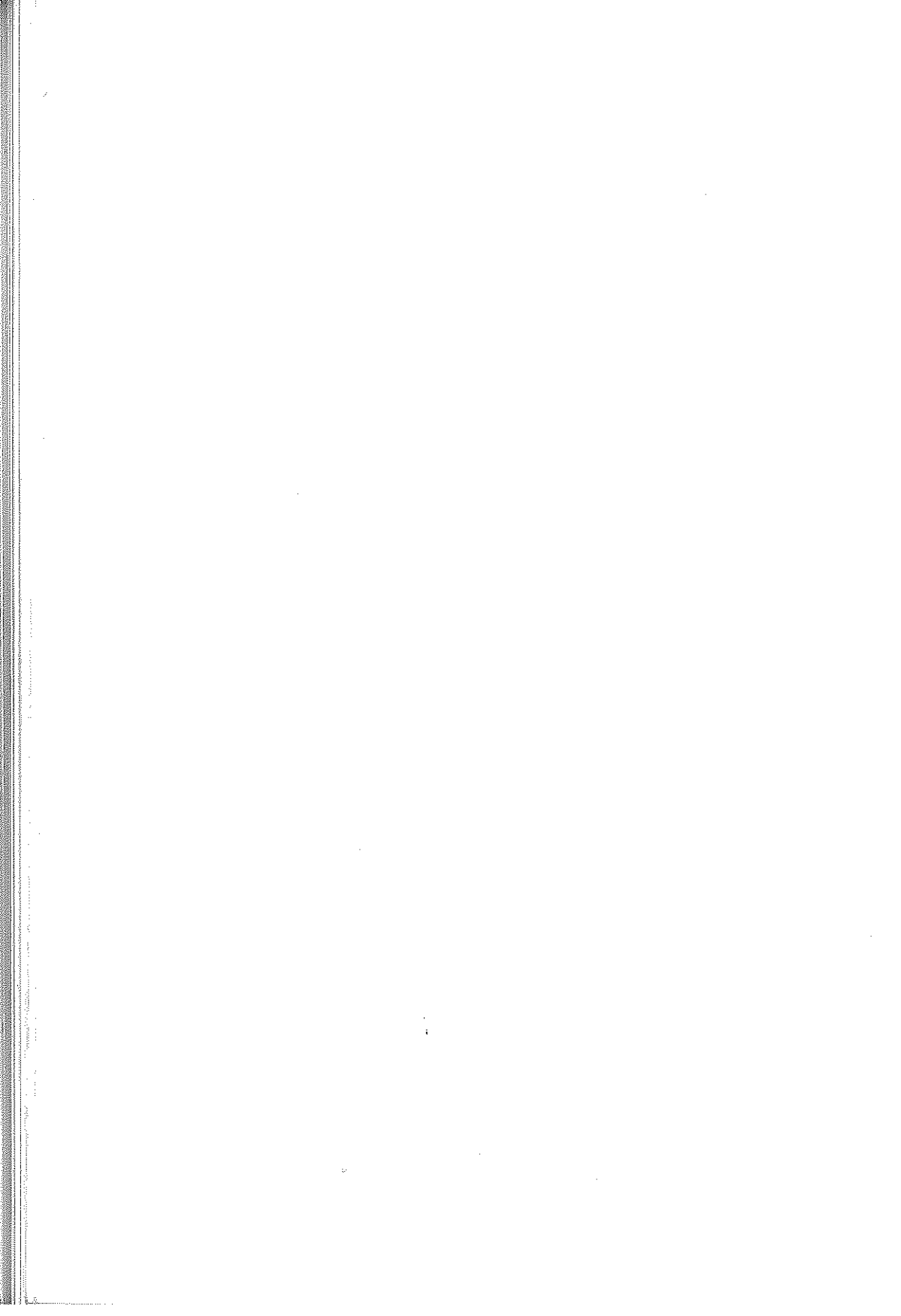
AMERICA LATINA

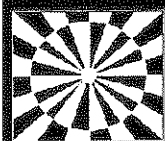
ROSENTOHN, N. y SCHNEIDER, B. (1993) *América Latina: contradicciones y esperanzas*, Ed. El Club de Roma, con la cooperación de la Fundación BBV, Bilbao, 145 págs.

