

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

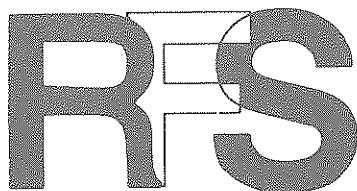
NUMERO 191 · VOLUMEN 48
JULIO-SEPTIEMBRE 1993

- **Ética y organizaciones**
- **Políticas públicas en contexto autonómico**
- **La organización profesional**
- **Competencia y monopolio**
- **Racismo**
- **1993 Año Europeo de los mayores**

ISSN: 0015-6043

**ELECCIONES GENERALES
DE JUNIO 1993**

REVISTA
de FOMENTO SOCIAL



*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 Rodero Franganillo
José Juan Romero Rodríguez S. J.

Director

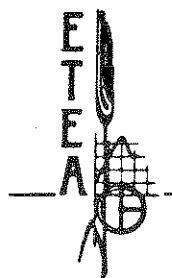
Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

Suscripciones

M^a Carmen Haro Cáceres

Colaboradores

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



**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 1993

España (IVA incluido) 3.500 ptas.
Latinoamérica,
correo ordinario 38 \$
Resto extranjero,
correo ordinario 51,5 \$
Extranjero, correo aéreo 64 \$
Número suelto 1.000 ptas.
(IVA incluido)

DEPOSITO LEGAL:

N-1.437-1958

ISSN:

0015-6043

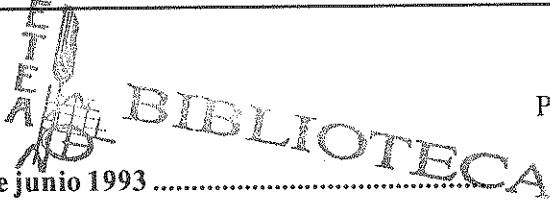
IMPRIME:

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

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

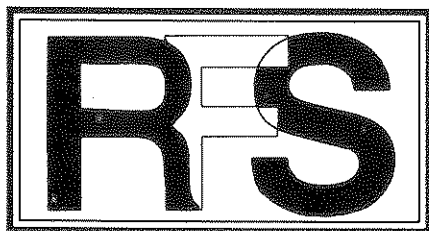
Nº 191 - VOLUMEN 48

JULIO-SEPTIEMBRE 1993

	Págs.
	
EDITORIAL	
- Elecciones generales de junio 1993	325
ESTUDIOS	
- Ética de las organizaciones o ética en las organizaciones: ¿contradicción o simple juego de palabras?, por Josep Maria LOZANO i SOLER	333
- El diseño de las políticas públicas en el contexto autonómico: el caso de Andalucía, por Antonio J. PORRAS NADALES	359
- Factores para la eficacia en la organización profesional: una aproximación teórica y empírica en el sector sanitario, por Alfonso Carlos MORALES GUTIERREZ	383
NOTAS	
- Contrastes éticos entre la competencia y el monopolio, por Javier GOROSQUIETA REYES, S.J.	405
- El ojo del enfermero, por Antonio RODERO FRANGANILLO	415
- El envejecimiento de la población y sus consecuencias sociales e individuales, por José PANIAGUA GIL	423
DOCUMENTO	
- “Con el fin de que os mantengáis fuertes en la prueba”. Mensaje del Obispo de Nimes a los agricultores católicos del departamento del Gard (Francia) y a todos los hombres de buena voluntad, por Jean CADILHAC	433
BIBLIOGRAFIA	
- Recensiones	439
- Reseñas	451

SUMARIO





Revista de Fomento Social, 48 (1993), 325-332

Elecciones generales de junio 1993

Consejo de Redacción

La campaña

La principal novedad de la convocatoria electoral del pasado 6 de junio ha sido el hecho de que, por primera vez desde hace más de una década, las perspectivas de una renovación de la mayoría socialista estaban en el aire, de acuerdo con las previsiones generalizadas de los sondeos de opinión. Tal circunstancia ha dado lugar a una campaña de mayor intensidad, a lo largo de la cual se ha mantenido un alto grado de incertidumbre sobre los resultados finales.

Junto a ello merece destacarse el protagonismo que en la campaña electoral han desempeñado los grandes medios de comunicación, especialmente la televisión; puede considerarse que se trata de la primera convocatoria electoral que se produce en nuestro país en un contexto de plena consolidación de las cadenas privadas de televisión.

La promoción de espacios de debate en las distintas cadenas, públicas y privadas, ha significado un soporte de racionalización en el intercambio de propuestas programáticas propio de la campaña electoral. En este sentido

debe destacarse el rotundo predominio de los problemas económicos y sociales en los temas dominantes sobre los que han girado los diferentes debates. Con todo, es más que dudoso que los ciudadanos hayan podido descubrir diferencias sustanciales en el diagnóstico y en las distintas propuestas alternativas de los candidatos: la proyección de los grandes medios de comunicación parece ciertamente incidir más sobre las diferencias de estilo, de imagen, o de talante, es decir, sobre los elementos cosméticos o externos, antes que sobre aspectos estrictamente programáticos o sustanciales.

Dos cosas más han llamado la atención en los debates y en la campaña en general, que pueden ser consecuencia del equilibrio detectado por todos los sondeos y de la trascendencia de cualquier paso en falso de los candidatos. Por una parte, ha sido patente una cierta moderación en los contenidos, seguramente por miedo a perder votos. Pero, en contraste con eso, los debates se han desarrollado en muchas ocasiones con una gran virulencia en las formas. ¿Es aventurado afirmar que a veces parecía interesar más descalificar al oponente que mostrar la validez de la propia postura?

Es cierto, además, que el fenómeno de visualización de los debates a través de las imágenes televisivas produce adicionalmente una reducción o simplificación de las alternativas a favor de las opciones mayoritarias, que son las que adquieren una mayor presencia ante el gran público: se trata de un dato bastante habitual en elecciones generales, frente a la tendencia relativa a la recuperación de las opciones minoritarias en elecciones de carácter autonómico o local. Todo ello ha contribuido pues al desarrollo de una dinámica bipartidista, claramente subyacente en la legislatura anterior, pero consolidada ahora de una forma más rotunda.

En este contexto la personalización de la campaña en las figuras de los líderes de los respectivos partidos mayoritarios, Felipe González y José M^a Aznar, puede considerarse pues como un fenómeno perfectamente normal. Esto coincide con la reiterada tendencia a la "americanización" de las campañas electorales en el mundo occidental.

Los temas

Si en las pasadas elecciones francesas los temas dominantes de la campaña fueron el paro y la corrupción, puede entenderse que la mayoría socialista ha

sabido reconducir con habilidad el tratamiento de estos temas en el contexto de la campaña española. En efecto, la corrupción no ha conseguido llegar a convertirse en tema estrella de los debates de la campaña, quedando abierta la duda razonable de si llegó a existir algún tipo de acuerdo secreto entre las principales fuerzas políticas para silenciar un tema que podía ser perjudicial para ambas. En cuanto al tema del paro fue igualmente transformado por la habilidad dialéctica de Felipe González más que en un debate sobre sus causas o sus posibles soluciones, en un debate sobre la cobertura social del mismo.

Podría afirmarse que el electorado español quedó situado, en una opción artificialmente simplificada, ante el dilema Estado social frente a mercado como las dos únicas alternativas para afrontar de forma global la crisis económica. Probablemente éso explica el que los debates tendieran a centrarse más bien sobre los aspectos puntuales o técnicos de las políticas económicas y de las inversiones públicas; y que, en cambio, quedaran muy en segundo término cuestiones de principio tan decisivas como la configuración de la democracia, el funcionamiento de las instituciones o el valor de la ética en la gestión pública.

Más preocupante resulta el hecho de que, para orquestar esta simplificación de las alternativas, la mayoría socialista haya procedido deliberadamente a levantar fantasmas del pasado, removiendo la memoria colectiva de la guerra civil, para situar al electorado (sobre todo en zonas rurales o entre sectores de mayor edad) ante la urgencia de "frenar a la derecha". Es un contexto, también artificialmente creado, de alarmismo ideológico que difícilmente se ajusta a la realidad histórica de la España de finales del siglo XX; más aún, es muy discutible que las opciones asumidas por los socialistas a lo largo de toda la campaña puedan ser consideradas precisamente como de izquierdas. En todo caso, la ausencia de programas - o, al menos, su escasa difusión - ha facilitado esta manipulación ideológica del electorado durante la campaña.

Los resultados

Para analizar los resultados de los comicios será útil tener por delante la evolución de los datos a lo largo de la última década, desde el primer triunfo socialista:

PARTIDO \ ELECCIONES	1982	1986	1989	1993
	PSOE	48,3 %	44,6 %	39,8 %
PP	26,5 %	26,3 %	25,9 %	34,8 %
CDS	2,8 %	9,2 %	7,9 %	1,7 %
IU	4,0 %	4,4 %	9,1 %	9,5 %
CiU	3,6 %	5,0 %	5,0 %	4,9 %
PNV	1,8 %	1,5 %	1,2 %	1,2 %

A nivel de datos globales puede decirse que el único fenómeno sustancialmente innovador del 6 de junio de 1993 es el considerable crecimiento del PP que ha consolidado eficazmente su posición de alternativa. Mientras tanto, los datos del PSOE demuestran una relativa estabilidad en su posición mayoritaria. Por lo que respecta a los restantes partidos, salvo la práctica desaparición del CDS cuyo electorado parece haberse decantado finalmente hacia el PP, puede constatar una tendencia relativamente estable de las principales ofertas minoritarias (Izquierda Unida y los grupos nacionalistas vasco y catalán), consagrando así un resultado final próximo al bipartidismo imperfecto.

Una vez más hay que reiterar que, pese a su apariencia proporcional, el sistema electoral español produce en la práctica efectos mayoritarios. En efecto, el predominio de circunscripciones con un número reducido de diputados dificulta la obtención de escaños por parte de las formaciones políticas minoritarias. Esto impide, sin duda, la generación de los teóricos efectos proporcionales del sistema D'Hondt.

A partir de estos condicionamientos impuestos por la ley electoral, el efecto de bipolarización puede considerarse como una tendencia habitual en elecciones de carácter general. El votante pondera predominantemente los valores de seguridad y estabilidad, que se entienden siempre mejor representados por las grandes opciones políticas; y eso lleva a reducir su apoyo a las minorías. Más aún, el hecho de que los sondeos de opinión pronosticaran resultados equilibrados próximos al empate ha contribuido probablemente a reforzar esta tendencia, provocando además un sustancial incremento de la participación:

el votante de última hora se siente portador de un especial protagonismo al entender que su voto decide el resultado final de la elección. En este marco resulta más comprensible la aparente recuperación de las perspectivas electorales del PSOE en los días finales de la campaña, y su confirmación por los resultados finales.

Hasta aquí, por lo que se refiere a resultados globales. Pero caben también algunas consideraciones sobre la distribución geográfica de los votos. Los datos disponibles, que sería prolijo reproducir aquí, confirman cómo las dos tendencias ya conocidas a la dualización de la geografía electoral española no sólo se reproducen, sino que parecen intensificarse. Nos referimos al eje nort-sur y al dualismo entre voto rural y voto urbano.

El voto socialista se concentra con porcentajes mayoritarios en todo el bloque centro-sur de la península (Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha), mientras sus victorias en Aragón o en concretas circunscripciones como Cantabria, Asturias, Alava, Tarragona o Barcelona, se producen con una mayoría muy ajustada, próxima al empate. El voto de derecha se localiza, en cambio, mayoritariamente en el centro-norte de la península, con la singular inclusión de Levante, donde sí parece haberse producido un relevante cambio electoral.

Del mismo modo, el eje rural-urbano: el voto socialista tiende a derivar hacia las zonas rurales, mientras que el Partido Popular aumenta el número de victorias en capitales y grandes ciudades.

Por último, la celebración de las elecciones del pasado 6 de junio parece confirmar nuevamente la deficiente gestión del censo electoral en nuestro país, al menos en lo que se refiere a la coordinación entre los ayuntamientos y el propio servicio nacional.

Las consecuencias

En cualquier caso hay un mensaje que el pueblo español ha sabido transmitir nítidamente a la clase política a través de las urnas: su rechazo a la continuidad de un sistema de mayorías absolutas como el que ha operado a lo largo de la última década. Este resultado estimula paradójicamente la importancia de las minorías como factores aseguradores de la estabilidad parlamentaria del Gobierno.

Junto a ello puede percibirse igualmente un cierto miedo colectivo ante el riesgo de perder algunas de las ventajas sociales o asistenciales conquistadas durante el período de bonanza económica: un miedo que conduce a asegurar finalmente el apoyo al "régimen" existente. Por ello en rigor no puede afirmarse a este nivel que el electorado haya formulado un rotundo mensaje de cambio (o de "cambio sobre el cambio") dirigido a la mayoría socialista, sino más bien un mensaje de conservación relativa de la situación preexistente.

Por otra parte, de los resultados no parece ciertamente desprenderse una especial penalización a las fuerzas políticas por el fenómeno de la corrupción. Pero esto no debe ser obstáculo para que sigamos clamando por una atención decididamente prioritaria a los componentes éticos en la actuación pública, o por un riguroso control en vía judicial de cualquier tipo de actuaciones ilegales llevadas a cabo al amparo de la función pública. ¿Serán capaces nuestros dirigentes de hacerse eco de este clamor, manifestado por tantos cauces en estos últimos años y que tanto ha contribuido a un desprestigio de la clase política sin matizaciones?

En todo caso la ausencia de mayoría absoluta es un panorama lo suficientemente novedoso como para que el proceso político inmediato empiece a desenvolverse a través de pautas distintas a las del período anterior, aunque los efectos más decisivos de esta transformación irán decantándose a lo largo de la legislatura, en especial a la hora de los debates presupuestarios.

El sistema político resultante

Un bipartidismo imperfecto tiene en principio dos horizontes posibles de desenvolvimiento: la opción bipartidista clásica (fomentada por los sistemas electorales mayoritarios), al estilo francés o británico; o la opción con partido-pivote de centro, al estilo alemán. De acuerdo con los precedentes puestos en práctica en la anterior legislatura (el impropiaamente llamado "bloqueo constitucional") es predecible la búsqueda en España de una opción del segundo tipo.

Pero ¿quien hará en nuestro caso la función de partido-pivote? El CDS debe quedar descartado, tras su hundimiento electoral sin paliativos. El caso de Izquierda Unida es diferente. En principio podría haberse pensado en un bloque de centro-izquierda PSOE-IU, que hubiera sido por cierto muy con-

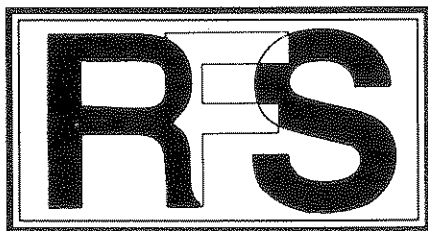
gruente con la autoproclamación de izquierdismo que han venido haciendo los socialistas durante toda la campaña. Pero el infarto de Julio Anguita (con su posible repercusión en los resultados electorales de la coalición que lidera) y su no disimulada falta de entendimiento con Felipe González terminaron también por excluir esta salida. Al final, la única alternativa viable ha sido la de las principales fuerzas nacionalistas, el PNV y CiU. Ahora bien, el condicionamiento nacionalista de estas fuerzas, que introduce un inevitable factor de inestabilidad, puede preludiar además la consolidación de la ya emergente tendencia hacia un cierto dualismo territorial, reforzada no ya por los techos competenciales de las Comunidades Autónomas, sino sobre todo por los desiguales soportes financieros (piénsese en la propuesta de creación de un banco central vasco, por solo poner un ejemplo...). En otras palabras, la posición de "centro" ocupada por las minorías nacionalistas queda en gran medida desvirtuada por tratarse de partidos no estatales, es decir, partidos que defienden predominantemente intereses limitados a un territorio.

Por lo que se deduce de la posición ideológica de estas minorías vasca y catalana (predominantemente de centro-derecha), su influencia directa o indirecta sobre la acción gubernamental incidirá, con toda probabilidad, en el sentido de una política relativamente conservadora como estrategia de enfrentamiento ante la crisis. Pero tampoco esto va a suponer un giro sustancial en el tipo de políticas económicas que hasta ahora se han ensayado desde el gobierno socialista. En cuanto a las perspectivas de una concertación social, probablemente dependan más de la gravedad de la crisis económica que de cambios sustanciales en la orientación estratégica del gobierno.

¿Mirar al futuro con esperanza?

Conscientemente hemos limitado el alcance de este editorial en el tiempo, deteniéndonos en la celebración de las elecciones y en los acontecimientos que le han seguido de forma inmediata. Desde esta perspectiva temporal queda flotando en el aire el mensaje de "El cambio sobre el cambio". Nosotros somos partidarios de él y hemos formulado no pocas propuestas en los editoriales de los dos números precedentes de nuestra revista (La década de gobierno socialista: un balance político, en el número 189, de enero-marzo 1993; La década de gobierno socialista: un balance económico, en el número 190, de

abril-junio 1993). El tiempo dirá si ese giro anunciado y prometido sobre la ya concluida primera década socialista se quedará en pura retórica electoralista o servirá no sólo para reconducir muchas situaciones sino para recuperar el pulso político de nuestra sociedad.



Revista de Fomento Social, 48 (1993), 333-358

Ética de las organizaciones o ética en las organizaciones: ¿contradicción o simple juego de palabras?

Este estudio (1) se pregunta si hay una contraposición entre la ética de las organizaciones y la ética en las organizaciones. La respuesta se articula a partir de una reconstrucción de algunos aspectos de los planteamientos de L. Kohlberg. En el marco de la tensión entre egocentrismo y descentramiento que propuso Piaget, se sitúa la relación entre el nivel convencional y postconvencional de Kohlberg. Después de recordar algunos estudios referidos a directivos elaborados desde esta perspectiva, el estudio se propone repensar la relación entre estos dos niveles a través de un diálogo entre las éticas deontológicas y las éticas de la virtud. La conclusión apunta a que la tensión entre la ética de las organizaciones y la ética en las organizaciones no se debe plantear en términos de contraposición, sino en términos de articulación y complementariedad en el seno de un proceso de desarrollo personal y organizativo.

————— **Josep M. LOZANO SOLER (*)** —————

(*) Profesor de ESADE y miembro del Centre Cristianisme i Justícia.

(1) Este trabajo se ha beneficiado de una ayuda a la investigación concedida por la Fundació Jaume Bofill.

Richard DeGeorge, en un sugestivo trabajo, ha subrayado que “lo que está teniendo tanto éxito y atención popular no es la ética de los negocios en un sentido académico, sino la ética en los negocios. [...] El mundo de los negocios, en conjunto, no está interesado en la dimensión académica de la ética de los negocios. Muchos directivos están interesados, sin embargo, en inculcarles moralidad convencional a sus empleados. [...]

La formación en ética de los negocios en un sentido académico trata de conseguir pensadores éticos críticos, pero esto no es lo que quieren muchos de los que piden cursos de ética de los negocios” (2). En mi opinión, una lectura crítica de los planteamientos de Kohlberg puede ayudar a avanzar en la resolución de este problema, que ha sido planteado de una manera tan precisa, y que es tan relevante para la tarea de profesores y consultores.

La referencia de Piaget

Como es sabido, la aportación de Kohlberg arranca de Piaget. Desde la perspectiva piagetiana, el conocimiento no se debe comprender como una especie de “retrato” o “descubrimiento” de la naturaleza de las cosas que realiza el ser humano, sino como *una construcción* que realiza el ser humano en su interacción con los objetos y la realidad que le rodea y en el seno de la cuál vive. Así pues, la sucesiva -y progresiva- estructuración del sujeto en su interacción con el medio es, pues, el resultado de un proceso de *autorregulación* continuado por parte del sujeto.

Según Piaget, desde las primeras etapas hay un esquema cognitivo que resultará indispensable para comprender el desarrollo moral: *el egocentrismo*, que aquí no es una categoría moral, sino, simplemente, la expresión del centramiento cognitivo y emocional en el propio punto de vista. El egocentrismo viene a ser una especie de matriz primaria en la comprensión del mundo, siempre presente -aunque puede estar integrada en perspectivas más amplias-

(2) DE GEORGE, R.T. (1991): “Will Success Spoil Business Ethics?”. FREEMAN, R.E. (ed): *Business Ethics. The State of the Art*. Oxford: Oxford University Press, pág. 43, 54, 49. No es posible trasladar cabalmente al castellano la contraposición Business Ethics / ethics in business. Además, por mi parte, prefiero hablar en términos de organización, y no en términos de empresa o negocio, en la medida que lo considera más adecuado a la realidad sobre la que pretendo reflexionar.

y que siempre se puede activar (o a la cuál se puede volver) como esquema cognitivo del mundo. También del mundo moral.

Piaget distinguió dos grupos de fenómenos: la *práctica* de las reglas y la *conciencia* de las reglas. Y, por lo que se refiere a la conciencia, constató que hay una secuencia de la heteronomía a la autonomía que se va repitiendo. En este contexto evolutivo, la razón necesita de la cooperación en la medida en que ser racional consiste en situarse para someter lo individual a lo universal. El respeto mutuo se nos presenta, pues, como la condición necesaria para la autonomía en su doble aspecto intelectual y moral.

Una de las aportaciones importantes de esta investigación fue la distinción entre lo que llamó "*pensamiento verbal*" y "*pensamiento activo*". El pensamiento moral activo es el que se va construyendo poco a poco en la acción, en los hechos y decisiones de carácter moral que configuran al sujeto; es el discurso que acompaña a las acciones que se van haciendo y las decisiones que se van tomando. Existe también un pensamiento moral teórico o verbal, ligado al anterior por todo tipo de gradaciones, pero que se aleja tanto de él como la reflexión se puede alejar de la acción inmediata: este pensamiento verbal se presenta cada vez que el niño se ve obligado a juzgar los actos de los otros que no le interesan directamente o a enunciar principios generales que conciernen la propia conducta independientemente de la acción actual.

El estudio de la génesis del juicio moral en el niño que llevó a cabo Piaget hace ver que en la constitución de la conciencia moral los elementos de maduración física y mental de los individuos juegan un papel tan importante como los factores sociales: hay un estrechísima relación entre la evolución intelectual y el desarrollo moral, de manera que podemos hablar perfectamente de cognotivismo moral. Pero es un cognotivismo que precisa de las relaciones sociales. Sin los procesos sociales, el individuo es egocéntrico y el egocentrismo sólo produce anomía. Las relaciones sociales basadas en la autoridad sólo pueden dar lugar a una estructura moral heterónoma. Sólo las relaciones cooperativas, que posibilitan la deliberación entre iguales (respeto mutuo), permiten que la conciencia individual desarrolle la moralidad como un bien autónomo y acepte como propias las leyes de la reciprocidad. Tres factores se convierten, por tanto, en claves: el desarrollo cognitivo, las relaciones entre iguales y la superación de la autoridad adulta en lo que tiene de coercitiva. Este marco de referencia resulta de gran utilidad también para comprender la moralidad de los adultos.

El modelo de Kohlberg

Kohlberg se sitúa originariamente en el debate sobre los modelos de educación moral diferenciándose del modelo tradicional, del modelo de la "clarificación de valores" y del modelo de educación de las virtudes.

Desde el punto de vista ético, Kohlberg se inscribe en la tradición deontológica. La tradición de la filosofía moral a la cual apela es la tradición racional o liberal, en concreto la tradición formalista o deontológica que va desde Emmanuel Kant hasta John Rawls. En los postulados de esta escuela es básica la consideración de que una moralidad adecuada está basada en *principios*, es decir, que los juicios se realizan en términos de principios *universales* aplicables a toda la humanidad. Esta inscripción no es tan solo desde el punto de vista de la teoría ética que sostiene, sino que estructura la sistematización de lo que es más relevante de su aportación: la definición de los estadios de desarrollo moral en términos cognitivo-estructurales.

Kohlberg desarrolla y completa los planteamientos piagetianos. En concreto, hace más compleja la simplificación piagetiana de dividir la moral en heterónoma y autónoma, e intenta sistematizar mucho más la clarificación de cada estadio, y también los procesos que permiten el paso de uno a otro. Sus trabajos permiten, sobre todo, poner de manifiesto la perspectiva y la estructura del juicio moral. A partir del trabajo de Piaget, Kohlberg ha descrito una secuencia de seis estadios, con la pretensión de que, como tal secuencia, las etapas del juicio moral tienen una validez transcultural, mientras que dependen de la interacción de los individuos concretos con su entorno, los contenidos, el ritmo de crecimiento y el nivel alcanzado.

Cuando Kohlberg propone poner énfasis en el juicio moral, propone fijar la atención en el discurso moral que siempre acompaña a cualquier decisión, porque entiende el juicio moral como un proceso cognitivo mediante el cual, en una situación determinada, seleccionamos y ordenamos los elementos relevantes, reflexionamos sobre ellos y/o los jerarquizamos en función de los valores con los cuales operamos realmente, y tomamos una decisión.

El contenido de la moralidad, por tanto, no son los enunciados de valores, sino las decisiones. Esto quiere decir que *nos tenemos que centrar en cómo se piensan las decisiones que se toman y en cómo se piensa en el proceso de toma de decisiones.* La decisión adoptada por un sujeto es el *contenido* de su juicio

moral ante aquella situación. Su razonamiento sobre su decisión define la estructura de su juicio moral. Por tanto, por lo que se refiere a la decisión, el juicio no afecta al contenido axiológico o valorativo, sino a la estructura formal de razonamiento.

En lo que atañe al desarrollo del juicio moral, su ordenación en estadios (3) comporta que el pensamiento moral parece comportarse como todos los otros tipos de pensamiento. El progreso a través de los niveles y estadios morales se caracteriza por una diferenciación e integración crecientes, de manera que *el pensamiento moral puede considerarse que genera parcialmente sus propios datos a medida que se desarrolla, o, al menos, que se amplía para contener de manera equilibrada y coherente un campo de experiencias cada vez más extenso.*

Un punto clave en cada estadio es la perspectiva social que se adopta. El "role-taking" es capital, desde la perspectiva de Kohlberg. La capacidad de asumir la perspectiva del otro es una capacidad cognitiva indispensable para el desarrollo del juicio moral. Por tanto, un factor que habrá que incorporar para la comprensión de lo que es específico de cada estadio es la perspectiva social que adopta el sujeto que se encuentra en él.

Kohlberg agrupa los seis estadios de desarrollo moral en tres niveles, a los cuales llama, respectivamente, *preconvencional*, *convencional* y *postconvencional*. Con ello, la agrupación queda de la siguiente manera.

Nivel I: preconvencional. Estadio 1: estadio de castigo y obediencia

En este estadio lo que es correcto o no se considera siempre en términos de obediencia literal a las reglas, a la autoridad, con el objetivo de evitar el castigo y tratando de no hacer daño ni a las personas ni a las propiedades. Es la moralidad entendida como "quien obedece no se equivoca". Las razones para

(3) Las características generales de cualquier estadio son: a) un estadio es una manera consistente de pensar sobre cualquier aspecto de la realidad; b) cada estadio forma un todo estructurado; c) cada estadio forma una secuencia invariante; d) los estadios son integraciones jerárquicas, lo que significa que en cada estadio se reordenan y reestructuran los elementos típicos del anterior, que se integran en una capacidad de razonamiento y de comprensión superior; e) cada estadio representa un cambio cualitativo formal en relación a determinados elementos estructurales de todo juicio moral; f) las personas no son estadios.

actuar o dejar de hacerlo están siempre en relación con las reglas y al poder superior de las autoridades. La obediencia es valorada en sí misma y como tal, y el sometimiento a las reglas establecidas lo es solamente por el hecho de que se apoyan en un castigo o una sanción. La desaparición (o aparición) del castigo o la sanción modifica el juicio sobre lo que hay que hacer o no. Podemos decir que una persona en este nivel confunde su propia perspectiva con la de la autoridad.

Nivel II: preconventional. Estadio 2: estadio de intercambio individual instrumental

En este estadio, lo que es correcto (o bueno) se entiende como satisfacción de necesidades propias o de los otros, y hacerlo mediante tratos planteados en términos de intercambio concreto. Hay que reconocer que cada uno tiene intereses y necesidades, y la acción se orienta a satisfacerlos, aceptando que los otros, por tanto, también lo hacen. La perspectiva social que se adopta en este estadio se califica de individualista concreta. En este estadio se separan los propios intereses y puntos de vista de los de los otros y de los de la autoridad. Como se reconoce que todo el mundo tiene intereses y necesidades que satisfacer y que a menudo entran en conflicto (en términos de intereses y necesidades concretos) lo que es bueno es siempre relativo, y lo es en el sentido individualista concreto mencionado. La persona situada en este estadio comprende y sitúa los intereses en conflicto en clave de intercambio voluntario de servicios o bienes y con un criterio básicamente instrumental.

Nivel II: convencional. Estadio 3: estadio de expectativas, relaciones y conformidad mutuas de carácter interpersonal

En este estadio, lo que es correcto o no se define en términos de establecer una buena relación personal con los otros. Ser bueno es ser “buena persona”. A la hora de actuar hay que tener en cuenta las expectativas que los otros tienen sobre uno mismo. Lo que es correcto es actuar de acuerdo con lo que espera de uno mismo el prójimo. Es lo que Kohlberg llama la orientación a ser un/a buen/a chico/a: cumplir lo que se espera de uno en los diversos roles que se representan. Desde esta perspectiva, “ser bueno” es un valor en sí mismo, pero en-

tendido en el sentido de tener buenas intenciones, sentimientos o motivaciones, de manera que se manifiesten bajo la forma de consideración por los otros. La perspectiva social que se adopta en este estadio es la de un individuo que está en relación con otros individuos. Una persona en este estadio, cuando se plantea los problemas, tiene conciencia de que hay sentimientos compartidos, acuerdos y expectativas que van más allá de sus intereses individuales inmediatos y que tienen algún tipo de primacía sobre ellos. En este estadio, los individuos relacionan los diversos puntos de vista a través de la Regla de Oro Concreta, y son capaces de ponerse en el lugar de los otros concretos con los que se relacionan, pero sin tener ninguna perspectiva general o de sistema social.

Nivel II: convencional. Estadio 4: estadio de mantenimiento del sistema social y de conciencia

En este estadio se amplía el horizonte de referencia moral. Lo que es correcto se establece en clave social: hay que cumplir los deberes y compromisos que se tienen hacia la sociedad a la que se pertenece. Se trata de pensar en términos de mantener el orden social y de colaborar al funcionamiento y el bienestar del grupo social al cual se pertenece. Por tanto, se incorporan a los propios criterios morales el cumplimiento de las obligaciones (en sentido amplio) que se han aceptado al convertirse en miembro del grupo social. Por tanto, las leyes se han de mantener, excepto en los casos extremos en que entran en conflicto con otros derechos y deberes sociales vigentes. Las razones para justificar lo que es bueno o correcto, pues, se orientan al sostenimiento de la sociedad o la organización como tal, como un todo. Consecuentemente, hay una dimensión de conciencia en relación a las consecuencias sociales y organizativas de las propias actuaciones: "¿qué pasaría si todo el mundo actuara como yo?". La perspectiva social que se adopta en este estadio supone la capacidad de diferenciar entre el punto de vista de la sociedad o de las organizaciones y el punto de vista de las relaciones o motivaciones interpersonales. En este estadio se es capaz de adoptar el punto de vista del sistema, que define los roles y las reglas y, por tanto, se consideran las relaciones individuales en términos del lugar que ocupan en el sistema. El sociocentrismo del estadio anterior se ha hecho más amplio, y se formula y vive en términos organizacionales, sociales, culturales o nacionales, puesto que lo que no se da es una relativización de la perspectiva del grupo social

de pertenencia (entendido tanto en términos organizativos como culturales o ideológicos).

Nivel III: postconvencional (o de principios). Estadio 5: estadio de derechos individuales y de contrato social o utilidad

En este estadio las decisiones morales se plantean teniendo en cuenta los derechos, valores o principios que son o podrían ser aceptables por parte de todos los individuos que conforman o crean una sociedad y querrían vivir bajo normas equitativas y beneficiosas para todos. Por tanto, pasa a tener prioridad el hecho de sostener los derechos, valores y acuerdos básicos de una sociedad aunque entren en conflicto con los valores y criterios del grupo concreto de pertenencia. Las personas que se mueven en este estadio son conscientes de que hay una variedad de valores y opiniones, y que muchos de ellos -incluidos los propios- son relativos al propio grupo, y no normales, absolutos o universales. Ahora bien: hay valores y criterios que no son relativos. Este es el caso de la vida y la libertad, que hay que mantener y proteger sin atender a criterios de mayorías y/o opiniones. Fuera de estos valores y acuerdos constituyentes (y a menudo constitucionales), el bien es cosa de valores y de opiniones personales. Las situaciones y los conflictos se viven y se analizan en términos de respeto y protección de los derechos propios y de los demás. Por tanto, las leyes se deben valorar con criterios de utilidad: el mayor bien para el mayor número. Se da aquí un cambio en la perspectiva social, puesto que se da prioridad a la sociedad en la medida en que se reconocen valores y derechos que son prioritarios en relación con los compromisos y contratos.

Nivel III: postconvencional (o de principios). Estadio 6: estadio de principios éticos universales

En este estadio se supone que se actúa siguiendo principios éticos universales, entendiendo por tales aquellos que toda la humanidad pueda seguir. En este estadio, por tanto, todo se juzga desde la perspectiva de los principios mencionados, de manera que las leyes sólo son válidas si se establecen de acuerdo con estos principios: si las leyes los violan, se debe actuar conforme a los principios. Éstos son principios universales de justicia: la igualdad de los derechos

humanos y el respeto por la dignidad de los seres humanos como individuos. Son principios abstractos y éticos (por ejemplo, la Regla de Oro, el Imperativo Categórico); no son reglas morales concretas como los Diez Mandamientos. No se trata, aquí, meramente de valores que se reconocen, sino de principios que se utilizan para generar decisiones particulares. Por tanto, las razones para la acción se apoyan en el hecho de que, en la medida en que uno es una persona racional, ha visto la validez de los principios y se ha comprometido con ellos. Esta validez no es de carácter subjetivo, sino que viene dada por los criterios formales de igualdad de derechos, reversibilidad y universalidad. Y las motivaciones para la acción son “en conciencia”: la clave es la autoaprobación o autocondena moral que uno establece en relación a los principios mencionados. La perspectiva social que se adopta es intrínsecamente moral, es decir, la de los principios morales de los cuales se derivan todas las normas y los valores, y que los fundamentan. Se adopta la perspectiva de un individuo racional que reconoce la especificidad de la moral y que actúa bajo la premisa de respeto hacia las otras personas, al considerarlas fines en sí mismos, y no medios (4). La perspectiva que se adopta es altamente formal, puesto que supone guiarse por deberes que se han formulado como categóricos para cualquier ser racional que actúe como agente moral.

El paso de un estadio al otro se da como resultado de la interacción de los individuos con su entorno. Interacción que, ante determinadas situaciones, provoca un desajuste cognitivo del estadio en el cual se opera predominantemente y, por tanto, abre la posibilidad de un paso al estadio inmediatamente posterior. Kohlberg ha llegado a la conclusión de que es más probable que el cambio moral tenga lugar cuando los debates consiguen suscitar un *conflicto cognitivo* entre los participantes. No es que cambie simplemente de posición; más bien comienza el proceso de reestructuración de su propia manera de razonar sobre cuestiones morales.

En este contexto, *los profesores o los consultores no son básicamente, pues, unos especialistas en contenidos morales, sino unos estimuladores de interacciones reflexivas sobre contenidos morales*, siempre a partir de la realidad del

(4) Es evidente la matriz kantiana de este planteamiento. No podremos, sin embargo, detallar las fuertes resistencias y objeciones que han provocado los dos últimos estadios de Kohlberg, que ahora nos limitamos a presentar.

nivel en el cual se encuentran los implicados, cosa que quiere decir que el mismo problema no se puede tratar de la misma manera con todos los implicados. Consecuentemente, es fundamental el tipo de relación que el profesor o el consultor establecen con los implicados, porque el conflicto cognitivo en determinadas cuestiones siempre puede ser doloroso, en la medida en que comporta una crisis y una reestructuración personal. Cuestionar no tan sólo lo que se piensa, sino, sobre todo, la manera como se piensa cuando se tratan dilemas y decisiones morales no es simple, y hay que saber apoyar este proceso no solamente en términos cognitivos.

Algunas observaciones críticas al enfoque de Kohlberg

Los enfoques de Kohlberg han recibido diversas críticas, aunque muchas de ellas no afectan al núcleo del problema que estamos tratando, que no es otro que la relación entre el nivel convencional y el postconvencional en el mundo de las organizaciones.

Así, se le ha cuestionado hasta qué punto el nivel postconvencional no es la reelaboración, en clave de psicología moral, de lo que no son más que categorías filosóficas occidentales. Y también si su modelo tiene un sesgo sexista que eleva a norma los patrones masculinos. Dentro de esta crítica, se ha llegado a hablar de dos morales, una más orientada a los derechos y la justicia (más propia de los hombres) y otra más orientada al cuidado y la responsabilidad (más propia de las mujeres).

Más interesante para nosotros es la llamada regresión adolescente, en el paso entre los planteamientos convencionales y los postconvencionales. Sus rasgos básicos son dos: por una parte, una mezcla de escepticismo y relativismo; por otra, un egocentrismo moral. Según Kohlberg, ésto es comprensible si analizamos qué le supone a un adolescente dejar el nivel convencional: es la situación de quien ha dejado de tener un razonamiento moral de tipo convencional, pero todavía no ha alcanzado el postconvencional. Hay relativismo porque no considera la posibilidad de acuerdo (u objetividad) universal de los principios éticos: lo que cuenta es la afirmación de las opciones personales, la decisión, el compromiso, etc. No se encuentran razones para decidirse por criterios morales alternativos, y se absolutiza la perspectiva del sujeto. Ya que todos los valores morales son relativos, lo que hace falta es que cada uno actúe como cree que ha

de actuar honestamente y en conciencia, con tal de que no haga daño a nadie. Así, la ruptura con la moral convencional puede, en un primer momento, tomar incluso la forma de una regresión a la moral preconventional.

Sin embargo, desde mi punto de vista, habría que profundizar más en las consecuencias de comprender filosóficamente la construcción del estadio 5. Así, por ejemplo, podríamos decir que el estadio 5 permite justificar la institucionalización del marco de funcionamiento del mercado; pero que las relaciones estrictas que se dan en el mercado -en el seno de este marco- se pueden plantear perfectamente según el estadio 2. Esta distinción entre pensar la sociedad y pensar los sujetos dentro de la sociedad puede ayudar a entender no tan solo la regresión adolescente, sino también por qué, en su vida ordinaria, muchas personas no van más allá del nivel convencional, como veremos.

