

REVISTA DE

JULIO
SEPTIEMBRE

FOMENTO SOCIAL 183

"CENTESIMUS ANNUS" - ELECCIONES

- La crisis del Golfo
- Lucha contra la droga
- La Europa Social (II)
- Banca Islámica
- Sindicalismo
- Infracciones tributarias
- Revista "Mundo Social"

*REVISTA
de FOMENTO SOCIAL
Revista trimestral
de Ciencias Sociales*

Director:

- Alfonso Carlos
Morales Gutiérrez

**Consejo de
Redacción:**

- Ildefonso Camacho
Laraña S.J.

- Javier Gorosquieta
Reyes S.J.

- Julio Jiménez Escobar

- Alfonso Carlos
Morales Gutiérrez

- Adolfo Rodero
Franganillo

- José Juan Romero
Rodríguez S.J.



**EDICION Y REDACCION
INSA-ETEA**

Escritor Castilla Aguayo, 4
Apartado 439. 14080 Córdoba
Tels. (957) 29 61 33
29 63 33 - 29 65 33

Fax: 20 36 11
ADMINISTRACION:
CESI-JESPRES
Pablo Aranda, 3
28006 Madrid
Tel. 262 49 30

Precios de suscripción para 1991:

España (IVA incluido) ..	2.485 pts.
Latinoamérica, correo ordinario	34,60 \$
Resto extranjero, correo ordinario	38 \$
Extranjero, correo aéreo	47,50 \$
Número suelto	625 ptas. (IVA incluido)

DEPOSITO LEGAL:
N-1.437-1958. ISSN 0015-6043

Imprime:
ADISUR, S.A.
Polígono Industrial
Telf. 671 422 - Fax 670 016
14850 Baena (Córdoba)

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

NUMERO 183 - VOLUMEN 46

JULIO-SEPTIEMBRE 1991

SUMARIO

	<u>Págs.</u>
EDITORIALES:	
"Centesimus Annus"	225
Elecciones Municipales y Autonómicas	229
ESTUDIOS:	
Los orígenes del conflicto del Golfo, <i>por Gabriel M^a PEREZ ALCALA</i>	233
La lucha mundial contra la droga, ¿una batalla perdida? <i>por José PANIAGUA GIL</i>	247
El largo y difícil camino hacia la Europa Social (Segunda Parte), <i>por Gaspar RUL-LAN BUADES</i>	271
El sistema bancario basado en el uso de tasas de rendimien- to, <i>por Slim ZEKRI</i>	291
El Sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas, <i>por Antonio MARZAL</i>	303
La culpabilidad en las infracciones tributarias, <i>por Julio JIMENEZ ESCOBAR</i>	319
"Mundo Social", paradigma del proceso de secularización de la sociedad española, <i>por Carlos GINER DE GRADO</i>	333
DOCUMENTO:	
Solidaridad y Justicia Social, <i>Comunicado de la Comisión Episcopal de Pastoral Social</i>	347
BIBLIOGRAFIA	353



“Centesimus Annus”

Una encíclica para conmemorar el centenario de la “Rerum novarum” venía siendo anunciada por Juan Pablo II casi desde que publicara en 1987 la “Sollicitudo rei socialis” (1). No podía extrañar esta iniciativa, cuando aquella primera encíclica social había venido siendo conmemorada repetidas veces a lo largo del siglo: por última vez, en 1981, ya por el mismo Juan Pablo II con la “Laborem exercens”.

Sin embargo, un segundo motivo se ha sumado para justificar un nuevo documento de esta índole: los acontecimientos de 1989, con el derrumbamiento del sistema colectivista, y las consecuencias que de ahí se derivan para el futuro de la humanidad. El interés de Juan Pablo II por lo que ocurre en los países del Este, repetidas veces manifestado (piénsese, sin ir más lejos, en el reciente viaje a Polonia), explica más que de sobra que el análisis de estos cambios ocupe un puesto relevante en la última encíclica.

Dos motivos, pues, dan consistencia a la “Centesimus annus”: los cien años de Doctrina Social y la caída del colectivismo, ambos elementos ponen de relieve el carácter dinámico de la Doctrina Social de la Iglesia. Esta, lejos de ser un sistema doctrinal cerrado, debe entenderse como un proceso siempre abierto de reflexión, discernimiento y acción. Por eso algunos (y Pablo VI fue de los que compartió ese punto de vista) prefieren emplear incluso otra denominación que no insista tanto en lo doctrinal.

Este carácter dinámico es imprescindible para comprender lo que se puede esperar de la Doctrina Social de la Iglesia. Porque muchas veces no es la doctrina moral lo que ocupa en ella el primer plano. Ni siquiera ésta se desarrolla de una manera autónoma. Existe una realidad previa, desde la que se hace la reflexión ética y que actúa como condicionante de ésta. A veces, de una forma explícita: siempre que se incluye el análisis

(1) En el próximo número, la REVISTA DE FOMENTO SOCIAL dedicará varios artículos al estudio de esta nueva encíclica y a la conmemoración del centenario de la “Rerum novarum”.

de ella. Pero cuando dicho análisis no se lleva a cabo, se corre el peligro de elevar a categoría de doctrina atemporal lo que sólo es reflexión al hilo de unos hechos concretos y aplicación de unos principios a unas circunstancias dadas.

Una encíclica situada

En la "Centesimus annus" el análisis de la realidad ocupa un lugar muy importante. No sólo cuando se examinan los acontecimientos de 1989, sino incluso cuando se recorre el siglo transcurrido desde la "Rerum novarum" y se realiza, con ese período histórico como fondo, una relectura de aquella primera encíclica social.

Un estudio objetivo de la "Rerum novarum" en el contexto de su tiempo nos conduciría, probablemente, a las conclusiones a las que llega Juan Pablo II. No es que tales conclusiones sean falsas. Pero tampoco el Papa pretendía, probablemente, llevar a cabo ese estudio objetivo. Más bien quiere destacar la fecundidad de la doctrina expuesta por León XIII. Y para ello la lee desde la experiencia de un siglo de reflexión y de acción, a lo largo del cual se ha ido constituyendo un rico patrimonio doctrinal en cuyos cimientos está la "Rerum novarum".