Se recogen en este pequeño volumen lo esencial de los trabajos, ponencias y debates desarrollados por el Club de Roma con motivo de la Conferencia celebrada en Punta del Este en noviembre de 1991. Allí se analizaron la realidad y las perspectivas de América Latina. El texto es

una recopilación sencilla y clara de los temas más relevantes del subcontinente: situación general, desarrollo humano, desigualdades, ciudades superpobladas, pobreza rural, conciencia india, problemas medioambientales, crecimiento de la población, las drogas, la democracia... Termina con la declaración de Punta del Este del Club de Roma "sobre la responsabilidad humana", defendiendo -como lo hacía casi por las mismas fechas en el libro "La primera revolución global"- la necesidad de introducir un elemento ético en las transacciones de los individuos y sus sociedades.

José J. Romero Rodríguez





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

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

Matemáticas e Informática

C. HERVAS MARTINEZ, Problemas de Combinatoria y Probabilidad (*).....	500
J. M. CARIDAD OCERIN, T.S.P. y Estimación de Modelos Económicos.....	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. CALDENTEY ALBERT, Organización Industrial y Sistema Agro-Alimentario	1.750

Economía

A. RODERO FRANGANILLO y C. BARROSO CAMPOS, Un Modelo Macroeconómico del Equilibrio Global	535
---	-----

(*) 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

36 REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2.^ª EPOCA Mayo-Agosto 1993

SUMARIO

- Juan Hernández Armenteros, M.^ª Lucía Navarro Gómez y Gerard Lassibille** La Financiación de la Enseñanza Superior en Andalucía: 1987-1993.
- José Luis Moreno Becerra y José Marcos Afonso Casado** La Financiación de la Educación Superior en Canarias.
- Esteve Oroval y Jorge Calero** Financiación de la Expansión Universitaria Catalana en los últimos años.
- Joaquín Álvarez Corbacho** La Financiación de la Enseñanza Superior en Galicia.
- Julio Grao y Joaquín Martínez** La Financiación de la Enseñanza Pública Superior en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- José-Ginés Mora, Jordi Palafox y Francisco Pérez** La Financiación de la Educación Superior en la Comunidad Valenciana.
- M.^ª Jesús San Segundo Gómez de Cadiñanos** Financiación de las Universidades en territorio MEC
- Luis Rodríguez Sáiz** La Financiación de la Enseñanza Superior en España. Perspectiva de las Universidades Privadas.
- Jorge Calero** Efectos de los modelos de Financiación de la Educación Superior sobre la eficiencia y la equidad.
- Rosario Martínez, José-Ginés Mora y Luis Vila** Educación, Actividad y Empleo en las Comunidades Autónomas Españolas.
- Jesús Sánchez Fernández y Antonio Morillas Raya** Actividad, Empleo y Paro en España según la Encuesta de Población Activa.
- José Luis Moreno Becerra** Innovación Tecnológica y Desarrollo Regional: hacia una más eficaz interrelación Universidad-Sociedad.

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 / N° 24 / Enero-Junio, 1993

Artículos:

- **Fundamentos de Bienestar Social de las medidas de desigualdad en la distribución de la renta.** Camilo Dagum.
- **Fundamentos de la identificación de clase.** Rafael Gobernado.

Notas:

- **¿Del fordismo al toyotismo?** Juan Torres López y Alberto Montero Soler.

Documentos:

- **Aportaciones a la Economía Indiana (I).** Oreste Popescu, José Mario Juan Cravero y Alejandro Piqué.

Actualidad:

- **Situación actual y perspectivas de la economía andaluza: 1993 y 1994.** Hispalink-Andalucía.

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
Tel./Fax (95) 2131148

Precio de suscripción anual: 3.000 ptas.

ISSN: 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 1994
DE ENERO A DICIEMBRE

RES

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

APELLIDOS..... NOMBRE.....

DOMICILIO.....

POBLACION..... PROVINCIA..... C.P.....

Nº DE SUSCRIPCIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN PARA 1994

• España (IVA incluido) 4.000 ptas.