Uno de los autores que ha discutido más a fondo con Kohlberg es Habermas. Como no podía ser de otra manera, centra la discusión en el nivel postconvencional de Kohlberg.

Habermas opina que el estadio 5 lo que hace es elevar el egocentrismo a la categoría de principio, por mucho que hable en términos de derechos, porque los individuos se los imputan a título individual. Habermas critica el planteamiento monológico de Kohlberg (y, por extensión, el de Rawls) porque considera que el individuo no puede acceder a establecer normas universales si no es en el seno de un horizonte de diálogo. No basta con que cada individuo examine en diálogo consigo mismo si las normas que establece son generalizables o no. No basta con que el individuo, en monólogo, busque criterios generalizables. Hace falta un procedimiento de discurso, verificado en común, de las pretensiones de validez normativa.

Las normas universales necesitan no tan solo un contenido universalizable, sino un procedimiento que garantice y fundamente esta universalidad. Hay que insistir en que este procedimiento opera en clave ideal de diálogo: las normas tienen validez en la medida en que todos los participantes tienden a ponerse de acuerdo sobre una norma moral como participantes en un discurso práctico.

Como consecuencia, Habermas señala una dificultad inherente a todas las propuestas éticas formales (tanto la suya como la de Kohlberg, por tanto) que es fundamental para nuestro problema.

Una ética formal comporta una distinción -quizá escisión- entre justicia y vida buena, entre autodeterminación y autorrealización. Esta es la raíz de los

problemas *prácticos* con los cuales se puede encontrar una moralidad meramente deontológica. Habermas quiere preservar la distinción entre la aplicación de normas generales en un contexto determinado y la cuestión de la fundamentación de las normas. Pero es consciente de que ésto genera un déficit de motivación que hay que compensar. Habermas lo señala con claridad: la separación postconvencional de la moralidad y la eticidad significa que las evidencias culturales, las certezas del mundo vital en general, ya no amparan las convicciones morales fundamentales. Consecuentemente, para reducir la distancia que se da entre los juicios y las acciones morales, hace falta un sistema de controles internos de comportamiento que surja de los juicios morales basados en los principios y que posibilite la autodirección. Y este sistema ha de funcionar de manera autónoma. ¿Qué viabilidad práctica tiene este planteamiento? El mismo Habermas anota que no es normal, en el mundo de las concreciones vitales, funcionar de esta manera. Pero, a pesar de esto, es inexorable: el postulado de la universalidad debe funcionar como un cuchillo que hace un corte entre lo que es bueno y lo que es justo, entre los enunciados evaluativos y los normativos. En definitiva, puede desembocar, diríamos nosotros, en un antagonismo entre la moral convencional y la postconvencional.

Con este planteamiento, las cuestiones referentes a la vida buena aparecen como cuestiones morales importantes, pero de segundo orden. ¡Pero son precisamente las que se refieren a la identidad vital de las personas! Las ideas sobre la vida buena no son ideales abstractos, sino que caracterizan las identidades concretas y forman parte de la cultura y la personalidad. El mismo Habermas lo reconoce, pero ya hemos dicho que se lo plantea como un déficit de motivación -compensable- generado por su enfoque, no como un déficit de la teoría: las personas socializadas no se pueden comportar de manera hipotética respecto a la forma vital o la historia vital dentro de las cuales han construido su identidad. Pero, a pesar de este reconocimiento, considera que una ética deontológica no tiene nada que ver con preferencias axiológicas, sino con la validez de normativa de las normas de acción. La pregunta es si se puede dejar, a pesar de lo que diga Habermas, todo lo que hace referencia a la "vida buena" tan en segundo término cuando se trata de la reflexión -¡y de la vida!- moral. Porque no es una cuestión de jerarquía, sino de relevancia práctica.

La tensión entre moral convencional y postconvencional en la vida de las organizaciones

Como se ha dicho, en la agenda de la ética de las organizaciones se ha pasado de la persona a la corporación. Uno de los elementos que ha contribuido a enriquecer este desarrollo ha sido la progresiva atención analítica y práctica a lo que se ha llamado "cultura organizativa". Este enfoque permite pensar la organización en términos de valores, pero el hecho de incorporar estas temáticas no quiere decir que se incorpore automáticamente una reflexión moral. También se está dando más relevancia a la comprensión de la organización como proceso organizativo y a los procesos de toma de decisión (5). Creo que las dos perspectivas son inseparables de la conciencia de vivir en una sociedad dinámica, cambiante, plural, donde es clave la capacidad de innovar y de crear conocimientos. Pero esto comporta que una educación moral centrada básicamente en los contenidos no puede ser adecuada ni a una sociedad en cambio ni a unas organizaciones cada vez más complejas.

En este contexto, parece que el marco conceptual de Kohlberg podría ser un buen apoyo para la ética de las organizaciones. Como mínimo, creo que se pueden tomar en consideración cinco razones, entre otras: a) hace poner el acento en el proceso de construcción de los valores y los objetivos; b) hace poner el acento en el discurso moral en tanto que éste opera en una situación; c) hace poner énfasis en el proceso de toma de decisiones y permite abordar formalmente los conflictos de valores presentes en toda decisión moral; d) centra la atención en el proceso evolutivo de las personas y, por tanto, plantea el desarrollo moral a partir de la realidad en la cual se encuentran; e) concibe la

(5) Esta comprensión hay que entenderla más bien como un cambio de paradigma o de aproximación, que reelabora y reestructura todas las aportaciones anteriores. Por tanto, se mantiene la atención hacia el significado moral de las preferencias, las opciones y las acciones de los individuos según su responsabilidad en el seno de la empresa; se mantiene la atención en las consecuencias de las políticas organizativas y en los productos de la acción corporativa; se mantiene la atención hacia detectar, evaluar, anticipar y responder a las expectativas internas y externas de todo tipo que van apareciendo en relación a la empresa u organización. Lo que se incorpora es esta perspectiva que pone énfasis en la interrelación del conjunto de elementos de todo tipo que configuran el proceso de constitución de la organización y la construcción de las propias finalidades que esto supone, no como formulación ideológica, sino como clave de comprensión de los procesos de toma de decisión.

racionalidad como indisociable del reconocimiento del otro, cosa que hace del desarrollo moral un proceso abierto de diálogo y de participación entre todos los implicados.

El marco conceptual de Kohlberg también permite plantearse de manera más operativa una de las paradojas más importantes de la educación moral: el hecho de que la mayoría de los discursos morales -que suelen presentarse como modelos orientativos de carácter normativo, y como los únicos planteamientos propiamente morales- se mueven en planteamientos postconvencionales, mientras que la mayoría de la gente no ha pasado de los convencionales. Esta contradicción explica, en mi opinión, muchas de las ineficiencias de la formación en ética de las organizaciones, y el sentimiento de separación entre el discurso ético y la realidad cotidiana que se experimenta tan a menudo.

En los últimos años, diversas investigaciones han estudiado el lenguaje moral de los directivos, sin relacionar siempre los resultados, sin embargo, con la clave de comprensión de Kohlberg.

Gellerman (6) sistematizó en un estudio los casos de altos directivos (considerados como "buenos" directivos) que habían tomado decisiones éticamente censurables y con consecuencias nefastas. La conclusión fue que predominaban, a la hora de justificar estas actuaciones, cuatro líneas de argumentación. Todas ellas se mueven en los estadios correspondientes al nivel preconvencional de Kohlberg, confirmando en este punto la hipótesis que atribuye una mayor probabilidad de comportamiento inmoral a los adultos que se mueven en los primeros estadios.

Otro estudio significativo es el que se llevó a cabo entre directivos canadienses (7). El objetivo era tomar en consideración la manera como el discurso moral funcionaba como elemento de relación entre los implicados. Este estudio se fijaba en el uso que hacían de él en sus interacciones. Aquí se nos confirmaba lo que ya había indicado Piaget: que el pensamiento verbal y el pensamiento activo no suelen coincidir, y que no hay necesariamente correlación entre el uso de expresiones morales y la orientación de la conducta.

(6) GELLERMAN, S.W. (1986): "Why 'good' managers make bad ethical choices". *Harvard Business Review*, jul.-ag., pág. 85-90.

(7) BIRD, F.; WESTLEY, F.; WATERS, J.A. (1989): "The Uses of Moral Talk: Why Do Managers Talk Ethics?". *Journal of Business Ethics*, vol. 8:1, pág. 75-89.

Finalmente, un estudio de Nielsen (8) intentó estudiar cuáles eran las limitaciones del razonamiento moral en relación a la acción moral, y cómo eran percibidas estas limitaciones por parte de los directivos.

Todos estos estudios presuponen por parte de los implicados un planteamiento: el planteamiento según el cual la acción moral consiste en el paso de la -digamos- teoría a la práctica. Se sigue el esquema “se tienen determinadas ideas o principios morales, y después se ponen (o no) en práctica”. Este esquema, por contraste, nos ayuda a situar mejor la aproximación de Kohlberg: partir de la práctica o, mejor dicho, partir de la estructura del discurso moral que siempre se pone en juego en la práctica cuando uno se encuentra ante cualquier conflicto de preferencias a la hora de tomar una decisión. Y ver si es posible un desarrollo moral (formal y de contenidos) que trabaje sobre la misma estructura del juicio en el proceso práctico de juzgar y decidir.

Como ya hemos dicho, los estudios de Kohlberg muestran que es muy habitual que los adultos no pasen del estadio 4, si es que llegan a él. Un estudio (9) al que respondieron 2.267 directivos y 205 estudiantes de escuelas de gestión que habían hecho cursos de ética de los negocios nos da unos elementos muy significativos. No tan solo una gran mayoría de las respuestas no iban más allá del nivel 4, sino que tenían un peso importante las respuestas que se situaban en los niveles preconconvencionales. Esto, habida cuenta de la reducida presencia de respuestas que se movían en el nivel postconvencional, nos debería hacer plantear si es viable abordar exclusivamente la formación moral desde los principios morales universales, puesto que parece que en muchos casos no hay, simplemente, capacidad de razonar operativamente con ellos.

Un estudio más delimitado a los estudiantes de segundo curso en escuelas de gestión (10) se intentó plantear hasta qué punto era verdad que los estudiantes, antes de recibir formación en principios morales, se encontraban ya en el estadio 4 o incluso en uno superior. El resultado fue que casi la mitad de los estudiantes

(8) NIELSEN, R.P. (1988): “Limitations of Ethical Reasoning as an Action (praxis) strategy”. *Journal of Business Ethics*, vol. 7:10, pág. 725-733.

(9) WOOD, J.A. et al. (1988): “Ethical Attitudes of Students and Business Professionals: A Study of Moral Reasoning”. *Journal of Business Ethics*, vol. 7, pág. 249-257.

(10) WEBER, J.; GREEN, S. (1991): “Principled Moral Reasoning: Is it a Viable Approach to Promote Ethical Integrity?”. *Journal of Business Ethics*, vol. 10, pág. 325-333.

se encontraban en un nivel preconventional, y no llegaban al 2 % los que razonaban en un nivel postconvencional.

Como ya sabemos, el estadio 4 se caracteriza por el hecho de que el individuo razona como miembro de un grupo, viéndose a sí mismo en el marco de la sociedad (o grupo) a la que pertenece y adoptando esta misma perspectiva a la hora de establecer sus planteamientos. El mantenimiento de la viabilidad de la sociedad (o del grupo) es un criterio básico de su moralidad. Ahora bien, podría pasar que en el seno de la empresa se razonase en el estadio 4 como miembro de la empresa, pero, en la medida en que se adopta una perspectiva de sujeto-corporación (es decir, en la medida en que se identifica, a efectos prácticos, el grupo social con la empresa u organización), se puede razonar como directivo de este sujeto corporativo en estadios preconventionales, y actuar consecuentemente (11). Así pues, creo que sería indispensable detectar si los individuos capaces de razonar personalmente en el estadio 4 ponen en juego esta capacidad específicamente en su rol de directivos.

No todos los estudios son coincidentes con la línea de los que hemos señalado, pero se puede afirmar que hay una coincidencia básica en una serie de puntos, que son hipótesis para próximas investigaciones. Creo que las más importantes son las siguientes: a) la gran mayoría de directivos razonan en dilemas referidos a situaciones laborales en el nivel convencional (estadios 3 y 4); b) los pocos directivos que razonan en el nivel postconvencional (estadios 5 y 6) ponen de manifiesto una mayor consistencia entre el juicio y la acción que los que razonan en estadios inferiores; c) los directivos, cuando se plantean situaciones referidas a su actividad profesional, suelen tener una estructura de juicio de un estadio inferior respecto a lo que muestran cuando se plantean dilemas hipotéticos. Finalmente, el desarrollo moral es más significativo en directivos con un alto nivel de formación que en directivos con un bajo nivel de formación. ¿Cómo se puede avanzar en este desarrollo?

Porque en los jóvenes y adolescentes es la misma interacción cotidiana la que provoca el conflicto cognitivo. A partir de estas edades esto parece más difícil, y hacia los 25 años, uno tiende a estabilizarse en el nivel de madurez que ha alcanzado, a no ser que se encuentre con un factor de desequilibrio que le venga

(11) Creo que esta perspectiva puede enriquecer el debate sobre si la responsabilidad moral se puede atribuir sólo a las personas o también a las corporaciones.

de otro lugar que no sean las interacciones cotidianas. El más importante de los factores desequilibradores en estos casos es la educación: la educación se ha confirmado como un requisito para alcanzar los estadios 5 y 6. Si esto es así, habría que plantearse una educación orientada deliberadamente a provocar este desequilibrio cognitivo (en la hipótesis de que el crecimiento moral más estable surge de este desequilibrio).

Esto es importante, puesto que algunas investigaciones parecen sugerir que no ocurre tan solo que los estudiantes de los primeros cursos de carrera difícilmente hayan ultrapasadado el nivel convencional (y, en muchos casos, que hayan llegado al estadio 4), sino que, además, hay estudios que han constatado que a las escuelas de gestión van estudiantes que razonan en los estadios más bajos, y que la formación que se da en estas escuelas no produce tanto crecimiento moral como el que normalmente se asocia a los estudios superiores. En la medida en que sea cierto, estos datos aportarían una cierta luz a nuestro problema: en el mundo de las organizaciones predomina una demanda de educación moral entendida en términos convencionales porque es lo que se corresponde con la realidad del desarrollo moral alcanzado.

Los planteamientos de L. K. Trevino nos permiten comprender algunos aspectos de la moral convencional en términos de cultura organizativa, entendida como "un conjunto de asunciones, valores y creencias compartidos por los miembros de una organización. La cultura organizativa influye en los pensamientos, los sentimientos y las percepciones, y orienta la conducta" (12). A causa del hecho, como ya hemos visto, de que la mayoría de los adultos se mueven en un nivel convencional (estadios 3 y 4), la consecuencia es que, desde el punto de vista del juicio moral, *el contexto laboral y cultural de su organización es decisivo en su conducta moral dentro de la organización*.

No nos debe sorprender, pues, que recientemente se haya apuntado un modelo conceptual de desarrollo moral adaptado a las organizaciones. El ensayo de elaborar este modelo conceptual parece una consecuencia lógica de las aportaciones anteriores, puesto que si nos planteamos los problemas morales (tanto por lo que se refiere al juicio como a la implementación) en términos de cultura organizativa, podemos llegar a la conclusión de que "el desarrollo moral

(12) TREVINO, L.K. (1986): "Ethical Decision Making in Organizations: A Person-Situation Interactionist Model". *Academy of Management Review*, vol. 11(3), pág. 611.

de una corporación está determinado por su cultura organizativa y, recíprocamente, ayuda a definir esta cultura. En esencia, el desarrollo moral se apoya sobre la cultura organizativa" (13). El problema es clarificar esta articulación.

Porque *el peligro consiste en acabar diluyendo la moral en la cultura organizativa*. O en identificarla con ella entendiéndola como una especie de gestión de los valores de la organización. Es verdad que toda organización presupone un sistema de valores. El problema es que ni todos los valores son morales ni incorporar una conciencia de valores en las tomas de decisiones comporta adoptar una perspectiva ética. Porque estos valores se pueden reducir a la expresión pragmática de los propios intereses o a la asunción acrítica de los valores que el entorno más inmediato transmite o asigna a la organización y a sus directivos.

Creo que *el camino que hemos seguido nos permite entender por qué la demanda ética se expresa en términos convencionales: porque todavía no se ha conseguido o porque es el nivel en el que se está acostumbrado a operar*. Pero también nos permite pensar que tal vez no haya contradicción entre una aproximación más convencional o una aproximación más crítica a la ética de las organizaciones, sino que se pueden entender como dos fases de un proceso de desarrollo personal y organizativo. Pero para clarificar ésto necesitamos complementar la aproximación de Kohlberg con una revisión, desde nuestra perspectiva, de la ética de la virtud.

Hacia un desarrollo moral entendido como construcción de morales convencionales

El peligro de los enfoques cognitivos y deontológicos (como el de Kohlberg) es que acaben hablando más de la autonomía, la libertad, la racionalidad y el deber que de las personas que deben actuar autónomamente, libremente,

(13) REIDENBACH, R.E. & ROBIN, D.P. (1991): "A Conceptual Model of Corporate Moral Development". *Journal of Business Ethics*, vol. 10, pág. 273. Los criterios que han llevado a definir este modelo de desarrollo corporativo no son especulativos, ni una mera traslación de los estadios de Kohlberg. El modelo se ha elaborado a partir del estudio documentado de un conjunto de organizaciones y de sus actuaciones. La clasificación permite ordenar jerárquicamente diversos elementos comunes y puede servir, al menos, como instrumento analítico. Propone un proceso de desarrollo organizativo entendido en términos morales que consta de cinco perfiles: la organización amoral, la organización legalista, la organización responsable, la organización ética emergente y la organización ética.

racionalmente y bajo criterios universalizables. Y el desarrollo moral es desarrollo de personas, personas que son educadas a través de prácticas y de relaciones, a través de las cuales interiorizan no tan solo maneras de pensar y de juzgar, sino también maneras de sentir, de conocer y de hacer, que se concretan en su carácter y su personalidad.

Hay que plantearse, pues, que el desarrollo moral no parece posible teniendo en cuenta solamente el desarrollo del juicio moral, sino que hace falta también el desarrollo de las virtudes y la educación de los sentimientos, las motivaciones, las emociones, los deseos y la imaginación, que también configuran una identidad moral. Hay que configurar unos hábitos, en la medida en que la moral también es alcanzar una manera de ser a través de una manera de hacer.

Ahora bien, *toda idea sobre la virtud comporta articular una concepción de la vida humana, una idea del bien y una idea de la excelencia*. Es aquí donde adquiere toda su importancia el acento en la persona que subraya la ética de la virtud. *Se trata de hacer emerger al sujeto moral, como tal*. Como se ha dicho gráficamente, la ética del deber se puede decir que es una ética que se elabora en clave de tercera persona (el observador, el juez o el legislador), mientras que la ética de la virtud se elabora en clave de primera persona (el sujeto agente). Una ética en primera persona subraya que en toda decisión debe haber una dimensión “atractiva” -y no tan solo “imperativa”- que muestre seductoramente -y no tan solo normativamente- aquello plenamente humano que está en juego y que es posible realizar.

Aquí, las decisiones toman la forma de una sabiduría práctica que incluye articuladamente razón, conocimiento, percepción, acción, actitudes, deseos y afectos en la medida en que -todos ellos- configuran conductas. En el seno de la sabiduría práctica la decisión se toma en el marco de una concreta concepción del mundo y de la vida, que comporta ciertamente conocimiento, pero un conocimiento capaz de discernir las cosas, las personas y los acontecimientos a través de una determinada comprensión de lo que es la vida buena humana. No es una simple voluntad subordinada a normas universales: no hay ética de la virtud sin explicitar un ideal o proyecto de vida con sentido. Esta sabiduría práctica, por tanto, no pone el acento en la fundamentación, sino en la realización del bien en la realidad.

Se da aquí, pues, una prioridad del principio de finalidad, prioridad que es imposible discutir en abstracto, sino a través de ideales concretos que proponen

una determinada (y, en este sentido, convencional) realización de la naturaleza humana. Sin construir y proponer una finalidad o ideal de vida humana (*telos*), el discurso moral se puede reducir a ser una forma de *techné* (hacer o actuar teniendo en cuenta sólo el resultado) o de *praxis* (hacer o actuar teniendo en cuenta sólo la acción en sí misma); mientras que hay que entender por *telos* de la vida humana *cierta clase de vida*; el *telos* no es algo que haya que alcanzar en algún momento del futuro, sino mientras se construye la vida completa. Sin finalidad, las mismas virtudes se convierten en fragmentos de un mosaico inarticulado. Pero *el telos se realiza en una comunidad* donde se comparten no tan solo determinados bienes humanos, sino sobre todo las prácticas y los criterios para conseguir la excelencia en su logro.

Esto significa que un componente muy importante de toda identidad moral ha de ser convencional, y ha de serlo de manera bastante radical. Por tanto, quiero proponer mi convicción de que *es posible una relectura de la moral convencional no desde la perspectiva moral de la heteronomía (cosa que la reduce a ser un momento de paso hacia la autonomía), sino desde la perspectiva -¡que es igualmente moral!- de pertenencia a un mundo de vida.*

En caso contrario, estaríamos confirmando, en otro registro, la contraposición entre ética de las organizaciones y ética en las organizaciones que queríamos superar. En definitiva, la ética deontológica siempre corre el peligro de reducir las decisiones concretas a simples casos particulares de principios universales. Pero la ética de la virtud siempre corre el peligro de acabar universalizando una forma de vida concreta como realización canónica de la virtud. En mi opinión, no podremos superar esta contradicción sin tener en cuenta el ámbito social en el que se plantea.

Nuestro contexto sociocultural

Los procesos de modernización comportan, desde el punto de vista cultural, una segmentación de los grupos de pertenencia y de las narraciones, una heterogeneidad de los paradigmas de valor y una falta de sentido socialmente vinculante. Max Weber ha considerado que, entre otras cosas, el racionalismo occidental aparece caracterizado por el hecho de que en Europa se han constituido unas culturas de expertos que reelaboran reflexivamente la tradición cultural. De esta manera, aíslan las partes que la componen en un sentido cogni-

tivo estricto, estético-expresivo y práctico-moral. Nos encontramos, pues, que estas escisiones no son meramente teóricas, sino también culturales: afectan a las formas de vida, que ya no se organizan desde un único grupo de pertenencia.

En nuestra cultura, por tanto, nos encontramos con un pluralismo cultural que va más allá del simple pluralismo ideológico (de ideas o creencias). Este pluralismo incluye diversas formas de vida, criterios y pautas de conducta porque es inseparable de la pertenencia de cada individuo a diversos grupos (profesionales, familiares, comunitarios, de amistad...) con las correspondientes prácticas y ideales. Es un pluralismo que se puede acabar interiorizando como una especie de agregado de valores e historias de vida asociadas a los diversos roles.

Consecuentemente, tenemos, por un lado, la necesidad de una moral convencional. Y, por otro, el pluralismo contemporáneo de grupos de pertenencia junto con la fragmentación y simplificación de las narraciones de referencia. Ésto es lo que nos obliga a preguntarnos sobre *la articulación* (14) *filosófica, social y organizativa* entre la ética deontológica y la ética de la virtud.

Nos hacen falta principios justificados universalmente que nos permitan confrontar moral y críticamente la diversidad de códigos, tradiciones y prácticas sin que esta confrontación se limite a ser un conjunto de autoafirmaciones que se exponen en paralelo, o una nueva versión del contrato social. Estos principios universales hay que entenderlos como guías para la comprensión y la reflexión morales, guías que presuponen una opción moral. A ésto es a lo que apunta el nivel postconvencional, en términos de Kohlberg. Pero tenemos que asumir, también, que de los principios universales no se deducen reglas ni hábitos. No se desprenden de ellos maneras de hacer, de vivir y de sentir en situaciones concretas. No es posible la vida moral sin los mencionados hábitos, reglas y maneras de hacer, vivir y sentir: a ésto es a lo que apunta el nivel convencional, en términos de Kohlberg. Por tanto, si tenemos en cuenta la diversidad de niveles de la vida y de la reflexión morales, la cuestión estriba en la necesidad de articular, en cada nivel, principios y convencionalidad, consenso y pluralismo, cambio y estabilidad.

En una sociedad plural, parece que asegurar la supervivencia pasa por construir unas reglas de convivencia, basadas en principios y derechos universales, que se propongan como única exigencia mínima, pero de manera que esta

(14) Respetando la especificidad de cada nivel.

exigencia sea previa a las diversas maneras de pensar y entender la vida, y vaya más allá de ellas.

Podemos comprender, pues, la ética deontológica y la ética de la virtud como dos formas de presencia y propuesta públicas de opciones morales. La ética de la virtud representaría públicamente la propuesta de una comprensión concreta de la vida humana, que se ofrece y se intenta realizar como tal. Es una ética de máximos, que se realiza por convicción y se propone como invitación; mientras que la ética deontológica representaría públicamente la exigencia de unos mínimos comunes y compartidos que hiciesen posible la existencia, la convivencia, el diálogo y el encuentro entre las diversas propuestas morales, sin reducir la vida pública al cumplimiento de estos mínimos, que lo son no por el hecho de ser acordados, sino como resultado de la voluntad de configurar una ética mínima. De hecho, la consecuencia práctica de este enfoque suele ser que la ética deontológica acaba teniendo una forma pública más negativa (reguladora de lo que se rechaza o se prohíbe), mientras que la ética de la virtud puede representar una forma pública más positiva (orientada a la atracción o la invitación). Esta *interpenetración de los planteamientos convencionales y postconvencionales es lo que hay que pensar en la ética de las organizaciones*.

Quiero subrayar que, aunque hable de una ética de mínimos y de una ética de máximos, las dos se corresponden con dos *ideales* morales complementarios, y *no* con un mínimo y un máximo de ética, como a veces se quiere hacer entender. Una ética de mínimos se nutre y se legitima con un ideal de universalidad, de valores que son condición de posibilidad de la vida humana y que, por eso mismo, se formulan como exigencias mínimas irrenunciables, mientras que una ética de máximos quiere expresar el compromiso con un ideal de vida que se asume normativamente, y se propone como posibilidad abierta. Una ética deontológica siempre acaba siendo, en este sentido, de mínimos, mientras que una ética de la virtud siempre acaba siendo, también en este sentido, de máximos. La ética deontológica se convierte así en una instancia crítica de la ética de la virtud, puesto que le recuerda constantemente lo que no puede olvidar ni subordinar en su proyecto de vida, y que no se puede absolutizar a sí misma; mientras que la ética de la virtud también se convierte en una instancia crítica de la ética deontológica, en la medida en que le recuerda la primacía de la concreción moral sobre la teoría ética, y que no hay moral (ni juicio moral) al margen de los contextos y de las situaciones de las personas y de los grupos. De

esta manera, podemos decir que las dos expresan exigencias morales complementarias e irrenunciables; y que las dos tienen un lugar relevante en la vida pública y organizativa. La ética deontológica expresa el compromiso moral para subir los mínimos, garantizarlos y exigirlos; mientras que la ética de la virtud expresa la tensión moral de proponer y realizar comprometidamente unos máximos. La irreductibilidad y la necesidad de las dos configura, probablemente, el equilibrio en el cual se debe mover cualquier ética contemporánea.

Porque ahora nos es posible cerrar el círculo y hacer una relectura constructivista también de la ética de la virtud. En efecto, si la naturaleza humana consiste en construir convenciones y finalidades que orientan posibilidades abiertas a la vida humana (posibilidades que realizan las constantes antropológicas, pero que no están inscritas ni definidas en la misma naturaleza), nos encontramos que la ética deontológica expresa *moralmente* un proyecto de vida social, mientras que la ética de la virtud expresa *moralmente* un proyecto de vida en la sociedad. Por tanto, para retomar una formulación que ya hemos asumido anteriormente, la ética en tercera persona se convierte en condición de posibilidad para la ética en primera persona, a la cual no puede sustituir, pero sin la cual ésta hoy no se puede plantear.

En una sociedad pluralista, la ética de la virtud, las formas de vida o las morales convencionales -llamémoslo como queramos- no son autosuficientes, y ésto quiere decir que tenemos que *aprender* a operar de manera diferenciada e integrada a dos niveles: por un lado, las reglas específicas y los preceptos que forman parte del código moral que prevalece en una sociedad o en un subgrupo, y, por otro, los principios abstractos fundamentales y objetivos que con frecuencia son producto de una reflexión filosófica, y que se utilizan para comprender y evaluar reglas y preceptos específicos. El planteamiento que defendemos es el de la interpenetración de los dos niveles, y no su confrontación.

Tal vez un elemento que podría ayudar a esta interpenetración sería complementar la ética en primera persona (ética de la virtud) y la ética en tercera persona (ética deontológica) con una mayor conciencia intersubjetiva del "nosotros", que sitúa la no absolutización de las propias opciones en el reconocimiento del otro y en la superación del egocentrismo. En este sentido, creo que la concepción constructivista de los proyectos morales (entendidos como tales) permitiría comprender las propuestas morales como *construcción de convenciones* que funcionan como morales convencionales.

De aquí se puede desprender una mayor atención *moral* a las situaciones que todo discurso moral pretende orientar e informar. A pesar de que a menudo se olvida, forma parte de las exigencias éticas una atención a las condiciones sociales en las cuales se quiere proponer un discurso normativo. Atención que no puede venir después del discurso, como un simple problema práctico de "aplicación". La comprensión ética de los procesos de toma de decisión *exige* también una atención a la red de relaciones en la cual se inscribe toda toma de decisiones. La sabiduría práctica y el discernimiento a los que me he referido no son una especie de mística subjetiva, sino la capacidad de abrirse a la realidad y de hacerse cargo de ella con toda su complejidad... y con todas sus limitaciones (15). La moral no es mera *techné*, ni tan solo mera *praxis*. La moral se arraiga en la admiración lúcida por lo que debe ser la vida humana, y en la pasión para conseguirlo y hacerlo posible. La moral es reconocimiento de lo humano por lo humano, por tanto. Pero sin atención a la *techné* y a la *praxis* siempre corre el peligro de convertirse en un simple verbalismo gratuito y exaltante que sólo lleva a estériles lamentaciones por el hecho de que los humanos y las organizaciones no sean como deberían ser.

No hace falta decir que el mundo de la gestión es especialmente sensible a estas tensiones, tanto en los aspectos personales como en los organizativos. Quizá porque sufre -y ha hecho sufrir- como pocos las consecuencias de la escisión esquizofrénica entre *techné*, *praxis* y discernimiento. Por eso creo que hay que reelaborar *éticamente* los conceptos clave de cultura organizativa, procesos de toma de decisiones y desarrollo organizativo. Porque no estoy proponiendo de ninguna manera una simple gestión de los valores, ya lo he indicado. En mi opinión, la problemática del desarrollo organizativo y la problemática de la organización como sujeto de aprendizaje deben incluir la conciencia (personal y organizativa) de las exigencias morales que enmarcan la misión y los objetivos de cada organización. Y también la creación de las autoexigencias (personales y organizativas) que se asumen responsablemente en el seno de las redes de relaciones en las que se está situado como persona y como organización.

Consecuentemente, ésto significa que profesores y consultores no se pueden limitar a transmitir habilidades, técnicas y capacidades. Ni siquiera se pueden

(15) Limitaciones que a veces sólo lo son desde la perspectiva de un discurso moral incapaz de ponerse límites a sí mismo.

limitar a proponer valores, visiones o ideologías sociales. No es posible el desarrollo moral (y, por tanto, desde mi punto de vista, pura y simplemente la educación) sin formularse con claridad cuáles son los rasgos de un sujeto educado moralmente en el seno de una sociedad pluralista. Y no hace falta decir que la ausencia de esta clarificación ya es un proyecto: por decirlo en lenguaje aristotélico, la reducción de la educación a la adquisición de *techné*.

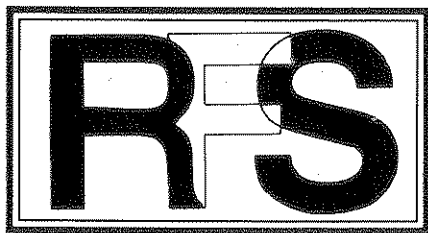
Ciertamente, la ética en las organizaciones puede acabar siendo una mera legitimación de morales convencionales. Y la ética de las organizaciones puede acabar siendo no tan solo crítica, sino también abstracta y disociada de la realidad. Pero de la misma manera que hemos visto que, en una visión dinámica, egocentrismo y descentramiento no son antagonistas, sino dos dimensiones presentes en todo proceso de crecimiento, podemos plantearnos que la ética en las organizaciones y la ética de las organizaciones no son dos lógicas antagónicas, sino complementarias. Se trata, por tanto, de prosperar en la articulación de esta complementariedad.

Esperemos que esta propuesta no nos suscite la misma reflexión que hizo Alicia en un momento comprometido de su periplo por el País de la Maravillas: "Parecía, efectivamente, un proyecto excelente, muy sencillo y en su punto: la única dificultad estaba en que no tenía la más mínima idea de cómo llevarlo a la práctica".

Nota bibliográfica

- Me limito a reseñar aquí algunos textos básicos en el enfoque que he desarrollado.
- BARON, M. (1985): "The Ethics of Duty/Ethics of Virtue Debate and Its Relevance to Educational Theory". *Educational Theory*, vol. 35:2, pàg. 135-149.
- CORBI, M (1992): *Proyectar la sociedad, reconvertir la religión*. Barcelona: Herder.
- CORTINA, A. (1986): *Ética mínima*. Madrid, Tecnos.
- HABERMAS, J. (1986): "Justicia y solidaridad. (Una toma de posición en la discusión sobre la etapa 6 de la teoría de la evolución del juicio moral de Kohlberg)". APEL, K.O.; CORTINA, A.; ZAN, J.; MICHELINI, D.J.: *Ética comunicativa y democracia*. Barcelona, Crítica, 1991, pàg. 175-205.
- HABERMAS, J. (1983): *Conciencia moral y acción comunicativa*. Barcelona, Península, 1985.
- HERSH, R.; REIMER, J. & PAOLITTO, D. (1979): *El crecimiento moral de Piaget a Kohlberg*. Madrid, Narcea, 1988.

- KOHLBERG, L. (1971): "FROM IS TO OUGHT: How to Commit the Naturalistic Fallacy and Get Away with It in the Study of Moral Development". MISCHEL, T. (ed.): *Cognitive Development and Epistemology*. New York: Academic Press, 1971, pàg. 151-235.
- McINTYRE, A. (1984): *Tras la virtud*. Barcelona, Crítica, 1987.
- PETERS, R.S. (1981): *Desarrollo moral y educación moral*. México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- RUBIO, J. (1992): *Ética constructiva y autonomía personal*. Madrid: Tecnos.



Revista de Fomento Social, 48 (1993), 359-381

El diseño de las políticas públicas en el contexto autonómico: El caso de Andalucía ⁽¹⁾

El autor, familiarizado con el estudio y la aplicación de la teoría política, trata de responder en este trabajo a preguntas como estas: ¿son o no eficaces las políticas concretas autonómicas para conseguir los objetivos que se pretenden?; ¿cuál ha sido la evolución de dichas políticas en el caso andaluz?; ¿qué etapas pueden detectarse?; ¿qué modelos subyacen a esas políticas? El interés del enfoque y del método de análisis desborda el caso andaluz al que ha sido aplicado, y ofrece pistas sugerentes para el análisis de las políticas de otros ámbitos territoriales.

————— Antonio J. PORRAS NADALES (*) —————

(*) Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Sevilla.

(1) El presente artículo se encuadra en el marco de un proyecto de investigación realizado en colaboración con el Prof. Michael Barzelay, de la John Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, con el apoyo del *Royal Complutense College* de Harvard; ha contado con la participación del investigador del mismo centro Robert Tailercio. Una primera versión del mismo se presentó en el Ciclo "Andalucía: Reflexiones sobre una década", Universidad de

1. Políticas públicas y Teoría del Estado

La tradicional concepción instrumentalista de la acción del Estado en sus relaciones con la sociedad civil parece sometida en tiempos recientes a un profundo proceso de revisión: la literatura teórica se ha centrado inicialmente en el estudio directo de la propia crisis del *Estado social*, a partir de la elaboración de grandes conceptos sobre el propio contenido y alcance de esa crisis (2): crisis fiscal, de legitimación, de sobrecarga o de racionalidad, etc.

Junto al desarrollo, abundante y complejo, de la teoría se han sucedido a lo largo de los años ochenta experiencias históricas concretas de clara reacción neoliberal (3), lo que ha dado lugar, en el ámbito de la literatura sobre de la socialdemocracia europea (4), a un debate profundamente ideologizado, en el que suele ocultarse a menudo la propia contundencia de los hechos. La ubicación de las respuestas a la crisis del Estado social en los tópicos encasillamientos de “conservador” o “progresista” ha generado imperceptiblemente una progresiva confusión sobre el tema (5), de tal manera que la misma aceptación o no del propio concepto de crisis viene a ser interpretada con frecuencia como un auténtico apriorismo ideológico: aceptar o no aceptar el concepto de crisis del Estado social sería ya una auténtica toma de postura que condicionaría las posibles respuestas a la misma.

Granada, marzo de 1993; e igualmente ha servido como marco de trabajo en una sesión correspondiente de un seminario de doctorado de la Facultad de Empresariales-E TEA de Córdoba, curso 1992-93.

(2) HABERMAS, J. (1972), *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu. COTARELO, R. (1988), *Del Estado del bienestar al Estado del malestar*, Madrid, CEC. LUHMAN, N. (1982), *Teoría política nello Stato del benessere*, Milan, Angeli, (Traducción al castellano en Alianza, 1993). PORRAS NADALES, A.J. (1988), *Introducción a una Teoría del Estado Postsocial*, Barcelona, PPU.

(3) Los conocidos modelos de Thatcher o Reagan, con un desarrollo particular en el mundo Latinoamericano, donde puede hablarse de la emergencia de un auténtico *Estado neoliberal*.

(4) Cfr. CABELL, T. (1983), *The Left and Right*, Londres, Routledge & Kegan Paul; MISHRA, R. (1985), *The Welfare State in Crisis*, Londres, Harvester; BOTTOMORE, T. (1992), *Citizenship and Social Class*, Londres, Pluto P; Cfr. LEMKE, MARKS, G. (1992), *The Crisis of Socialism in Europe*, Durham y Londres, Duke UP.