Más claro resulta el dinamismo de la Doctrina Social si lo contemplamos desde el análisis que hace Juan Pablo II de la caída del colectivismo. A este respecto resulta ilustrativo comparar la "Centesimus annus" con las otras dos encíclicas sociales de este Papa, en ambas existía el trasfondo de ese complejo enfrentamiento entre dos bloques y entre dos ideologías. En "Laborem exercens" se pone de relieve cómo ambos sistemas (capitalista y colectivista), a los que siempre se refirió la Doctrina Social contraponiéndolos, tienen algo en común: su economicismo y su materialismo. Por eso ambos deben ser corregidos para dar paso a una verdadera humanización del trabajo por medio de una efectiva participación. En "Sollicitudo rei socialis" el enfrentamiento entre los bloques es presentado como la causa más decisiva de que los países del Sur se hundan paulatinamente en un subdesarrollo que apenas deja ya resquicio alguno para la esperanza.

Muy pocos años después, sólo cuatro años tras la última encíclica, el escenario mundial ha cambiado radicalmente con el desmoronamiento de uno de los bloques. Ahora las preocupaciones del Papa se orientan a examinar las causas de ese derrumbamiento y las perspectivas que se

presentan en un mundo que corre el peligro de ser dominado por el bloque superviviente.

Estos análisis, como todos los análisis históricos, son efímeros. Son, además, discutibles. Mucho se cuestionó la interpretación que dio la "Sollicitudo rei socialis" del subdesarrollo como fenómeno inducido desde fuera. Y no menos se discutirá el análisis que ahora hace la "Centesimus annus" de la caída del marxismo: se puede criticar, por ejemplo, su falta de rigor al emplear indistintamente términos como marxismo, colectivismo, comunismo y socialismo, como si se pudieran confundir ideología y sistema político concreto; se le puede objetar que en el análisis predomina una óptica excesivamente polaca, que no permite generalizar las conclusiones a otros países; se puede añadir, recordando lo que el mismo Juan Pablo II dijera en la "Laborem exercens" sobre el error común a ambos sistemas, que muchas de las críticas que ahora dirige contra el colectivismo valdrían igualmente para el capitalismo. El mismo Juan Pablo II reconoce el carácter especial de este tipo de análisis cuando afirma que con él "no pretende dar juicios definitivos, ya que de por sí no atañe al ámbito específico del magisterio" (n. 3).

Si hemos destacado esta dimensión en la "Centesimus annus" no es porque falte en otros documentos sociales, sino porque en éste adquiere una relevancia especial. Hasta podría decirse que la conmemoración de la "Rerum novarum" queda un tanto eclipsada por el relieve que alcanza en la encíclica el final, no sabemos si definitivo, del sistema colectivista.

El futuro

Pero la "Centesimus annus" no sólo analiza el pasado. Se interesa también por el futuro de una sociedad que queda casi por completo en manos del sistema capitalista. Para ello sugiere algunas pistas orientativas. Al Papa no le importa reconocer las ventajas del libre mercado, pero exige que sea sometido a control y encauzado de acuerdo con las exigencias del bien común. Se trasluce aquí una de las constantes del pensamiento de Juan Pablo II: su antropología, su visión del hombre como libertad integral abierta a la verdad, su rechazo de todo reduccionismo de la libertad. En esta línea se inserta su rechazo, ya conocido por otros documentos, del "capitalismo salvaje".

Creemos, con todo, que la compatibilidad del liberalismo con la Doctrina Social de la Iglesia será otro de los grandes temas de debate en

los años venideros. Y en ese debate los creyentes deberán guardar una sana distancia crítica que contraste con los fervores del neoliberalismo actual y con el eco entusiasta que encuentra en determinados ambientes católicos.

Con todo esto que estamos diciendo no queremos convertir a la Iglesia en supremo tribunal de la historia, de esta historia que ha sido tejida con un siglo de confrontación ideológica y política entre liberalismo y marxismo. Eso sería retrotraernos a épocas pasadas, cuando la Iglesia se resistía a abandonar su puesto de autoridad incuestionable y a aceptar el papel de interlocutor social, en pie de igualdad con las ideologías y los movimientos históricos. Hoy de nuevo parecen escucharse voces que reclaman de ella que vuelva a erigirse en baluarte de una doctrina segura, aun en las cuestiones sociales, económicas y políticas. Por eso hemos destacado el relieve que tiene en la "Centésimo aniversario" el análisis de lo histórico con toda su carga de provisionalidad. Comparte así la Iglesia la condición histórica de la humanidad, que es siempre búsqueda y camino.

Con todo ello el magisterio no desmerece, ni siquiera en el caso de que tales análisis sean puestos en discusión. Al contrario, asume con todas sus consecuencias el desafío que le supone el hacerse presente en el mundo moderno, no imponiéndole sus propios criterios, sino aceptando las reglas de juego de nuestra sociedad. Probablemente así logrará desarrollar con más fuerza su labor pastoral de animación de la comunidad cristiana, y entrará más eficazmente en los procesos de formación de la opinión pública. Todo ello en el marco más amplio del diálogo de la Iglesia, de toda la Iglesia y de todos y cada uno de sus miembros, con el mundo moderno.

Elecciones Municipales y autonómicas

Las elecciones de tipo local o regional suelen diferenciarse en principio de las elecciones de carácter general por el hecho de que el ámbito institucional que se somete a la decisión del ciudadano parece tener una mayor proximidad a los problemas que configuran su propia esfera vital inmediata. Por ello, frente al predominio de las grandes opciones ideológicas, de liderazgo o de gobierno en las elecciones generales, los comicios locales o regionales son la mejor ocasión para conocer de un modo más inmediato la respuesta de los ciudadanos a la capacidad de gestión de servicios públicos y de resolución de problemas concretos por parte de las distintas ofertas políticas.

La campaña

No parece, sin embargo, que la última campaña electoral haya servido para el análisis y debate de las cuestiones que afectan a la micropolítica, es decir, a aquella dimensión de la gestión pública donde deben resolverse los problemas que afectan más directamente al hombre de la calle. El predominio de las estrategias de imagen, de la publicidad y demás elementos cosméticos de la campaña y la ausencia de programas, parecen orientados a suscitar unas pautas de identificación de los partidos con los ciudadanos que apenas se corresponden con el ámbito problemático real, con la auténtica dimensión humana de la política local o regional. Es posible que ese electoralismo sea una de las claves que aseguran el éxito de las grandes opciones partidistas, pero también lo es que en ese caso la decisión de los ciudadanos no se fundamenta en una valoración adecuada de las expectativas para superar problemas, o en un balance de la capacidad de resolución de los mismos demostrada por los partidos en el poder.