CORREO ORDINARIO

• Latinoamérica 43 \$

• Resto extranjero 53 \$

CORREO AÉREO

• Europa 61 \$

• Africa 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

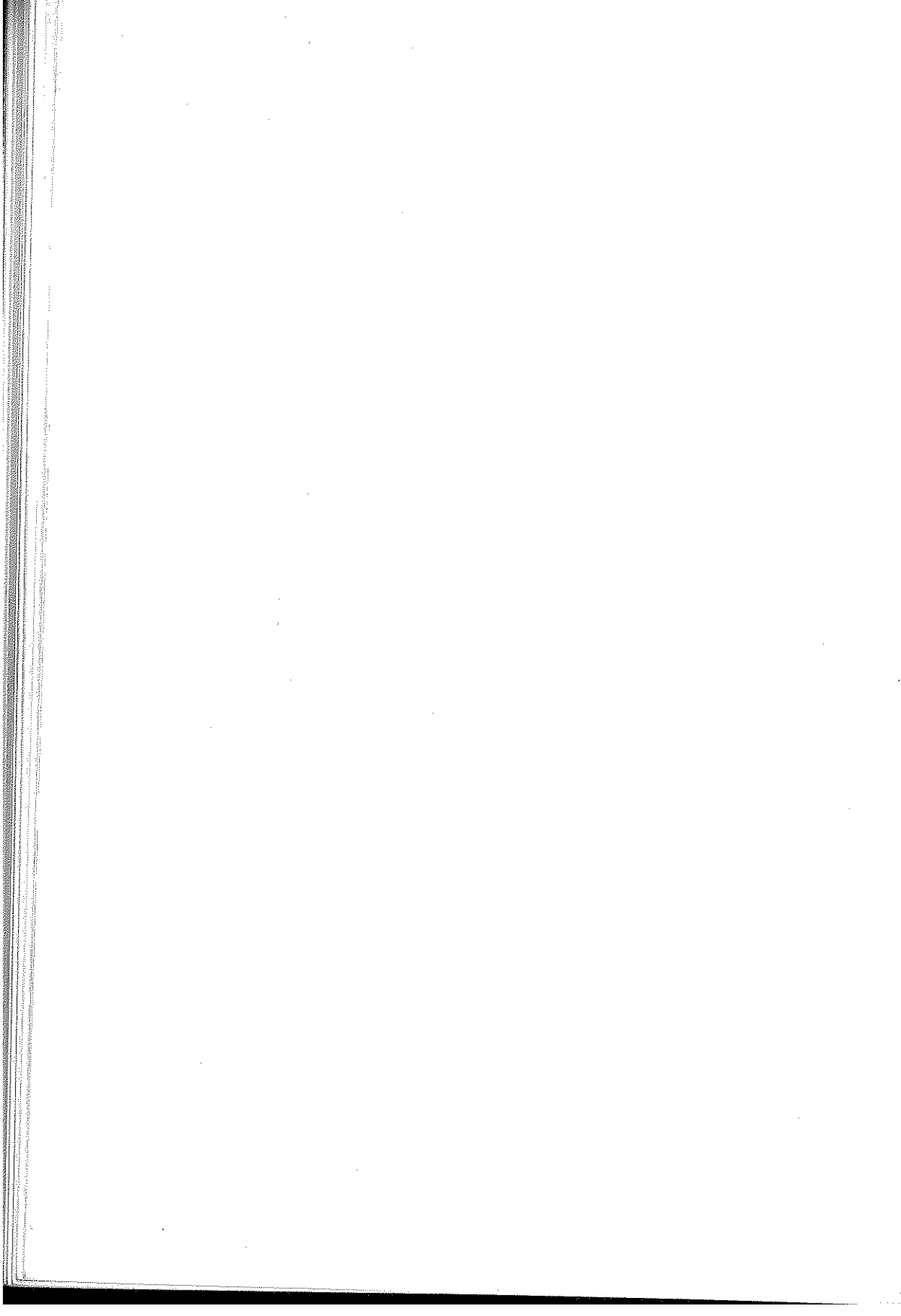
Ciudad y Provincia

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