(5) Para una revisión científica y neutral de las distintas variables evolutivas del *welfare state*, cfr. recientemente FERRERA, M. (1982), “I mondi del benessere: Una nuova classificazione dei welfare states”, *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 2, pp. 233-267.

Acaso no merezca la pena insistir excesivamente en la negativa perturbación que todo proceso de manipulación ideológica genera sobre categorías teóricas de carácter inicialmente científico. Y no tanto por razones relativas a la necesaria coherencia del desarrollo autónomo de una Teoría del Estado contemporáneo, sino sobre todo porque en este confusionismo ideológico puede acabar por ocultarse lo que constituiría, desde un punto de vista práctico, el verdadero objeto de un análisis científico y objetivo del problema: a saber, el problema de la *eficacia* de las actuaciones públicas del moderno Estado intervencionista (6).

Porque este sería realmente el verdadero núcleo crítico de la cuestión: primero, el de si las políticas intervencionistas puestas en marcha de forma general en el mundo occidental a partir de la segunda posguerra han producido efectivamente las consecuencias previstas; y segundo, y como deducción de lo anterior, si las respuestas a la, en nuestra opinión, indiscutible crisis del Estado social, van a ser capaces de conquistar cuotas significativas de eficacia reiterando el mismo *modus operandi* que han tenido hasta el presente; o si, por el contrario, el Estado Postsocial de nuestros días exigiría un proceso de aprendizaje positivo en cuanto a las técnicas de gestión pública que deben orientar la acción del Estado. Y en este sentido no nos referimos aquí a las políticas *sociales* en sentido restringido (es decir, políticas de asistencia o bienestar social), sino al conjunto de las políticas intervencionistas del Estado moderno; unas políticas que fueron concebidas inicialmente en una perspectiva causal o instrumentalista (lo que algunos autores denominan como enfoque *top/down*, o de arriba abajo) (7), en la cual se entiende que los instrumentos legales y tecnocráticos característicos de la acción pública generan de forma automática las consecuencias previstas en los mismos, transformando así a la propia realidad social, que acaba adecuándose pasivamente al modelo de racionalidad global impuesto desde el propio Estado.

Ha bastado la simple aplicación del estudio de casos llevado a cabo a través del denominado "policy analysis" para comprobar que la interacción entre las esferas de la sociedad y el Estado se adecúa a pautas mucho más complejas que las inicialmente previstas; que el proyecto implícito de racionalidad global,

(6) Cfr. entre nosotros PALLARES, F. (1988), "Las políticas públicas: el sistema político en acción", *Revista de Estudios Políticos*, 62, pp. 141-162.

(7) Cfr. al respecto MORATA, F. (1991), "Políticas Públicas y relaciones intergubernamentales", *Documentación Administrativa*, Nº 224-225, pp. 153-166.

subyacente en la lógica de la acción estatal, ni en el fondo dispone efectivamente de esa pretendida dosis de autorracionalidad (8), ni por supuesto genera consecuencias igualmente racionales en sus efectos finales sobre el tejido social y económico de las modernas sociedades democráticas.

La autoorganización activa de la propia sociedad, el desarrollo del corporatismo, la superposición de nuevos tipos de demandas de carácter cultural en el sentido de Inglehart (9), la fragmentación creciente de las modernas sociedades complejas (10), el desarrollo de los movimientos de consumidores y usuarios, las disfuncionalidades de la burocracia tradicional, los efectos de colonización que impone la esfera política sobre la esfera de la sociedad civil, etc., estarían dificultando esa tradicional concepción simplificada de las relaciones entre sociedad y Estado, en la que muchos juristas y numerosos sectores de la vida pública vinculados a la tradición de la cultura jurídica siguen creyendo todavía.

En una argumentación simplificada podría afirmarse que frente a esta auténtica crisis del intervencionismo público han surgido o están surgiendo al menos dos tipos de respuestas interconectadas: una, situada en el terreno tradicional de la Teoría del Estado; otra, en el terreno operativo de las políticas públicas. Ambas respuestas se basarían en una filosofía más o menos común, que podríamos definir como una necesidad por parte del Estado de tener en cuenta un marco intercomunicativo adecuado con la propia lógica de la sociedad civil.

En el *primer* ámbito se trataría de concebir la posición *central* del Estado no tanto como un responsable activo de la configuración instrumental de la sociedad civil, sino inicialmente -desde la perspectiva propia del Estado de Derecho-, como un definidor, en una perspectiva procesal (*proceduralism*), de las reglas básicas de juego del sistema; y junto a ello, en su caso adicionalmente, como la instancia encargada de la asignación de recursos financieros públicos y de su control, es decir como responsable fiscal del sistema. La posible

(8) El concepto de crisis de reflexión o de racionalidad ha sido desarrollado sobre todo por N. Luhman en su *Teoria politica nello Stato del benessere*, cit. Cfr. también TERBNER, G. (1983) "Substantive and reflexive elements y Modern Law", *Law & Society Review*, 17, 2, pp. 239-285.

(9) Cfr. *The Silent Revolution. Changing Values and Political styles among Western Publics*, Princeton UP, 1977.

(10) Cfr. PASQUINO, G. (ed.), *Le società complesse*, Bolonia, Il Mulino.

impronta más o menos neo-”liberal” de esta propuesta para la esfera central del Estado -sometido a una dinámica de autorrestricción desde su anterior tradición intervencionista- se vería compensada con la *segunda* respuesta, situada en la *esfera periférica* de la administración pública donde se gestan las *políticas públicas*; una esfera que estaría sufriendo en cambio un claro proceso expansivo, pero ubicándose ahora bien lejos de la vieja tradición vertical de la concepción legal- racional de la burocracia maxweberiana, para situarse en el contexto de lo que Claus Offe ha denominado como una administración “adecuada a consensos” (11).

Parece claro que un modelo interactivo de administración donde el sector público debe acudir a procesos múltiples y diversificados de consensos con el tejido social para el diseño e implementación de sus políticas (concibiendo así a los ciudadanos como auténticos consumidores o usuarios de servicios públicos) no permite una alta dosis de racionalidad a priori en el diseño de la acción pública desde la esfera central del sistema. Esto no quiere decir naturalmente que entre ambas esferas deba producirse una disociación absoluta: al menos esto sólo sería razonable en lo que se refiere, estrictamente, a la actuación normativa del Estado en ese macro-procesualismo jurídico al que se ha referido reiteradamente Gunther Teubner.

Sin embargo, lo que sí parece fuera de duda es que el paradigma mecanicista, basado en la relación instrumental de tipo causa-efecto entre las esferas centrales del Estado y sus circuitos periféricos podría haber entrado definitivamente en crisis: si lo que caracteriza, o debe caracterizar, a las respuestas de la esfera pública frente a las demandas o necesidades de la esfera social es su capacidad de adaptación a situaciones diversas, coyunturalmente oscilantes (12), la posibilidad de un diseño racional a priori, desde el centro de la esfera estatal, parece progresivamente frenada y sometida a esa crisis de reflexión o crisis de racionalidad del centro al que se han referido Luhmann o Habermas.

Ahora bien, paradójicamente, la decadencia de la lógica instrumentalista en la visión del Estado no parece traducirse paralelamente en una consecuente decadencia de la lógica simbólico-legitimadora del mismo. Puede incluso

(11) OFFE, C. (1988), *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema.

(12) Haciendo así efectivo el principio desarrollado por la jurisprudencia constitucional de tratamiento distinto de situaciones objetivamente diversas.

afirmarse que en contextos de profunda crisis económica de dimensiones históricas, como la que vivimos en este final del siglo XX, las exigencias de seguridad imputadas sobre el Estado, la expansión progresiva de la cultura de los derechos entendidos como pretensiones activas orientadas legítimamente hacia la esfera pública, y la confianza en que el Estado debe dar respuestas a las demandas problemáticas procedentes de la esfera social (13) acentúan ante la opinión ciudadana la existencia de un centro de imputación o de responsabilidad en última instancia. El enfoque de la gestión pública estratégica, elaborado particularmente desde la Universidad de Harvard, ha destacado en este sentido el uso instrumental del concepto de los *mitos programáticos* como mecanismos de racionalización simplificada, y de integración armonizadora de fines y objetivos fundamentales de la comunidad, a la vez que aseguran una concreción simbólica de la complejidad de la vida pública.

Ahora bien, esta proyección legitimadora de la esfera pública sobre las expectativas de la arena social debe analizarse en el contexto contemporáneo desde la perspectiva de la progresiva fragmentación de los respectivos ámbitos territoriales de imputación. Un fenómeno particularmente intenso en Europa donde la consolidación de las esferas regionales avanza en paralelo a la progresiva formación de los nuevos centros de imputación de la Europa unida.

2. Las políticas públicas en el Estado autonómico: la institucionalización de la Junta de Andalucía

Así pues, la traslación de esta perspectiva al contexto territorial de un Estado autonómico, caracterizado por la existencia de esferas de autonomía *política* y no simplemente administrativa, supone en principio enfrentarse a un grado suplementario de complejidad añadida (14). En particular porque ya no se trataría de constatar un cierto nivel, digamos más o menos “natural”, de diferencialidad territorial de *las políticas* de Andalucía respecto de los criterios generales de orientación diseñados desde el “centro” (de Madrid), es decir, una

(13) El fenómeno de lo que Y. Ezrahi ha denominado como “instant responsiveness”. Ver EZRAHI, Y. (1992) *The Descent of Icarus. Science and the Transformation of Contemporary Democracy*, Harvard UP.

(14) Cfr. para el caso italiano DENTE, B. (1985), *Governare la Frammentazione*, Bolonia, Il Mulino.

diferenciación basada en la natural adaptación de los criterios centrales a las peculiaridades regionales de cada Comunidad; se trataría más bien de enfrentarse a un proceso político democrático endocentrado, no necesariamente coincidente con el proceso político estatal (15), del que surgen no sólo unas políticas regionales concretas, sino sobre todo unos determinados criterios de diagnosis de la propia realidad, y por lo tanto unas líneas políticas de orientación de la actividad política impulsada desde la Junta.

De ahí deriva en primer lugar la necesidad de una reorientación metodológica, o de enfoque, del problema: fundamentalmente en nuestra opinión la insuficiencia relativa del tradicional "policy analysis" y la necesidad de acudir a enfoques más generalizadores, o de carácter macro, como el de la denominada *gestión pública estratégica* (16) que supondría una revisión ampliada de las pautas de trabajo más limitadas del tradicional "policy analysis".

Ahora bien, en el contexto histórico de principios de los años ochenta, cuando tiene lugar el desencadenamiento del proceso autonómico andaluz, aparecería un nuevo elemento de indefinición relativa de la propia realidad de referencia. Desde una perspectiva jurídico-constitucional el proceso autonómico de Andalucía podría entenderse ajustado a un marco jurídico fundamental, o *bloque de constitucionalidad* (el Título VIII de la Constitución y el Estatuto de Andalucía) que determinaría normas competenciales y programáticas en las que se concreta no solamente el horizonte finalista, sino singularmente también los *límites* externos de la propia acción de la Junta. Sin embargo, frente a esta aparente simplificación del sistema jurídico de límites externos y de habilitaciones competenciales, la realidad de la Andalucía de comienzos de los ochenta mostraba en cambio un alto grado de ambigüedades y de incertidumbres: ni el marco institucional -y sobre todo su grado de consolidación-, ni el sistema de partidos o de competencia política, ni por tanto el tipo de políticas dominantes que deberían orientar la acción de la nueva esfera pública, estaban suficiente-

(15) Sobre la dualidad de procesos políticos y la inadecuación del enfoque que entiende el proceso autonómico como un simple elemento del proceso político estatal, hemos insistido en PORRAS NADALES, A.J. (1990), "Coordinación e impulso político" en CANO, J. (ed.) (1990) *Comunidades Autónomas e Instrumentos de cooperación interterritorial*, Parlamento de Andalucía, Tecnos.

(16) Cfr. en castellano BARZELAY, M.; O'KEAN, J.M. (1989), *Gestión Pública estratégica: conceptos, análisis y experiencias. El caso IPIA*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

mente perfiladas. Incluso en rigor ni siquiera puede decirse que estuvieran claramente definidos cuáles iban a ser los límites *estatales* del proceso: a la singularidad del tormentoso proceso de iniciativa autonómica por la vía del artículo 151 se unían condicionamientos estatales aún no suficientemente perfilados, como la normativa básica estatal (todavía no emanada), el grado final de competencias transferidas, y lógicamente su sistema de financiación.

En definitiva, nos enfrentábamos a un verdadero proceso de creación originaria de un nuevo sistema socioinstitucional, para el cual los parámetros metodológicos del enfoque del "policy analysis" o de la propia gestión pública estratégica no eran quizá suficientes, debiendo optarse por introducir complementariamente el enfoque de la *consolidación institucional* (17) junto a otra posible literatura complementaria.

El impacto autonómico tiene efectivamente en Andalucía un efecto reforzado de dimensión auténticamente constituyente (de ahí la calificación de *mutación constitucional* que implicaba la reforma de la Ley Orgánica de Referendum y la sustitución de la iniciativa de la provincia de Almería) (18), lo que produce claramente un efecto *maximalista* reforzado (19) sobre la nueva esfera institucional en formación, similar al de una auténtica *creación nacional* originaria, con una especial intensificación de la dicotomía nacionalista claramente perceptible desde las movilizaciones populares de 14 de diciembre de 1979 en Andalucía.

(17) Junto a la tradicional literatura de HUNTINGTON, S.P. (1968), en su *Political order in Changing Societies*, Yale UP, debe citarse el prestigioso trabajo sobre el caso regional italiano de PUTNAM, R.; LEONARDI, R.; NANETTI, R. (1985), *La pianta e le radici*, Bolonia, Il Mulino; también el magnífico balance analítico de MORISI, M. (1987), en "Le assemblee elettive come unità d'analisi dell'esperienza regionale" en M. Morisi (a cura di), *Regione e rappresentanza politica. Questioni e materiali di ricerca sui consigli regionali*, Milan, Angeli. Hemos utilizado también ese enfoque en nuestro artículo PORRAS NADALES, A.J. (1990), "La institucionalización de la Junta de Andalucía", *Administración de Andalucía*, n° 4.

(18) En el referéndum de 28 de febrero de 1980 todas las provincias andaluzas salvo Almería superaron la barrera de votos afirmativos (mayoría de electores) lo que en principio bloqueó la iniciativa autonómica, debiendo procederse a posteriori a la reforma de la Ley Orgánica de Referendum para convalidar la iniciativa de la provincia de Almería: así se aprobó finalmente la Ley Orgánica 12/1980 de 16 de diciembre. Cfr. sobre el tema RUIZ ROBLEDO, A. (1991), *El ordenamiento jurídico andaluz*, Madrid, Civitas.

(19) En el sentido que da PUTNAM, *op. cit.*, a este concepto, concebido como primera etapa lógica en el proceso de institucionalización de una nueva esfera pública regional.

El alto grado de conflictividad anti-centro (en el sentido de Rokkan) que implicaba este proceso de movilización popular y democrática (20) se traducía pues en una fuerte intensidad colectiva de demandas, que inicialmente podríamos clasificar siguiendo un esquema tópico:

1) En primer lugar, al nivel institucional o del "polity", la significación reforzada que suponía el hecho de que la Comunidad Andaluza era una "autonomía del artículo 151" de la Constitución. La reiteración del argumento queda perfectamente constatada en el discurso político de la época, y su proyección política configuraba la imagen de un alto grado de autogobierno, con capacidad para dar respuestas a las demandas seculares de Andalucía.

2) En segundo lugar, situándonos en la esfera del "politics" o de la competencia política, la elecciones de mayo de 1982 suponen -en el contexto de la posterior desaparición de la UCD- una cuota de mayoría sobrecargada, próxima al unipartidismo o al sistema de partido hegemónico, generadora de una alta dosis de expectativas legitimadoras (aunque escasamente pluralista) imputadas sobre el partido gubernamental.

3) En tercer lugar la proyección diferencial de las demandas colectivas de los andaluces en el proceso autonómico (concretadas difusamente en un sentido equilibrador frente a las posibles diferencias positivas conquistadas por las nacionalidades históricas desarrolladas, Cataluña y País Vasco) se situaba, al nivel de las "policies" o políticas públicas, alrededor de la dialéctica del subdesarrollo, orientando la acción finalista de la Junta en una clara proyección hacia el logro del desarrollo económico de Andalucía, en un horizonte finalista previsto en el propio Estatuto (artículo 12.3), con pretensión de superar las lacras históricas de Andalucía. Señalemos en todo caso que en este supuesto podemos entender que la instancia "policy" se sitúa al nivel del "polity", es decir, que la orientación finalista o programática que deben seguir las políticas públicas está ya presente en el propio Estatuto de Autonomía.

A partir de estas tres dimensiones puede afirmarse que la botadura de la nave autonómica andaluza se producía acompañada de una alta cuota de legitimación (vía constitucional privilegiada, mayoría política abrumadora, perspectiva de superación del atraso histórico de la economía andaluza), vinculada a un cierto

(20) Cfr. PORRAS NADALES, A.J. (1980), "El referendun de iniciativa autonómica de 28 de febrero en Andalucía" *Revista de Estudios Políticos*. ROKKAN, S. (1982), *Cittadini, elezioni, partiti*, Bolonia, Il Mulino.

exceso de demanda social, o *maximalismo* en la concepción de Putnam. Una visión realista de las cosas hubiese podido diagnosticar ya en aquel mismo momento los límites estructurales infranqueables a los que iba a tener que enfrentarse la Junta para responder a este maximalismo desbordado, presente tanto entre las capas populares como entre sectores sociales ilustrados de nuestra comunidad. Es decir, la intensificación de las demandas y del grado de legitimación originaria de la nueva formación institucional llevaba implícito el riesgo de la insuficiencia relativa de las *respuestas* implementables desde la nueva esfera política.

Este riesgo tendrá en particular un difícil punto de inflexión evidenciado desde octubre de 1982: es decir, la cuestión decisiva de si la puesta en marcha de semejante proyecto implicaba necesariamente el mantenimiento de una cierta dosis -digamos estructural- de conflictividad anti-centro, como consecuencia necesaria del proceso de autodiferenciación socioterritorial puesto en marcha en Andalucía frente al modelo de Estado preexistente.

En cualquier caso parece perfectamente comprobado que en su fase de despegue -que podemos situar básicamente en el mandato de Rafael Escuredo- la articulación de respuestas desde la nueva esfera institucional parece intentar dar un tono adecuado a la alta intensidad de demandas:

1) En primer lugar la posición carismático-institucional del Presidente Escuredo, legitimada adicionalmente por el amplio soporte consensual que había debido articular durante la fase preautonómica, cumple durante esta etapa una trascendental tarea de *creación simbólico-política del propio territorio de Andalucía*, asegurando así efectiva capacidad de integración de la nueva esfera institucional sobre sus elementos más primarios en formación: población y territorio.

2) En segundo lugar, dentro de la esfera de la competencia política, la mayoría socialista asume una posición estratégica en el *doble eje dicotómico* que condiciona en este momento la opinión política andaluza, el eje izquierda/derecha y la dicotomía nacional/cultural, de los cuales ha resultado el gran triunfo electoral del año 1982. El predominio relativo de la *dicotomía izquierda/derecha*, derivada probablemente de sus mayores cuotas de legitimación histórica y de los propios condicionamientos socioeconómicos de la realidad, permite mantener desde el PSOE de Madrid unas perspectivas de control político del proceso en la medida en que en este momento se proyecta una fuerte posición del Vicepresidente Alfonso Guerra como representante del ala izquier-

da del aparato; es decir, en la medida en que el PSOE de Madrid sigue siendo percibido como un auténtico partido de izquierda.

En cambio, la *dicotomía nacionalista o anticentro*, más allá de sus iniciales elementos de identificación simbólico-política, va a comenzar a generar tensiones conflictivas con el Gobierno de Madrid, que se irán desencadenando a lo largo de la década de los ochenta. Sin embargo, al menos hasta las elecciones autonómicas de 1986, el mantenimiento de esta doble banda de competencia política por parte de la mayoría (demostrada en la estrategia de continuidad de Borbolla en 1984 cuando sustituye a Escuredo) sigue siendo una exigencia política consistente, tanto para asegurar la competitividad del PSOE frente a sus franjas colindantes (IU por un lado, PA por otro), como sobre todo para asegurar la estabilidad integradora del sistema frente a amenazas de radicalismos más o menos "abertzales" (grupúsculos nacionalistas y/o de izquierdas fragmentados, subsistencia de un sindicalismo agrario radical muy beligerante).

3) En tercer lugar, y situándonos ya dentro de la órbita de las *políticas públicas*, la creación de la nueva esfera institucional va acompañada de la formulación de un diagnóstico impecable sobre la realidad andaluza: el del *subdesarrollo*. Un diagnóstico que estaba ya presente en la conciencia ciudadana durante el propio proceso autonómico (plasmándose así en el Estatuto), que contaba con una legitimación electoral fuera de toda duda, y que presentaba además abundantes soportes en distintos grupos de conocimiento que desde la órbita académica habían llevado adelante distintos análisis sobre la situación de Andalucía.

Ahora bien, a la hora de formular respuestas políticas (con el horizonte finalista del desarrollo económico) a este diagnóstico, se pone simultáneamente en marcha lo que Putnam denomina como segunda fase característica de un proceso de consolidación institucional regional: la fase de lucha por competencias.

Las respuestas políticas que al nivel de agenda formula el Gobierno socialista resultan suficientemente transparentes: movilización del sector público de la economía; uso de instrumentos planificadores; y reforma agraria. Sin embargo la implementación de estos proyectos de políticas públicas va a presentar considerables dificultades. En primer lugar el Estado central no transfiere su sector público económico, obligando a la formación de un específico sector público andaluz dotado inevitablemente de recursos limitados; del mismo modo, la resistencia del Estado central a transferir las competencias de ICONA e IRYDA, necesarias para la reforma agraria, parece haber sido uno de los

factores que desencadenan la dimisión del Presidente Escuredo en 1984. La propia Ley de Reforma Agraria presentaba el riesgo de su posible inconstitucionalidad por la regulación autónoma de sus instrumentos expropiatorios, además de un cúmulo de dificultades procesuales de tipo administrativo. Y finalmente el mecanismo de la planificación corría el riesgo de convertirse en un simple marco documental de ubicación de las políticas económicas de la Junta, carente de una fuerza instrumental propia.

Así pues, el intento de implementación de estas políticas empezaba a demostrar la contundencia de los *límites externos* y la posibilidad evidente de un control desde Madrid del proceso autonómico andaluz, al que ya no se podía responder desde una intensificación de la postura política de conflictividad anticentro. La caída o dimisión de Escuredo así lo demostraba.

4. Desplazamiento institucional y variaciones en las políticas públicas

La descripción del ambiente problemático al que se enfrenta Andalucía al comienzo de lo que, siguiendo a Putnam, podemos denominar como *fase de normalización institucional*, o fase orientada a la gestión de servicios y de competencias disponibles (una vez superada la fase maximalista inicial, y la segunda fase de lucha por las competencias), es decir, a partir del segundo lustro de la década de los ochenta, plantea ciertamente cuestiones de gran calado. Básicamente el dilema de cómo pueden conquistar las nuevas instituciones legitimación suficiente cuando algunos de los problemas frente a los que han surgido no van a tener una clara solución; cuando la propia lógica de la competencia política impulsa a ofrecer soluciones, a "hacer cosas", pero los instrumentos tradicionales disponibles no son suficientes para conseguir un grado adecuado de éxito de acuerdo con el marco finalista originario.

La alternativa sería evidentemente proceder a un *cambio* o reorientación en los criterios valorativos de la realidad, de los que surge un determinado diagnóstico frente a la misma, capaz de dar lugar a una nueva serie de *políticas públicas*.

Sin embargo la literatura más al uso sobre el tema, fundamentalmente Kingdom (21), suele ofrecer una tipología bastante reduccionista a la hora de

(21) KINGDOM, J.W. (1984), *Agendas, alternatives, and Public Policies*. Boston, Little Brown.

responder a la cuestión de *por qué se cambian las políticas públicas*. En principio básicamente cabría hablar de cuatro tipos de factores:

- a) Un cambio en las condiciones sociales.
- b) Un cambio en el liderazgo político.
- c) Un cambio impulsado por la incorporación de nuevos grupos de conocimiento o "policy communities".
- d) Un cambio en los sistemas de conocimiento o en las formas de visión del proceso de aprendizaje.

Inicialmente no parece que ninguno de estos factores se cumpla claramente en Andalucía, debiendo pues plantearse el interrogante de si podrían existir nuevos factores explicativos específicos entre lo que, al menos a nivel de hipótesis, podríamos sugerir los siguientes:

a) Unos cambios en las políticas motivados por las diferentes pautas de imputación y de interacción entre *espacios políticos* diferentes, alguno de ellos en fase emergente, como el europeo.

b) Unos cambios motivados por una deficiencia en la propia comprensión o diseño de los procesos de implementación, de tal manera que podría hablarse más bien de una simple *formulación* de políticas públicas, que por sí misma cumpliría ya una función política directa.

c) Finalmente podría plantearse una estrategia de cambios fundamentados en opciones estratégicas de liderazgo, proyectadas más bien en una dimensión simbólico-política.

En cualquier caso parece suficientemente demostrable que los elementos de diagnóstico y de agenda en la actuación intervencionista de la Junta de Andalucía experimentan un proceso de cambio en el cual podríamos detectar al menos cuatro fases diferenciadas. Siguiendo un esquema sintético, y salvando multitud de solapamientos y de matizaciones (22), podríamos hablar de las siguientes etapas:

(22) Utilizamos un esquema analítico que integra: (1) una *Tesis* donde se recoge el *diagnóstico* general sobre Andalucía, y el *mito programático* de respuesta al mismo; (2) las principales *políticas públicas* que se ponen en marcha como respuesta al punto anterior; (3) la identificación de los principales grupos de conocimiento o grupos de expertos, generalmente de extracción universitaria, cuyos enfoques coinciden con el diagnóstico y con las políticas (aunque en este punto se observa una progresiva reducción de los citados grupos de conocimiento que sirven de soporte a la actuación de la Junta); y finalmente (4) los límites que afectan a cada una de las fases.

1. Subdesarrollo (1982-1985)

TESIS:

Concebida como fase definitoria de la configuración inicial del sistema institucional, implica una autoconcepción de Andalucía como sociedad periférica subdesarrollada, aunque con capacidad para movilizar sus propios recursos endógenos a través de la autonomía política, y para romper con los factores del atraso y la dependencia económica. En consecuencia la Junta de Andalucía es entendida como el instrumento capaz de eliminar lacras históricas como la emigración o el paro, creando un emporio de riqueza y desarrollo propios. Se trata de una concepción endógena, en la que Andalucía en su totalidad aparece como una unidad de análisis, en un modelo competitivo de suma cero.

POLITICAS PUBLICAS:

Reforma agraria, planificación económica, promoción industrial.

GRUPOS DE CONOCIMIENTO:

(a) Planificadores regionales vinculados a los *Institutos de Desarrollo Regional* y servicios de estudios de instituciones bancarias y del propio INI, con presencia notable de cuadros de la UCD; (b) sector del “estructuralismo agrario” conectado con corrientes historiográficas, economistas agrarios y geógrafos, estudiosos del latifundio y de sus consecuencias sociales; (c) sectores “dependencistas” vinculados al medio académico universitario.

LIMITES:

Especialmente externos, de gran contundencia debido a la conflictividad hacia afuera que implica el diagnóstico (limitaciones en las transferencias de competencias y en el sistema de financiación).

2. Vertebración (1985-1987)

TESIS:

El problema histórico de Andalucía sería la falta de articulación y de integración al nivel social y territorial: desvertebración de su tejido social y económico. Es necesaria pues una integración unificadora de Andalucía, un consenso entre los sectores sociales como precondition para un posterior progreso. La Junta debe pues “*crear las condiciones para*” ese posterior

progreso asegurando una interconexión efectiva entre sectores *dentro* del propio tejido social y empresarial andaluz, relativamente desarticulado. Implica la concepción de un modelo competitivo de suma positiva, en el cual el mundo exterior sólo es relevante de forma vaga o imprecisa, y cuyos elementos territoriales básicos no están aún bien definidos (ej. Cámaras de Comercio frente al proyecto de creación de la Confederación de Empresarios de Andalucía).

POLITICAS PUBLICAS:

Concertación social siguiendo una estrategia de consolidación de interlocutores al nivel regional (sindicatos, CEA); plan de comunicaciones, en especial creación de un eje de conexión horizontal a partir de la línea Sevilla-Granada.

GRUPOS DE CONOCIMIENTO:

Incorporación generalizada de geógrafos y expertos en planeamiento territorial y urbanístico.

LIMITES:

Al nivel interno, falta de articulación del tejido social andaluz, con un tipo de asociacionismo localista que genera importantes resistencias (ej. Cámaras de Comercio, Cofradías de Pescadores, etc.) y en consecuencia riesgos de colonización desde la esfera política. Al nivel externo subsistencia de una dualidad organizativa en el interior del partido mayoritario.

3. Modernización. ("*California de Europa*") (1987-1990)

TESIS:

Debido a sus condiciones de clima, cultura, y modos de vida, Andalucía tiene una singular capacidad de atracción en el contexto postindustrial de búsqueda de mayores niveles de calidad de vida: atracción no sólo sobre turistas y jubilados, sino igualmente sobre ejecutivos y técnicos de alto nivel. La existencia de un sector agroindustrial avanzado, y la inexistencia de un desarrollo industrial convencional, asegurarían un trampolín eficaz de cara a un tipo de desarrollo de "tercera generación", basado en la tecnología, la comunicación, y en un contexto cultural de raíces históricas, con modos de vida adaptados a las industrias del ocio. Modelo de suma positiva proyectado hacia el exterior, contando con la adecuación comunicativa generada por la Expo 92 y la posterior Unión Europea.

POLITICAS PUBLICAS:

Políticas de *mass media*, con amplia promoción de una idea cosmética de la modernización, control sobre canales de radio, prensa y televisión; políticas culturales en sentido global, y de promoción de la investigación y de la oferta universitaria; apoyo a iniciativas de innovación tecnológica.

GRUPOS DE CONOCIMIENTO:

Tendencia a restricción de soportes de grupos de conocimiento. Importancia relativa de expertos en comunicación e imagen, asesores culturales, arquitectos.

LIMITES:

Dependencia creciente de inversiones exteriores (estatales y europeas); tendencia a la generación de fenómenos de dualismo social (enfrentamiento mundo rural/urbano, o capas modernizadas frente a sectores atrasados).

4. Interdependencia. (1991-1993)**TESIS:**

El futuro de Andalucía está conectado a la evolución de España y de Europa: el objetivo de la Junta debe ser asegurar la capacidad de atracción de la economía andaluza sobre el mercado exterior, así como implementar los proyectos correspondientes de Fondos europeos, fomentando nuevos métodos de trabajo o nuevas profesiones, pero sin necesidad de acudir a políticas transformadoras de la realidad.

POLITICAS PUBLICAS:

Proyección de las políticas de comunicaciones hacia afuera de Andalucía; mejoramiento o ampliación de la oferta educativa.

GRUPOS DE CONOCIMIENTO:

Se acentúa la progresiva restricción de los soportes de grupos de conocimiento. Posible relevancia de una nueva burocracia "cooperativa", conectada con Madrid o con Bruselas.

LIMITES:

Dependencia de la coyuntura exterior (en particular de los Fondos europeos); riesgo de desinstitucionalización de la Junta (proyección de intereses directamente sobre Madrid).

5. Las posibles interpretaciones del proceso de cambio: un balance provisional

Una evaluación ponderada de estos cambios de agenda en el diseño de las políticas públicas de la Junta nos obliga naturalmente a introducir diversos criterios generales de análisis.

1.- Inicialmente cabría establecer una contraposición entre los propios *factores visualizables* del diseño de las “polícies”, y los *factores ocultos o subyacentes*, que apenas aparecen destacados en el discurso de la propia Junta, pero que pueden acabar cumpliendo a la postre un papel más decisivo: básicamente el factor subyacente u oculto residiría en las *políticas de asistencia y/o de bienestar social*. En primer lugar porque son, en las áreas de salud y educación, las que consumen una mayor dotación presupuestaria en el gasto de la Junta de Andalucía. En segundo lugar, y en relación con las políticas estrictamente asistenciales (no controladas directamente por la propia Junta: pensiones de desempleo, subsidio agrario, etc.), porque son las que a la postre aseguran un mayor grado de lealtad política, garantizando no sólo la paz social, sino la propia estabilidad de los soportes electorales del partido gobernante (que a lo largo de los años ochenta se van desplazando progresivamente hacia los sectores sociales dependientes, predominantemente en las zonas rurales). De donde puede sugerirse la emergencia de un modelo político clientelar, coincidente al nivel geopolítico con el que rige en el sur italiano (23).

De esta manera la verdadera “política pública institucional” sería la política asistencial, confirmando así la presencia de un rendimiento institucional desplazado: de ser una institución nacida para luchar contra el subdesarrollo de Andalucía, la nueva esfera pública se habría convertido en un instrumento de amortiguación y de estabilización de las consecuencias sociales del mismo. Naturalmente deben constatarse la presencia de esfuerzos encaminados a reorientar hacia los núcleos urbanos diversas políticas de infraestructura y bienestar, en forma de programas específicos como el de “Ciudades del Sur” a

(23) Hemos trabajado en esa hipótesis en nuestro artículo PORRAS NADALES, A.J. (1992), “Representación política y clientelismo: el caso de Andalucía” *Revista de Fomento Social*, nº 188, vol. 47, octubre- diciembre, pp. 495-510.

los que en realidad no cabría calificar como *nuevas* políticas sino como programas de concentración o readaptación de las preexistentes.

2.- En segundo lugar la evolución global de los cambios en las políticas públicas apuntaría hacia unas pautas más o menos coincidentes con algunas tendencias generales de transformación del intervencionismo público en el mundo contemporáneo. En efecto, nos encontraríamos con el diseño en una fase inicial de proyectos transformadores de la realidad, en base a un fuerte intervencionismo público que maneja instrumentos planificadores e incluso instrumentos de alteración coactiva de la realidad preexistente (el mecanismo expropiatorio de la reforma agraria); que se transforman en una segunda fase en proyectos de mera readaptación activa o "mejoramiento" de la realidad existente (políticas vertebradoras); para acceder hasta una tercera fase de políticas esencialmente simbólico-cosméticas con una fuerte proyección de dimensión inmaterial (el proyecto modernizador); terminando en una última etapa de mera adaptación *pasiva* al entorno existente (la interdependencia). La secuencia describiría una curva coherente que se mueve en dirección hacia las "easy policies", donde la lógica de la acción transformadora a priori es sustituida por la de la mera adaptación a posteriori (a las políticas de Bruselas o de Madrid, y/o a demandas coyunturales procedentes del sistema social).

En este contexto debería pues destacarse la tendencia al debilitamiento relativo de las fases de implementación de las políticas frente a las de mero diseño o formulación de la agenda: en algunos casos la propia Junta ha debido comprobar que la simple formulación de una política (por ejemplo, la reforma agraria) cumple ya por sí misma una función política propia, sin que las complejidades y dificultades del proceso posterior de implementación incrementen sustancialmente el grado de legitimación política conquistado en la etapa inicial: algo que se constata al comprobar cómo en su momento álgido la reforma agraria alcanza una mayor proyección simbólico-política en el medio urbano, que entre los sectores agrarios que teóricamente eran sus destinatarios naturales.

Habría pues una clara tendencia a la prevalencia del factor político, lo que explicaría la derivación general hacia la denominada lógica del equilibrio simbólico (24), y hacia visiones progresivamente más optimistas de la realidad:

(24) Cfr. EHRAZI, Y., op. cit.

un proceso que iría en paralelo a la progresiva reducción de los soportes otorgados por los propios grupos de conocimiento en la formulación de los diagnósticos generales sobre Andalucía.

Esta prevalencia de la *política* sobre *las políticas*, posiblemente explicable por la subsistencia de una cultura escasamente preocupada por este sector de la vida pública, reviste quizá un sentido más peligroso si la resituamos desde la hipótesis de una prevalencia de la esfera política sobre la propia órbita institucional; es decir, en la existencia de un "polity" o sistema institucional notablemente permeado por el sistema político, lo que nos conduciría hacia una cierta lógica "de régimen" condicionada por el propio modelo de partido hegemónico o cuasiunipartidismo, donde en definitiva se entiende que el único y fundamental circuito de legitimación política reside en las urnas, en las que se revalida el marco programático que orientará la acción intervencionista del gobierno.

Se trataría naturalmente de una concepción relativamente arcaica, motivada por la relativa novedad histórica que el propio concepto maximalista de democracia presenta ante los ciudadanos españoles, pero en la que se dejan de lado elementos fundamentales en el desarrollo de las políticas públicas como el de la propia génesis o formulación de las mismas, básicamente a través de los "policy debates" o debates específicos sobre políticas públicas, relativamente diferenciados del debate político general (25), y sobre todo el de sus procesos y mecanismos de implementación.

La pregunta de si la sociedad andaluza de los años ochenta estaba adecuadamente organizada para asegurar un eficaz "policy development" probablemente no pueda hoy por hoy ser respondida con claridad. Pero en cualquier caso merece la pena señalarse que en la fase probablemente más significativa de esta evolución (al menos en nuestra opinión), la etapa correspondiente a las políticas de *vertebración*, la propia lógica de la concertación social ofrecía un marco procesual significativo desde el que avanzar en el camino del "policy debate". Enfocando el problema desde la perspectiva de un proceso de aprendizaje, la concertación social podía justificarse adicionalmente en estos momentos debido a que ciertas fuerzas políticas con relevancia social no estaban quizá suficientemente representadas en el Parlamento: al menos la derecha, como proyección natural de la patronal, y cierta izquierda como representante natural

(25) Cfr. al respecto MAJONE, G. (1990), *Argument, Evidence, and Persuasion in the Policy Process*, Yale UP.

de los sindicatos. El exceso de mayoría política podía pues entenderse compensado con la participación de patronal y sindicatos en el proceso de concertación, donde se operaría una unificación de propuestas concretas, inicialmente de contenidos alternativos.