Este alejamiento entre el ámbito de la política partidista y la esfera problemática efectiva de la vida de los ciudadanos puede dar origen a una variedad de síntomas difusos de desencanto o de desgaste de la democracia política. Entre ellos debemos destacar el reiterado mantenimiento de tasas relativamente elevadas de abstención: un fenómeno de difícil explicación, pero que debe ser siempre tomado en cuenta a la hora de valorar el grado de legitimación real y efectiva de las políticas públicas.

Los resultados

Al margen de este dato, los resultados de las pasadas elecciones de 26 de mayo parecen demostrar una notable estabilidad en el comportamiento político de los españoles, así como la consolidación de una relativa dualidad de comportamientos, ya manifestada anteriormente, entre el medio rural y el urbano. Es más difícil naturalmente confirmar si esta estabilidad, especialmente significativa en el medio rural, está conectada con la existencia de redes clientelares o con la formación de un fenómeno de "voto cautivo" que haga depender en algunos electores el sentido de su voto de la percepción de algún tipo de subsidios, ayudas sociales o rentas públicas. El desarrollo de un Estado social o asistencial con capacidad para atender las necesidades de los más desfavorecidos no debe estar condicionado (ni siquiera en la opinión subjetiva de algunos ciudadanos) por la obtención de la mayoría de una determinada opción política: se trata más bien, al contrario, de una exigencia constitucional consagrada en el propio artículo 1º de nuestra Ley fundamental que garantiza la instauración de un efectivo Estado social y democrático de Derecho, y que en consecuencia está por encima del pluralismo manifestado en las urnas. Asegurar que la decisión de los electores sea un ejercicio real de libertad no interferido por factores espúreos debe ser una obligación de todos, no sólo de los poderes públicos; y todas las garantías que aseguren esa libertad y el carácter secreto del voto (por ejemplo, mediante el uso de las cabinas electorales) deben ser puestas en práctica por los ciudadanos.

Los pactos

El mantenimiento de una pautas globales de estabilidad en los resultados de las elecciones locales y autonómicas ha venido sin embargo acompañado de ciertas variaciones que obligan a la formalización de pactos o coaliciones destinados a asegurar la estabilidad de los Gobier-

nos regionales y Ayuntamientos respectivos. No es posible determinar si el declive de algunas mayorías en ciertos municipios o comunidades, está relacionado o no con los fenómenos de corrupción política, o con los mecanismos de financiación irregular de algunos partidos, que han llevado a conocidos casos judiciales aún sin resolver; pero del mismo modo que no cabe atribuir con claridad al comportamiento de los electores un efecto de respuesta o reacción frente a ciertos fenómenos de corrupción política, tampoco cabe otorgar a la reiteración del apoyo electoral obtenido por esos partidos un efecto de absolución o aprobación implícita de tales comportamientos: la responsabilidad penal de los gobernantes se deriva de su sometimiento a las leyes, característica de un Estado de Derecho, y no debe confundirse con su responsabilidad política ante los electores.

No obstante, la perspectiva de la puesta en práctica de experiencias de gobierno de coalición debe saludarse positivamente en la medida en que suponga el desarrollo de frenos y controles recíprocos que permitan hacer más transparente la gestión de la cosa pública, eliminando toda sospecha de corrupción: porque sería de lamentar que los pactos de coalición condujeran simplemente a un reparto de prebendas o de esferas de influencia.

Crterios de valoración

En última instancia el criterio dominante a la hora de la formalización de pactos debería ser el de la preocupación por los ciudadanos: la percepción del proceso político como un fenómeno endógeno y ajeno, que responde más a los intereses propios de los partidos que a las preocupaciones de los ciudadanos, es uno de los riesgos constantes de toda democracia política. Por ello, si hay alguna responsabilidad ética que deba presidir la actuación de los nuevos gobernantes elegidos por decisión popular, ésta debería consistir en apostar por una mayor permeabilidad de las instituciones públicas, en el convencimiento de que una democracia avanzada significa por encima de todo una mayor presencia del ciudadano, individual o colectivamente, en la vida activa de su comunidad: desde este marco de referencia debería insistirse en que tan importante es el acto periódico de la elección cada cuatro años, como el marco democrático efectivo de la apertura día a día de las instituciones representativas a las pretensiones y demandas legítimas de los ciudadanos; que la apuesta por una democracia avanzada no debe limitarse a la mera designación de un cuerpo de gobernantes encargado de adminis-

trar autónomamente la cosa común, conforme a sus propios criterios e intereses, sino que debe afectar al espacio problemático de la presencia cotidiana del ciudadano en una esfera pública que en el fondo le pertenece, y a la subordinación de la propia esfera pública a las necesidades y demandas de la sociedad a la que representa.

Si las nuevas corporaciones y gobiernos autonómicos van a hacer efectiva la exigencia de una mayor presencia cotidiana de los ciudadanos en la esfera de la gestión pública, de un mayor diálogo entre la administración y los colectivos sociales, el electorado español habrá demostrado una vez más una extraordinaria capacidad de orientación política. En el caso contrario, la constante y difusa amenaza de la apatía, el desencanto, la desconfianza frente a los responsables de la administración pública seguirán formando parte inevitable de nuestra realidad cotidiana.

Los orígenes del conflicto del Golfo

En el presente artículo se plantean distintas hipótesis acerca de los orígenes de la Guerra del Golfo. Por una parte, se formulan las distintas razones que movieron a Sadam Hussein a iniciar su amenaza sobre Kuwait y a llevarla a cabo; y, por otra, se analizan las causas de la reacción internacional capitaneada por los Estados Unidos de América, todo ello en un contexto del juego estratégico de la Guerra Fría.

_____ Por Gabriel M^a Pérez Alcalá* _____

En este fin de siglo nos hemos acostumbrado a calificar de históricos a demasiados hechos, transcendentales unos, sólo espectaculares otros, desconociendo, quien así adjetiva, que sólo el tiempo, a través de la memoria de los hombres, determina qué es historia y qué simple noticia de portada.

El Conflicto del Golfo es uno de esos acontecimientos que se han calificado de históricos y ello porque ha ocupado páginas y páginas de periódicos, horas y horas de televisión. Hoy, a algo más de tres meses del final oficial de la guerra, aún nos falta perspectiva temporal suficiente para ver si lo ocurrido es algo más que historia de una región o es historia de la Humanidad. El análisis de los orígenes de esta Guerra es el objeto del presente trabajo.