Sin embargo esta concreción parcial de un “policy debate” a través de la vía procesual de la concertación carecía como mínimo de uno de los elementos esenciales de un “policy debate”, la participación de los sectores o grupos de conocimiento, que en rigor sólo confluyen en un diagnóstico ampliamente coincidente con el de la esfera política acerca de Andalucía en su fase inicial, alrededor del diagnóstico del subdesarrollo.

Frente a la falta de proyección de un auténtico debate de políticas públicas, la tendencia a buscar mecanismos de legitimación *política*, o standards de rentabilidad puramente electoral, confluyen en una atenuación inexorable de la rentabilidad específica de las políticas públicas. La dimensión político-legitimadora tiende a bloquear las posibilidades de un auténtico “learning process” o proceso de aprendizaje en la esfera de las “policies”, sustituyéndola por una instrumentación política pura y simple.

La propia tendencia al uso interesado de las variables estadísticas (cuya veracidad parece haberse puesto en duda después, cuando el Banco Bilbao-Vizcaya, el Instituto de Estudios Económicos y otras instituciones, parecen demostrarnos que Andalucía no experimentó los índices de crecimiento que nuestros gobernantes han manejado de forma pública y reiterada durante estos años) demostraría esta debilidad relativa de la instancia de las políticas públicas frente al apogeo de la legitimación estrictamente política.

Puede sugerirse si, en todo caso, la falta de consistencia de las posibles “policies communities” (expertos, profesionales, universitarios, etc.) no sería simplemente una manifestación adicional de la propia debilidad relativa del tejido social andaluz: un factor que impulsaría o reforzaría el proceso alternativo hacia la *repolitización* del sistema.

En cualquier caso esta amplia serie de condicionamientos parece derivar el proceso en su conjunto hacia la implementación predominante de unas políticas públicas *fáciles*, con fuerte carga legitimadora.

3.- Una ponderación sistematizada de los puntos 1) y 2) permitiría establecer quizá una especie de doble curva en la evolución de las políticas dominantes en Andalucía:

(A) En primer lugar, una curva constante y relativamente estable que integraría a las políticas *sociales* en sentido más estricto, fundamentalmente educación, sanidad, y asistencia.

(B) En segundo lugar una curva oscilante donde se primarían las políticas deducidas de los diagnósticos cambiantes sobre la situación de Andalucía y sus respectivos *mitos programáticos* (desarrollo, vertebración, modernización, interdependencia).

La primera serie contiene los elementos fundamentales de la *estabilización social de las consecuencias del subdesarrollo*, asumiendo pues una dimensión relativamente institucional. La segunda, los diferentes elementos de reforzamiento activo de la posición de Andalucía frente a los respectivos ámbitos contextuales o espaciales a los que se intenta proyectar (el espacio endocentrado inicial, el del Estado español, el del mundo exterior, o el de Europa), experimentando a la vez un desplazamiento en la propia naturaleza de las políticas, desde su proyección transformadora inicial, pasando por la fase de vertebración o mejoramiento infraestructural de la realidad, hasta una proyección fundamentalmente legitimadora y de dimensión inmaterial, en la que se refuerzan los factores político-cosméticos de las mismas. La integración entre ambos procesos favorecería la consolidación institucional de la Junta al cabo del tiempo.

4.- Finalmente cabría plantear la hipótesis de si los cambios en los diagnósticos fundamentales sobre Andalucía no responden también a una singular proyección institucional de la dinámica *espacial* por la que discurre la construcción del territorio de Andalucía en relación con un ambiente exterior en transformación, especialmente en el contexto de creación de la Europa Unida. En este caso se trataría de ensayar un enfoque "a lo Rokkan" pero a la inversa; es decir, considerando la proyección activa de la esfera pública como "creadora" de un espacio social propio, no preexistente, que debe interconectarse posteriormente con el exterior.

(A) En este sentido el diagnóstico originario del subdesarrollo surgiría de una singular posición de conflictividad anti-centro, que determina la necesidad de construir una Andalucía no dependiente del exterior, o sea, un espacio propio en sentido absoluto, enfrentado al mundo, cuyo objetivo primordial debe ser el autocontrol social e institucional sobre los propios recursos económicos y humanos. Tal proyecto implicaba un cierto ajuste de cuentas con el pasado, al menos en relación con asuntos pendientes generadores de una gran injusticia

social como el latifundio, y conducía a primar los elementos simbólicos de autodefinición de *lo propio* (bandera, himno, etc.) tanto en relación con el presente como con la memoria histórica del pasado.

(B) El conflicto por las transferencias de competencias que abre el paso a la segunda fase (imponiendo así una limitación espacial externa, de tipo legal-estatal), establece una primera exigencia de redimensionamiento en cuanto a la configuración del propio espacio, tarea a la que ahora sólo cabe enfrentarse con los *recursos disponibles*. Estos recursos no permiten políticas *fuertes* de desarrollo económico, y en consecuencia la creación del propio espacio debe orientarse hacia:

- la superación de las diferencias internas, asegurando la integración espacial o territorial de Andalucía.

- la integración del tejido social y el reforzamiento de las asociaciones sobre base regional a través de la concertación.

La vertebración de Andalucía aseguraba pues las bases de una futura competitividad del territorio frente al contexto estatal.

(C) La fase de modernización puede entenderse que corresponde con la recepción y correspondiente aprendizaje de los Fondos europeos, persiguiendo una adecuación del espacio *inmaterial* de Andalucía en una potencial proyección suprarregional. La autodeterminación espacial en esta fase no se operaría ya *contra* el exterior (bien sea en términos absolutos como en la primera fase, o en términos competitivos como en la segunda), sino más bien persiguiendo una capacidad de *atracción sobre* el exterior, asegurando elementos de diferencialidad cultural (el sur mediterráneo) que condicionan una posición relativamente ventajosa frente a Europa, y promoviendo (aunque con apoyo de inversiones exteriores) el desarrollo tecnológico avanzado aprovechando la gran ocasión de la EXPO 92.

(D) Finalmente la fase de interdependencia buscaría una integración espacial no diferenciada -es decir, de mera adaptación- ante el contexto europeo, frente al cual ya no se esperan obtener ventajas comparativas, sino tan sólo una eficaz administración de los fondos de cohesión.

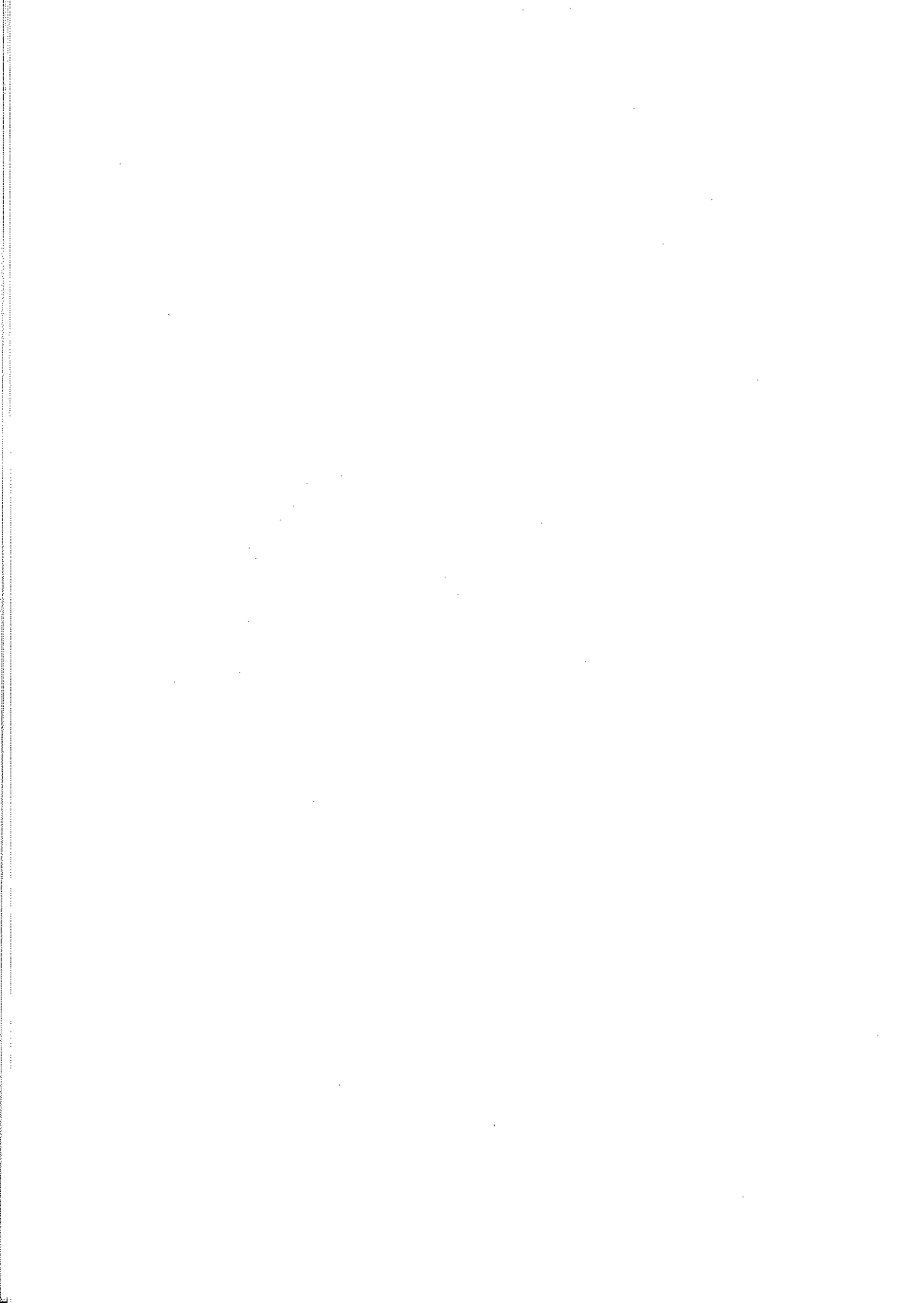
En esta secuencia el desplazamiento hacia un tipo de políticas no transformadoras actúa como un atenuante de los niveles de conflictividad hacia afuera, a la vez que se constata la dependencia de la población andaluza de fondos sociales asistenciales procedentes del exterior.

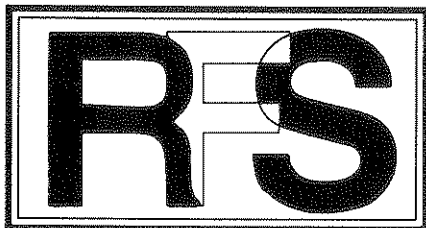
La disminución de la intensidad transformadora en la autoconformación del propio espacio debería pues compensarse con elementos adicionales de legitimación simbólico-política, que deben generar una mayor rentabilidad, tanto para la esfera política como para la propia esfera institucional.

En resumen, el caso andaluz parece reflejar una singular evolución de un problema general y recurrente en el desarrollo de las políticas públicas: el de la *legitimación de nuevas instituciones cuando algunos de los problemas para los que han sido creadas no tienen solución*. Es decir, cuando la institución tiene que hacer cosas, buscar soluciones, pero los instrumentos disponibles no son suficientes, ya sea por límites exteriores (de carácter político o jurídico) o interiores (la desarticulación del tejido social, o los más recientes tensionamientos territoriales surgidos de la reacción ante el nuevo centralismo sevillano) para alcanzar los objetivos inicialmente previstos.

En todo caso puede constatarse que en Andalucía se ha intentado responder a este tipo de desafíos con cambios sustantivos en la agenda, e incluso en algunos casos con sorprendentes estrategias de huida hacia adelante, persiguiendo la consecución de cuotas crecientes de legitimación a partir de un desplazamiento del discurso hacia la arena de unas políticas de carácter simbólico-político. Un proceso que, sin embargo, no parece haber ido paralelamente acompañado de un aprendizaje social suficiente sobre el diseño e implementación de las políticas públicas.

Ello plantearía la hipótesis final de si realmente es posible una disociación clara entre el éxito político y el éxito en las políticas; es decir, de si la legitimación de las instituciones no tiene por qué depender necesariamente de la resolución de los problemas a los que inicialmente se supone que debe atender, pudiendo operarse un desplazamiento institucional con cambios intensos a lo largo del tiempo.





Revista de Fomento Social, 48 (1993), 383-403

Factores para la eficacia en la organización profesional: una aproximación teórica y empírica en el sector sanitario ⁽¹⁾

La reforma de la sanidad, del sistema educativo, de las organizaciones empresariales pasa necesariamente por el estudio de las organizaciones profesionales. En este trabajo se pretende constatar una serie de problemas que presentan estas organizaciones mediante la exposición teórica de los mismos y la constatación empírica realizada en un caso concreto a una muestra de profesionales pertenecientes a una entidad aseguradora del sector sanitario.

————— **Alfonso Carlos MORALES GUTIERREZ (*)** —————

(*) Profesor de Economía de la Empresa de ETEA.

(1) Basado en una comunicación presentada al VII Congreso Nacional de AEDEM, titulada "factores críticos de la organización profesional".

La organización profesional: peculiaridades básicas e interés en su estudio

Las organizaciones profesionales (auditoras, universidades, compañías médicas, hospitales, consultings,...etc) se alejan del modelo jerarquizado de organizaciones. La "pirámide" de autoridad común a todo modelo burocrático de entidad organizativa, en donde el poder desciende hasta el último miembro de la organización, puede afirmarse que se encuentra "invertida". En el caso de estas organizaciones, el directivo puede considerarse más que un conductor de personas, un gestor de recursos con una autoridad muy limitada sobre la actividad de los profesionales que constituyen la parte más importante de estas instituciones. En efecto, los profesionales disponen de un amplio margen de autonomía que los configura en el auténtico centro de poder de la organización. Nos encontramos por tanto ante un paradigma organizativo en cuyas peculiaridades parece oportuno indagar.

El interés del estudio de las organizaciones profesionales es múltiple. Por un lado, el hecho de desempeñar un papel fundamental en la prestación de servicios básicos (educación, sanidad,...) por tanto es necesario profundizar en ellas para comprender su funcionamiento, ver sus posibilidades y limitaciones, pues constituyen el eje sobre el cual se articula cualquier mejora en dichos servicios. Por otro lado, el tratamiento insuficiente, teórico y empírico, que tienen estas instituciones en la teoría de la organización, si se compara con los realizados sobre otros sistemas organizativos como la burocracia, la adhocracia,...etc. (2), nos impulsa igualmente a profundizar en las mismas.

El presente estudio se estructura en cuatro partes. La primera desarrolla una caracterización teórica de los elementos estructurales, de contexto y culturales de la organización que es objeto de análisis. La segunda y tercera parte expone algunos resultados de un trabajo de campo desarrollado a partir de una encuesta

(2) En cualquier caso, obviamente, este trabajo no es el único. Entre otros pueden citarse los estudios teóricos y empíricos ya realizados sobre este tipo de instituciones como son la investigaciones de PERROW (1965), BIDWELL (1965), BLAU (1968), WEICK (1976), GOSSELIN (1978), MINZTBERG (1983, 1989). Respecto a la bibliografía española puede destacarse, en el ámbito de la sociología, las investigaciones de ALMARCHA (1983) en instituciones de enseñanza, y de DOMINGUEZ-ALLON (1979), CAMPOS y MIGUEL (1981), MIGUEL RODRIGUEZ (1982), RODRIGUEZ (1981, 1987), GUILLEN (1987, 1988) respecto a las entidades sanitarias.

realizada a una muestra de miembros de una organización de esta índole perteneciente al sector sanitario. Por último se realizan algunas reflexiones y se exponen algunas alternativas a los problemas comunes y específicos de las organizaciones profesionales.

Caracterización teórica de la organización profesional: estructura, funcionamiento, contexto y cultura

Para la realización de un estudio de una organización se precisa de una teoría subyacente que combine tanto el análisis propiamente dicho como la síntesis. En este sentido, la teoría organizativa que cumple estos requisitos, junto con el reconocimiento internacional por parte de las organizaciones de sus aportaciones singulares, es la desarrollada por el profesor MINTZBERG (1983, 1989) en sus diversos trabajos. Este autor establece en su última obra (MINTZBERG, 1.989) siete configuraciones estructurales. A saber: la organización emprendedora, la organización maquinal, la organización profesional, la organización diversificada, la organización innovadora, la organización misionera y la organización política. Pues bien todas ellas se caracterizan, desde un enfoque organizativo contingente, por una serie de elementos estructurales (variables dependientes) de índole interno referidos a los puestos, los departamentos y el sistema de decisión, y por unos elementos que podemos denominar de "situación" o contexto (variables independientes) relacionados con el entorno, el sistema técnico, el tamaño y el sistema de propiedad.

La organización profesional: una burocracia distinta

Respecto a los elementos estructurales la organización profesional se caracteriza por ser burocrática (3) pero descentralizada, la cual depende de la formación para la normalización de las habilidades de sus muchos profesionales operativos.

Una organización puede ser burocrática sin estar centralizada. Esto sucede cuando su trabajo es complejo, ya que tiene que ser realizado y controlado por profesionales, y al mismo tiempo es estable, de forma que las habilidades de esos profesionales se pueden perfeccionar por medio de una actualización de los

(3) La organización profesional también se denomina burocracia profesional.

conocimientos y las destrezas. Todas estas organizaciones dependen de las habilidades y conocimientos de sus profesionales operativos para funcionar; todas producen productos o servicios normalizados. Pero independientemente de lo normalizados que estén los conocimientos y habilidades, su complejidad garantiza el que quede una autonomía considerable en su aplicación. No hay dos profesionales -ni cirujanos, ni profesores,...etc- que los apliquen exactamente de la misma manera.

La formación, es un asunto complicado dentro de la organización profesional. Es característico que la formación inicial tenga lugar a lo largo de un período de varios años en una universidad o institución especial, durante el cual las habilidades y los conocimientos de la profesión se programan formalmente en el interior de los estudiantes. A continuación sigue, de forma característica, un largo período de formación en el trabajo, tal como un internado en medicina, durante el que se aplican los conocimientos formales y se perfecciona la práctica de las habilidades. La formación en el trabajo incide de alguna forma en la identificación con la organización y el proceso de perfeccionamiento continúa (o eso es lo que se espera).

Toda esa formación está orientada a un único objetivo, la interiorización del conjunto de procedimientos, que es lo que hace que la estructura sea técnicamente burocrática -estructura dependiente de la normalización para conseguir la coordinación-. Sin embargo, se trata de una burocracia que hace más hincapié en la autoridad que tiene su origen en la actividad profesional, que en la derivada de la jerarquía.

El funcionamiento de la organización profesional

La clave del funcionamiento de la organización profesional es la creación de un sistema de encasillamiento dentro del cual los profesionales trabajan de forma autónoma, sometidos a los controles de la profesión.

Para comprender cómo funciona una organización profesional a nivel operativo, es útil pensar en ella como si fuera un conjunto de programas estándar -en realidad, el repertorio de habilidades que los profesionales están dispuestos a usar- que se aplican a situaciones conocidas, llamadas contingencias, también normalizadas. El proceso se conoce como encasillamiento. En este aspecto, el profesional tiene dos tareas básicas: primero, categorizar, o “diagnosticar” las necesidades del

cliente en función de una de las contingencias, que indica el programa estándar a aplicar, y segundo, aplicar o ejecutar ese programa. Este encasillamiento simplifica mucho las cosas, obviamente; es también lo que hace posible que cada profesional trabaje de una forma relativamente autónoma (4).

Los dos colectivos claves: los profesionales operativos, y los administradores directivos

Como ya indicábamos al inicio de este estudio, el conjunto de profesionales operativos que forman la base de la organización constituyen la parte más importante de la misma. Por una parte, pocos directivos, pocos tecnócratas, lo que implica ámbitos de control amplios sobre el trabajo profesional, puesto que no se precisa de una supervisión estrecha, y por otra, bastantes departamentos de apoyo (administrativos) para respaldar la actividad desarrollada por los profesionales. Dado el alto coste de los profesionales, es lógico respaldarlos con tanta ayuda como sea posible.

Conviene entender también la naturaleza del control. El control sobre su trabajo significa que los profesionales trabajan relativamente independientes de sus colegas pero muy unidos a los clientes a quienes atienden -por ejemplo los médicos que tratan a sus pacientes-. La mayor parte de la coordinación necesaria entre los profesionales operativos se maneja automáticamente a través del conjunto de sus habilidades y conocimientos adquiridos en la formación fuera y dentro de la organización.

No obstante, la coordinación dentro de la estructura administrativa es otra cuestión. Como estas configuraciones están tan descentralizadas, los profesionales no sólo controlan su propio trabajo, sino que también adquieren mucho control colectivo sobre las decisiones administrativas que les afectan de

(4) Es en el proceso de encasillamiento donde mejor se pueden ver las diferencias fundamentales entre la organización maquina, la organización profesional y la organización innovadora. La organización maquina es una estructura con un sólo propósito. Colocada frente a un estímulo, ejecuta su secuencia estándar de programas. No hay ningún diagnóstico implicado. En la organización profesional, la diagnosis es una tarea fundamental, pero está muy circunscrita. La organización trata de acoplar una contingencia predeterminada a un programa normalizado. La diagnosis completamente abierta -la que busca una solución creativa para un problema único- requiere la forma innovadora de organización. Allí no se puede confiar en ninguna contingencia ni programa estándar.

diversas formas -máxime cuando además tiene la fórmula jurídica de carácter personalista-. Surge, por tanto, una estructura administrativa bastante democrática distinguiendo, no obstante, jerarquías paralelas y separadas: una democrática y que va de abajo-arriba para los profesionales, y una segunda de tipo maquinal y de arriba-abajo para los departamentos de apoyo.

En cuanto al directivo-administrador de las organizaciones profesionales, quizá no controle directamente a los profesionales, pero realiza una serie de papeles que le conceden un poder indirecto considerable. Por una parte pasa mucho tiempo resolviendo las anomalías de la estructura. El proceso de encasillamiento es, como mucho, imperfecto, y conduce a todo tipo de disputas jurisdiccionales entre los profesionales que hay que solucionar mediante la negociación y el diálogo. Por otra parte, desempeñan papeles clave en las fronteras de la organización, entre los profesionales de dentro y las personas influyentes de fuera: gobiernos, asociaciones de clientes, etc... Así pues, siguiendo a MINTZBERG (1973) los papeles externos del directivo -mantenimiento de contactos de enlace, actuación como cabeza visible y portavoz en calidad de relaciones públicas, negociación con oficinas externas- son los papeles fundamentales en la administración del trabajo profesional. En cualquier caso, el directivo de estas organizaciones conserva el poder sólo mientras los profesionales perciban que está sirviendo a sus intereses con eficacia.

El contexto de la organización profesional

Estas organizaciones responden adecuadamente a un entorno complejo pero estable (5) con posibilidades de una prestación de servicios localizada o descentralizada geográficamente. La complejidad ha de ser suficiente como para que hagan falta procedimientos que sólo se puedan aprender por medio de una preparación amplia, pero lo suficientemente estables como para que su uso pueda ser estandarizado mediante el "encasillamiento".

Respecto al sistema técnico, generalmente es bastante sencillo -un bisturí, por ejemplo- permitiendo que sus usuarios realicen independientemente unas funciones que pueden ser excesivamente complejas.

(5) MINTZBERG (1.983) caracteriza el entorno según su estabilidad (estable-dinámico), complejidad (simple-complejo), diversidad (diverso-integrado) y hostilidad (hostil-pacífico).

Algunas ventajas e inconvenientes de las instituciones profesionales

Las principales ventajas de la organización de tipo “profesional”, constituyen auténticas respuestas a las necesidades de los hombres y mujeres contemporáneos. Entre otras pueden destacarse su carácter “intrínsecamente” democrático, dado que dispersa el poder directamente entre sus operativos profesionales, la amplia autonomía que permite a sus componentes, liberándolos de coordinarse estrechamente con sus colegas, conjugando de esta forma, el disfrute de las ventajas de pertenecer a una institución, y de prestar sus servicios como mejor le parezca. Como consecuencia de estas ventajas pueden citarse: posibilidad de alta motivación, relación personalizada con los clientes, perfeccionamiento individual sin ninguna interferencia en el conjunto de la organización,...etc.

Sin embargo, en aquellos aspectos reflejados como ventajas, las causas residen de los problemas más importantes de la organización profesional. Entre otros pueden destacarse:

1) *Imposibilidad de control*: Como no hay manera palpable de controlar el trabajo, aparte de la ejercida indirectamente por la propia profesión, no hay manera de corregir las deficiencias que los profesionales decidieran pasar por alto. Algunas veces todo depende de esa línea estrecha que divide la colegialidad (trabajar para un bien común) y la política (trabajar por el propio interés).

2) *Descoordinación*: La selección de individuos con una cualificación no supe las necesidades de coordinación entre los propios profesionales -excesivo “encasillamiento”- y con otras partes de la organización -gestiones administrativas-. Surgen conflictos que tienen como origen la descoordinación.

3) *Discrecionalidad*: El profesional tiene que tratar sin ningún tipo de discriminación a multitud de pacientes, lo que implica consciencia de igualdad de trato y competencia. Los clientes corren el peligro de ser tratados injustamente. Además existe una respuesta “corporativa” cuando se intenta penalizar tratos “incompetentes o injustos”, agravado por el hecho de la dificultad de determinar cuándo acontecen tales comportamientos. Además se precisa una “lealtad” a la organización que los ampara, y la discrecionalidad permite que los profesionales ignoren o menoscaben las necesidades de la entidad que forman parte. La cooperación resulta fundamental para su buen funcionamiento.

4) *Falta de innovación*: El origen de estos problemas tiene su origen en el pensamiento convergente, en el razonamiento deductivo del profesional que ve

la situación concreta en función del concepto general. Se precisa un pensamiento inductivo, es decir, la inferencia de una solución general nueva a partir de la experiencia particular. Este tipo de pensamiento es divergente, se aparta de las viejas normas en lugar de perfeccionar las existentes.

Sólo existe una forma de obviar o atenuar estos problemas: un lento proceso de cambio en profesionales. Una de las claves del buen funcionamiento de estas organizaciones es la responsabilidad individual: la dedicación a cada cliente.

Un perfil cultural predominante: la cultura "Dionisos"

Para terminar de caracterizar teóricamente la organización profesional vamos a intentar perfilar la cultura organizativa (6) predominante en este tipo de instituciones. La tipología formulada por Charles HANDY (7), basada en una gran experiencia de investigación empresarial, tiene la originalidad de representar cuatro grandes culturas que toman su nombre de un dios griego y que funcionan sobre cuatro lógicas muy diferenciadas:

- Cultura *Zeus*, donde la autoridad carismática se insinúa en toda organización mediante una red formada por sus "hombres de confianza". Las empresas de carácter familiar son un claro exponente de esta manifestación cultural.

- Cultura *Apolo*, las normas son un fin más que un medio. Estabilidad y previsión serán dos términos importantes para esta cultura, en la que no se alientan ni se apoyan en gran medida los cambios. Las organizaciones burocráticas participan en muchos casos de esta cultura.

- Cultura *Atenea*, orientada por entero hacia la resolución de los problemas. La organización en base a proyectos -una agencia publicitaria, una productora cinematográfica..., puede considerarse como un ejemplo.

- Cultura *Dionisos*, en donde los miembros de la organización no se perciben como subordinados a la organización, sino a la inversa: la organización sirve a los individuos, porque éstos alcanzan sus objetivos individuales. HANDY pone como ejemplo precisamente, el reagrupamiento de profesionales (médicos o abogados) que concentran sus talentos, principal activo de la organización.

(6) Entendemos por cultura organizativa aquellos valores que conforman el ambiente de una institución determinada y nucleán la identidad de una organización (SCHEIN, 1985).

(7) LESSEM, R. (1992) *Gestión de la Cultura Corporativa*, Madrid, Díaz de Santos.

Considerando que la cultura no es algo estable, ni la organización un bloque monolítico y totalmente homogéneo, lo que si es cierto es el predominio de la cultura "Dionisos" en las organizaciones profesionales, es decir, la organización se concibe como un medio de conseguir los objetivos de sus miembros, por tanto algo muy distinto, al paradigma "jerárquico" de organización. Esta perspectiva cultural condicionará decisivamente el funcionamiento de estas organizaciones.

Una aproximación empírica a los problemas de una organización profesional del sector sanitario

Una vez caracterizada teóricamente la organización profesional vamos a entretener las nuevas aportaciones, en lo que respecta al enfoque organizativo, que nos sugiere el estudio empírico realizado a una entidad con estas características: ASISA-LAVINIA. Los motivos que nos llevan al análisis de algunos aspectos organizativos en esta entidad son fundamentalmente cuatro. En primer lugar, la facilidad para la investigación organizativa dado que el trabajo de campo desarrollado en base a un cuestionario a profesionales nos permite contrastar y profundizar en algunos aspectos que hemos apuntado teóricamente. En segundo lugar, la importancia de la institución que presta sus servicios mediante una organización profesional "descentralizada" en todo el territorio nacional con un cuadro médico de más de cuarenta mil médicos y un nivel de beneficiarios superior al millón y medio de personas. En tercer lugar, el hecho de que ASISA-LAVINIA se identifique como una entidad de "economía social" y concretamente como el máximo exponente del cooperativismo sanitario en España (8). Y por último que sea una institución privada del sector sanitario, y

(8) Entre otras obras que así la califican pueden verse: ALONSO SOTO, F. (1.985); *La alternativa del cooperativismo sanitario*, G.E.P.C.S., Madrid; CARREÑO, F. (1.991); "El Futuro de la sanidad española: consenso y cooperación". *Jornadas sobre La Sanidad Española ante el futuro*, organizadas por ERNST & YOUNG, Noviembre, 1.991; CASTAÑO COLOMER, J. (1.988); *Cooperativismo Sanitario Integral*, G.E.P.C.S., Madrid; ESPRIU CASTELLO, J. (1.986); *Cooperativismo Sanitario*, Barcelona; GUTIERREZ DEL ALAMO Y MAHOU, J. (1.987); *Estudio jurídico del Cooperativismo Sanitario*, G.E.P.C.S., Madrid; HERNANDEZ, S. (1.990); *Macrocooperativas y cooperativismo sanitario*, Fundación Espriú, G.E.P.C.S., Barcelona; ROVIRA FONTS, J., VIDAL MARTINEZ, I. (1.986); *Posibilidades de desarrollo del cooperativismo en el sector sanitario español*, G.E.P.C.S., Madrid.

que aporta al profundizar en su funcionamiento, algunos elementos para el debate sanidad pública-sanidad privada.

El modelo organizativo de ASISA-LAVINIA

La organización ASISA-LAVINIA se compone esencialmente de una entidad aseguradora Asistencia Sanitaria Interprovincial S.A. y una cooperativa de trabajo asociado "sui generis" que es LAVINIA (9) constituida por médicos que prestan sus servicios para ASISA. Este modelo es una traslación del desarrollado previamente en Cataluña a través de las instituciones "Asistencia Sanitaria Collegial S.A." -entidad aseguradora (ASCSA)- cuya entidad propietaria es la cooperativa de médicos "Autogestió Sanitaria S.Coop.". De esta forma los médicos propietarios de LAVINIA prestan sus servicios a los asegurados de ASISA percibiendo una remuneración por acto médico.

Conviene resaltar el papel desarrollado por la acción de ferviente propagador del cooperativismo sanitario del Dr. Josep Espriu quien recibió el encargo en el año 1.972 por parte de la Asociación de Igualatorios de recorrer toda España para desarrollar esta red estatal de Igualatorios y de sociedades que convergían en un cooperativismo sanitario. En 1976 todo el estado español está cubierto por una red de entidades que, regidas por médicos y sin ánimo de lucro que ofrecen unos servicios asistenciales sanitarios. El núcleo de esta red es ASISA, Asistencia Sanitaria Interprovincial, S.A., con centro en Madrid y ámbito casi estatal. Espriu es su primer presidente y todas las acciones de la entidad pertenecen a ASCSA. Su ascenso y expansión es fulgurante: su cuota de mercado, conforme a las primas cobradas, pasó del cuatro por ciento en 1.976 al 17 por ciento en 1.984 (10).

(9) Esta cooperativa agrupa a la mayor parte de los médicos de España que prestan servicios sanitarios a los asegurados de ASISA. Fue creada -31 de diciembre de 1.976- por la Agrupación de Igualatorios Colegiales y Paracolegiales para que pudieran tener acceso en ella todos los médicos de España y fuese la propietaria de todas las acciones de ASISA mediante la adquisición a título gratuito. Con su creación se permitió a los socios médicos intervenir en la política a seguir por el igualatorio de ASISA, dado el ámbito estatal de la cooperativa.

(10) En este proceso expansivo conviene destacar la concertación realizada con MUFACE. Creada la infraestructura necesaria en toda España, ASISA y la Agrupación de Igualatorios se hallaban en condiciones de suscribir pólizas colectivas para todo el territorio, oportunidad que apareció con la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado y la Ley

En la actualidad ASISA es líder nacional en el seguro de asistencia sanitaria con más de un millón y medio de asegurados y un volumen de primas cercano a los treinta mil millones de pesetas, lo que representa una cuota de mercado de más un veinte por ciento. Cuenta en su cuadro médico abierto con más de veintitres mil médicos -socios de LAVINIA- y diez clínicas propias -más de quinientas concertadas- con más de mil doscientas camas. Su patrimonio neto supera los tres mil seiscientos millones de pesetas.

El entorno de la organización: la actividad aseguradora de asistencia médica. Competencia y productos

El seguro de asistencia sanitaria privada (11) se practica en nuestro país por una pluralidad de instituciones: las mutualidades acogidas al Estatuto de Previsión Social, los igualatorios y el cooperativismo sanitario integral, y las empresas aseguradoras en sentido estricto, entre las cuales figuran también mutuas no acogidas al estatuto antes mencionado.

Casi el ochenta por ciento del volumen del negocio se concentra en diez instituciones, correspondiendo la mitad a entidades del movimiento de la Economía Social, de las cuales casi el treinta por ciento pertenece a ASISA-LAVINIA. En su comportamiento empresarial conviene resaltar una diferencia positiva importante en los porcentajes de gastos de administración y gestión en las entidades de Economía Social respecto al resto de empresas del ramo.

correspondiente de los Funcionarios de las Fuerzas Armadas. A partir de entonces tanto ASISA como los igualatorios tuvieron una importante coyuntura para demostrar la validez de su modelo sanitario en colaboración con la sanidad estatal. En 1.976 ASISA firmó el primer acuerdo de prestación de servicios de asistencia sanitaria con el Organismo gestor de la Seguridad Social de los funcionarios militares y con la Mutualidad General Judicial para los funcionarios de justicia, adquiriendo de esta forma individualidad económica propia. El 17 de diciembre de 1.991 se consigue un concierto con la Administración Pública de una duración más amplia que el año y con unas primas idénticas a las que las Mutualidades del Estado pagan al Sector Público.

(11) El volumen de primas del ramo representa casi el once por ciento del sector seguro, exceptuando el ramo de vida. La observación del volumen de primas, el importe de la siniestralidad y los gastos de gestión evidencia que la evolución presenta unos resultados técnicos tradicionalmente negativos. En los últimos años, este ramo ha estado marcado por un crecimiento moderado en el número de personas aseguradas, pero sustancial en cuanto al volumen de primas recaudadas.

El resto de compañías corresponde a un colectivo muy atomizado que puede alcanzar las doscientas. No obstante, el número de entidades del subsector privado ha disminuído a lo largo de la década de los ochenta. La tendencia a la concentración y al redimensionamiento de las empresas en el sector es creciente. En 1989 desaparecieron 38 empresas de este sector, 27 de las cuales fueron absorbidas por otras empresas. Dos factores han influido en este proceso. Uno de carácter legal: las recientes leyes que han incidido sobre los márgenes de solvencia y la exigencia unos niveles mínimos de capital social. Otro de carácter económico-empresarial: las exigencias de economías de escala.

No obstante el problema fundamental de estas entidades se reduce a la existencia de una situación que los expertos califican de "monopolio asegurador" por parte de la Administración, y que origina un mercado restringido para las entidades aseguradoras y la imposición de tarifas en colectivos dependientes de la Seguridad Social.

En cuanto a los productos pueden distinguirse en este sector dos muy diferenciados, atendidos por entidades específicas, si bien la intensa competencia hace que estas entidades intenten compatibilizar cada vez más, ambos tipos: el seguro de asistencia sanitaria (el asegurado en contraprestación de su cuota periódica puede elegir dentro de un cuadro médico cerrado que la compañía pone a su disposición sin tener que abonarle sus servicios), y el seguro de enfermedad o reembolso (el asegurado puede acudir a cualquier médico en España o en el extranjero, siendo reembolsado por la entidad aseguradora de los gastos correspondientes cuando se produce la contingencia prevista).

Algunos datos y opiniones de los profesionales de ASISA-LAVINIA: un estudio empírico

Características del estudio: metodología, representatividad

Se pretendió conocer las opiniones de tres colectivos relacionados directa o indirectamente con ASISA-LAVINIA sobre diversos aspectos de la organización interna de dicha institución. Los colectivos fueron los médicos cooperativistas (medicina general y especialistas), médicos cooperativistas que desempeñan cargos directivos dentro de la organización (delegados provinciales) y otros profesionales no vinculados a la institución (A.T.S.).

Además de las variables independientes (12) fueron factores de especial interés en el estudio, detectados en entrevistas previas, los referidos a la exclusividad, la satisfacción en la remuneración, la participación y la identificación con la institución.

Para la recogida de dichas variables independientes y factores se diseñaron tres tipos de encuestas: para delegados provinciales de ASISA con 22 preguntas, tanto de carácter cerrado como abierto, para médicos (medicina general y especialistas), con 21 preguntas, tanto de carácter cerrado como abierto, para A.T.S con 19 preguntas, sobre todo de carácter cerrado. Dichas encuestas fueron enviadas por correo adjuntando carta de explicación de la investigación y sobre franqueado (13).

Como datos de la representatividad de los resultados del estudio pueden apuntarse:

-Número de pacientes tratados por los profesionales: Considerando el número de pacientes de ASISA que afirman atender mensualmente por término promedio los médicos encuestados, superarían los cinco mil asegurados.

-Antigüedad en la organización: Las tres cuartas partes de los encuestados (75%) se incorporaron a ASISA-LAVINIA -como cooperativistas o prestando sus servicios- desde hace seis años como mínimo, proporción que superaría el ochenta y seis por ciento si el intervalo de antigüedad se ampliara a cuatro años. Lo que manifiesta un conocimiento, por experiencia, de la institución sobre la que opinan.

-Ámbito de supervisión de los delegados: los delegados provinciales que contestaron el cuestionario tienen bajo su responsabilidad, considerando el número de médicos, ATS y administrativos de cada delegación, casi ocho mil médicos, más de mil ATS, y más de un centenar de administrativos.

(12) Son variables independientes para el trabajo de campo: sexo, edad, antigüedad en la organización, desempeño de un cargo fijo en la S.S, número de asegurados que atiende, número de médicos, A.T.S. y administrativos -para encuestas a delegados provinciales-.

(13) De los 443 cuestionarios enviados por correo respondieron 128, lo que significa un 28,9% del nivel de respuesta. La población sobre la cual se aplicó el cuestionario fue la siguiente: totalidad de los delegados provinciales de ASISA-LAVINIA, una muestra representativa diseñada estadísticamente, distinguiendo entre médicos generalistas y especialistas sobre la población de médicos de una determinada delegación provincial, y totalidad de los ATS de una determinada delegación provincial

A nivel general, algo más del noventa por ciento de los encuestados son hombres, y sólo el nueve por ciento restante son mujeres. Proporción normal si se considera la población estudiada. Respecto a la edad puede afirmarse que se han obtenido respuestas de todas las edades posibles.

En cualquier caso, conviene insistir en el sesgo que se incurre por el hecho de que los profesionales realizan su actividad en una misma provincia. Sin embargo, consideramos que el factor territorial no resulta determinante para muchas cuestiones. Es más, lo más probable, es que la problemática aquí planteada se repita en muchas delegaciones de esta institución.

Pasamos seguidamente a comentar las conclusiones más relevantes de estudio realizado.

La falta de exclusividad: una "organización residual" del profesional

Entendemos por exclusividad la dedicación completa del profesional a la organización, en nuestro caso ASISA. Este principio se vería vulnerado al menos por dos circunstancias. En primer lugar, el desempeño de un cargo en algún estamento de la instituciones sanitarias públicas que sitúa la actividad profesional prestada a la organización profesional como una optimización del "tiempo residual" de éste, generalmente, mediante una consulta privada. En un segundo término, por la prestación del mismo servicio a otras organizaciones profesionales, es decir, a las entidades competidoras.

Estas conclusiones se ven constatadas por el hecho de que más de un sesenta por ciento de los encuestados desarrolla algún cargo fijo en el ámbito de la Seguridad Social, si bien este porcentaje aumentaría -quizás a un setenta por ciento- si se prescindiera del grupo de médicos generalistas. En efecto, para dicho colectivo la proporción es la inversa, sólo un treinta por ciento manifiestan tener un cargo en dicha institución. Además, en un noventa y dos por ciento de los casos no existe la exclusividad de los profesionales a la compañía, es decir, también prestan el mismo servicio en otras compañías. Como datos significativos destacar que casi un cuarenta por ciento trabaja con dos compañías más -45 profesionales- y algo más de un dieciseis por ciento con cuatro o más -19 profesionales-.

Se solicitó opinión a los delegados provinciales sobre este comportamiento ofreciendo la posibilidad de justificar su posición. Las trece opiniones recogidas

ofrecen matices distintos, aunque la posición más generalizada es INDIFERENTE -siete delegados- o PERJUDICIAL -cinco delegados-. Entre otros aspectos se resalta la confusión que esto puede suponer para los asegurados al no percibir diferencias significativas de asegurarse en una entidad u otra. No obstante, existe una justificación objetiva por el hecho de que en determinadas poblaciones de pequeña dimensión es imposible la práctica exclusiva con una sola compañía.

El valor "subjetivo" del talón moderador como contraprestación de la actividad

La contraprestación percibida por el profesional en esta entidad es un talón cuyo valor fluctúa según la naturaleza del servicio. Nos interesa aproximarnos a la realidad del sistema contrastando el volumen de "clientes", y la satisfacción de la remuneración percibida por los profesionales.

Como ya se indicó, en términos absolutos, la estimación de asegurados atendidos por los profesionales que contestaron la encuesta superaría los cinco mil, correspondiendo más del sesenta y cinco por ciento a personas asistidas por especialistas. En cuanto a los A.T.S., el número de asegurados supera los cuatrocientos cincuenta. Casi un veintidos por ciento de los encuestados asiste a más de setenta asegurados de ASISA mensualmente -16,5% a más de noventa-. Mientras un treinta y dos por ciento asiste a menos de treinta. Un análisis por colectivos nos muestra como la frecuencia de asegurados es mayor por especialistas -más de un cuarenta y dos por ciento asisten a más de cincuenta asegurados-, y menor entre los médicos de medicina general -tres de cada cinco asisten entre diez y cincuenta asegurados- y entre los A.T.S. -cuatro de cada seis asisten entre diez y cincuenta asegurados.-.

En general el nivel de satisfacción de la remuneración es bajo. La media no llega a una valoración de tres (2,7) sobre siete. Un tercio de los encuestados (33%) lo considera MUY BAJO (uno en la escala sobre siete), mientras casi un cuarenta por ciento (38,3%) puntúa el nivel de satisfacción en cuatro o más sobre siete -BASTANTE SATISFACTORIO-, lo que puede considerarse como indicio de la diversidad de criterios entre los colectivos. Esta discrepancia en la percepción es muy significativa entre especialistas: el cuarenta y seis por ciento sitúa el nivel de satisfacción por encima de cuatro, mientras existe un treinta por

ciento que puntúa en el mínimo -uno sobre siete- el nivel de satisfacción. Una posible causa es el número de pacientes atendidos mensualmente. De alguna forma la remuneración se consideraría satisfactoria cuando el número de pacientes alcanza cierto número. Así, más de la mitad de los especialistas "bastante satisfechos" con la remuneración por acto profesional -con puntuación de cuatro o superior- tienen un número de pacientes mensuales superior a cincuenta. Sin embargo, este factor, con ser importante, no parece explicar la diversidad de grados de satisfacción. Casi la mitad de los especialistas que manifiestan un nivel de satisfacción mínimo -uno sobre siete- tienen un número de asegurados mensuales entre los treinta y uno y los cincuenta. Quizás, la variable "especialidades" podría ser otro factor explicativo de la dispersión, pero este dato no fue solicitado para salvaguardar la confidencialidad del estudio.

La valoración que hacen los delegados provinciales sobre la remuneración por acto profesional a los médicos y A. T. S. que prestan sus servicios en ASISA es, en general, positiva aspecto que obviamente contrasta con la percepción de muchos profesionales. Esta valoración es satisfactoria para todos los colectivos, pero ligeramente mejor para los médicos generalistas que para los especialistas y los A.T.S.

A estos datos conviene añadir que más de un sesenta por ciento de los delegados provinciales (61,7%), un cuarenta por ciento de los especialistas y de los generalistas -40,8% y 40,7% respectivamente- y un tercio de los A.T.S. opinan que no existe prácticamente nada que hagan otras compañías mejor que ASISA. Sin embargo, el resto del colectivo piensa que otras compañías remunerarían mejor el acto profesional, sobre las otras tres opciones que se ofrecían (agilidad administrativa, cuota de entrada menor u otra a indicar). Casi la mitad de los médicos generalistas (48,1%), algo más de un tercio de los especialistas (34,2%) y la mitad de los A.T.S. opinan de esta forma.

Identificación con la organización

Casi el veintinueve por ciento (28,7%) de los encuestados considera a ASISA como "la mejor compañía de asistencia sanitaria", y más de la mitad (53%) que es "una de las mejores". Un análisis por colectivos muestra que si consideráramos sólo a los socios de LAVINIA -es decir, el colectivo de médicos- la proporción de personas que califica a ASISA como "la mejor" podría alcanzar

un tercio de la muestra (33%). De hecho ninguno de los doce cuestionarios obtenidos de los ATS considera a la compañía de esa forma. Como posición más crítica- "Hay compañías mejores en algunos aspectos" encontramos un dieciocho por ciento de los encuestados (18,3%).

Además, casi el ochenta por ciento (77,8%) de los médicos generalistas, sesenta por ciento de los especialistas (57,9%) y la totalidad de los A.T.S. no realizaron ninguna manifestación al respecto -todos indicaron que NO aportaba nada diferente a otras compañías-, mientras que casi todos los delegados insistieron más en las razones de tipo "ventajas del cooperativismo".

Esta última opinión, contrasta con el hecho de que prácticamente la mitad de los delegados provinciales -seis de los trece- indicaron que los médicos no reciben ningún tipo de formación cooperativa al ingresar como socios. De los siete restantes, cinco respondieron afirmativamente y dos "a veces". Conviene destacar el papel de adoctrinamiento que tiene este tipo de formación. De las respuestas afirmativas, cuando se les indicó la especificación del tiempo, ponentes y temario en general, en ningún caso el curso impartido en el ingreso superó las *dos horas* (3 delegaciones), en algún caso sólo consistía en repartirle libros, o 30 minutos de exposición,... En resumen la formación cooperativa no supone prácticamente ningún "adoctrinamiento" para el profesional.

La participación

Conviene indicar que a pesar de que los profesionales resaltan la participación como uno de los factores peculiares de la forma jurídica cooperativa (14) y de catalogar la institución como una manifestación del cooperativismo (15), por tanto, se reconocen, de alguna forma, copartícipes en el destino de la misma,

(14) Más de un sesenta por ciento (60,9%) de los encuestados identifican la cooperativa con la PARTICIPACION, y algo más de un dieciseis por ciento (16,4%) con la SOLIDARIDAD. por colectivos destacar que casi el setenta por ciento de los delegados provinciales la identifican con la SOLIDARIDAD, y algo más de un dieciocho por ciento (18,4%) de los especialistas indican que NO LO SABEN.

(15) Se les ofreció la posibilidad de definir ASISA de cuatro formas: como iguala, como compañía, como sociedad anónima o como manifestación del cooperativismo. Pues bien la mitad de los encuestados (sólo médicos en este caso) coinciden en que es una MANIFESTACION DEL COOPERATIVISMO, mientras que un cuarenta por ciento (41,2%) lo califican como COMPAÑIA.

aunque el nivel de participación "real" detectado a través del cuestionario no se corresponde con dicha afirmación.

Por un lado, los delegados provinciales califican el nivel de participación en la gestión de los socios de LAVINIA como bajo. La media es de 3,3 sobre una escala de siete. Así nueve de los trece delegados provinciales le asignan una puntuación igual o inferior a tres sobre siete. Las principales causas, que a juicio de los delegados, provocan este bajo nivel de participación son fundamentalmente dos: desconocimiento de la filosofía cooperativista y falta de interés, desidia y comodidad por parte de los médicos. Este comportamiento se constata en la delegación investigada dado que más del sesenta por ciento (61,2%) de los médicos nunca asistieron a una junta provincial anual de la sociedad.

Sin embargo este posible desinterés contrasta con un cierto potencial de implicación en tareas directivas. Se les planteó al colectivo de socios de LAVINIA la posible aceptación o rechazo si fueran elegidos como miembros de la Comisión Delegada, bajo las circunstancias actuales. Más de la mitad aceptarían (51,4), si bien un tercio del colectivo total lo haría "con reservas y condiciones".

A modo de conclusión: cuatro reflexiones sobre aspectos críticos en la eficacia de la organización profesional

Parfraseando a MINTZBERG (1.983) "aprendemos cómo vuelan los pájaros estudiándolos uno a uno, y no observando bandadas enteras en pantallas de radar". Esta perspectiva nos ha llevado a formular algunos principios de degeneración de la organización profesional inspirándonos en el trabajo de campo realizado sobre una organización muy concreta, pero generalizables, en muchos casos, al resto de organizaciones de carácter profesional.

1. La identificación con la organización es esencial para adquirir una posición competitiva consolidada

La organización profesional no podrá sobrevivir -a no ser que actúe en situación monopolística- sin dar prioridad no sólo a la excelencia profesional de sus miembros, sino al nivel de identificación institucional. La excelencia profesional potencia la individualidad y la reticencia a asumir costes de

coordinación, mientras que la identificación puede permitir el trabajo en equipo y la coordinación. Es urgente asumir este principio implantándolo de forma inmediata a las nuevas incorporaciones a la organización. La “deserción institucional” del profesional se convierte en una falta de calidad de servicio al cliente acentuada por la discrecionalidad implícita de la tarea sobre la cual no puede actuar la institución. Además podría fomentarse el fenómeno “catapulta”, es decir, la utilización de la organización para la consolidación de la actividad profesional independiente dado que, por ejemplo en la asistencia médica, el paciente es fiel al médico más que a la compañía.

2. Dos filosofías de la participación: preservar el cumplimiento de los objetivos individuales versus conseguir los objetivos institucionales

El carácter democrático de la organización profesional puede utilizarse en dos sentidos. Desde una cultura *Dionisos*, la organización permite el cumplimiento de los objetivos individuales luego se participa cuando estos no pueden cumplirse, si estos se cumplen de manera más o menos aceptable,...¿para qué participar?. Es decir, si la organización permite cumplir los objetivos individuales a corto plazo -aunque los institucionales no se cumplan- la participación es una mera posibilidad que el profesional supedita, en definitiva, por falta de interés en la organización. Esta es una posible explicación del comportamiento de la organización estudiada. Desde otro enfoque cultural, la participación constituye un instrumento esencial, no ocasional, para el logro de los objetivos institucionales, que a su vez, permite el logro de los objetivos personales, por tanto con una preocupación no sólo en el corto plazo, sino en el medio y largo plazo. Esta perspectiva de la participación sólo se consigue si existe una alta identificación del individuo con la organización.

3. La discrecionalidad como el instrumento de poder profesional: la necesidad de un código ético y control de calidad en la organización profesional

El tiempo y la calidad de tratamiento del paciente, alumno, cliente, ciudadano,...es una facultad del profesional que dosifica, en cierta medida, según la percepción valorativa de la remuneración percibida por cada servicio. Esta discrecionalidad puede provocar distorsiones significativas en la prestación de servicios por

organizaciones profesionales que se encuentren muy descentralizadas. La articulación de un código ético -ética de mínimos- asumido expresamente por el profesional que se incorpora a una organización de estas características y un control de la calidad de los servicios prestados aparecen como condiciones necesarias -no suficientes- para la mejora de estas instituciones.

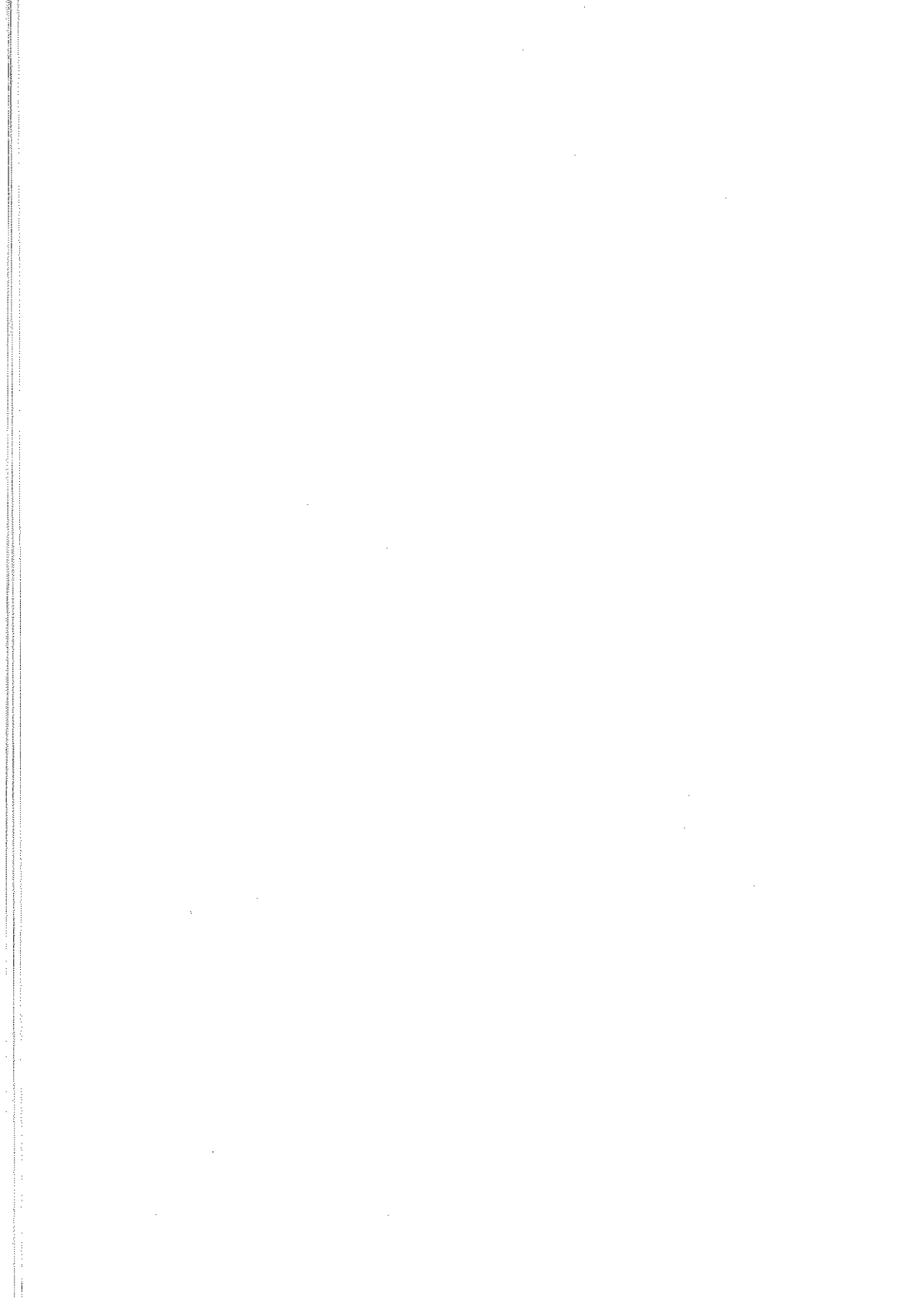
4. Dos alternativas de cambio en la organización profesional: la incorporación de nuevos profesionales "adoctrinados" y la valoración institucional de profesionales integrados

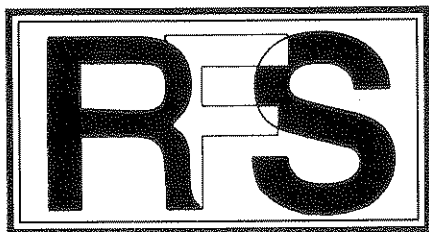
Intentar controlar una actividad que, por naturaleza, es de difícil control es una tarea que tendrán que acometer ineludiblemente los directivos de las organizaciones profesionales. Sin embargo, las tareas "preventivas" adquieren mayor importancia que las "curativas". En este sentido conviene "renovar" la organización aprovechando aquellos núcleos "sanos" -incentivando los comportamientos arquetípicos más que penalizando conductas- y prestando especial atención a los profesionales que se van incorporando, bien por el crecimiento de la organización, bien por el abandono de profesionales que hacen expresa la falta de identificación con los objetivos institucionales.

Bibliografía

- ALMARCHA, A. (1.983), "Poder y participación en el sistema de enseñanza superior. Informe sobre el profesorado de la Complutense". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.24: pp. 185-198.
- BLAU, P.M., (1.968), "The Hierarchy of Authority in Organizations", *American Journal of Sociology*, pp.453-65.
- CAMPOS, J. y MIGUEL, J. (1.981), "Sociólogos de bata blanca y médicos con barba: relaciones entre las ciencias sociales y la medicina en España". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.15: 133-141.
- DOMINGUEZ-ALLON, C. (1.979), "Para una sociología de la profesión de enfermería en España". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* núm.8: pp. 103-129.
- ETZIONI, A. (1.959), "Authority Structure and Organizational Effectiveness", *Administrative Science Quarterly*, pp.43-67.
- GOSELIN, R., (1.978), *A Study of the Interdependence of Medical Specialist in Quebec Teaching Hospitals*, Tesis Doctoral, McGill University.

- GUILLÉN MAURO, F. (1979), "Pirámides sanitarias: análisis de la estructura y dinámica del personal hospitalario español". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.39 pp. 63-75.
- GUILLÉN MAURO, F. (1987), "Procesos de cambio en la estructura ocupativa del sector sanitario español". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.37 pp. 119-162.
- GUILLÉN MAURO, F. (1988), "El personal del sistema nacional de salud: ¿Una refutación de la jaula de hierro de la burocracia?". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.44 pp. 113-142.
- MIGUEL RODRÍGUEZ, J.M. (1982), "Para un análisis sociológico de la profesión médica". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.20 pp. 101-120.
- MINTZBERG, H. (1983), *La estructuración de las organizaciones*, Editorial Ariel, Barcelona.
- MINTZBERG, H. (1989), *Mintzberg y la dirección*, Madrid, Díaz de Santos.
- PERROW, C. (1965), "Hospitals: Technology, Structure and Goals", en J.G.MARCH, *Handbook of Organizations*, Rand McNally.
- RODRÍGUEZ, J.A. (1981), "El poder médico desde la sociología". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.14 pp. 95-112.
- RODRÍGUEZ, J.A. (1987), "Estructura de la profesión médica española". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.39 pp. 141-166.





Revista de Fomento Social, 48 (1993), 405-414

Contrastes éticos entre la competencia y el monopolio

Javier Gorosquieta, durante muchos años director de la REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, estudia en este trabajo las ventajas e inconvenientes desde un punto de vista ético de los tipos de mercados teóricos "competencia perfecta" y "monopolio". Opta claramente por el primero de ellos ya que asegura una mejor satisfacción de las necesidades; de aquí que defienda aquellos mercados "reales" en los que exista un mayor grado de competencia.

————— Javier GOROSQUIETA REYES (*) —————

La Teoría Económica define el mercado de competencia perfecta por cinco características. Son éstas:

PRIMERA. El mercado es *transparente*. La transparencia de un mercado tiene que ver con la disponibilidad o accesibilidad de la información en el mismo. Un mercado *transparente* es un mercado en el que la información sobre datos relevantes es perfecta y accesible. Todos los agentes del mercado

(*) Profesor de ICADE. Universidad Pontificia Comillas (Madrid)

-compradores y vendedores especialmente- tienen facilidad de acceso a la información que les interesa: existencia del bien, producto o servicio, su naturaleza, precio, forma de pago, distribución física, etc.

SEGUNDA. La mercancía ofrecida es idéntica u homogénea. Con la particularidad de que la identidad comercial de un producto o servicio no se define sólo por sus propiedades esenciales o principales, sino también por otras secundarias, accesorias, accidentales e incluso externas, como el envase. Una misma marca de agua de colonia ofrecida en grandes frascos, por un lado, o en otros pequeños sofisticados, por otro, p.e., forma dos productos comercialmente distintos.

TERCERA. El número de empresas que actúan en el mercado es lo suficientemente grande como para que ninguna de ellas, tomada aisladamente, tenga poder efectivo, real, en la determinación del precio de venta. Lo que hay detrás de esta condición es lo siguiente: se supone que la cantidad de producto o servicio que ofrece cada empresa en el mercado es una parte porcentual muy pequeña de la oferta global. De ahí su falta de poder práctico a la hora de influir sobre el precio. Una empresa que dominara el 80 por 100 de la oferta global se comprende que también pudiera dominar el precio; pero también se entiende que no lo domine si su parte porcentual fuera, p.e., de sólo el 0,02 por 100.

CUARTA. Hay libertad de entrada en la industria para nuevas empresas y libertad de salida para las que ya formaban parte de ella. El mercado de competencia perfecta no es un coto cerrado, sino todo lo contrario.

QUINTA. La demanda del producto o servicio de que se trate es independiente, autónoma, no está vinculada a la demanda de ninguna otra mercancía o servicio. Esto no sucede, p.e., con los bienes complementarios o sustitutivos. Recordemos que bienes complementarios son los que satisfacen simultáneamente la misma necesidad (v.gr., el coche y la gasolina) y bienes sustitutivos los que satisfacen alternativamente la misma necesidad (p.e., el te y el café). Pues bien; si sube mucho el precio del automóvil tenderá normalmente a disminuir su demanda y, por lo tanto, la demanda del bien complementario, la gasolina. Por el contrario, si sube mucho el precio del café tenderá normalmente a disminuir la demanda de café y a aumentar la demanda de te. Son demandas vinculadas, aunque la demanda de los bienes complementarios varíe en la misma dirección y la de los bienes sustitutivos en dirección contraria.

Valoración ética del mercado de competencia perfecta

Para evaluar éticamente los mercados en general y el mercado de competencia perfecta en concreto vamos a tener presente un criterio fundamental.

Pues bien; desde la óptica de ese criterio podemos encontrar en el mercado de competencia perfecta al menos cuatro grandes ventajas para los consumidores y usuarios, es decir, cuatro grandes ventajas éticamente positivas:

Primera. En un mercado de competencia perfecta no puede haber abuso en materia de precios. ¿Por qué? En virtud de la propiedad tercera con que arriba definimos este mercado: el número de empresas es lo suficientemente grande como para que ninguna de ellas tenga poder real en la formación del precio de venta. En virtud de esta característica del mercado y para cada una de las empresas que actúan en él, el precio de venta es un dato de mercado, una constante con la que la empresa tiene que contar pero que no puede alterar, no una variable que pueda mover. La propia naturaleza del mercado quita a cada empresa todo poder real en la determinación del precio de venta y, por lo tanto, toda posibilidad de abusar de un poder del que carece. Las empresas en este mercado son, simplemente “precioaceptantes”.

Pues bien; es claro como la luz del día que ésta es una gran ventaja para consumidores y usuarios: el acudir a comprar a un mercado en el que no puede haber fraude en materia de precios. Una gran ventaja ética del mercado de competencia perfecta.

Segunda. La segunda ventaja ética, es decir, desde el punto de vista de los intereses generales de los consumidores y usuarios, de un mercado de competencia perfecta es ésta: en ese mercado existe un gran estímulo para la introducción del progreso tecnológico. Las empresas pioneras, efectivamente, que se adelantan a incorporar a sus métodos de producción, de organización y de ventas el progreso técnico adquieren, en términos de beneficios, una ventaja comparativa respecto de las que quedan rezagadas. ¿Por qué? Porque pueden normalmente ofrecer mejor calidad a menores costes. El progreso técnico suele ir evidentemente por esas líneas: mejorar la calidad y reducir los costes medios de producción. Podemos tomar como ejemplo cualquier mercado, v. gr., el mercado de los ordenadores. Hace unos veinte años se ofrecían ordenadores de gran tamaño y a precios altísimos. Con el tiempo se han reducido increíblemente los tamaños, se han mejorado las prestaciones y se han reducido muchísimo los

precios de venta, consecuencia de haber bajado previamente los costes medios de producción. Entre los productores, las empresas de vanguardia son las que más se han beneficiado de este proceso. Pero también -y aquí está lo que nos importa- han salido enormemente favorecidos los consumidores y usuarios: obtienen mejores prestaciones -mayor calidad- a precios menores.

Tercera. Como acabamos de dar a entender, en el mercado de competencia perfecta pueden aparecer beneficios extraordinarios para las empresas de primera línea; pero sucede que estos beneficios extraordinarios son únicamente temporales. A largo plazo, nos dice la Teoría Económica que tanto precios como beneficios tienden a ser los mínimos compatibles con el normal suministro del mercado. Y es que sucede que, a largo plazo, muchas de las empresas que llamamos "rezagadas" tienden a imitar a las empresas pioneras para beneficiarse de su coyuntural rentabilidad extraordinaria. Se normaliza con ello la superior calidad a un nivel de oferta mucho mayor. Y la fuerza misma de la gran competencia a un nivel de oferta mucho mayor hace que disminuyan los precios y, por lo tanto, los beneficios extraordinarios, hasta un nuevo embiste del progreso tecnológico.

Queda, pues, patente, esta ventaja para consumidores y usuarios: mejor calidad a menores precios, como tendencia permanente del mercado.

Cuarta. El mercado de competencia perfecta asegura el normal suministro o abastecimiento del mercado de toda clase de bienes y servicios en él producidos. Lo cual también es una gran ventaja para consumidores y usuarios: el saber que hay un mercado que elimina a medio y largo plazo la escasez de toda clase de bienes, mercancías y servicios producidos en él. Esto sucede así porque, si en un momento determinado se presentara la escasez de uno o de varios bienes o servicios, como consecuencia de la presión de la demanda subirían los precios de venta. Esto originaría beneficios extraordinarios a las empresas que figuraran como oferentes en ese mercado. Y en virtud del principio de libre entrada y salida de empresas en el mercado de competencia perfecta, los beneficios extraordinarios atraerían a nuevos competidores. Ello aumentaría la oferta global de bienes y servicios, con lo que se volverían a normalizar de nuevo los niveles de abastecimiento del mercado.

Junto a estas cuatro grandes ventajas *éticas* encontramos también en el mercado de competencia perfecta algún inconveniente de la misma naturaleza. El primero se refiere a la distribución de la renta o de los ingresos generados.

El mercado no retribuye sino las prestaciones, las aportaciones al proceso productivo, da origen a una distribución *funcional* de la renta, es decir, según la función que cada uno desempeña en aquel mismo proceso productivo. No tiene en cuenta otras consideraciones *personales*, p.e., la necesidad. Con ello puede dar lugar a una distribución extremadamente desigual de los ingresos, a una sociedad de grandes contrastes y diferencias en cuanto al nivel de vida de los distintos grupos que la componen. Esto no es el ideal desde el punto de vista ético. El ideal desde el punto de vista ético es el de una sociedad relativamente igualitaria también en lo que se refiere a sus niveles de vida. Por ello es preciso lograr, al margen de los mecanismos del mercado, una distribución *personal* de los ingresos relativamente igualitaria. ¿Por qué? Porque entre los individuos humanos es más lo que los iguala en dignidad que lo que los diferencia como persona. Y esta igualdad fundamental de la persona humana se debe traducir en todos los aspectos de la vida, también en el de los niveles de ingresos. Normalmente es a través de la educación y del necesario intervencionismo de los Poderes Públicos en los resultados del mercado cómo se debe lograr aquella igualdad relativa. La política fiscal y la política global de rentas son caminos relevantes.

Un segundo inconveniente ético o, más bien, limitación del mercado de competencia perfecta procede de la necesidad de que las empresas que actúan en él obtengan alguna rentabilidad. Es condición *sine qua non* para que la empresa privada a la larga sobreviva. Pues bien; hay bienes y servicios cuya producción no suele ser rentable en términos de empresa económico-privada, p.e., la preservación del medio ambiente, la administración social de la justicia, algunas grandes obras de infraestructura, etc. A la producción de tales bienes y servicios no alcanzan los mecanismos del mercado de competencia perfecta. Deben ser obtenidos vía intervencionismo, al menos financiero, de los Poderes Públicos. Pero este difícil intervencionismo no tiene por qué disminuir lo más mínimo el conjunto de las cuatro grandes ventajas apuntadas arriba.

El mercado de monopolio puro de oferta

La Economía define el mercado de monopolio puro de oferta por tres características. Son las siguientes:

PRIMERA. En el mercado se da una única empresa productora y/o vendedora del producto o servicio de que se trate. Lo determinante para nosotros es el

monopolio en su fase comercial. Podría haber varias empresas productoras, pero si se ponen de acuerdo para vender como si fueran una sola, es decir, si forman un "cartel", a los efectos que aquí nos interesan las consideraríamos como monopolio puro de oferta.

SEGUNDA. En el mercado no existen bienes o servicios sustitutivos del que se ofrece en régimen de monopolio. Esta condición es necesaria para que el monopolio de oferta mantenga todo su poder y vigor. Si hay bienes sustitutivos la fuerza del monopolio decae. La RENFE, p.e., tiene en España el monopolio del transporte por ferrocarril, tanto de viajeros como de mercancías. Pero el monopolio, como tal, de la RENFE no es demasiado poderoso porque existen, como servicios sustitutivos, el transporte por carretera, por vía marítima, vía aérea, vía fluvial. Si RENFE, v. gr., sube demasiado las tarifas, lo que podrá esperar es que parte de sus clientes, pasajeros y productos, se pasen al transporte alternativo.

TERCERA. El número de compradores es lo suficientemente grande y está lo suficientemente atomizado como para que ninguno de ellos, tomado aisladamente, pueda influir sobre el precio de venta del producto. Así el monopolio puro de oferta nos coloca al monopolista, con todo su poder, frente a una multitud dispersa de compradores.

Tras expresar las notas del monopolio, conviene distinguir entre monopolio público y monopolio privado. Monopolio público es el gestionado por los poderes públicos por razones de interés general o de bien común; privado es el gestionado por la empresa privada.

Valoración ética del mercado de monopolio puro de oferta

¿Qué ventajas para consumidores y usuarios podemos encontrar en un mercado de monopolio puro de oferta? Podríamos afirmar que ninguna. Al contrario; todo lo que en competencia perfecta eran ventajas para consumidores y usuarios aquí aparecen como inconvenientes. Enumerémoslos:

Primero. En el monopolio puro de oferta tiende a ser máximo el abuso en materia de precios de venta. El monopolista tiene, en principio, poder total y absoluto en la determinación del precio. Claro está que tendrá que contar con la demanda, es decir, con la probabilidad de que si sube demasiado los precios la demanda se retraiga. Pero la Teoría Económica nos dice que el monopolista

hace sus previsiones de variaciones de precios y de respuesta de la demanda y que escoge aquella combinación precios-demanda que le resulte previsiblemente en un beneficio máximo. No tiene en cuenta para nada los intereses de los consumidores y usuarios sino su propio interés. Aquellos tienden a quedar totalmente sometidos al máximo lucro económico-privado del monopolista.

Segundo. No tiene el estímulo que aporta la competencia para la introducción del progreso tecnológico. No quiere decir que en el monopolio no exista ningún estímulo a la introducción del progreso tecnológico. Porque también el monopolista sabe que si moderniza sus instalaciones, mejora la calidad de los productos, reduce los costes medios de producción y, por lo tanto, posiblemente los precios de venta, venderá más e incrementará sus beneficios. Lo que falta es el estímulo que procede de competidores despiertos que se colocan en primera fila, en línea de vanguardia, y que obligan a seguir a los rezagados, so pena de quedar estos últimos desplazados del mercado. El monopolista no tiene este miedo porque nadie "le hace sombra".

Tercero. En el monopolio pueden surgir beneficios extraordinarios, con la particularidad de que éstos pueden perdurar indefinidamente en el tiempo, con la consiguiente ventaja comparativa para consumidores y usuarios. En el monopolio, mientras dure, no entran nuevas empresas que aumenten la oferta y hagan que precios y beneficios tiendan a la baja hasta hacer desaparecer los beneficios extraordinarios a la larga.

Cuarto. El monopolio puro de oferta no garantiza el normal suministro o abastecimiento del mercado. El monopolista lo somete normalmente todo a la obtención del máximo lucro económico-privado. Con esta vara mide la cantidad que le conviene ofrecer al mercado. Le traen sin cuidado los intereses generales de los consumidores y usuarios. En ocasiones esa cantidad que ofrece el monopolista no alcanzará a cubrir las necesidades normales de los consumidores y usuarios. A esto lo podemos denominar restricción artificial y antiética de la oferta.

El mercado de monopolio puro de oferta tiende, pues, a ser un mercado esencialmente antiético. Digo que "tiende a ser", porque el monopolista no tiene necesariamente por qué caer en tales aberraciones. Teóricamente, por el contrario, él podría procurar una empresa moderna, con costes medios normales y beneficios unitarios razonables. Pero no es esto lo que supone la Teoría Económica, reflejando, desgraciadamente, la cruda realidad.

Una observación: los cuatro grandes inconvenientes del monopolio, señalados arriba, se refieren naturalmente a los monopolios privados. Los monopolios públicos, que se caracterizan por tener en el bien común su única razón de ser, no tienen por qué caer en tales atropellos de los intereses generales de los consumidores y usuarios. A veces, sin embargo, su funcionamiento real como empresas públicas deja, lamentablemente, bastante que desear.

Conclusiones

Primera. Hemos hablado de la competencia perfecta y del monopolio puro de oferta como mercados *teóricos*. En la realidad no se suelen encarnar químicamente puros, en los mercados reales. Entonces puede parecer que hemos estado haciendo una elucubración bizantina sin vigencia ninguna práctica. Esto no es así. Porque en la práctica lo que si se da son mercados con mayor o menor grado de competencia, con mayores o menores dosis de monopolio. Y entonces las ventajas que hemos predicado de los mercados de competencia perfecta, en su medida se pueden atribuir a los mercados reales de gran competencia. Dígase lo mismo de los mercados teóricos y reales de monopolio en relación con sus inconvenientes éticos.

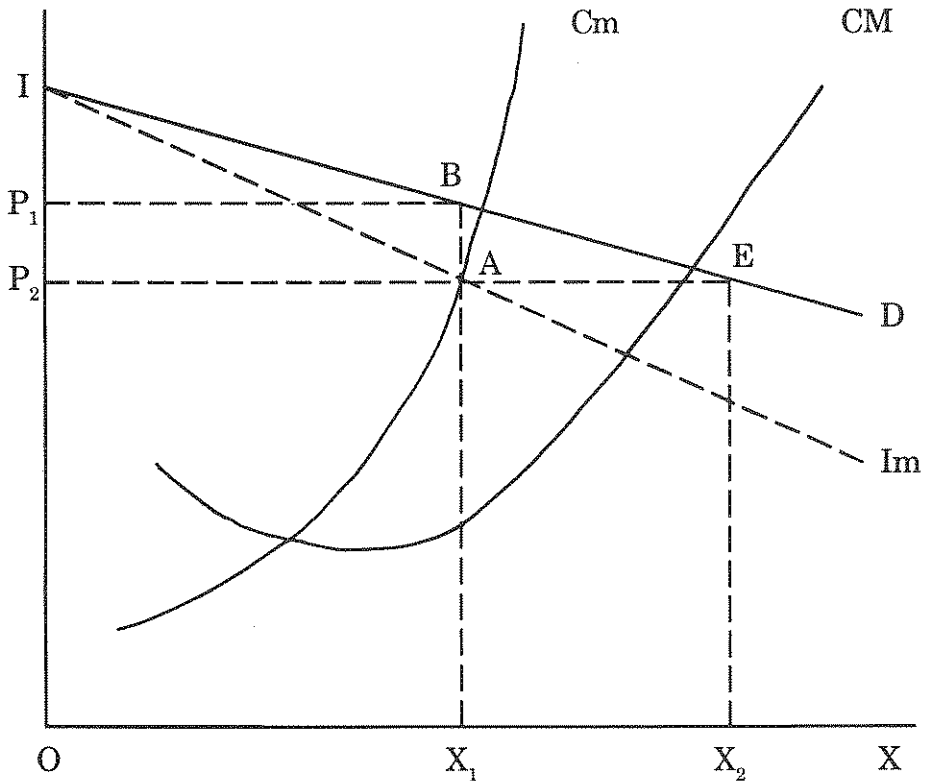
No en vano los países industriales y todos los medianamente organizados suelen tener alguna importante ley antimonopolio, *antitrust*, “contra las prácticas restrictivas de la competencia”, que es el título de la ley española. Los legisladores han estado, pues, convencidos de que los intereses generales de la colectividad se salvaguarda mucho mejor con elevados grados de competencia que con altas dosis de prácticas monopolísticas.