Nuestro estudio seguirá un método clásico causal, es decir, consideraremos como causas explicativas de los hechos "un cúmulo de condiciones antecedentes que produjeron un resultado para cuya materializa-

(*) Ldo. en C. Económicas y Empresariales, Profesor de ETEA.

ción cada una por sí sola habría sido insuficiente" (1) y utilizaremos variables y conceptos de las ciencias sociales, a saber, de la economía, de la política, de la sociología, convirtiendo así a la historia en una síntesis de éstas.

Sin entrar a describir los hechos que la censura de guerra ha permitido lleguen hasta nosotros (2), podemos caracterizar la cadena de los mismos como un "juego estratégico" dinámico (3). En otras palabras, todo se inicia con una acción de un jugador a la que el otro responde con una decisión, acorde con sus objetivos, que llamaremos reacción. La cadena de decisiones continúa hasta que se llega a una posición de "equilibrio" en que, bien se fuerza un consenso entre los dos jugadores, bien uno de ellos se declara vencido (4). Desde esta perspectiva, que se puede modelizar matemáticamente, es posible rastrear los orígenes del conflicto analizando las causas que estuvieron presentes en la primera decisión de cada uno de los jugadores, Irak y los Estados Unidos, y con ello comprender los hechos que nos han sido dados y establecer hipótesis sobre los que nos han sido hurtados. Las acciones siguientes a estas primeras, por muy graves y trascendentes que nos parezcan son sólo, desde un punto de vista teórico y positivo, decisiones de la lógica conflictual de un juego de suma cero.

(1) MacIntire, A. "Causalidad e historia" en J. Hintikka et al. *Ensayo sobre explicación y comprensión*. Alianza Editorial. Madrid, 1980, p. 56. MacIntire sintetiza así la posición de lo que él llama "explicaciones pluralistas" de la historia, cuyo máximo exponente sería Georg Henrik von Wright, del que se puede consultar *Explicación y comprensión*. Alianza Editorial. Madrid, 1979.

(2) Para una cronología exhaustiva se pueden consultar los números 17, 18, 19 y 20 de *Política Exterior*.

(3) Para una introducción interesante a la teoría de juegos, con bastantes ejemplos, pueden consultarse:

- Davis, Morton D. *Introducción a la teoría de juegos*. Madrid. Alianza Editorial. 1979.

- Moulin, H. *Game Theory for the Social Science*. New York. New York University Press. 1982.

- Tirole, Jean. *La teoría de la organización industrial*. Editorial Ariel. Barcelona. 1990.

(4) Para un enfoque diferente, haciendo un análisis exhaustivo de la toma de decisiones en política exterior, ver Mitchell, C.R. "Cómo poner fin a las guerras y conflictos: decisiones, racionalidad y trampas". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 127, marzo 1991.

1. UNA CUESTION HISTORICA Y ALGO MAS

Es indudable que la Crisis del Golfo se inicia con una acción de guerra. Si consideramos que, y es obligado citar a Clausewitz, una guerra es la diplomacia por otros medios, hemos de tener en cuenta que la agresión irakí es un acto político, la decisión exterior más genuinamente política. ¿Cuáles son, desde este ángulo, las causas de esta decisión? Desde una perspectiva política la decisión de Sadam Hussein tiene un doble origen. Por un lado, existían objetivos de política exterior que la guerra alcanzaba y, por otro, había problemas de índole interior que la aventura exterior resolvía.

Entre los primeros podemos encontrar: una reivindicación histórica, las naturales ansias de expansión territorial con salida estratégica al mar y la cuestión del liderazgo árabe. Objetivos todos ellos cruzados, simultáneos e interrelacionados.

Llamamos "razón histórica" o "reivindicación histórica" a un objetivo político largamente anhelado por un pueblo o su clase dirigente. Todos los Estados de la Tierra tienen, en su pasado, algún objetivo no alcanzado, algún agravio, algún fantasma, alguna "razón histórica". Irak, desde luego, no es una excepción. Su reivindicación histórica es Kuwait. Ya en el momento de la creación del Reino Kuwaití como país independiente (19 de junio de 1961) Irak amenazó la existencia del nuevo estado. Fueron las tropas británicas enviadas a primeros de julio, y las de la Liga Árabe, sustitutas de las anteriores en septiembre del mismo año, las que mantuvieron las fronteras sin llegar al conflicto. Así pues, y a pesar del formal reconocimiento de Kuwait en 1963, Irak siempre ha mantenido sus reivindicaciones históricas sobre el emirato. Es decir, la anexión de Kuwait ha sido un objetivo de política exterior permanente para Irak. Como puede resultar obvio, y desde una perspectiva más amplia, el origen de esta razón histórica es posible rastrearlo en el proceso de descolonización y subsiguiente creación de los Estados de la zona: en el tratado de Uqair de 2 de diciembre de 1922, tras la derrota turca de la Primera Guerra Mundial y en la desastrosa descolonización británica al fin de la Segunda (5).

(5) "Dos hechos históricos, a menudo ignorados, están en el centro de esta crisis. Heredero del imperio otomano en Mesopotamia, el Irak moderno cree tener derechos sobre Kuwait, que fue hasta 1918 una subprefectura de Basora. Además de esto tras la caída de este imperio, al final de la I Guerra Mundial, el alto comisario británico, sir

La anexión de Kuwait cumple, amparada en la "razón histórica", dos objetivos importantes para la supervivencia de Irak como potencia regional: por una parte garantiza una salida al mar (6); por otra, refuerza el papel irakí en el mundo árabe. Mundo árabe sobre el que Sadam Husseim pretendía imponer su liderazgo.

La salida al mar fue el origen de las primeras reivindicaciones irakíes: Irak es el único estado árabe sin mar. Y ello lo hace especialmente vulnerable a un bloqueo económico generalizado, además de limitar especialmente las posibilidades de transporte de su principal producción: el petróleo. Irak ha dependido siempre del estuario de Chat-el-Arab y de los oleoductos que atraviesan países vecinos. Esta dependencia y vulnerabilidad hacen de la salida al mar condición "sinequanon" en sus pretensiones de potencia regional.

Potencia regional con serias aspiraciones de contar en la escena internacional. Desde la primera crisis del petróleo, en 1973, el mundo árabe, con más de 300 millones de almas, un cuerpo social heterogéneo pero diferenciable ideológicamente y el 80% de las reservas de petróleo del mundo, es un elemento a tener en cuenta en la geopolítica multipolar en que se va configurando el mundo. Así pues, liderar, orientar y aglutinar este potencial es un objetivo político importante para una personalidad como la de Sadam Husseim. Objetivo político que intentó llevar a cabo en una torcida interpretación de la guerra contra Irán (7) y que con la invasión de Kuwait pretendía alcanzar haciendo, sobre el territorio conquistado, dos movimientos propagandísticos exteriores: resolver gratis el problema palestino, ya resuelto para los palestinos del Kuwait anterior a agosto del 90, y derrocar a una de las monarquías con peor prensa entre las masas árabes más desfavorecidas. Pero ni Sadam es Nasser, el único líder

Percy Cox, inició negociaciones tendentes a delimitar las fronteras de la región (...). Estas negociaciones desembocaron el 2 de diciembre de 1922 en la firma del acuerdo de Uqair, el cual daba ventajas a Arabia Saudí sobre Kuwait y a este último sobre Irak, que se vio privado de las estratégicas islas de Warba y Burbiyán a cambio de una amplia salida al mar y del campo petrolífero de Rumeylab-Sur". Balta, Paul. "¿Morir por Kuwait?" *El País*, martes 20 de noviembre de 1990, p. 16.

(6) La salida al mar Mediterráneo ha sido más de una vez evaluada por la política exterior irakí. Pero es infinitamente más costosa salvo alianzas políticas con Siria que se hubieran podido propiciar, en nombre del Panarabismo del partido Baath, que nominalmente gobierna en los dos países.

(7) Vid. Gutman, Francis. "Lógicas políticas y lógicas energéticas". *Política Exterior* Vol. IV, nº 18, pp. 17 y ss.

Los orígenes del conflicto del Golfo

auténtico que ha tenido hasta la fecha el Mundo Árabe, ni las circunstancias son las mismas.

Desde un punto de vista de la política exterior, "el asunto (de Kuwait) es tan complejo que encierra en sí mismo el futuro destino de Irak: de su conclusión depende que Bagdad sea la capital de una gran potencia o bien solamente la primera ciudad de Mesopotamia" (8).

La cuestión del personalismo de Sādām Husseim y sus pretensiones de liderazgo en el mundo árabe son, asimismo, otra de las razones, ya de política interior, de la guerra. El régimen de Bagdad es un régimen totalitario, jerárquico, centrado en la figura de Sadam Husseim. Un régimen dictatorial de inusitada crueldad y escasez de libertades internas en el que, y dada la forma en la que Sadam accedió al poder, las deslealtades y "sombras" al líder se pagan con la muerte (como de los generales Alan Knairallah, Taher el Rachid, Aidel Asiz Hadithi, etc.) (9). Un régimen de este tipo conlleva que las percepciones y ambiciones de su líder en política exterior sean asimiladas, de grado o por la fuerza, en las direcciones de la política interior. Es decir, la organización política interior se convierte en mera servidumbre de la acción externa. Así, "las constantes guerras y presiones militares en las fronteras llevan al desarrollo del absolutismo, a la creación de grandes y sofocantes burocracias estatales, al triunfo del militarismo y del expansionismo imperialista (10). Y a la inversa, estas maquinarias jerarquizadas y militaristas tienen su sentido en las constantes escaramuzas fronterizas, cuestiones fronterizas que Irak ha tenido desde su origen y con todos sus vecinos (Irán, Turquía, Siria, Kuwait), incluso con un grave problema interior: los Kurdos. En otras palabras, la supervivencia del Estado irakí conlleva problemas fronterizos que causan una articulación interior totalitaria lo que a su vez causa nuevas cuestiones territoriales.

Cuestiones territoriales cuya última expresión fue la guerra con Irán desde 1980 hasta 1988 y cuya secuela, una derrota sólo admitida en plena crisis de Kuwait, es la gran causa, a nuestro juicio del conflicto del Golfo. Y ello porque, "las guerras asumen, con frecuencia, el papel de detonante de los conflictos políticos y sociales agudos (a nivel interno).

(8) Rossi, Pierre. *L'Irak del révolus*. Le Séuil. París, 1962, citado por Paul Baña, op. cit., p. 16. Nótese la clarividencia de Rossi.

(9) Vid. Sablier, Edouard. "Irak y el Islam". *Política Exterior*. Vol. IV, nº 17, p. 66.

(10) Pasquino, G. et al. *Manual de Ciencia Política*. Alianza Editorial. Madrid, 1988, p. 457.

Por lo tanto, no sólo las guerras tienen frecuentemente su origen en los conflictos internos precedentes. Estos, a su vez, influyen en los niveles de estabilidad/inestabilidad política (...). Los efectos catastróficos que 1) una derrota bélica o bien 2) un esfuerzo bélico prolongado que impone pesados sacrificios sin llevar a resultados concluyentes pueden tener para la estabilidad, y quizá el mantenimiento de un régimen político, han sido señalados con frecuencia en la literatura política" (11). Desde este punto de vista, el armisticio de 1988 suponía para el régimen de Bagdad un foco de inestabilidad política importante sofocada, a corto plazo, por un aumento de la ya dura represión interna. Pero la presión no es posible mantenerla todo el tiempo. Es por ello que para aliviar la presión interior que en sentido contrapuesto ejercían el régimen y la población y ante la posibilidad de tener que desmovilizar el ejército, con el consiguiente aumento de temperatura interior, la mejor solución era un conflicto exterior "fácil" y victorioso: la anexión de Kuwait (12).

2. LA COYUNTURA ECONOMICA IRAKI TRAS LA GUERRA CON IRAN

En 1936, John M. Keynes escribía: "la guerra tiene varias causas. Los dictadores y personas semejantes, a quienes la guerra ofrece, por lo menos en calidad de esperanza, una excitación placentera, no encuentran dificultad en fomentar la belicosidad natural de sus pueblos; pero, por encima de esto, facilitando su tarea de evitar la flama popular, están las causas económicas de la guerra" (13).

Dos son, a nuestro juicio, las causas económicas de la acción de Irak: la coyuntura que ha atravesado una economía como la Irakí tras una guerra de ocho años y el papel que Kuwait juega en esa coyuntura y en la futura.