Segunda. El directivo de empresa puede estar mucho más seguro de no vulnerar los intereses generales de la colectividad, en particular de los consumidores y usuarios, si actúa en mercados de gran competencia que si lo hace en mercados próximos al monopolio. Pero ya indicamos antes que no es inevitable proceder éticamente mal si el directivo trabaja en un mercado monopolio; puede montar una empresa con costes medios normales, dado el progreso técnico, y ofrecer a los clientes una buena relación calidad-precio. Un balneario de aguas únicas termales en un país es un caso de monopolio *natural*. ¿Habría de cerrar por no poder pasar a convertirse en un mercado de competencia?

Apéndice: el gráfico de Cournot

La Teoría Económica nos ofrece el gráfico de Cournot como expresión de lo que llama “equilibrio del monopolista”. Este “equilibrio” corresponde a una situación en que la combinación precios-cantidades vendidas resulta en un beneficio económico-privado máximo para el monopolista. Es el Gráfico adjunto, fundamentalmente.

En este Gráfico representamos en abscisas cantidad de producto obtenido (X). En el mismo Gráfico están representadas la función de demanda (ID), la de ingresos marginales (IIm), la de costes totales medios (CM) y la de costes marginales (Cm). El “equilibrio” del monopolista, es decir, aquella situación

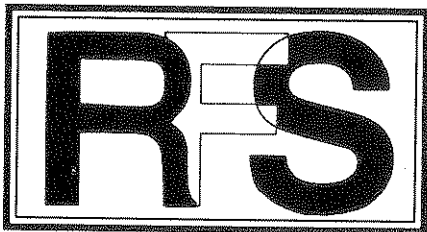


para la que obtiene el máximo beneficio, corresponde al punto A, porque ahí se cumple la condición $C_m = I_m$. Al monopolista, por lo tanto, mirando a su máximo beneficio, le convendrá vender la cantidad OX_1 y la podrá vender al precio $X_1B = OP_1$.

Al Gráfico de Cournot nosotros le hemos añadido las rectas P_2E y X_2E . ¿Para qué? Para poder comparar sobre el mismo Gráfico la competencia perfecta y el monopolio, aunque las curvas de costes no siempre coincidirán en la competencia y el monopolio.

En competencia perfecta la condición de equilibrio es: precio igual a coste marginal. En competencia perfecta, y en el equilibrio correspondiente al punto A se venderá una cantidad OX_2 , mayor que OX_1 , al precio $X_2E = X_1A = OP_2$, menor que el precio de monopolio, $X_1B = OP_1$. Es decir, que para el mismo punto que determina el equilibrio, el punto A, en el monopolio se vende más caro y se suministra el mercado con cantidades menores que en competencia perfecta.

He aquí gráficamente el contraste ético entre la competencia perfecta y el monopolio puro de oferta a favor de la primera. He aquí cómo el Gráfico de Cournot no expresa otra cosa que el máximo de explotación posible de los consumidores y usuarios por parte del monopolista.



Revista de Fomento Social, 48 (1993), 415-422

El ojo del enfermero

..... y el ojo de mi enfermero es de ese color castaño
que no puede penetrar en mí, de ojos azules.
Por eso mi enfermero no puede ser mi enemigo.
Gunter Grass. El tambor de hojalata

El racismo, los nacionalismos y los integrismos religiosos, constituyen fenómenos sociológicos que, aunque estén perfectamente diferenciados, tienen unos orígenes comunes y un marco también común, representado por la xenofobia, entendida como el odio, la repugnancia o la hostilidad hacia lo extraño, extranjero, o distinto de uno. En ellos confluyen causas biológicas, fundamentalmente genéticas y culturales.

Antonio RODERO FRANGANILLO (*)

La evolución cultural del hombre

En la evolución del hombre, gracias al desarrollo del cerebro y a la liberación de la mano, la especie humana adquirió un alto nivel de conciencia reflexiva que hizo posible la aparición de un medio de comunicación lógica (el lenguaje) y

(*) Catedrático de Genética. Universidad de Córdoba.

permitió la organización de sociedades cada vez más complejas y más logradas (1). El hombre culturizado rompe la selección natural. Esta ejerce poca influencia en su evolución, puesto que la cultura puede responder de forma eficaz y rápida a las dificultades ecológicas.

La cultura racionaliza e intelectualiza todo. Cuando el origen de un fenómeno no está claro inventa una explicación. Así nacen mitos y religiones.

La evolución cultural es capaz de realizaciones muy superiores a la evolución biológica, pero es más frágil que ella. La seguridad de lo biológico como consecuencia del registro en el genomio de las adquisiciones biológicas, va en detrimento de la libertad. La libertad de movimiento del programa cultural va en detrimento de la seguridad.

La especie humana ya no se subdivide en subespecies o razas, sino en etnias, es decir, en grupos culturales. Pronto la diversificación biológica se sustituye por la diversificación cultural, que hoy día tiende también a desaparecer, al inclinarse la especie humana a la homogeneización. El empobrecimiento cultural es tan peligroso para el hombre como lo es el genético para el grupo animal. Cuando se produce el cruzamiento entre poblaciones, resulta un incremento del polimorfismo entre poblaciones y una disminución de las diferencias entre poblaciones. Como decía Muchnik (2) nuestra especie se enriquece cada vez que un blanco se cruza con una negra, o viceversa, o un cristiano con una judía, o un europeo con una china, o un progre con una facha. A lo largo de su historia, la especie humana sufrió muy pronto una multiplicidad de mestizajes. Se ha dicho: cuando dos pueblos se encuentran a menudo luchan, pero se entrecruzan siempre.

Al menos en la actualidad, el tipo anatómico, la lengua y la cultura no tienen necesariamente el mismo destino; un pueblo puede permanecer constante en tipo y lengua y cambiar de cultura; puede permanecer constante en tipo, pero cambiar de lengua, o puede permanecer constante en lengua y cambiar de tipo y cultura (3).

Los fenómenos xenofóbicos tienen pues sus raíces en el proceso regido por la evolución cultural del hombre.

(1) RUFFIE, J. (1982), *De la Biología a la cultura*, Muchnik Editores, Barcelona.

(2) MUCHNIK, M. (1992), "Shylock y la Eva mitocondrial", *El País*, 19-12-92.

(3) BOAS (1990), *Antropología cultural*, Círculo de lectores.

El altruismo

Para comprender los fenómenos a que queremos hacer referencia hay que recordar también que la cultura humana se puede describir como un sistema de modelos conducturales ritualizados, que sirven más o menos concretamente como medio de comunicación (4).

Típicamente los mitos y rituales que constituyen la vida política y cultural de la comunidad ha servido, al mismo tiempo para explicar el cosmos y para prescribir las conductas humanas apropiadas. Allí donde ya existían estructuras sociales, los grupos dominantes propagarán cualquier mito sobre la naturaleza humana que justifique como "naturales" esas estructuras. Las sociedades humanas no pueden ser totalmente comprendidas sin referencia a las funciones biológicas que satisfacen.

Se pide solidaridad y su extremo el altruismo debe ser contemplado también desde el punto de vista biológico. Se dice que es altruista un ser si se comporta de tal manera que contribuye a aumentar el bienestar de otro semejante a expensa de su propio bienestar (5). Una población cuyos miembros individuales estén preparados para sacrificarse a sí mismo por el bienestar del grupo, puede tener menos posibilidades de extinguirse que un grupo rival cuyos miembros individuales sitúan, en primer lugar, sus propios intereses egoístas.

A menudo, el altruismo dentro de un grupo va acompañado de actitudes egoístas entre grupos. Cuanto más cohesionado (y/o emparentados) estén entre sí los miembros de un grupo, mayor será el grado de comportamiento altruista que se esperará observar. Así, a un cierto nivel, la nación puede ser el beneficiario principal de nuestro sacrificio altruista y se espera que los jóvenes mueran como individuos por la mayor gloria del país considerado en su conjunto. Más aún, son estimulados a matar a otros individuos de los cuales nada saben, excepto que pertenecen a una nación distinta.

Las razas humanas

El estudio de la distribución de los marcadores sanguíneos o hemotipos

(4) MASTER, K.D. (1969), *Political behaviour as a biological phenomenon*. Mimeografía.

(5) DAWKINS, R.L. (1979), *El gen egoísta*, Labor, Barcelona.

(independientes de la acción del medio) no sólo invalidaron el concepto de las razas tradicionalmente definidas, sino que también muestran que no existe ninguna concordancia entre los sistemas sanguíneos estudiados, que se reparten más o menos independientemente unos de otros.

Si se consideran los marcadores genéticos como caracterizadores de la estructura genética de las poblaciones humanas (razas tradicionales, países, tribus, etc....), se puede detectar qué parte de la variación corresponde a cada grupo, encontrándose que más del 85% de la variabilidad se produce dentro de las tribus o naciones; el 7% separa a tribus o naciones de la misma raza tradicional y sólo el restante 7% de la variabilidad diferencia a las razas tradicionales (blancos, negros, amarillos).

La desraciación es ya un fenómeno irreversible. La especie que ha sido durante largo tiempo politípica, tiende ahora hacerse monotípica.

En la actualidad la humanidad entera debe ser considerada como "un único pool de genes intercomunicantes" (6), y por ello no hay nada que autorice a descomponer a la especie humana en razas biológicas.

Los análisis de los polimorfismos genéticos y los programas de la genética de poblaciones demuestran que en el hombre las razas no existen. La especie humana esta formada por múltiples poblaciones que son unidades de reproducción, más o menos estricta, utilizadas por elementos de transición. El mito racial se apoya en datos sociológicos y no biológicos.

Pero tampoco existe un grupo humano biológicamente superior o inferior. Todos los grupos humanos, cualquiera que sea su origen biológico o racial son capaces de asimilar técnicas y de promover culturas con la misma eficacia: basta con que tengan la ocasión de hacerlo.

El temor a la mezcla con lo de afuera y a la "pérdida de la propia personalidad" no es nuevo. Hitler en su obra cumbre achacaba a los judíos el intento de destruir por la bastardización que resulta del mestizaje, a esa raza blanca a la que odian y hacerla descender del alto nivel de civilización y organización política a la que se había elevado, para convertirse en sus amos.

Sin olvidar, como escribe Cioran (7) que siendo la nación judía la más intolerante y perseguida de los pueblos unió el universalismo al particularismo

(6) MAYOR, E. (1974), *Populations, especies et evolutions*, Harvard University Press.

(7) CIORAN, E.M. (1972), *La tentación de existir*, Taurus Ediciones.

más estricto. Contradicción de su naturaleza: es inútil intentar resolverla o explicarla.

Sería erróneo creer que el sentimiento racista haya sido un fenómeno propio del mundo blanco. Incluso el grupo más arcaico posee un profundo sentimiento de su personalidad y cree en su superioridad. Todo lo que no pertenece a su propia cultura es extraño, bárbaro. Para muchos grupos durante mucho tiempo las fronteras de la humanidad fueron las de las tribus. En su forma más elemental consiste en oponer las propias gentes, que pertenecen al mismo grupo, a las gentes del otro que pertenecen a un grupo distinto.

Existe una xenofobia intra-étnica, que se extendió desde la antigüedad hasta el siglo XVIII y en el que se estableció una jerarquía racial dentro de la misma población que incluye a nobles, hombres libres y esclavos. La raza suponía más un grupo sociocultural que un grupo físico. El racismo inter-étnico ha perdurado hasta nuestros días. Es muy antiguo y se encuentra explicitado en la tradición hebraica.

La antropología del siglo XIX está basada en un razonamiento simplista: si todas las poblaciones no han alcanzado el mismo nivel cultural y no disponen de la misma tecnología es porque no tienen las mismas aptitudes físicas y mentales. Este pensamiento legitimaba el colonialismo.

La repugnancia a reconocer la igualdad entre blancos y negros responde a consideraciones sicosociológicas y aún más a justificar la historia de Europa: "Los mitos se han creado para colmar necesidades sociológicas. La necesidad de convertir al negro en un ser inferior ha dado lugar al nacimiento de la mitología de la inferioridad de las características físicas y mentales" (8).

En 1942 se decía: la segunda condición para preservar una raza consiste en la separación nacional, sin la cual se traspasaría los límites con demasiada facilidad; se impone una separación en todos los campos: en la vivienda, en la escuela, en la profesión, el ejército y la economía.

La manera de abordar los problemas que hoy tiene planteado el mundo pasa por lograr un equilibrio que afecta conjuntamente a toda la humanidad. No sirve dar soluciones a tales problemas en una región si las vecinas continúan deslizándose por la cuesta fatal. El egoísmo de la patria es peor que el egoísmo del individuo. Es necesario adoptar sin resquemor un comportamiento altruista

(8) RUFFIE, Opus cit.

específicamente humano. Las fronteras de clase, igual que las de las naciones pertenecen al pasado.

La xenofobia

No es nueva, por tanto, la xenofobia sino que en estos tiempos el hombre se ha hecho consciente de que esos fenómenos que creía muertos todavía tienen vigencia.

Escribía F. Savater (9): "Se suele decir que muchos de los males que sufre la sociedad-el racismo, la xenofobia, el nacionalismo-ocurren porque la sociedad es individualista, y es todo lo contrario. Todos estos males vienen del gregarismo. El objetivo del verdadero individualismo es lograr una ciudadanía abstracta, no basada en la pertenencia sino en la participación. Lo que no hay que olvidar es que (el nacionalismo) no es natural, es una convención. Y tan convencional es España como Cataluña". O como más duramente lo define Cioran (10) "el nacionalismo es una máscara gracias a la cual intenta ocultar su propio drama y olvidar en un furor de reivindicaciones su ineptitud para insertarse en los acontecimientos". Para Cazorla (11) la necesaria pertenencia a una nación "justifica" el dominio y la correspondiente subordinación de otros... Los que tienen el poder definen lo que es tradición.

Es decir, el hombre al sentirse en peligro frente a hechos exteriores tiende a agruparse bajo un pretexto común (nación, religión, raza, etc...), procurando aumentar las diferencias con otros grupos y uniformizar las características que les une a sus congéneres. Así, en las épocas en que se acentúa lo que se denomina crisis y se pierde las referencias ideológicas, como es la actualidad, al sentirse la gente incómoda e indefensa, no es raro que aparezcan las diversas formas de xenofobias, delitos racistas y los sentimientos nacionalistas más exacerbados (12).

Parte del problema humano reside en que sus respuestas intergrupos son todavía primitivas e inadecuadas para la vasta relación territorial a la que la

(9) SAVATER, F. Entrevista en *El País*, 12-12-1992.

(10) CIORAN, E.M. *Opus cit.*

(11) CAZORLA, J. "La Europa de los nacionalismos en el 92: consolidación y disgregación". *Revista de estudios regionales*, nº33: 63-81.

(12) OCHOA, E. (1992), *Semanario El País*, 21-12.

civilización le ha empujado (13), de tal forma que a veces parece que la xenofobia se convierte en virtud política. Cuanto mayor sea el grado de inseguridad económica, política y social existente, mayor poder sobre los sucesos externos necesita el individuo para su supervivencia (14). La incidencia de la violencia dentro y entre grupos humanos se puede deber al hecho de que los símbolos culturales se han adicionado al material genético como un medio de transmitir la conducta adaptativa dentro del *homo sapiens*. Como un resultado del uso de la cultura para satisfacer las funciones biológicas, lo que en otras especies se hace a través de mecanismos genéticos, los modos de agresión innata no se restringe por ritualización heredada en los humanos, y se puede liberar por símbolos culturales aprendidos (15).

Los uniformes de soldado o policía pueden actuar como un mecanismo inhibitor de conflictos o pueden liberar acciones violentas. En la guerra del Vietnam, los soldados americanos sufrían frecuentemente efectos psicológicos negativos cuando se tenían que enfrentar a los miembros del vietcong desprovistos de unos uniformes que los hubieren caracterizado como pertenecientes a un ejército enemigo frente al cual no hubieren tenido problemas en luchar y matar.

Es necesario conjugar la diversidad humana con el respeto a los demás y a lo diferente, manteniendo tal diversidad pero no a través de mecanismos grupales de origen tribal.

Nuestra percepción de la calidad de único es un elemento importante al considerar un ser vivo como enteramente humano. La tendencia a considerar que todos los miembros de otra etnia se parecen es una precondition del racismo. Al ser depersonalizados, los individuos de otros grupos son desposeídos de sus almas y los xenófobos pueden quedarse a gusto con la creencia de que esos seres son inferiores y dignos de cualquier mal trato (16).

Como ha indicado Alfaro (17) la historia del hombre es una lucha ininterrumpida y continuada por ser libre, por conservar la diferencia, porque la diversidad es la vida, es la libertad.

(13) THE ANN ARBOR SCIENCE FOR THE PEOPLE (1982), *La biología como arma social*, Ed. Alhambra.

(14) MASTER, K.D. Opus cit.

(15) MASTER, K.D. Opus cit.

(16) STENT, G.S. (1981), *Las paradojas del progreso*, Ed. Alhambra.

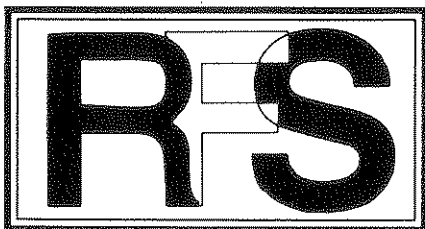
(17) ALFARO, A. (1992), "La libertad es la diferencia", *El País*, 5-12-1992.

Es la búsqueda de una sociedad de la armonía entre cada cual y los demás, entre cada individualidad y su proyección social... entre cada cual, los demás y la naturaleza (18).

Conclusiones

1. El hombre ha experimentado una evolución cultural que supera a las realizaciones de la evolución biológica; de tal modo que condiciona la aparición de los fenómenos xenofóbicos, marco común al racismo, nacionalismo e integrismos religiosos.
2. El altruismo dentro de grupos y el egoísmo entre grupos representan hechos que influye también en los fenómenos citados.
3. Los hechos científicos invalidan el concepto de raza, tal como se ha considerado tradicionalmente, ni tampoco si existe un grupo humano biológicamente superior a otros.
4. Cuando el hombre se siente en situación de peligro frente a hechos exteriores tienden a agruparse bajo un pretexto común.
5. Es necesario conjugar la diversidad humana con el respeto a los demás y a lo diferente.

(18) SACRISTAN, M. (1984), *Karl Marx*, *Anthropos*, 33-34



Revista de Fomento Social, 48 (1993), 423-432

El envejecimiento de la población y sus consecuencias sociales e individuales

El autor, fiscal y profesor de ETEA jubilado, expone sus reflexiones con motivo de la declaración por la CEE de 1993 como "Año europeo de los mayores y de la solidaridad entre las generaciones". Estas reflexiones constituyeron precisamente la conferencia inaugural del Año Europeo de los Mayores en el Palacio de Congresos y Exposiciones de Córdoba, el día 5 de marzo de 1993.

— José PANIAGUA GIL (*) —

I. Introducción

Las consecuencias que el envejecimiento de la población está produciendo en la actualidad y las que previsiblemente ha de producir en el futuro, constituyen una preocupación mundial, que se acentúa en los países del Viejo

(*) Fiscal y Profesor de ETEA jubilado.

Continente que, quizá, en lo sucesivo deberíamos designar con el nombre de "Envejecido Continente". Impulsado por esa preocupación, el Consejo de la Comunidad Europea, por decisión de 26 de Noviembre de 1990, proclamó el año 1993 como el "Año Europeo de las personas mayores y de la solidaridad entre generaciones". Las finalidades que dicha proclamación persigue son, fundamentalmente, las siguientes:

- a) Sensibilizar a la sociedad sobre los problemas de las personas de edad avanzada que la evolución demográfica plantea y las consecuencias que el envejecimiento tiene en las políticas comunitarias.
- b) Fomentar el debate y la reflexión sobre los cambios que habrá que efectuar para hacer frente a esta situación.
- c) Promover el principio de solidaridad entre las generaciones.
- d) Analizar los problemas que individualmente plantea el paso de la vida activa a la jubilación.

En cumplimiento de esa decisión comunitaria, el gobierno español dictó la Orden de 29 de Noviembre de 1992, por la que se creaba un Comité Nacional para la coordinación de las diversas acciones que habrán de emprenderse en los diversos ámbitos (nacional, regional y local) durante el año 1993, para celebrar el Año Europeo de las personas mayores.

II. La evolución demográfica y su impacto en las políticas económicas y sociales comunitarias

A principios de siglo, uno de cada veinte habitantes de una ciudad europea de tipo medio hubiera tenido más de 65 años. Hoy, en esa misma ciudad imaginaria, uno de cada siete habitantes es mayor de esa edad. Hacia el año 2020, uno de cada cinco habitantes será mayor de 65 años.

Mientras que nos parece normal que la población europea sea cada vez más vieja y asistimos a un amplio debate sobre el pesado "lastre" que ello representa, hasta épocas muy recientes no se ha efectuado un estudio serio y detallado del impacto que necesariamente tendrá este hecho en las políticas de cada Estado comunitario. ¿Cuál es el alcance de esta transformación demográfica?. ¿Qué están haciendo los Estados para enfrentarse a esa transformación?.

A este efecto, a principios del año 1991, el Consejo de la Comunidad Europea creó, dentro de un amplio "Programa de Acción para las Personas Mayores", el

Observatorio Europeo sobre “Envejecimiento y Personas Mayores”, compuesto por doce expertos independientes, uno por cada Estado miembro, con la finalidad de producir y distribuir información sobre las tendencias demográficas europeas y su impacto en los servicios sociales y sanitarios, así como las medidas destinadas a una mayor integración social de las personas de edad avanzada.

Este Observatorio ha elaborado unos cuadros demográficos en los que constan las medias globales comunitarias y las de cada uno de los Estados miembros. Sus cifras se refieren al año 1990 y, a su vez, se consignan previsiones para el año 2020 (1). Sólo vamos a referirnos a las cifras españolas relativas al grado de envejecimiento de la población y a su comparación con las medias comunitarias.

En el envejecimiento influyen, como es sabido, dos factores: la tasa de natalidad y la esperanza de vida. La primera acusa un fuerte descenso en España y la segunda sigue aumentando.

a) *Población mayor de 60 años en relación con la población total*

	Año 1990	Previsiones año 2020
España	18,39%	24,9%
Media CEE	19,70%	26,7%

b) *Esperanza de vida*

	Año 1960	Año 1990
España	67,4 años	73,4 años
Media CEE	67,3 años	72,7 años

c) *Tasa de natalidad*

	Año 1960	Año 1990
España	2,88 por mil	1,36 por mil
Media CEE	2,63 por mil	1,59 por mil

(1) WALKER, A., *Observatorio Europeo: Impacto de las políticas sociales y económicas destinadas a las personas mayores. Introducción al Informe del Observatorio Europeo*. Departamento de Estudios Sociológicos. Universidad de Sheffield. Reino Unido.

Al analizar el contexto demográfico, expuesto aquí muy sucintamente, se plantean una serie de cuestiones importantes relativas a las posibles políticas estatales. Por ejemplo, las pensiones de jubilación de la tercera edad ya han pasado a constituir la partida más importante de los presupuestos de la Seguridad Social. Por el contrario, según encuestas recientes, el 51% de los pensionistas no tienen suficiente para vivir, y los que no alcanzan el salario mínimo ascienden al 71% (2). Los problemas se agravan cuando se produce una situación de crisis económica, en las que se pone en peligro la estabilidad financiera de los Estados.

Por otro lado, las políticas estatales del mercado de trabajo, en relación con las jubilaciones, están sufriendo el impacto de esta evolución demográfica. Durante los últimos 20 años, ha existido una tendencia creciente a que los trabajadores de mayor edad fueran excluidos de la población laboral. En muchos países esta política se justificaba como una respuesta al crecimiento del desempleo. Sin embargo, algunos Estados tratan de invertir el sentido de los acontecimientos, retrasando las jubilaciones, para compensar la caída del número de jóvenes que ingresan en el mercado laboral, y produciendo al mismo tiempo una reducción del coste de las jubilaciones anticipadas. Por ejemplo, el Gobierno español ha elaborado un proyecto respecto a los funcionarios del Estado, en que se prolonga la edad de jubilación hasta los setenta años, medida que ya ha sido puesta en práctica para el personal judicial y fiscal. En otros países comunitarios se insinúa una corriente semejante.

Sin duda, los países comunitarios pueden sentirse satisfechos de la disminución de las cifras de mortalidad en los últimos treinta años y del incremento de la esperanza de vida de sus ciudadanos. Mas esta satisfacción queda algo enturbiada si se contemplan los problemas que ese hecho lleva consigo. Se ha incrementado notablemente la demanda de servicios sociales, sanitarios y de beneficencia. El problema de cómo suministrar asistencia a un número creciente de personas mayores que se encuentran en situación delicada, está enfrentando a los Estados con los ciudadanos y sus familias.

También ocurre que la evolución demográfica está poniendo en peligro la cohesión social, la solidaridad entre generaciones y, en cierta medida, la integración familiar de las personas mayores, en especial de las que han pasado

(2) *El País*, 21 de enero de 1993.

a la llamada *cuarta edad*. Una corriente de insolidaridad se está produciendo en nuestras sociedades que tiene su reflejo en diversos aspectos. Es conocido el hecho de las largas listas de espera en los establecimientos sanitarios públicos, y también lo es que no son precisamente las personas mayores las que reciben una atención preferente.

Sobre este trato discriminatorio me permito relatar la siguiente anécdota: un profesor, que estaba impartiendo a unas enfermeras un curso sobre "Aspectos psicosociales de la vejez", quería que éstas manifestaran su opinión sobre el siguiente caso:

"Se trataba de un paciente que no podía comunicarse verbalmente, ni comprendía la palabra hablada. Balbuceaba durante horas de un modo incoherente, parecía desorientado respecto a su persona en el espacio y en el tiempo, aunque parecía que reconocía su propio nombre. No se interesaba ni cooperaba en su propio aseo, presentaba incontinencia en heces y orina, por lo que había que bañarla a menudo. Había que darle de comer alimentos blandos, pues carecía de dentadura. Babeaba continuamente y su ropa estaba permanentemente manchada. No era capaz de andar; se despertaba continuamente por la noche dando gritos. En fin, varias veces al día, sin motivo aparente, se ponía muy agitado y rompía en copiosos llantos".

Las respuestas de las enfermeras fueron varias. Unas dijeron que un caso como el descrito sería devastador para médicos y enfermeras y sus cuidados una manera de perder el tiempo. Otras que constituiría una prueba que pondría en peligro la vocación de los sanitarios. El profesor, después de oír sus explicaciones, repartió entre ellas una fotografía de aquel paciente, que las enfermeras, entre sorprendidas e indignadas, contemplaron. Se trataba de una tierna y preciosa criatura de seis meses. Con esta prueba el profesor quería defender el trato no discriminatorio de los pacientes por razones de edad, de peso o de perspectiva vital (3).

Con el incremento de la esperanza de vida las personas mayores están viviendo hasta edades avanzadas, gozando al mismo tiempo de buena salud y necesitando una ayuda familiar mínima, hasta que sobrevienen situaciones de incapacidad. Los cambios de la estructura de las edades, los patrones de empleo

(3) HERRANZ, G. (1991), "El respeto a la vida terminal". *Atlántida*, Enero-marzo, p. 29.

hasta ahora vigentes, los servicios sanitarios existentes, están planteando nuevas cuestiones sobre el papel de las personas mayores en la sociedad y sobre el ajuste de los cambios demográficos y las diferentes políticas económicas y sociales de los Estados y la aproximación e, incluso, la solidaridad entre las generaciones, que la celebración del Año Europeo de los mayores pretende potenciar.

III. Los problemas individuales de las personas de edad avanzada

Hasta ahora hemos reseñado los problemas de las personas mayores desde un punto de vista social y la actitud de los Estados frente a ellos. Pero el Año Europeo de los Mayores pretende llamar también la atención respecto a los que se plantean a nivel individual por el paso de la vida activa a la jubilación. En el transcurso del año 1992, el Observatorio Europeo a partir de datos del llamado "Eurobarómetro", trata de suministrar una visión de las actitudes que provoca en los europeos, mayores o no, el problema del envejecimiento poblacional, cuyos resultados serán publicados en el presente año 1993, si bien ya se ha adelantado un resumen del mismo. Se deduce de él que existen grandes diferencias entre los Estados miembros respecto a los niveles de satisfacción de las personas de edad en relación con el tipo de vida que llevan.

Sólo en Dinamarca, Luxemburgo y Países Bajos, por ejemplo, la mayoría de las personas mayores consideran que gozan de una situación económica satisfactoria. Sin embargo, la mayoría de la población europea entiende que las personas mayores tienen algún género de trato discriminatorio y que no tienen un papel suficientemente importante en la vida política o en la estructura social. Por otra parte, la gran mayoría de los europeos mayores mantienen sus ocupaciones o tienen una vida bastante ocupada, si bien existe una significativa minoría en los Estados del Sur de Europa que lleva una vida inactiva o menos activa. El "Eurobarómetro" contiene otros muchos datos del máximo interés, pero, para no pecar de farragosos, nos limitaremos a analizar la actividad de las personas mayores y las posturas que se adoptan sobre la cuestión.

Según los sociólogos expertos en problemas de la tercera edad, existen dos actitudes fundamentales en cuanto a la forma de envejecer: la teoría de la actividad y la de la desvinculación. *La teoría de la actividad* parte de la idea de que las personas mayores, que en otros tiempos representaban en la familia un

papel preponderante, parece que han perdido su función. El abuelo era en la familia un personaje carismático, sabio, conciliador, que desempeñaba una importante función en el desarrollo psicológico y social. Sin embargo, en la familia actual parece que no tiene cabida. Es alarmante comprobar cómo en las vacaciones, o en los regocijantes “puentes” que nuestro calendario laboral nos proporciona, crece el número de ancianos que ingresan en hospitales y residencias. En estas condiciones y bajo estos supuestos, sólo la persona mayor activa puede sentirse feliz y satisfecha.

Frente a la anterior, *la teoría de la desvinculación* sostiene que la persona mayor, sometida durante su etapa activa a rigurosas obligaciones y a deberes y restricciones de la más diversa procedencia, lo que desea realmente es una cierta forma de aislamiento social, de reducción de contactos sociales. La verdad es, sin embargo, que no pueden darse reglas rígidas sobre la forma aconsejable de envejecer pues, como se ha dicho muchas veces, se envejece como se ha vivido. Por otra parte, hay viejos jóvenes y jóvenes viejos, lo que nos indica que el envejecimiento es un proceso individual donde lo biológico no siempre coincide con lo psicológico. “Me sé viejo, pero no me siento viejo”, dice J.L. Aranguren.

Sin embargo, hemos de subrayar que la mayoría de los estudios internacionales y los mismos datos del “Eurobarómetro” nos revelan que los ancianos aislados y que de veras desean estar aislados, representan en todos los países un grupo minoritario. Posiblemente nadie ha expresado con tanta brillantez y convicción la satisfacción de la actividad de las personas de edad avanzada como D. Ramón Carande, ilustre Catedrático de la Universidad de Sevilla y autor de importantes investigaciones sobre Historia de la Economía cuando, en su última lección de cátedra, dijo:

“Un viejo amigo me contó que la palabra jubilación venía de júbilo y que jubilarse equivalía a alegrarse, a regocijarse. Así, en efecto, aparece en el Diccionario. Pues bien, yo quiero ser un jubilado jubiloso”.

No se explicaba al jubilado mohino y cariacontecido que, teniendo lo suficiente para vivir, llega a los 70 años de edad (que fue a la que se jubiló), con una confortable salud.

“Los setentones con salud y ánimo, -añadía- somos unos privilegiados que, en el momento del relevo, pasamos a ser los dueños absolutos de nuestro tiempo y, en plena dedicación y sin molestar a nadie, podemos hacer lo que

nos dé la gana. Si al llegar a esa edad traemos en el equipaje, entre otros bártulos, la costumbre de recrearse trabajando, algún afán de averiguaciones, los anhelos moderados de la vejez, ningún deseo de figurar ni de ejercer el mando, cierta curiosidad, indulgencia o ironía ante las novedades adversas; si conseguimos contemplar sin amargura el disfrute ajeno que nos está vedado, y si compartimos o, al menos, comprendemos las razones de los jóvenes, bien podríamos considerarnos felices" (4).

Traigo aquí esta larga cita porque representa todo un programa de un hombre de ánimo esforzado que no se rindió ante las tristezas y adversidades de la vejez que, con vigorosa fe y sincera esperanza pretendió, y consiguió, que su vida siguiera siendo útil. Es verdad que el proceso de envejecimiento va produciendo una progresiva disminución de las capacidades y de los poderes de autonomía personal y, paralelamente, un incremento de la dependencia de los demás. Mas, entre el momento de la jubilación y la llegada de esa etapa de carencias, puede existir un largo periodo que puede durar diez o quince años, durante los cuales aún puede conservarse la ilusión de una actividad provechosa.

Es cierto también que las palabras anteriormente transcritas pertenecen a un intelectual, a una persona reflexiva enamorada de su quehacer, pero estas ideas van prendiendo en personas mayores de menor nivel intelectual, en trabajadores manuales, quizá más proclives a la "teoría de la desvinculación". La realidad nos muestra múltiples casos, hoy apoyados por los poderes públicos y asociaciones de personas mayores mediante la creación de aulas de la tercera edad, talleres de manualidades, creación de servicios voluntarios, centros de convivencia, etc.

D. Santiago Ramón y Cajal escribió un libro, que se ha convertido en clásico, titulado "El Mundo Visto a los 80 años" (5), en el que, después de describir científicamente el proceso de envejecimiento del ser humano y dar algunos consejos alimenticios, señala lo que él llama "paliativos o consuelos de la vejez", entre los que está el trabajo, ya sea el profesional, o la práctica de alguna afición que no se pudo desarrollar en la vida activa, la lectura de periódicos para no aislarse del mundo, las tertulias de amigos, las excursiones pintorescas o artísticas y el retorno a la naturaleza, que nos dará muchas satisfacciones y acaso nos revelará la razón de nuestra existencia.

(4) CARANDE, R. (1969), *Estudios de Historia de España*. Ed. Ariel, Barcelona, p. 203

(5) RAMÓN Y CAJAL, S. *El mundo visto a los 80 años*. Colección Austral, nº 214.

Es curiosa la coincidencia de ese pensamiento con el del famoso científico, Stephen Hawking, formulador de la teoría del Big-Bang y estudioso de los "agujeros negros", que ha revolucionado el conocimiento humano sobre el origen del Universo y que, como es sabido, se encuentra inmovilizado en una silla de ruedas privado de la palabra, comunicándose tan sólo a través de ligeras presiones de sus dedos sobre un teclado con un ordenador.

Preguntado en una rueda de prensa si su ansia de vivir en tan precarias condiciones estaba motivada por la continuación de sus investigaciones, contestó:

"¡Oh, no!, es mucho más sencillo que eso. Comprendí que tenía que vivir cuando por las mañanas, contemplando el jardín por la ventana de mi habitación, oía piar los pájaros que se peleaban buscando gusanos".

IV. La solidaridad entre generaciones

Otro de los propósitos de la celebración del Año Europeo de los Mayores, es el análisis de los problemas de la colaboración entre las generaciones y las diversas formas de instrumentarla. Sin duda, como ha dicho J.L. Aranguren, los viejos tienen sobre los jóvenes la superioridad de la maestría y de la experiencia, y algo que no tienen los demás: la capacidad de reflexión. Sin embargo, los jóvenes se alejan de los mayores precisamente porque, según ellos, sólo les hablan de "esa cosa tan aburrida e inútil que es la experiencia". Para los mayores, el pasado es memoria vivida y significativa, el presente es fugaz y el futuro apenas existe. Los jóvenes conciben la vida como un presente prolongado, en cambio constante y el futuro es solamente una preocupación de padres y educadores, muy alejado de su horizonte vital.

Los mayores hemos de reconocer que muchas veces juzgamos el hoy con criterios del ayer y nos resulta demasiado fácil acusar a los jóvenes de inconscientes por creernos poseedores de las verdades inmutables. A veces tenemos la sensación de que hablamos con extranjeros que viven entre nosotros. La convivencia nos permite observar que tienen un sistema propio de signos y de claves, que se mueven en registros diferentes a los de los padres, educadores y personas mayores en general. Pero como ha dicho J.M. Lozano (6), probable-

(6) LOZANO, J.M. (1991), *¿De qué hablamos cuando hablamos de los jóvenes?*. Ed. Cristianismo y justicia. Barcelona.

mente es el precio que estamos pagando por un sistema de socialización que agrupa a las gentes por edades, de forma fragmentaria, sin mezcla alguna, sin una comunicación efectiva y práctica, siempre provechosa y enriquecedora.

Las raíces de esa incomunicación que hemos tratado de describir, que ha levantado a veces barreras infranqueables, es lo que también se trata de analizar en este Año Europeo de los Mayores y de solidaridad entre generaciones.

En este orden de ideas, en todas las regiones españolas, por las diversas administraciones, entidades privadas y asociaciones, se han elaborado programas sobre jornadas de convivencia, actos de acercamiento de los jóvenes a la realidad de los mayores, concursos escolares sobre este tema, campañas de "vivienda compartida", etc. Por otro lado, ya se ha creado en nuestro país la entidad denominada "SECOT" (Seniors Españoles para la Cooperación Técnica), agrupación de jubilados, que realiza actividades de asesoramiento a los jóvenes empresarios, proyectando sus experiencias en diversos campos (7).