A pesar de la falta de datos fiables que, por razones obvias, no poseemos, se puede considerar que, desde un punto de vista económico, la década de los ochenta ha sido una década perdida para uno de los

(11) Pasquino, A. op. cit., p. 453.

(12) Solución similar a la Guerra de las Malvinas para la Dictadura militar argentina o Afganistán para la gerontocracia de Leónidas Bresnev, por poner sólo ejemplos recientes.

(13) Keynes, John M. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México. Fondo de Cultura Económica. 1943, p. 335.

Los orígenes del conflicto del Golfo

países más ricos de Oriente Próximo. Se estima, según datos del Banco Mundial, que la Renta Irakí en 1988 fue de unos 6 billones de pesetas, lo que per cápita supone una vuelta a los niveles de bienestar de 1977. A lo anterior es necesario añadir que, durante el esfuerzo bélico frente a Irán, aproximadamente un tercio de esa renta ha ido a parar a material militar, inservible después para la vida civil, y que este gasto ha sido financiado mediante préstamos exteriores por valor de 7 a 8 billones de pesetas. Como es obvio, la desmovilización de parte del ejército aumenta los niveles de paro, paro que, ante la escasez de inversión productiva, puede convertirse en estructural, lo que conlleva descontento social e ineficacia económica. Por supuesto, y a pesar de los controles, es altamente probable que la economía irakí haya sufrido un fuerte proceso inflacionario, debido fundamentalmente a la escasez de postguerra y a la financiación interior por vía monetaria.

Para hacer frente a esta situación Irak cuenta con un impresionante activo: el petróleo. Con el 4'2% de la producción mundial en 1989 (unos 3'1 millones de barriles diarios) y el 10% de las reservas mundiales, Irak es uno de los países más ricos de la zona. El problema, en 1989 y en el primer semestre de 1990, radicada en el precio del petróleo en el mercado internacional y en la cotización del dólar. En efecto, ante los sistemáticos incumplimientos de cuotas de producción por parte de bastantes miembros de la OPEP (14), la puesta en funcionamiento de nuevos yacimientos, la comercialización de crudo soviético y las medidas de ahorro energético que estabilizan la demanda mundial, el precio del petróleo ha mantenido durante los ochenta una clara tendencia bajista llegando a cotizar a niveles de 14-15 dólares/barril en 1989. Si a eso se le suma que el dólar, debido a los desequilibrios estructurales de la economía norteamericana de la era Reagan, también ha seguido una senda depreciatoria frente a las monedas más fuertes (un 14% en agosto) y que el nivel de precios en Irak ha aumentado según parámetros de inflación de postguerra, nos encontramos con que el poder de compra, y con él el nivel de renta y las posibilidades de reconstrucción de Irak en el primer semestre de 1990 eran poco halagüeñas a corto y medio plazo. Y ello podía tener serias consecuencias políticas, incluso de supervivencia, para el régimen de Sadam Husseim.

(14) Irán e Irak por cuestiones bélicas, Venezuela por el servicio de su deuda externa, Kuwait y los Emiratos por cuestiones comerciales, etc.

En esta coyuntura, Kuwait representa el papel de villano. En efecto, los incumplimientos sistemáticos de Kuwait y de los Emiratos Arabes de las cuotas de producción (Kuwait producía en 1989, 1'5 millones de barriles cuando su cuota era sólo de 1'2 millones) causaron a Irak, según sus fuentes, unas pérdidas (beneficios dejados de percibir) de casi 10.000 millones de dólares (alrededor de 1 billón de pesetas). Además, Kuwait era, en 1990, acreedor de Irak en una cuantía superior a los 8.000 millones de dólares. Préstamo éste con alto tipo de interés y en moneda fuerte.

De lo anterior se puede deducir el simple análisis coste-beneficio realizado por Sadam Hussein para decidir la "fusión por absorción" de Kuwait: se aumentaría la capacidad de producción en un 50% con lo que se llega a disputar el status de árbitro en el mercado del petróleo de Arabia Saudí y se podría presionar sobre todos en el seno de la OPEP, se aumentarían en un 95% las reservas, con lo que a largo plazo sólo Arabia Saudí poseería volúmenes semejantes (15); se aumentan los ingresos a corto plazo, puesto que la nueva amenaza soliviantaría a los mercados de crudo y aumentaría el precio en un 20%, y porque siendo el dólar una moneda-refugio, el poder de compra del petróleo aumentaría. Y, como premio final, la anexión permitiría reducir en un 10% la deuda externa, y en mayor medida aún si, con el paso del tiempo, se logra el control de las inversiones kuwaitíes en el exterior.

Las razones económicas aducidas no hubieran sido, en nuestra opinión, causa del conflicto de no tener todas ellas una clara influencia sobre la estabilidad política del régimen de Bagdad. Es la suma de todas, políticas y económicas, las que hicieron posible la decisión, primero amenaza, y después guerra, de iniciar el conflicto del Golfo el día 2 de agosto de 1990. Sin embargo, y a fuer de buscar siempre una racionalidad, en sentido amplio, en todas las decisiones de índole social no creemos que aun todo el conjunto de razones aducidas constituya, en el contexto geopolítico internacional de finales de siglo, un conjunto suficiente para explicar la decisión de la invasión. Una postura más racional a medio plazo con menor coste y mayor beneficio neto, es la que en un principio Irak inició: una amenaza creíble. Con ello hubiera conseguido a medio plazo más. De ahí que sólo hay dos explicaciones racionales a la orden de avance: o Sadam Hussein tomó la decisión irracionalmente (lo cual es improbable salvo presiones desconocidas); o, avisó a los norte-

(15) Con esto Irak, dada su mayor población y ejército, se garantizaría a largo plazo un papel de potencia regional.

Los orígenes del conflicto del Golfo

americanos en una entrevista con la Embajada norteamericana en la que ésta no quiso "entender" lo que se le decía, e interpretó el silencio de Washington como aquiescencia (16).

3. GUERRA FRÍA EN EL DESIERTO

La reacción internacional y las causas de la misma se pueden simplificar estudiando los porqués de la decisión del Gobierno de los Estados Unidos, dado que sin ésta la reacción internacional hubiera sido impensable, al menos en su fase más dura. Dada la ausencia de información impuesta por los norteamericanos, las maniobras propagandísticas (descaradas en muchos casos) y las medias verdades suscritas por los gobiernos aliados, el análisis de la decisión del Presidente Bush no es, en absoluto, fácil. Por esta razón más de un analista ha llegado a sostener que "la lógica de los Estados Unidos es, sin duda, una de las menos claras en esta crisis" (17). Por nuestra parte, creemos, sin embargo, que el problema analítico viene dado porque olvidamos que la doctrina defensiva imperante aún en los Estados Unidos sigue siendo una doctrina de Guerra Fría, al tiempo que, enmarcada dentro de ella, hay un evidente interés en proteger el suministro de un recurso estratégico y escaso a largo plazo, el petróleo. Los Aliados occidentales de Estados Unidos, en esta crisis, han participado fundamentalmente de esta última razón, al tiempo que cada uno ha aportado razones de interés particular. Las motivaciones de los aliados del mundo árabe tienen un más marcado carácter político regional, coincidentes en todo caso con los objetivos israelíes, a saber, reducir el papel de potencia dominante y agresiva de Irak.

Así pues, las razones de la reacción internacional, fundamentalmente de los Estados Unidos, son de índole político-estratégica y económica y

(16) Dudamos que bien los servicios secretos norteamericanos (CIA), bien los israelíes (Mosad), bien el KGB soviético, no tuvieran el más leve indicio de los planes irakíes en las últimas semanas de julio. De hecho, de haberlos tenido, sólo los norteamericanos podían hacer una "contra-amenaza" creíble. Y es que aunque la URSS o Israel hubieran tenido la información, ninguno de los dos países hubiera garantizado las fronteras del Emirato, por razones obvias. Aunque caben otras combinaciones posibles, es lícito pensar que la CIA conocía los planes de Sadam Hussein y ... dejaron actuar para lograr ventaja estratégica.

(17) Gutman, Francis. op. cit., p. 10.

ambas están presentes desde el primer momento. La decisión de continuar la guerra en una fase de iniciativa aliada y de terminarla, oficialmente, de la forma en que se hizo, fue sólo una cuestión de oportunidad, no porque hubiera nuevas razones sino porque había mejores circunstancias para conseguir los objetivos o porque de no hacerse en ese momento éstos podían no haberse alcanzado. Es decir, pretendemos demostrar que el paso de la amenaza a la ofensiva, con la coartada legal moral del ultimátum, se dio por razones geoestratégicas ante la situación de la política interna de la Unión Soviética. Sólo así se pueden explicar las jugadas norteamericanas.

La imagen del mundo resultante de la II Guerra Mundial y vigente durante las siguientes décadas, al menos desde la perspectiva norteamericana, ha sido la de un mundo polarizado (18). Mundo polarizado en el que las estrategias de poder de los dos núcleos principales, los Estados Unidos y la Unión Soviética, van a considerar como ejes operativos fundamentales tres líneas de decisión para alcanzar su objetivo de supervivencia y dominación: 1) la necesidad de maximizar la amenaza nuclear para que, considerando posible el conflicto total, esta amenaza fuera creíble (concepto de paz armada o disuasión); 2) la necesidad de maximizar el dominio territorial cercano al enemigo para hacer creíble el conflicto convencional; y, 3) la necesidad de controlar los abastecimientos estratégicos en un mundo en el que los recursos están desigualmente repartidos. El desarrollo de estas tres ideas se ha materializado, a lo largo de este siglo XX, en la escalada de armamento nuclear; en la búsqueda y existencia de países "satélites" y "aliados" de ambos bandos con el consiguiente peligro de guerras "internas" o "revolucionarias" (en las labores de búsqueda) y de guerras "regionales" (entre aliados de distinto signo); y en la desestabilización de los mercados de bienes estratégicos o control de los países que los producen.

La lógica de la Guerra Fría imponía una reacción inmediata del oponente a cada movimiento de uno de los jugadores. Reacciones que han llegado, como es sabido, a la amenaza nuclear (crisis de los misiles en Cuba, por ejemplo). Hasta en épocas de debilidad estratégica, como del fin del mandato Carter en los USA, cada movimiento fue debidamente respondido según los principios de disuasión de la Guerra Fría. El

(18) Vid. Parker, Geoffrey. "Continuidad y cambio en el pensamiento geopolítico occidental durante el siglo XX". *Revis. Internacional de Ciencias Sociales*, nº 127. Marzo 1991.

Los orígenes del conflicto del Golfo

ascenso al poder en la Unión Soviética de Mijail Gorbachov, la constatación de la grave crisis de este país y la necesidad de una profunda reestructuración (perestroika) tuvieron un componente exterior importante: el fin de la Guerra Fría y con ella todo el proceso de cambios que estamos viviendo. La apariencia, por conveniencias de política interior soviética, es que la Guerra Fría se ha terminado por consenso entre los contrincantes. La realidad es que la Guerra Fría se ha terminado por abandono de uno de los competidores. Es decir, la Unión Soviética se ha rendido, ante la superioridad norteamericana. El matiz es, a nuestro juicio, importante, porque si el equilibrio de la estrategia de la Guerra Fría hubiera llegado por consenso ambos hubieran renunciado a sus objetivos de dominación. No siendo así, el vencedor no tiene porqué renunciar a sus objetivos, como en realidad no ha hecho, porque en cierto grado los ha conseguido. Así pues, desde esta lógica de Guerra Fría, la acción de Irak sobre Kuwait ofrecía para los Estados Unidos la posibilidad de intervenir para cumplir tres objetivos largo tiempo deseados y nunca bien materializados: primero, una presencia cercana al flanco sur de la Unión Soviética, especialmente más cercana al Cáucaso de lo que posee a través de Turquía; segundo, el constituirse sin intermediarios (Israel) y con el apoyo de países árabes en una potencia militar de la zona al tener presencia militar directa (ni en tiempos del Shah los norteamericanos lograron tamaña pretensión) y, tercero, mantener un importante contingente militar sobre el núcleo de las reservas mundiales de petróleo, salvaguardando dichas reservas y con ellas los intereses de las Siete Hermanas, las mayores de las cuales son norteamericanas.

Obviamente, sin la previa derrota de la URSS dichos objetivos hubieran sido imposibles de alcanzar, dado que la posición geoestratégica soviética en la zona se debilita de forma llamativa con la consecución de los mismos, si tenemos en cuenta su ventaja relativa inicial (19).