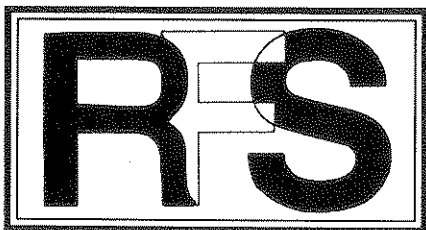
En el orden estrictamente laboral, se están poniendo en práctica sistemas de formación profesional basados en la presencia, junto a un joven aprendiz, de un mayor experimentado, implantado en algunas empresas francesas. Este sistema, dice Bernard Lahire, profesor de la Universidad Louis Lumière de Lyon:

"...se adapta al pragmatismo de los obreros que aprenden su oficio utilizando las herramientas del mismo, mejor que volviendo a los bancos de la escuela, en la que los formadores se inclinan demasiado a tenerlos por deficientes mentales. Los mayores transmiten experiencia, aunque no transmitan necesariamente sapiencia..." (8).

El Año Europeo de los Mayores se clausurará a finales del presente año de 1993 en todos los países comunitarios. En el nuestro se da la circunstancia de que durante este mismo año habrán tenido lugar las elecciones generales. Los mayores habrán recibido múltiples mensajes de unos y de otros, pues no hay que olvidar que, aunque no se pueda hablar de lo que algunos han llamado la "revolución gris", su voto tiene un considerable peso en los resultados electorales. La conjunción de los dos acontecimientos puede dar un mayor impulso a las aspiraciones y demandas de los mayores.

(7) Revista *Gente de oro*, nº 4, febrero 1993, p. 4.

(8) *Le Monde*, 7 de abril de 1993, p. 29.



Revista de Fomento Social, 48 (1993), 433-438

“Con el fin de que os mantengáis fuertes en la prueba”.

Mensaje del Obispo de Nimes a los Agricultores católicos del departamento del Gard (Francia) y a todos los hombre de buena voluntad (*)

El tema de la crisis agraria y de la reforma de la PAC ha sido tratado en nuestra revista en diferentes ocasiones (1). Hemos creído que podría ser de interés para nuestros lectores transcribir una carta pastoral escrita al respecto por el obispo de Nimes. Estas reflexiones son tanto más interesantes por venir de donde vienen, y deben entenderse en el contexto de las violentas manifestaciones que han tenido lugar en Francia en contra de la reforma en curso de la Política Agraria Comunitaria, y de las acciones también violentas de los agricultores del sur contra las importaciones de productos españoles. Se echa quizá en falta una referencia a los intereses de las exportaciones agrarias de los países del Tercer Mundo, también muy directamente afectadas por el actual proceso de reforma de la PAC.

— Jean CADILHAC (**)

(*) Traducción realizada por J.J. Romero Rodríguez.

(**) Obispo de Nimes, Uzès y Alès. 1 de noviembre de 1992.

(1) Véase, por ejemplo:

Las manifestaciones, a veces violentas, de estos últimos meses han atraído la atención de todos sobre el mundo agrícola, con demasiada frecuencia desconocido y desestimado. Es un mundo complejo. En Francia no hay una agricultura, sino agricultores, según las producciones, la dimensión de las explotaciones, su situación geográfica y, por ello, tenemos agricultores ricos y agricultores pobres.

Hoy, por razones económicas ligadas entre otras cosas al mercado común y la situación internacional, muchos agricultores en nuestro departamento -como en otros lugares de nuestro país- conocen un gran sufrimiento; algunos están incluso desesperados porque se ven condenados a la quiebra y a la pura y simple desaparición. No tienen futuro. Nadie puede quedarse indiferente ante esta situación, Mi fe, mi ministerio y mi experiencia personal me hacen sentirme muy próximo a estos hombres y a estas mujeres. Yo comparto sus sufrimientos y sus angustias. Y quisiera repetirles la Palabra de Dios dirigida a Moisés, cuando su pueblo conocía la esclavitud en Egipto: *“He visto la miseria de mi pueblo que está en Egipto y he escuchado sus gritos. Sí, conozco sus sufrimientos. He bajado para liberarlos”* (Éxodo, 3,7-8). Esta palabra está hoy de actualidad. Los que tienen fe en Jesucristo saben muy bien que nunca están solos. Una esperanza que no puede ser soñada les habita. Les impide bajar los brazos y les asegura que siempre hay un futuro aun cuando no conozcamos sus formas, porque nuestro Dios es el Dios de la vida.

El sufrimiento y la desesperación son, como el miedo, malos consejeros. Por eso, si no queremos perder pie, debemos agarrarnos fuertemente a ciertas exigencias. El hombre y su dignidad las imponen. Todo hombre es único. Tiene una dignidad inalienable ligada a su naturaleza de hombre dotado de libertad y de conciencia. Todos los hombres son iguales en dignidad. Para los creyentes esta dignidad hunde sus raíces en la Revelación. El hombre ha sido creado a

ROMERO, J.J. (1990), “La crisis de la política agraria comunitaria. Repercusiones sobre el campo español”: *Revista de Fomento Social*, nº 180, octubre-diciembre, pp. 355-268.

LORING, J. (1992), “Crisis de la agricultura capitalista y crisis del capitalismo”. *Revista de Fomento Social*, nº 187, julio-septiembre, pp. 265-286.

ROMERO, J.J. (1992), “Crisis de la agricultura capitalista y crisis del capitalismo. Un comentario”. *Revista de Fomento social*, nº 187, julio-septiembre, pp. 287.-296.

DIEZ SANCHEZ, J. (1993), “Los efectos sociales de la reforma de la PAC: el caso de Castilla y León”. *Revista de Fomento Social*, nº 190, abril-junio, pp. 227-244.

imagen de Dios, destinado a compartir eternamente la vida divina. El hombre es la única criatura que Dios ha querido por sí misma. Por este hecho, debe primar siempre sobre el trabajo, el dinero, la economía. Los agricultores tienen derecho a ser reconocidos y respetados en su dignidad. No pueden ser eternos asistidos, ni ser privados del fruto de su trabajo o incluso ser considerados como los supervivientes de una raza en vías de desaparición. Su vocación es la de cultivar la tierra y conservarla, contribuyendo de esta manera a alimentar a los hombres y a salvaguardar la naturaleza. Pero los agricultores tienen también el deber de respetar esta dignidad en sí mismos, en los otros agricultores y en todos los hombres. Eso lleva consigo ciertas consecuencias.

1. Ante las dificultades insuperables que están encontrando, algunos agricultores sienten la tentación del individualismo, el “sálvese quien pueda” o simplemente el “corporatismo”, es decir, la defensa y la protección de privilegios o de intereses particulares olvidando lo que concierne al bien común y, por tanto, a los otros. El corporatismo no es sino la puesta en común y la organización de los egoísmos. Es un grave peligro para la justicia social, pero también para la democracia porque consiste en que una minoría impone su ley a todo un país. Si siempre es necesario promover y defender una profesión, eso no puede hacerse de forma válida sino por medio de la solidaridad y una solidaridad abierta al conjunto de la sociedad. La verdadera *solidaridad* nunca es cerrazón al diálogo y a la colaboración. Es un deber, una virtud, un camino de justicia y de paz. Concretamente, comienza con el vecino de uno, que comparte las mismas condiciones de vida, los mismos intereses, todo ello en la vida cotidiana. Pero para ser eficaz, debe organizarse. Ese es, en particular, el papel de las organizaciones sindicales, mutualistas y cooperativas oficialmente reconocidas. Estas instancias tienen siempre que reformarse para responder mejor a las necesidades de los agricultores, pero constituyen cuerpos intermedios responsables de los que la sociedad no sabría prescindir para vivir en armonía y no hundirse en la anarquía. La solidaridad es un deber y cada uno debe aplicarla y suscitara en su medida.

2. Hoy día los agricultores son víctimas de un *liberalismo* “salvaje” practicado a la escala del planeta. Algunos de ellos son sus cómplices. Un tal liberalismo esclaviza tanto o más que el colectivismo. Es destructor e inacep-

table. Su "error... consiste en una concepción de la libertad humana que la aparta de la obediencia de la verdad y, por tanto, también del deber de respetar los derechos de los demás hombres. El contenido de la libertad se transforma entonces en amor propio, con desprecio de Dios y del prójimo; amor que conduce al afianzamiento ilimitado del propio interés y que no se deja limitar por ninguna obligación de justicia" (Centesimus Annus, n° 17). Es un liberalismo que sacrifica a capas enteras de la población y fabrica pobres. Estos últimos años numerosas medidas han contribuido a enriquecer a los ricos y a empobrecer a los pobres. Ahora bien, estos últimos deben ser siempre los primeros en nuestras preocupaciones. Los que se refieren a Cristo saben que él les da siempre la prioridad. El mercado libre no puede ser humano sino a condición de estar reglamentado. El mercado sólo es aceptable para las necesidades solventes, porque se disponga de un poder de compra, y para aquellos recursos que sean vendibles, susceptibles de ser pagados al justo precio. Debemos repetir que la economía es para el hombre, para todo hombre y para todos los hombres. Si el beneficio es un buen indicador de la fecundidad de la empresa, nunca puede ser el único criterio de su buen funcionamiento sino el hombre ante todo. El es su centro.

3. Respetar la propia dignidad y la de los demás es, entre otras cosas, dominar la *violencia* y rechazar la violencia gratuita con mucha frecuencia manipulada con fines políticos por grupos extremistas. La violencia, en efecto, reviste dos formas diferentes que pueden evidentemente encontrarse conjugadas en una misma situación. Ante todo, es una expresión desmesurada de la agresividad; además es un recurso desproporcionado o injustificado en comparación al problema. No se debería confundir violencia y agresividad. Por agresividad entiendo aquí la aptitud de los individuos para afrontar por medio de la resistencia y la lucha los obstáculos que se alzan en su camino. Es necesaria, pero se transforma en violencia cuando traspasa la medida y ya no es reglada ni controlada. Se puede comprender la lucha de los agricultores; es una lucha justa. Pero la violencia desmesurada e incontrolada, la violencia gratuita, son inaceptables. Devienen "terrorismo", ocasionan víctimas inocentes y hacen daño al bien público. La dignidad consiste siempre en demostrar dominio de sí. Frente a la violencia desmesurada, incontrolada o gratuita, debemos preferir la violencia de los no violentos, la violencia de los pacíficos. Esta violencia

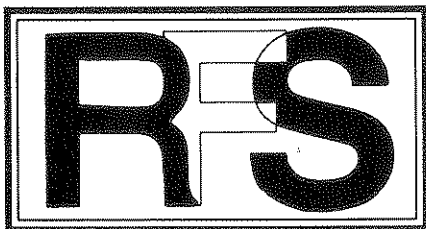
incluye necesariamente el perdón. Porque si el perdón no interviene, la violencia no tiene fin. Sólo el perdón abre el futuro.

4. Vivimos en un régimen *democrático*. *“Una auténtica democracia es posible solamente en un estado de derecho y sobre la base de una recta concepción de la persona humana...”* La democracia no será real si no va acompañada de *“una viva atención y preocupación por los derechos humanos”* (Centesimus Annus, nº 46-47). La democracia debe ser vivida en los cuerpos intermedios. Ello supone tolerancia y comprensión mutuas, respeto del otro, sea quien sea. En democracia, la comunidad nacional debe comprender el papel, pero también los dramas que puede vivir tal o cual de sus componentes, en este caso los agricultores. Pero, al revés, los agricultores no pueden sustraerse a las exigencias del bien común nacional.

5. En esta perspectiva, la comunidad nacional debe persuadirse de que los agricultores son necesarios en nuestro país, si no se quiere transformar nuestros campos en verdaderos desiertos. Ese es ya el caso de ciertas regiones. Si la desertificación del campo continúa, todo el mundo perdería. Se juega en ello el equilibrio social, cultural y ecológico de nuestra sociedad, y simplemente nuestra humanización. La vocación de los agricultores es prioritariamente la de asegurar para una mayoría la alimentación de los hombres. Pero hoy tienen también como misión la salvaguardia de la naturaleza. Todo el mundo recuerda las palabras de Dios a Adán y Eva: *“Dominad la tierra y sometedla”*. Pero una comprensión unilateral, y por tanto falsa, de esta palabra conduce al saqueo de la naturaleza y a su destrucción. El relato más antiguo de la creación nos dice, por el contrario: *“Dios hizo al hombre y lo estableció en el jardín del Edén para cultivarlo y guardarlo”* (Génesis 2, 15). Hoy en día los agricultores y en general todos los hombre tienen que reencontrar su primera responsabilidad con respecto a la tierra. *“Cultivarla y guardarla”*. Si quiere ser fiel a este don de Dios que es la creación y a su vocación, el hombre no *“puede disponer arbitrariamente de la tierra, sometiéndola sin reservas a su voluntad... En vez de desempeñar su papel de colaborador de Dios en la obra de la creación, el hombre suplanta a Dios y con ello provoca la rebelión de la naturaleza, más bien tiranizada que gobernada por él”* (Centesimus Annus, nº 37).

6. Cristo afirma: *“La verdad os hará libres”*. Todo lo que acabamos de evocar es una llamada a cada uno *a buscar y a hacer la verdad*. Para ello, debemos renunciar a las mentiras, *“a la lengua de madera”*. Se trata de mantener la palabra y de reconocer la objetividad de los hechos, de las cifras, en vez de trucarlas y manipularlas con fines demagógicos. Pero la verdad, es aún más que eso. Si Jesús nos dice: *“La verdad os hará libres”* es porque dijo también *“Yo soy el Camino, la Verdad y la Vida”*. Hacer la verdad consiste en mirar las situaciones, el mundo y sobre todo el hombre a la luz de Cristo. Es el hombre perfecto quien le revela al hombre a sí mismo. *“El nos enseña que la ley fundamental de la perfección humana y, por tanto, de la transformación del mundo es el mandamiento nuevo del amor”*. Todo verdadero progreso humano y social no es posible sino a condición de que nos amemos los unos a los otros como Cristo nos ama.

Deseo que estas reflexiones, sin duda incompletas, provoquen el diálogo y la reflexión entre todos los directamente afectados por el presente y el futuro de nuestra agricultura, sea cual sea su pertenencia confesional. Es urgente que los diversos colectivos de la agricultura se interroguen juntos para saber qué agricultura queremos para mañana. En la prueba, mantengámonos de pie, como María al pie de la cruz, ¡de pie con dignidad, de pie con esperanza!



Revista de Fomento Social, 48 (1993), 439-457

RECENSIONES

32. POLITICA

MARDONES, J.M. (1993). *Fe y política. El compromiso político de los cristianos en tiempos de desencanto*. Sal Terrae, Santander, 223 págs.

El desencanto es siempre una actitud escasamente racionalizada. Es una reacción espontánea que el sujeto apenas puede controlar. Por eso creo que la palabra cuadra perfectamente con la situación a que hemos llegado en política: y no sólo los creyentes, ni tampoco sólo los españoles, porque estamos ante un rasgo común a casi todas las sociedades avanzadas. Pues bien, el mejor antídoto para el desencanto es una terapia de racionalización: y este es, a mi entender, la pretensión y el valor de la obra de Mardones.

Por racionalización entiendo el esfuerzo por acercarse a la realidad y analizar lo que ha ocurrido y está ocurriendo, sin dejarse llevar por juicios precipitados, por visiones demasiado ancladas en paradigmas del pasado o por un afán ético-valorativo (¿profético?) aferrado en exceso a los grandes principios. Esta es la tentación, creo, que amenaza hoy a muchos ante los derroteros que está tomando la vida política; y esta tentación actúa con especial virulencia entre los creyentes por ese deseo poco controlado de llegar cuanto antes a pronunciamientos morales. En este sentido, el libro de Mardones debe considerarse como una valiosa aportación porque invita al análisis político y sugiere, a partir de él, pistas concretas para un compromiso realista del cristiano en la política.

Siguiendo el esquema de análisis de R.A. DAHL toma como base las tres grandes transformaciones democráticas.

Dos de ellas ya son historia: la griega y la liberal. La tercera es, hoy por hoy, sólo algo que se vislumbra como consecuencia de la crisis de la democracia liberal después de pasar por la fase socialdemócrata. Es en este escenario de crisis donde Mardones fija más detenidamente su atención. Y lo hace aprovechando el caudal de conocimientos que le han deparado sus pacientes estudios sobre la Escuela de Frankfurt, el pensamiento neoconservador o el neoliberalismo (de los cuales ya tenemos fehacientes testimonios por anteriores obras suyas). Su largo análisis, especialmente atento a la crisis de la socialdemocracia y del Estado de Bienestar, desemboca en la formulación de unas propuestas de "utopía entrevista", sobre lo que podría ser esta tercera gran transformación de la democracia (capítulo 7). Hasta aquí, el análisis estrictamente político.

Sigue una última parte sobre el compromiso político de los cristianos, al que sirve ya de introducción un capítulo anterior (el 3º) en que se ponen los fundamentos de dicho compromiso (una cuestión que queda, quizás, un tanto perdida en el conjunto de la obra). Esta última parte (capítulos 8 y 9) tiene un enfoque eminentemente práctico. Pretende dos cosas: marcar las pautas de ese compromiso (cómo estar en la política) y trazar una pedagogía para llegar a él. Son páginas ponderadas y optimistas, que huyen del idealismo aunque no renuncian a la dosis de utopía que es propia de la política (de la buena política) y consubstancial al Evangelio.

En resumen, Mardones quiere hacer ver al creyente, desencantado o no, que está ante un desafío secular irrenunciable. La lectura de estas páginas puede servir para que muchos se reconcilien con la política ayudándole a acercarse a ella con ponderación y desapasionamiento.

Idefonso Camacho Laraña

334.73. COOPERATIVAS

MORALES GUTIERREZ, A.C. (1993). *Financiación de las cooperativas de trabajo asociado: ¿problema o síntoma?* Publicaciones ETEA, Córdoba, 328 págs.

El sistema financiero es probablemente el sector que ha sufrido transformaciones más profundas en las dos últimas décadas; no nos referimos exclusivamente a los aspectos técnicos, que también han tenido un importante protagonismo en todo el proceso, sino sobre todo a los cambios institucionales tanto en su vertiente jurídica como en cuanto a la estructura de las instituciones y a su organización.

No es este el lugar de hacer una revisión de la reforma del sistema, aunque si queremos destacar dos aspectos que nos parecen relevantes en relación con la obra que comentamos en estas páginas.

En primer lugar, a lo largo de las dos últimas décadas se ha realizado un im-

portante proceso de desregulación, a través del cual se han eliminado normas que limitaban los tipos de inversiones y de captaciones de recursos que podían realizar las diferentes clases de organismos bancarios; además han ido desapareciendo o se han reducido progresivamente los coeficientes obligatorios a los que estaban sometidas las entidades de depósitos. Estos cambios han determinado que casi todas las instituciones de crédito puedan actualmente realizar cualquier modalidad de operaciones financieras, sin más limitaciones que las contenidas en sus programas de actuación o planes estratégicos en su caso.

En segundo lugar, debemos recordar que en estos años se han producido numerosos e importantes casos de crisis de entidades financieras que han alterado sustancialmente el número de entidades, los grupos financieros existentes, y la importancia relativa de los distintos tipos de instituciones. Estos problemas, unidos a la internacionalización de los mercados financieros y en especial a la creación de un mercado interior europeo, que se extiende, entre otros sectores, al sistema financiero, ha provocado un número elevado de fusiones entre entidades, absorciones de algunas de ellas y en general un incremento de sus dimensiones medias y una apertura de las entidades a los mercados exteriores.

Esta situación actual contrasta profundamente con la que existía en los años setenta en España, a final de esa década, por ejemplo, todavía se incluía en los planes legislativos del Ministerio

de Agricultura una Ley de financiación agraria. Los trabajos preparatorios de esta norma, en algunos de los cuales participamos, contenían algunas medidas de protección al sector agrario, enfocadas a sus necesidades de financiación que se concretaban por ejemplo en la propuesta de coeficientes obligatorios en beneficio del sector, o bien en la subvención de los poderes públicos para facilitar una financiación adecuada al agro. Ya en estos años se había iniciado el camino de la *desregulación* que ya hemos citado, que aunque tuvo retrocesos importantes -a lo que no fue ajeno las crecientes necesidades de recursos del sector público- éstos no eliminaron, sin embargo, un proceso que era ya irreversible.

Algunas propuestas a nivel nacional, así como otras iniciativas nacidas al mismo tiempo que la construcción del estado autonómico, se referían también a las cooperativas, dada su importancia en el sector agrario, insistiendo en la necesidad de conseguir recursos financieros para estas entidades y a ser posible a unos costes inferiores a los del mercado.

En resumen, actualmente el panorama financiero está caracterizado por la existencia de un liberalismo generalizado, dominado por las grandes instituciones, con un débil grado de especialización, sobre todo si contemplamos los grupos financieros, y un conjunto de normas obligatorias que orienten en un sentido determinado las operaciones, activas y pasivas de las entidades. La

transformación de la banca pública del sector, con la creación del grupo Argentina, y su actual proceso de privatización, es un dato más de este panorama. Es claro que la solución de los problemas financieros de sectores, o tipos de empresa, a través de normas legales, ha pasado, y parece que para siempre, a la *historia*. Todo ello sin perjuicio de que la acción de las administraciones públicas puede tener una moderada importancia en este terreno, pero no mediante los boletines oficiales, sino a través de la política de ayuda concertada con los agentes del mercado.

Este largo preámbulo, recoge, según creemos, nuestra opinión sobre el tema que da contenido a la obra de Alfonso Carlos Morales Gutiérrez.

Este trabajo constituye un interesante complemento de otro título anterior de Morales (1), en el que realizaba un planteamiento teórico y doctrinal del fenómeno cooperativo. Esta nueva obra tiene un carácter más específico y aplicado, ya que por una parte limita el campo de estudio a las cooperativas de trabajo asociado (CTA) y a sus problemas de financiación; por otra parte el método de análisis es principalmente de tipo empírico, ya que para su realización ha recogido un amplio conjunto de informaciones sobre el tema y ha realizado un interesante estudio de campo en Andalucía que completa con un análisis de casos.

El capítulo 1 **Las cooperativas de trabajo asociado** tiene una finalidad introductoria, en el que define el fenómeno de las cooperativas de trabajo asociado en un contexto general y analiza este tipo de organización económica en el caso concreto de España. En este sentido la opinión del autor sobre éstas cooperativas nos muestra la realidad de unas entidades empresariales poco eficientes:

Se necesitan iniciativas estratégicas para mejorar la situación actual bajo el protagonismo de las propias cooperativas (autopromoción) y en colaboración con otros agentes sociales. La nueva respuesta a las circunstancias socioeconómicas parece entrever una sola salida: la marginalidad crónica (pág. 23).

Este capítulo se completa con una referencia a un tipo particular de cooperativas de trabajo asociado: las sociedades anónimas laborales y un comentario sobre las empresas de trabajo asociado en Estados Unidos, país en el que esta experiencia tiene una especial relevancia, lo cual no deja de contrastar con la imagen que se tiene habitualmente de la economía americana.

El capítulo 2 **Financiación de las cooperativas de trabajo asociado en España: aspectos generales** constituye la parte central del trabajo, ya que va exponiendo a lo largo del mismo las distintas fuentes de financiación de la CTA española. La parte dedicada a los

(1) MORALES GUTIERREZ, A.C. (1991). *La cooperativa como realidad social, ideológica y económica*. Editorial Publicaciones ETEA, Córdoba, 142 págs.

recursos propios de la cooperativa está enfocada a los aspectos normativos y a los problemas que presenta esta fuente de recursos en el caso cooperativo, se deduce de su contenido la dificultad de sustentar la financiación de las CTA en la aportación de los socios y en la generación de recursos a partir de su actividad productiva. En relación a los recursos ajenos, trata en primer lugar las subvenciones, haciendo patente que las múltiples modalidades de subvención no van unidas a una dotación financiera suficiente como para que representen una auténtica ayuda a las cooperativas; en segundo lugar estudia el crédito que proporcionan las entidades financieras, el cual dada la escasa solvencia que ofrecen las CTA, desde el punto de vista bancario, no siempre es asequible a estas empresas, o bien exigen unas condiciones que sólo pueden ser soportadas por las CTA con gran dificultad y comprometiendo a menudo el patrimonio de sus socios.

Como posibles soluciones a estos problemas apunta dos propuestas: las secciones de crédito y la creación de un título valor específico; ambas propuestas presentan dificultades que no deja de apuntar Alfonso Carlos Morales. El autor juzga más factible que la solución de la problemática financiera de las CTA vaya por la línea de las cooperativas de crédito, las sociedades de garantía recíproca y en menor medida las sociedades de capital riesgo.

El capítulo 3 **Las cooperativas de trabajo asociado del sector de confec-**

ción textil. El caso andaluz, contiene los resultados de la investigación sobre una muestra de cooperativas y de un estudio de casos; el doble objetivo de este capítulo: el análisis económico y el análisis financiero, puede desviar puntualmente el desarrollo del escrito de su finalidad específica: la problemática financiera; pero en todo caso proporciona interesantes conclusiones sobre el tema central de esta obra. Así por ejemplo en la página 274, se indica lo siguiente sobre la situación financiera de las cooperativas textiles:

La fuente de financiación más importante en las cooperativas de confección andaluzas consiste en la infrapercepción salarial cuyo destino puede ser la capitalización implícita o explícita.

Añadiendo más adelante:

Conviene resaltar la fuerte captación de recursos ajenos acometida en las fases de consolidación y expansión. Es impensable recurrir exclusivamente a la autofinanciación, si se pretende salir de este círculo vicioso en el que se encuentran inmersas este tipo de empresas (pág. 278).

En las conclusiones generales de la obra se insiste en que la resolución de los problemas de financiación es una condición necesaria pero no suficiente para hacer viables las cooperativas de trabajo asociado. El autor subraya que la ausencia de recursos ajenos en algunas entidades es un signo de su carácter precario; estas cooperativas necesitan recursos para desarrollar su actividad, consiguiendo así unos niveles de producti-

vidad que les permitan una situación estable en el mercado.

Las soluciones apuntadas en la obra nos parecen algo discutibles en la situación actual de los mercados financieros. Unas entidades financieras específicas para las cooperativas, pueden resultar poco realistas en los momentos actuales; las propias cajas rurales, que son las únicas cooperativas de crédito que han llegado a alcanzar un cierto desarrollo en el sistema financiero, se encuentran ahora en una difícil coyuntura; el fracaso del convenio con el Banco de Crédito Agrícola y la reorganización actual del crédito oficial, ha cegado esta posible vía de potenciación de las cajas, las cuales han establecido una nueva estrategia en la que la creación del Banco Cooperativo Español ocupa un lugar importante. Como hemos indicado anteriormente el mercado único financiero en la CEE ha alentado la fusión de las entidades bancarias para alcanzar una mayor dimensión. ¿Podrán las cajas rurales mantener o ampliar su volumen de actividad en este nuevo contexto? No es posible en este momento dar una respuesta definitiva a este interrogante.

Por otra parte pretender unas condiciones de financiación más favorables para la economía social, a través de la protección de las entidades públicas de cualquier nivel: estatal, de la CEE o de las comunidades autónomas, presenta algunas dificultades; las subvenciones públicas están muy limitadas por las normas de defensa de la competencia, y además el proceso de liberalización y

desregulación de los mercados financieros ha eliminado los coeficientes obligatorios y otras formas de protección.

La localización de estas organizaciones empresariales en las regiones que pueden obtener los beneficios de la política regional, puede dar lugar a una posible ayuda a las CTA. Por otra parte los convenios de las entidades bancarias con los gobiernos autónomos permitirán en ciertos casos facilitar unas condiciones blandas para estas empresas, pero para que estos convenios no se queden en *papel mojado* es preciso que las entidades crediticias vean en el sector de la economía social un segmento de mercado que les pueda proporcionar un volumen de negocio que les interese. De nuevo nos encontramos con que sólo las cooperativas bien planteadas y bien gestionadas pueden conseguir una solución a sus problemas financieros.

Quizás estas propuestas pueden resultar insuficientes para dar una solución a los problemas financieros de las CTA, pero creemos que, por una parte, el cambio de política de las entidades de crédito en el sentido de ofrecer unas condiciones más adecuadas a las necesidades de la pequeña y mediana empresa, y, por otra parte, la profesionalización de las cooperativas, alejándolas gradualmente de su situación de marginalidad actual -una de las conclusiones más importantes de este trabajo- pueden llevar a un punto de encuentro en el que algunas necesidades de la economía social sean resueltas por el mercado financiero.

En resumen, nos encontramos ante una obra madura que plantea problemas y sugiere soluciones que muestran el extenso conocimiento de Alfonso Carlos Morales sobre el mundo cooperativo y la amplia experiencia que ha conseguido por sus numerosos contactos, a través de cursos y asesoramientos a las cooperativas y a otras entidades de la economía social.

Adolfo Rodero Franganillo

336. HACIENDA PUBLICA

LASARTE ALVAREZ, J. (1993). *El sistema tributario actual y la situación financiera del sector público*. Editorial Real Academia Sevillana de legislación y jurisprudencia, Sevilla, 120 págs.

El contenido de esta obra corresponde al texto del discurso leído por Javier Lasarte en el acto de su recepción como académico de la Real Academia Sevillana de Legislación y Jurisprudencia, el día 18 de abril de 1993. El temor a encontrarse con una obra de "circunstancias" queda rápidamente eliminado con la lectura de este escrito. Tanto por su extensión como por su contenido, nos encontramos con un verdadero tratado sobre los fundamentos jurídicos y económicos de un sistema tributario, visto desde la actualidad.

No se trata, sin embargo, de una obra

de un frío tecnicismo. Desde que iniciamos una amistad que dura ya largos años, he valorado en Javier Lasarte su sensibilidad por el punto de vista ético de los problemas jurídicos y económicos. Ese interés por la justicia y la equidad está presente a todo lo largo de esta obra, como contrapunto del pragmatismo que debe imperar en los temas tributarios.

Intentando resumir en pocas palabras el contenido de este libro, podemos indicar que estudia en detalle los principios tributarios, así como las dificultades actuales de las finanzas públicas a la vista de las funciones que debe cumplir un sector público moderno, y que ha llevado a la crisis del estado fiscal, completado todo ello con la descripción de las decisiones a que ha conducido el intento, nunca alcanzado plenamente, de conseguir unas fuentes de recursos suficientes de la administración pública. Estos aspectos son desarrollados por Javier Lasarte en una doble vía: 1º) A la luz de los principios establecidos por los grandes autores de la hacienda pública y 2º) A partir de las normas contenidas en la Constitución Española y otras disposiciones de menor rango del derecho español.

La obra está organizada en catorce capítulos que no exponemos detalladamente por razones de brevedad, nos limitaremos a recoger las conclusiones del propio autor:

- La realidad histórica demuestra que la financiación estatal debe nutrirse fundamentalmente de los tributos.

Razones de justicia obligan a que estos tributos se basen en la capacidad de los contribuyentes, utilizando criterios de progresividad.

- La carga impositiva viene limitada por el carácter confiscatorio, que nunca deben alcanzar los tributos.

- El estado moderno tiene, además de sus funciones tradicionales, la responsabilidad de contribuir a la estabilidad económica, el equilibrio y el pleno empleo. Su ubicación en una economía mixta le impone, sin embargo, la limitación de que su actuación fiscal no debe causar daños a la economía privada.

- El llamado "estado del bienestar" ha cargado también a las administraciones públicas con la responsabilidad de asegurar un conjunto de servicios sociales que representan una pesada carga sobre los presupuestos públicos.

- Junto con la finalidad recaudatoria, es aceptado en la actualidad, que los impuestos pueden tener también funciones extrafiscales, con el fin de desaminar ciertos comportamientos o inducir determinadas conductas en el terreno económico; en este terreno se pueden incluir también las exenciones y bonificaciones que promueven actividades económicas deseables desde un punto de vista sectorial y territorial.

Esta quizás excesiva carga sobre el tesoro público ha llevado a una crisis fiscal que se ha tratado de resolver bien con incrementos de la presión fiscal, bien con el endeudamiento o bien a través de una generalización de los precios públicos, de las tasas o contribucio-

nes. Tampoco han faltado propuestas en el sentido de una drástica reducción de los gastos públicos. En ningún caso sin embargo se ha llegado a una solución completa del problema.

Javier Lasarte afirma que no existe una solución clara y definitiva. Mantiene que ni los ingresos públicos pueden aumentar en exceso, ni es posible la reducción radical de los gastos; sus propuestas consisten en una actuación muy prudente en todos los frentes: los impuestos, los precios públicos, la lucha contra el fraude fiscal, la limitación del gasto y la correcta gestión de los recursos. En todo caso se trata de un problema político que no se puede solucionar con enfoques meramente técnicos. Con palabras del propio autor:

"Como hemos dicho, ésta no es una cuestión sólo financiera, sino primordialmente política, que nos obliga a profundizar en el sentido y organización del sistema democrático, como forma de lograr la eficiencia, la economía y la asignación equitativa del gasto, según dice nuestra Constitución, que bien podríamos traducir a los términos de austeridad, honestidad y justicia de las decisiones sobre el empleo del dinero público. El asunto va mucho más allá de las competencias del Ministerio de Economía y Hacienda; afecta a toda nuestra sociedad".- (pág. 102).

Quizás este planteamiento, que compartimos, podría haberse completado con las críticas de la llamada "nueva macroeconomía", que aunque discutible en muchos aspectos, ha puesto el dedo en la

llaga del problema sin solución a que había llegado el estado y la economía al comienzo de los años setenta.

Nuestro breve comentario sobre este trabajo basta, en nuestra opinión, para demostrar la madurez de la obra de Javier Lasarte en el terreno de la Hacienda Pública, como también se puede comprobar a través de sus variados libros y artículos sobre el tema. Creemos, por último, que este título puede interesar no solo a los especialistas en temas fiscales, sino también a los economistas que se preocupan por los problemas de la política fiscal.

Adolfo Rodero Franganillo

CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y PESCA (1993), *Bases para un Plan de Desarrollo Rural Andaluz*, Sevilla, Ed. Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía, 338 págs.

Este libro ha sido elaborado por un grupo de trabajo constituido por investigadores y estudiosos del mundo rural (1), que por encargo del ejecutivo andaluz ha estado reflexionando sobre un posible **Plan de desarrollo rural andaluz**,

del cual esta obra podría ser la base y punto de partida. No es por consiguiente un documento de origen político o administrativo, por contra se trata de un escrito de talante académico o científico.

Desde el punto de vista formal, se trata de una edición muy cuidada y con una presentación fuera de lo común. En el diseño se ha tenido una especial preocupación en hacer un texto muy didáctico, cuidando los gráficos, esquemas y mapas, lo que da al texto un carácter muy visual.

En relación al contenido, el planteamiento que centra el debate es la problemática del mundo rural; el mismo título ya nos indica el enfoque peculiar de este trabajo: los problemas de grandes extensiones del espacio geográfico andaluz son problemas rurales y no exclusivamente problemas agrarios; el desarrollo de estas zonas marginadas pasa por un desarrollo rural, en el que lo agrario, ocuparía una parte de la política de desarrollo, una parte importante pero no exclusiva.

El capítulo 1 de la obra se titula **Principios generales**. A partir de la importancia de las áreas rurales -un 37% de la población andaluza reside en ellas- subraya dos ideas: a) la agricultura no puede garantizar un nivel suficiente de renta

(1) El equipo que ha redactado estas bases ha estado formado por las siguientes personas:

Coordinación General: Eduardo Ramos Real y José J. Romero Rodríguez.

Dirección Facultativa: Pedro Ruiz Avilés.

Grupo de Trabajo: Fernando Ciria Parras, Eusebio García Manrique, Domingo Gómez Orea, A. Casimiro Herruzo Martínez, Manuel Molera Aparicio, Eduardo Moyano Estrada, Eduardo Ramos Real, José J. Romero Rodríguez, Pedro Ruiz Avilés y Francisco Vallejo de Olavarria.

a esta población; y b) sin embargo no se debe enfocar el desarrollo rural a espaldas de la agricultura, ésta seguirá siendo un componente básico de la economía rural e incluso de la economía andaluza en general. Se constata la existencia de una *agricultura en crisis y un mundo rural en declive*, entre las causas de esta crisis destaca como un elemento central el agotamiento del modelo de sociedad rural. Se plantean, asimismo, unas nuevas funciones del mundo rural, entre las que nos parece especialmente interesante la del **equilibrio ecológico**, que de forma muy expresiva se recoge en la siguiente frase: *el que contamina, paga; el que conserva, cobra*. Este capítulo recoge también los principios inspiradores del futuro Plan de Desarrollo Rural Andaluz, destacando un carácter preciso: el desarrollo rural debe ser un desarrollo global que deberá afectar a todos los subsistemas que integran el medio rural.

El capítulo 2, muy breve, está dedicado a los **objetivos generales**, que toma del Plan Andaluz de Desarrollo Económico 1991-94, y que se concretan en los siguientes: a) aumento de la competitividad de las actividades económicas; b) mejora del hábitat rural y recuperación de la identidad cultural; c) conservación y mejora del medio ambiente; y d) articulación y equilibrio territorial.

El capítulo 3 que lleva por título **Diagnostico horizontal**, contiene un análisis de los principales problemas del medio rural andaluz, que se recogen en seis bloques de problemas: a) el elemento humano, en el que se destaca el

desequilibrio del reparto poblacional o dualismo demográfico y el carácter estructural del elevado desempleo de las áreas rurales; b) sistema social y cultural, muy deteriorado por la política asistencial que ha llevado a un cierto rechazo del trabajo por parte de algunos receptores de ayudas; c) actividades económicas, centradas en una agricultura poco orientada y basada en el uso de tecnología extranjera; d) territorio, recursos naturales y medio ambiente, siendo muy elevado el porcentaje de espacios andaluces con un alto nivel de valores naturales, se ha llegado sin embargo a una realidad marcada por la sobreexplotación de recursos, la degradación del medio ambiente y la erosión; e) poblamiento, núcleos e infraestructuras rurales, bloque en el que se destaca la pérdida de identidad de los núcleos rurales y la baja dotación de equipamientos e infraestructuras, por ejemplo la antigüedad de la red de conducción hidráulica que tanta importancia tiene en estos momentos; y f) instituciones en el desarrollo rural, en relación a las cuales se observa una falta de coordinación de organismos públicos y una crisis de las corporaciones locales, de origen financiero principalmente.

El capítulo 4, titulado **Estrategias generales**, contiene un número elevado de propuestas, 140, que están vinculadas a los seis bloques de problemas del capítulo 3. Las distintas estrategias se clasifican de forma sectorial y por su repercusión sobre los factores. A cada una de ellas se les asigna un nivel jerárquico de

importancia, un plazo y un ámbito de ejecución y se determinan los agentes responsables de su realización. A título de ejemplo, citaremos algunas de éstas propuestas: programa de formación ocupacional y programa de identificación de líderes, en relación con el bloque I; implantación de un sistema de salario compensatorio para tareas colectivas, y estudio de la reforma del sistema de protección al desempleo agrario, ambas del bloque II; modernización de la agricultura, por ejemplo mediante la introducción de tecnologías adecuadas, modernización de los regadíos, con medidas tales como el ahorro de agua y programas de fomento del turismo rural, todo ello en el ámbito del bloque III; programas de repoblación forestal, prácticas agrícolas conservacionistas y mantenimiento de la biodiversidad, valorización del ecosistema dehesa, mentalización social sobre la escasez del recurso agua y programa de demostración sobre el uso del agua en la agricultura, todas del bloque IV; Plan de ordenación del territorio y programa del desarrollo viario entre núcleos rurales, correspondientes al bloque V.

El capítulo 5 cuyo título es **Diagnóstico y estrategias por grandes áreas**, define 10 grandes áreas, para las que establece un diagnóstico mediante la conocida técnica del análisis estratégico, recogiendo en una matriz DAFO las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, lo que permite seleccionar una serie de estrategias a nivel de áreas. Las diez áreas seleccionadas correspon-

den a: Sierra Morena, Vegas del Guadalquivir, Campiñas Béticas, Subbéticas Andaluzas, Hoyas y Vegas del Surco Intrabético, Sierras de Segura, Cazorla y las Villas, Litoral Mediterráneo, Litoral Atlántico, Sierras Penibéticas, Altiplanicies del Nordeste Andaluz.

En el capítulo 6, **instrumentación del plan**, se indican tres tipos de instrumentos que deberá contener el futuro plan: a) Programas, proyectos y líneas de acción horizontales; b) planes zonales, de nivel comarcal; y c) planes sectoriales, dirigidos bien a territorios específicos o a subsectores temáticos. Se recogen también diez líneas maestras que facilitarán la fijación de prioridades: implantar un **proceso** coherente de planificación rural, conectar físicamente el medio rural con los ejes y centros de desarrollo del sistema regional, etc.

Termina la obra con un apartado de **conclusiones** en las que se resumen las principales ideas recogidas a lo largo del texto.

Pasando al conjunto de la obra, ésta nos ha sugerido los siguientes comentarios:

- Probablemente, el diagnóstico de la problemática del mundo rural es la parte más valiosa del documento. Se nota que ha sido realizado por personas, que si se nos permite la expresión, *aman* el campo, lo conocen directamente y han reflexionado durante mucho tiempo sobre sus dificultades. Su carácter de investigadores, no condicionados por grupos o ideologías, les ha permitido alcanzar un diagnóstico amplio,

objetivo y muy cercano a la realidad.

- En el terreno de las propuestas han optado por una opción *posibilista*, que proporciona a las estrategias que se plantean un tinte de realismo muy alejado de las utopías y de los lugares comunes. Esta opción, como es evidente, resta fuerza a un posible programa de *ruptura* y no de reforma como plantean las propias bases; así por ejemplo, se nos ocurre que la política agraria común se acepta sin ninguna discusión ¿es que no cabe plantear siquiera alguna reforma de la PAC que puede partir de la comunidad autónoma andaluza?

- Aunque se definen claramente cuales son los límites del mundo rural andaluz, quizás ello no se ha tenido presente a lo largo de todo el libro, así a veces cuando se establecen las estrategias y programas no queda claro si se está pensando en Andalucía o en las áreas rurales, ya que evidentemente nos encontramos ante un plan parcial dentro del conjunto de la programación económica de Andalucía.

- Si bien se insiste en que la agricultura tiene que ocupar un lugar prioritario en la propuesta, se ha subrayado quizás excesivamente lo no agrario; puede ser que ello sea un efecto de compensación de posturas erróneas previas al Plan en las que se confiaba en las soluciones agrarias de forma exclusiva.

- El origen gubernamental de la propuesta para elaborar estas bases, puede haber determinado que no se haya ido demasiado lejos en la crítica de comportamientos que impiden a veces la resolu-

ción de los problemas; pensamos por ejemplo en el PER, la corrupción que ha alcanzado algunos niveles administrativos, por excepcional que ello sea, etc.

- Una crítica de carácter formal: en el capítulo 3 (diagnóstico horizontal) se mezclan a veces, el diagnóstico con la sugerencia de propuestas o soluciones; sin grandes problemas podría reordenarse el contenido de forma que ganara en claridad.

Una última duda nos plantea la obra comentada. Vista la experiencia de la aplicación de los planes económicos de la región (PEA, PADE I y II etc.), que en general ha sido poco satisfactoria, a pesar de la calidad de los trabajos realizados, ¿tendrá el mismo destino estas bases o el propio Plan de Desarrollo Rural Andaluz? ¿Dará origen a una dinámica de desarrollo de estas zonas atrásadas? ¿O bien quedará como una publicación más de la Junta de Andalucía? ¿Conseguirá el apoyo de los distintos agentes políticos, económicos y sociales que pueden influir sobre el comportamiento económico de Andalucía? Como es obvio no tenemos respuestas a estos interrogantes.

Estos breves comentarios críticos no nos hacen olvidar sin embargo la oportunidad que ha tenido el gobierno andaluz al plantear este plan y la categoría y acierto del equipo redactor que ha conseguido una obra valiosa y útil para todos los que están interesados por el mundo rural.

Adolfo Rodero Franganillo

 RESEÑAS

 1. FILOSOFIA

ELLACURIA, I. (1991), *Filosofía de la realidad histórica*. Editorial Trotta, S.A., Madrid.

Todo filósofo aspiraría, en último término, a construir su propio sistema. La edición de estos Cuadernos, preparada por Antonio González sobre los originales mecanografiados de Ignacio Ellacuría, ofrece la posibilidad de acercarse a lo que sería el sistema filosófico de Ignacio Ellacuría. Sistema inconcluso, truncado, como lo fue su vida, pero lleno de virtualidad, como su misma vida, y su muerte, lo fueron.

El suelo de ese sistema está en Zubiri, un materialismo realista abierto, como parece ser que él sintetizaba, que coteja con Hegel y Marx para determinar el objeto de la filosofía. Pero el edificio que se alza sobre ese suelo es la actividad histórica de la humanidad como objeto y punto de partida de una filosofía con intención liberadora.

Esa historia es material, hay una continuidad y presencia de lo natural orgánico en la historia, aunque ello no suponga reducción de la historia a la naturaleza. La historia tiene como componentes

lo social y lo personal y una estructura temporal. La definición real de la historia (como transmisión tradente, como actualización de posibilidades, como proceso creacional de capacidades) y la consideración de su estructura dinámica desembocan en la identificación del proceso histórico, en cuanto es productivo y transformativo, con la praxis. "En la praxis histórica es el hombre entero quien toma sobre sus hombros el hacerse cargo de la realidad". "Incluso, si no se aceptara que la realidad histórica es la realidad por antonomasia y, consecuentemente, el objeto adecuado de la filosofía, habría que reconocer que es el lugar más adecuado de revelación o desvelación de la realidad".

Acabo esta breve, y por ello imposible reseña, con las palabras del prólogo de Antonio González: "*Filosofía de la realidad histórica*", que ahora póstumamente publicamos, constituye sin duda el más ingente trabajo intelectual de Ignacio Ellacuría en el campo de la filosofía y representa por su calidad y por su contenido una pieza clave para comprender no solamente su producción estrictamente filosófica, sino también su pensamiento teológico y sociopolítico".

Rafael Yuste Moyano

159.9 PSICOLOGIA

NARDONE, G. y WATZLAWICK, P. (1992). *El arte del cambio*. Editorial Herder, Barcelona, 206 págs.

P. Watzlawick es uno de los representantes más distinguidos de una nueva corriente psicológica desarrollada en Estados Unidos, la escuela de Palo Alto (California). G. Nardone se ha formado en dicho centro y actualmente trabaja en la Universidad de Siena. En esta obra, "El arte del cambio", nos ofrecen una nueva aportación creativa fruto del enfoque al que pertenecen.

El objetivo principal de todo modelo terapéutico es lograr un cambio en el sujeto que sufre determinada alteración conductual o trastorno. Lo que distingue a las distintas escuelas psicológicas es el modo de lograr ese cambio. Bien a través de la profundización en la historia de ese sujeto analizando cómo ha ido estructurándose su personalidad (psicoanálisis); o actuando en concreto sobre la conducta distorsionada, modificando aquello que sea necesario para lograr un funcionamiento normal (modificación de conducta), etc. El enfoque de Palo Alto se inserta dentro de las corrientes sistémicas en Psicología.

Ambos autores proponen una auténtica "revolución copernicana" en psico-

terapia. Parten de la moderna evolución de la terapia sistémica relacionándola con la hipnoterapia de Milton Erickson, con lo que rompen con las formas convencionales de intervención psicoterapéutica. De sus investigaciones surgirá un nuevo modelo explicativo: una nueva teoría de la comunicación humana, un nuevo concepto de sujeto y de trastorno psicológico.

Al mismo tiempo, se desarrolla un nuevo modelo operativo para la solución, en un periodo de tiempo breve, de los problemas del individuo, de la pareja y de la familia, aplicable también a contextos interpersonales más amplios y no sólo clínicos (angustias, fobias, miedos, etc.). En su realización concreta se recurre a técnicas refinadas de sugestión, paradojas y estrategias comportamentales que sortean la resistencia al cambio del paciente, llevándolo a percibir la realidad de un modo nuevo y a obrar, en consecuencia, de una manera funcionalmente correcta.

En definitiva, la obra nos presenta un modelo teórico y práctico para solucionar los conflictos personales. Escrita con un estilo ameno, resulta un instrumento sugerente para ampliar conocimientos sobre las nuevas líneas de investigación que se van desarrollando en el campo de la Psicología.

José Luis Trechera Herreros

2.RELIGION

KERBER, W. (Hrsg), (1993). *Der Regriff der Religion. Ein Symposion*. Kindt Verlag, München, 220 págs.

Walter Kerber dirige un proyecto de investigación sobre "Cuestiones de una nueva cultura mundial" en la Escuela Superior de Filosofía de Munich. Entre sus actividades destaca la celebración periódica de simposios: uno de ellos es éste, que tuvo lugar en junio de 1992 sobre el concepto de religión. "Religión" es un concepto con el que la humanidad se refiere a la totalidad de lo real, tanto desde el punto de vista emotivo como cognitivo y funcional. Esta riqueza del concepto explica que las distintas ciencias se acerquen a él con enfoques y expectativas diferentes. Y este pluralismo enriquecedor es el que quiso poner de relieve el simposio que reseñamos reuniendo a un grupo de expertos en torno a cuatro ponencias sobre la comprensión de lo religioso desde la psicología, la sociología, la ciencia comparada de las religiones y la filosofía. Las cuatro exposiciones, encomendadas a otros tantos profesores de centros universitarios del ámbito cultural alemán, van acompañadas de las discusiones que les siguieron. Sin duda es el diálogo interdisciplinar el valor fundamental de esta obra, ya que sólo él -aquí como en tantos otros

campos- permitirá que se vaya haciendo la luz en una sociedad cada vez más compleja.

Ildefonso Camacho Laraña

GONZALEZ BUELTA, B. (1992). *Signos y parábolas para contemplar la historia*. Sal Terrae, Santander, 172 págs.

En el primer mundo vivimos en un contexto social que se caracteriza por un cierto desánimo. La postmodernidad ha empujado al hombre actual al "Pequeño Relato" o "Pequeño Fragmento". Es decir los "Grandes Ideales" que caracterizaban los años anteriores, la modernidad, han caído por tierra. Ahora sólo interesa el presente, "el Pequeño Fragmento".

Ese mismo desaliento paraliza hoy a muchos cristianos comprometidos con los empobrecidos. Se extiende un discurso que aboga por el fin "de las grandes utopías sociales". La realidad depara argumentos que confirman esa línea: la experiencia del hundimiento progresivo en la miseria de las periferias del mundo fruto de las políticas económicas neoliberales; el desencanto postmoderno frente a las utopías; la caída de modelos concretos de socialismo en grandes y pequeñas naciones; los procesos personales de desgaste ante el desafío duro de comprometer la vida con los empobrecidos, etc.

Según el autor, jesuita, maestro de novicios en centroamérica, inmerso en la situación que describe (vive y trabaja con empobrecidos de la "periferia" de un país pobre, Santo Domingo), es en esta situación en donde es más necesario que nunca poner nítidamente el fundamento de la opción preferencial por los pobres en la roca firme que es Jesús de Nazaret. Jesús con su encarnación, bajó antes que nosotros a las periferias marginadas y contempló la historia desde el revés del mundo. Allí descubrió la vida sorprendente que brotaba desde los descalificados y anunció la irrupción del Reino de Dios. Más allá de las utopías, nos queda Jesús, el servidor de la utopía que atraviesa la historia.

El objetivo de la obra es "liberar la mirada cautiva". No es raro por ello, que comience con un texto de Marcos, "Por más que miran, no ven, por más que oyen, no entienden" (Mc 8, 12). La vida de Jesús está llena de signos y parábolas nacidos en medio de su compromiso por el Reino. Acercarnos a los signos y parábolas de Jesús y especialmente, a su persona como "parábola de Dios", nos puede ayudar a percibir, en situaciones difíciles, signos parecidos a los suyos.

El libro es una invitación a la esperanza. Frente al desencanto postmoderno, que apunta por "el fin de la historia", el autor pretende ayudarnos a captar y recoger la sabiduría contemplativa que viven nuestras comunidades marginadas. La obra nos puede ayudar a percibir y formular en un lenguaje simbólico de comparaciones y parábolas, la vida sor-

prendente del Reino que crece en medio de nosotros.

José Luis Trechera Herreros

314. DEMOGRAFIA

LIVI-BACCI, M. (1990). *Historia mínima de la población mundial*. Ariel, Barcelona 222 págs.

El proceso de imparable crecimiento que ha experimentado la población mundial, queda evidenciado por este hecho indiscutible: los tres mil millones de seres que ocupaban el planeta a mediados de los años 50, han superado los cinco mil millones a finales de los ochenta. Según el prisma con que se enfoque esta situación, de ella se derivan ingentes problemas económicos, políticos, sanitarios y ecológicos; que pueden resolverse desde dos vertientes. La más optimista, confía en la capacidad de adecuación de la población a su crecimiento numérico amparándose en el progreso técnico. Otros, por el contrario consideran este proceso como el gran desencadenante de una fuerza destructiva aniquiladora. Recientemente se ha puesto de relieve la incompatibilidad entre crecimiento demográfico y defensa del medio ambiente.

Esta obra analiza desde diversas perspectivas el funcionamiento de los mecanismos, que a lo largo de la historia y en

la actualidad, determinan el precario equilibrio entre población y recursos.

Carlos Giner de Grado

32. POLITICA. GENERALIDADES

BENTHAM, J. (1990). *Falacias políticas*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 227 págs.

Pocos filósofos del derecho han experimentado una evolución tan notable en su pensamiento como Bentham, cuyo principio fundamental de que había que alcanzar "la mayor felicidad posible para el mayor número posible de seres" era refutado por él mismo, sosteniendo, en ocasiones, que la felicidad que el socialismo podría dar a los pobres, se vería amenazada por el dolor que traería a los ricos. Como señala B. Pendas en su estudio preliminar a esta obra, Bentham, a lo largo de medio siglo de esfuerzo intelectual, descubrió los sofismas empleados por los defensores de los intereses particulares que se oponen frontalmente al interés colectivo. Con el fin de desenmascarar estas argucias, escribe Bentham este tratado de lógica política, en el que expone y critica agudamente estas capciosas falacias y falsos argumentos, haciendo una serie de propuestas prácticas, enfocadas desde un singular sentido de la innovación.

Carlos Giner de Grado

37. EDUCACION

AGUILO, A. (1992). *Educación el carácter*. Ediciones Palabra, Madrid, 262 págs.

Alfonso Aguilo Pastrana, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, se ha ocupado en los últimos años de la formación de gente joven en diversos trabajos de carácter educativo y docente. Autor de varios libros y publicaciones, es en la actualidad Vicepresidente del Instituto Europeo de Estudios de la Educación. En esta obra nos ofrece pistas para trabajar en la formación de los jóvenes.

La obra, es un libro, para ser leído por padres, educadores y los propios jóvenes, con el fin de conocer la cuestión y conocerse más y mejor además de obtener recursos prácticos para mejorar el carácter. Influenciados por los dichos populares, "genio y figura hasta la sepultura", muchas personas piensan que el trabajo de educar su propio carácter o el de sus hijos es una tarea imposible.

No se puede negar la importancia que tiene lo que nos es dado genéticamente, sin embargo no estamos programados desde el nacimiento y por ello, la educación, sin serlo todo, es muy importante a la hora de forjar la forma de ser de cada uno, y, en definitiva, el carácter y la personalidad. Lo que los padres son, las relaciones que en el entorno familiar se establecen, etc., va calando día a día en el carácter de los hijos.

A lo largo de la obra, con un estilo rápido y ameno, se encuentran ideas y pistas que contribuyen a mejorar el carácter del adolescente. Al mismo tiempo, se ofrecen consejos prácticos, ejemplos, anécdotas y casos reales para ilustrar el modo de aplicarlas.

José Luis Trechera Herreros

572. ANTROPOLOGIA

SEQUEIROS, L. (1992). *Raíces de la humanidad ¿Evolución o creación?*. Cuadernos Fe y Secularidad nº 19, Sal Terrae, Santander, 48 págs.

Leandro Sequeiros, jesuita, Doctor en Ciencias Geológicas y Catedrático de Paleontología (en régimen de excedencia), autor de numerosas publicaciones de investigación en Paleontología de la Era Secundaria, Historia y Epistemología de la Geología y aprendizaje de las Ciencias, realiza un interesante trabajo sobre el origen del hombre.

No es nueva la preocupación de los científicos por encontrar las raíces de la humanidad, la aparición de los humanos en la historia. Desde las diversas disciplinas científicas (antropología, física, bioquímica, zoología, etc.) se han dado respuestas muy diferentes. Hoy en día desde la cibernética, con la aparición del libro de Roger Penrose, "La nueva mente del Emperador", se insiste también en

preguntar: ¿qué es lo que somos y cómo hemos llegado hasta aquí?

Tradicionalmente el diálogo entre la fe y la ciencia solía ser obra de un teólogo que se acercaba a ésta. En esta obra el camino es el opuesto: el trabajo ha sido realizado por un geólogo y paleontólogo. Sin embargo, no es un estudio "académico", sino la reflexión de un creyente que conoce y domina las categorías epistemológicas de las ciencias.

Parte el autor del estado actual de los estudios sobre las "raíces de la humanidad" y desde ahí reflexiona como creyente, convencido de que la separación que en muchas ocasiones se da entre la fe y la ciencia procede de actitudes más afectivas que ideológicas. De la lectura de su trabajo surge fundamentalmente una llamada a la tolerancia y al acercamiento de posturas diversas que enriquezcan una búsqueda común.

José Luis Trechera Herreros

940. HISTORIA. ESPAÑA

GLICK, T.F. (1991). *Cristianos y musulmanes en la España medieval (711-1250)*. Alianza Editorial, Madrid, 294 págs.

¿Qué cuestiones y fenómenos centrales contribuyeron a la formación de las culturas islámica y castellana en la Península Ibérica? ¿Hasta qué punto las

diversas interacciones entre ambos pueblos ayudaron a construir una conciencia cultural común? La tesis que se defiende en este libro es que el contacto entre el mundo islámico y el cristiano dio lugar a sistemas socioeconómicos peculiares. El intercambio entre un bloque islámico expansivo y dominante y otro, el cristiano, caracterizado por sus rasgos rurales y estáticos, convierte a la España medieval en un objeto de estudio de gran interés.

El autor del libro, el hispanista Thomas F. Glick, es conocido por sus investigaciones sobre la introducción del darwinismo en España y en los países latinoamericanos dentro del vasto campo de la historia de las Ciencias. Tal vez la aportación más rica de Glick en esta obra sea la contribución historiográfica y el uso de muy diversas fuentes, en especial las islámicas. Con el deseo de romper los mitos históricos

heredados por los medievalistas españoles, Glick desea llegar al corazón de la realidad castellana e islámica en la Alta Edad Media a través de los modelos de explotación agraria, la urbanización y el comercio, la estructura social y las relaciones étnicas. Como el mismo autor define, se trata de un viaje por "la frontera cultural".

En unos momentos de acentuado interés por las culturas mediterráneas, y en especial de las islámicas, la aportación de Glick es muy sugerente para el lector español. Para los lectores de la *Revista de Fomento Social* recomendamos la lectura de los capítulos relativos a las relaciones y estructuras sociales.

La cuidada revisión del profesor Víctor Navarro Brotons de la edición original en lengua inglesa merece una especial mención.

Leandro Sequeiros San Román



UN MASTER SOBRE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Estudiar la DSI

Los problemas económicos, políticos, educativos, laborales, empresariales... afectan directa e inmediatamente a las personas tanto individual como comunitariamente. Por eso son *problemas sociales* y como tales exigen soluciones específicas, deducidas de unos planteamientos correctos, si parten de una búsqueda adecuada. La Iglesia, "experta en humanidad", tiene una rica doctrina social que ofrecer a los cristianos y a todas las personas de buena voluntad. Es la Doctrina Social de la Iglesia (DSI) que se configura a partir del "corpus polícticum" de León XIII y llega hasta hoy, con las encíclicas sociales de Juan Pablo II, colocándose de forma destacada en el arco de todo el magisterio papal y episcopal del último siglo.

Desde el principio de su pontificado Juan Pablo II inició la superación de "la crisis de la DSI" y la recuperación de dicha doctrina, acudiendo a ella y proponiéndola ya en Puebla (Méjico) como instrumento de evangelización. Mantiene el valor de la DSI de modo habitual en sus discursos, en sus viajes, con sus encíclicas y a través de las Instrucciones de las Congregaciones Romanas Pontificias. Las Iglesias locales también han participado en la elaboración de dicha Doctrina. La mencionada "crisis" incidió seriamente en la Iglesia de España. Ahora estamos padeciendo sus consecuencias. El desconocimiento o el poco aprecio sobre la DSI afecta, lamentable y seriamente, a la formación y comportamiento social de los católicos españoles.

La "Fundación Pablo VI" organiza un Master en DSI

En España, mientras que la sociedad civil y la Iglesia Católica han cambiado en su propio interior y en sus mutuas relaciones, la pastoral social no se ha movido en la misma proporción ni dirección. Aunque el problema no es nuevo entre nosotros. La historia reciente destaca, en este campo, entre otros, la persona y las obras del cardenal Herrera Oria. Una de ellas es la Fundación Pablo VI que, a través del Instituto Social León XIII, continúa manteniendo ese espíritu social cristiano que pretende plasmar mediante actividades concretas y actuales de formación, de estudio y de publicaciones, entre otras.

Por ello organiza, por tercer año consecutivo, en colaboración con la Comisión Episcopal de Pastoral Social, como anclaje eclesial, y con la Universidad de Salamanca, como anclaje académico, un *Master en DSI* para formar profesores de DSI y expertos de pastoral social, sean sacerdotes, religiosos/as y seglares, que desarrollen su tarea en centros docentes, en instituciones religiosas, en movimientos y grupos apostólicos, en múltiples tareas profesionales.

La Congregación para la Educación Católica publicó en 1988 las *Orientaciones para el estudio y la enseñanza de la Doctrina Social de la Iglesia*. En ellas daba las pautas para la enseñanza de esta Doctrina en centros e institutos de formación. A ellas se acoge el presente Master. Para quienes acudan a realizarlo se les exige titulación superior o estudios completos de Teología o equivalentes (diplomado universitario, trabajado-

res sociales...). También se puede hacer acreditando tres cursos de formación en DSI, de los organizados anualmente por esta misma institución en el mes de septiembre. En casos concretos se podrá realizar una prueba de idoneidad cultural. Pero es necesaria alguna de las citadas condiciones para poder alcanzar el título de Master o de Diplomado, según corresponda.

Contenidos de este Master

El contenido del programa del Master tiene una parte *teórica*. La historia y contenidos de los documentos sociales de la Iglesia. Atiende, de manera especial, la Historia social de España en sus últimos cien años, viendo la presencia y la ausencia de dicha doctrina y consecuencias positivas y negativas sobre la sociedad. En relación con el momento actual se estudian temas de Sociología, en sus conexiones religiosas, culturales y sociales. También se contemplan puntos del Derecho del Trabajo, de la Economía y de las instituciones económicas nacionales y supranacionales. En otro bloque temático se desarrollan aspectos doctrinales de la política y de la sociedad (la democracia, los partidos políticos, la participación ciudadana, etc.).

Los seminarios son, como parte *práctica* del Master, otro aspecto importante del programa. La empresa, el cooperativismo, el mundo sindical y laboral, los servicios sociales y la promoción, los medios de comunicación y opinión pública, la pastoral social y obrera, etc., proporcionan conocimientos eminentemente prácticos y tienen amplia cabida en el desarrollo del curso.

El programa puede parecer excesivamente amplio. Pero se debe tener en cuenta que se desarrolla durante seiscientas horas lectivas y termina con la

defensa pública de una memoria, científicamente elaborada bajo la dirección de un profesor. El marco ambiental universitario permite que el alumno participe en actividades académicas que sean consideradas importantes para el master (mesas redondas, conferencias, jornadas, visitas a centros...).

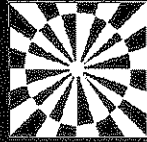
Profesorado, matrícula e información complementaria

Se ha puesto especial interés en la selección del profesorado, buscando especialistas de primer orden en cada materia. Son docentes habituales en las Universidades Pontificias de Roma, Salamanca y Comillas. También los hay de las Universidades, públicas y privadas. Acuden igualmente como profesores algunos responsables directos de instituciones de la Iglesia Española (Comisiones Episcopales, Cáritas, Acción Social Empresarial...). Y se dispone de una biblioteca especializada para favorecer la tarea.

La matrícula del presente curso, abierta durante un mes (15 sep.-15 oct.) asciende a 150.000 pts. Las clases comienzan en octubre, y se impartirán de lunes a viernes, de 17 h. a 21 h. La Fundación Pablo VI ofrece becas de residencia, de matrícula y de comedor a quienes lo necesiten y soliciten. Las peticiones serán estudiadas y atendidas adecuadamente y contestadas en su momento.

Para cualquier información complementaria que se requiera se puede acudir a la Comisión Episcopal de Pastoral Social, c/. Añastro, 1. 28033 Madrid. tel.: (91) 766 55 00. Igualmente al Instituto Social León XIII. c/. Juan XXIII, 3. 28040 Madrid. Tel.: (91) 553 40 07.

Juan Manuel DÍAZ SÁNCHEZ
Coordinador del Master de DSI



Publicaciones de 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
A. C. MORALES GUTIERREZ y otros, 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.	1.100
A. C. MORALES GUTIERREZ, La Cooperativa como realidad social, ideológica y económica.	800
L. GODOY LOPEZ, Estudio de un caso de Desarrollo Endógeno.	1.800
A. C. MORALES, Financiación de las Cooperativas de Trabajo Asociado: ¿Problema o Síntoma? (en prensa)	
Ciencias Sociales	
A. LOPEZ CABALLERO, Dolor y mito. Psicología del comportamiento religioso.	1.000
G. RUL-LAN BUADES, Poder Sindical y Democracia.	2.000
A. LOPEZ CABALLERO, El factor humano en la empresa. Lecturas y Ejercicios.	2.000
G. RUL-LAN BUADES, Origen Político de los Sindicatos.	1.550
Matemáticas e Informática	
C. HERVAS MARTINEZ, Problemas de Combinatoria y Probabilidad (*).	500
J. M. CARIDAD OCERIN, T.S.P. y Estimación de Modelos Econométricos.	900
J. M. CARIDAD OCERIN y J.A. MURILLO FERNANDEZ, dBASEIII+ para usuarios de Basic y Pascal.	500
F. MARTINEZ ESTUDILLO, Superficies maximales en el espacio de Lorentz-Minkowski (en prensa)	
Agricultura	
J. J. ROMERO RODRIGUEZ, Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos.	1.250
P. CALDENTY ALBERT, Organización Industrial y Sistema Agro-Alimentario.	1.800
Economía	
A. RODERO FRANGANILLO y C. BARROSO CAMPOS, Un Modelo Macroeconómico del Equilibrio Global.	550

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		

CUADERNOS

de Ciencias Económicas y Empresariales

SEGUNDA EPOCA

AÑO 15/Nº 21 Junio-Diciembre, 1991

Artículos

- **Nacimiento y desarrollo de la nueva Administración de Empresas.** A. S. Suárez Suárez.
- **El Impuesto de Sociedades en el nuevo Plan General de Contabilidad.** M. A. Bentabol, M. J. Calle y M. J. Luna.
- **La Sociología en los estudios de Empresariales.** J. Pérez Adán e I. Serra Yoldi.

Notas

- **La Sociología y los sociólogos frente a los problemas medioambientales.** J. Pérez Adán.

Documentos

- **Economía y Medio Ambiente.** J. González Jiménez, A. Ferreiro Chao, E. Fontela, J. J. Gómez, E. Morand, A. Muñoz Martínez, F. González Fajardo.

UNIVERSIDAD DE MÁLAGA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

La revista Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales es una publicación semestral, cuyos objetivos pueden sintetizarse en la difusión de trabajos de interés científico y profesional sobre materias económicas y empresariales pertenecientes a todas las disciplinas relacionadas con la formación integral del economista.

Junto a Cuadernos la suscripción incluye los números que cada año aparezcan de la publicación monográfica anexa "Papeles de Trabajo".

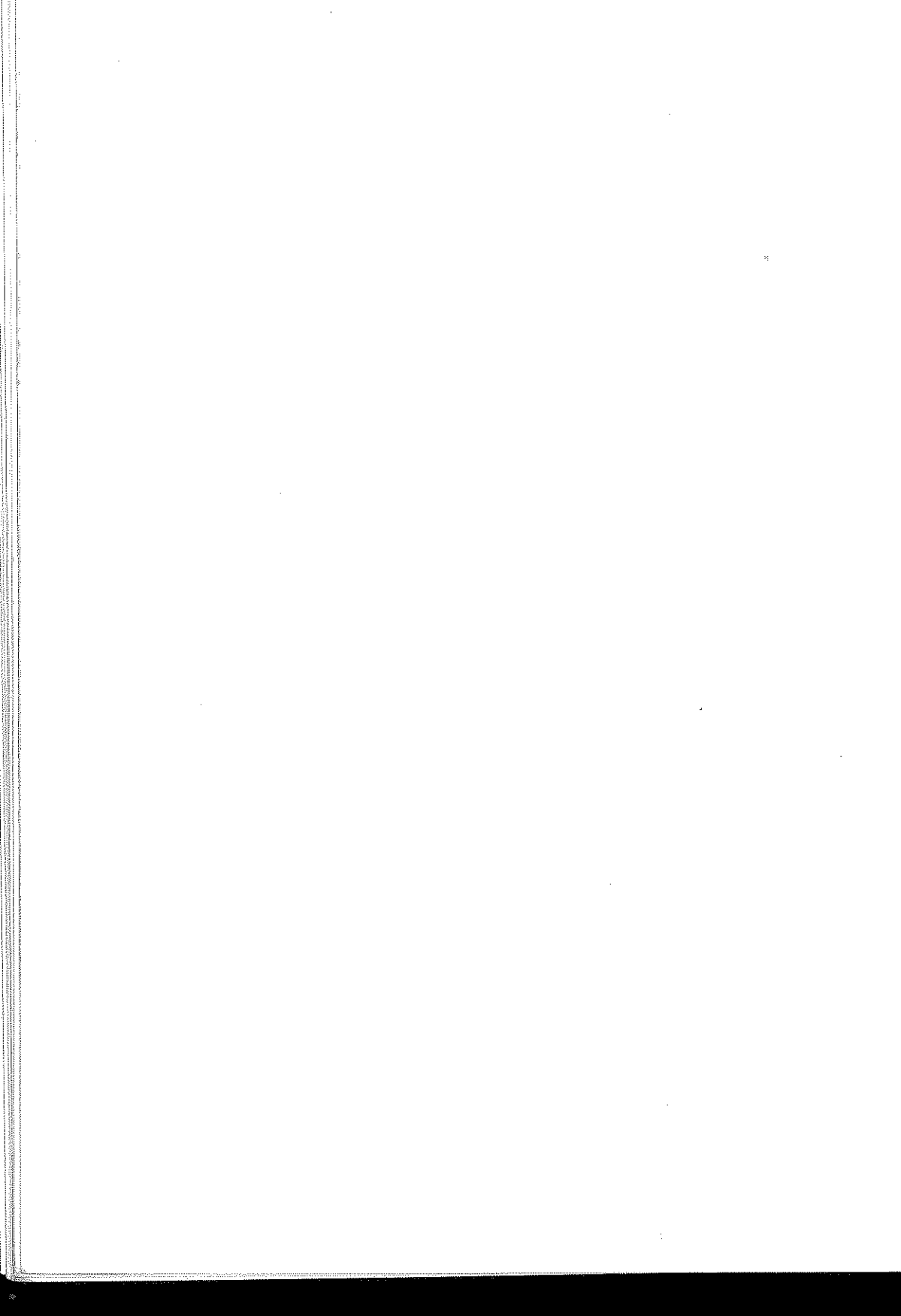
Información y suscripciones

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Biblioteca
C/. El Ejido, s/n.
29071-Málaga
Tfno.: 2131148 Fax: 2132060
Precio de suscripción anual: 3.000 ptas.

Publicación de originales

Las normas de publicación en la revista pueden solicitarse en:

Secretaría de la Revista
CUADERNOS DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
C/. El Ejido, s/n.
29071-Málaga



**SUSCRIPCION 1993
DE ENERO A DICIEMBRE**

RES

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

- Renovar
 Nueva

APELLIDOS NOMBRE

DOMICILIO

POBLACION PROVINCIA C.P.

Nº DE SUSCRIPCIONES

- | | | |
|----------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> PRECIO 1993: | ESPAÑA Y PORTUGAL | <input type="checkbox"/> 3500 (I.V.A. INCLUIDO) |
| | EXTRANJERO | <input type="checkbox"/> 64 \$ AVION |
| | EXTRANJERO | <input type="checkbox"/> 51'5 \$ ORDINARIO |
| <input checked="" type="checkbox"/> FORMA DE PAGO: | ESPAÑA Y PORTUGAL | <input type="checkbox"/> GIRO Nº |
| | | <input type="checkbox"/> TALON |
| | | <input type="checkbox"/> CONTRARREEMBOLSO |
| | EXTRANJERO | <input type="checkbox"/> Acompañar Talón en \$ USA |

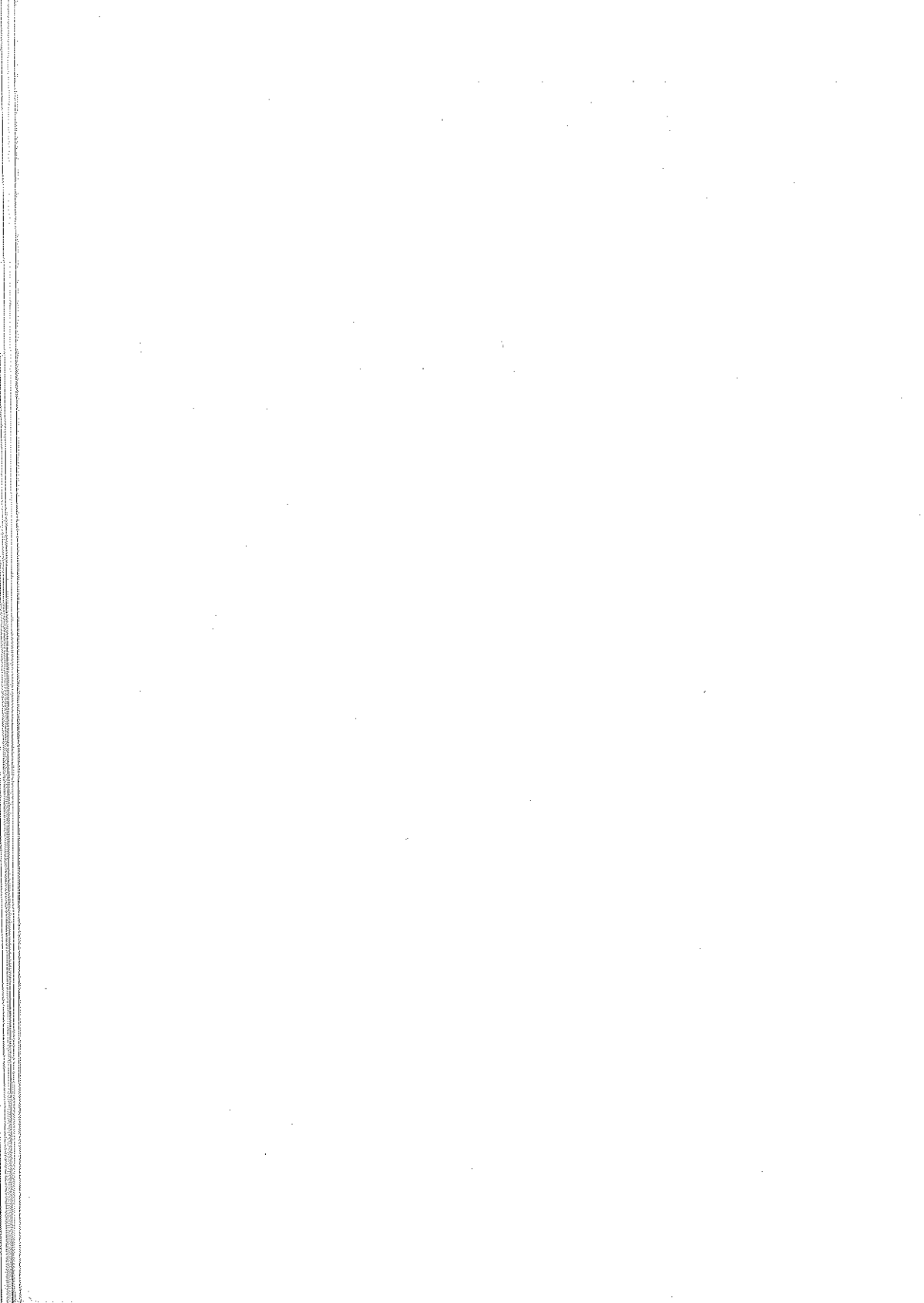
ESTA REVISTA PUEDE INTERESAR A:
(se les enviará un ejemplar gratis)

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