Una cuestión, por último, a nuestro juicio importante: ¿qué movió al Presidente Bush a ordenar el inicio de las operaciones militares aliadas al fin del plazo del ultimátum?, o lo que es lo mismo, ¿por qué se pasó de la amenaza, que cumplía parte de los objetivos, a la acción? Aventuramos una hipótesis: la situación en la Unión Soviética. La coyuntura política y económica en la URSS ha ido deteriorándose paulatinamente desde la subida al poder de Mijail Gorbachov. A pesar del desprestigio del Ejército

(19) Vid. Gallois, Pierre. "La más extraña de las crisis mundiales". *Política Exterior*. Vol. IV, nº 18, p. 36.

Rojo, las posibilidades de un "golpe de timón" militar, habían ido creciendo a lo largo de 1990. La dimisión de Edward Shevernadze y su apasionado discurso-denuncia y los incesantes rumores que a lo largo de diciembre de 1990 llegaron a Occidente sobre el "ruido de sables", posiblemente originaron que en cuanto cumpliera el plazo se cumpliera la amenaza. Y ello porque una involución en la URSS hubiera suscitado, una vez más, la lógica de la Guerra Fría y la URSS hubiera debido apoyar a su antiguo y fiel aliado: Irak. Así pues, para consolidar sus objetivos, los norteamericanos tenían prisas.

4. LAS OTRAS CAUSAS

Desde el inicio del conflicto, el petróleo y las expectativas sobre su precio a corto plazo han sido protagonistas del mismo. Casi todos los analistas (20) coinciden en señalar que si Kuwait produjera tapioca no se hubiera producido la crisis (21), es decir, que sin una razón "petrolera" los Estados Unidos o bien no hubieran intervenido o no lo hubieran hecho de la misma forma. La discusión de este punto es, a nuestro juicio, un falso debate porque sólo hay un lugar en el mundo que sea a la vez flanco sur de la Unión Soviética, zona de conflictos regionales con repercusiones económicas incontrolables para el mundo occidental y depósito del 75% de las reservas mundiales de crudo. Es decir, hablar de Golfo Pérsico es hablar de petróleo.

Los objetivos económicos, obviamente sobre el petróleo, de los Estados Unidos en el Conflicto han sido, en nuestra opinión, tres: por una parte, no permitir que Sadam Hussein cumpliera los suyos, a saber controlar el 10% de la producción mundial y el 20% de las reservas mundiales de crudo; por otro lado, estabilizar, a corto plazo mediante el uso de reservas estratégicas y a medio plazo mediante un cierto consenso y presiones sus nuevos amigos árabes, el precio del petróleo en niveles compatibles con su recuperación económica (es decir, no superiores a 20 \$ / barril); y, por último, velar por los intereses de las

(20) Pierre Gallois, Edouard Sablier, Francis Gutman, Felipe Sahagún, Carlos Alonso Zaldívar, etc., han sostenido en los últimos números de Política Exterior, así como en numerosos debates televisivos y periodísticos esta causa como primigenia. Sin embargo, nuestra posición como se puede deducir del texto no es tan tajante a este respecto, ni tan obvia.

(21) En frase de John Kenneth Galbraith repetida hasta ser tópico.

Los orígenes del conflicto del Golfo

poderosas compañías petroleras norteamericanas que operan, y en el futuro con privilegios, en la zona (Gulf, Exxon, Texaco, etc.). Objetivos todos ellos importantes pero que no explican por sí solos la intervención militar, máxime cuando las relaciones entre Irak y los Estados Unidos habían sido, durante los ochenta, relativamente fluidas.

Sin llegar a poderse considerar causas del conflicto, es necesario tener en cuenta dos variables importantes de política interior norteamericana que matizan la argumentación de nuestro trabajo. Estas dos variables son, por un lado, al nacionalismo norteamericano y, por otra, la coyuntura de la política interna de los Estados Unidos en el último trimestre de 1990.

Tras la derrota de Vietnam y la subsiguiente sensación de pérdida de poderío, agravada por el manejo de la crisis del petróleo de 1973, la cuestión de los rehenes en Irán y la "debilidad" de la política exterior del presidente Carter (la cuestión sandinista en Nicaragua, el tema de Afganistán, etc.) la opinión pública norteamericana encontró en el presidente Reagan la retórica patriótica e intervencionista que les permitía superar su sentimiento de frustración. Los republicanos, por su parte, explotaron este sentimiento para sostener un costosísimo proceso de rearme y justificar algunas acciones exteriores ante las "amenazas" que, para el "american-way-of-life", suponían una base cubana en Granada y un dictador con extrañas conexiones en Panamá. Acciones exteriores cuyo éxito refuerza el sentimiento nacionalista en una espiral explotada por el partido republicano en todas las últimas elecciones y a la que, dada su condición de alternativa, se ha sumado el ala derecha del partido demócrata.

En este contexto, dos cuestiones coyunturales explican, si no el origen, sí la firmeza de las decisiones del presidente Bush: las elecciones de mitad de mandato, que renuevan la mayoría en las Cámaras y la presentación del presupuesto del Gobierno Federal.

Lo primero hace aflorar la cuestión nacionalista y da al presidente el apoyo interno en su aventura exterior. Lo segundo explica el porqué de la financiación externa de la Guerra. Pero, ninguna de ellas está, en nuestra opinión, en el origen de la crisis, sino en las decisiones siguientes.

Otras causas han sido señaladas y que nosotros consideramos falsos orígenes aunque se hayan divulgado y encuentren amplio eco: por parte de Irak, la cuestión palestina; por parte de los Estados Unidos la defensa

del Orden Jurídico Internacional (22). Ambas razones más que orígenes constituyen, o intentan constituir, coartadas propagandísticas de quienes las esgrimen. Así, si para Irak el objetivo era dar un territorio a los palestinos, ¿por qué no creó el Estado Palestino en Kuwait donde hay un alto porcentaje de habitantes de este origen? ¿Por qué no buscó un frente árabe para atacar a Israel? Y, para los norteamericanos, si el problema es el mantener los principios de las Naciones Unidas y a partir de agosto de 1990 ese va a ser el eje de su política exterior, ¿por qué no ha ido dando ultimátums a Israel para que cumpla las resoluciones de las Naciones Unidas sobre los territorios ocupados, a Suráfrica para que haga lo mismo... al mismo Reino Unido para que abandone Gibraltar? Ciertamente la coartada es propagandísticamente correcta, pero sólo eficaz en Occidente.

5. A MODO DE CONCLUSION

El análisis realizado intenta explicar, que no justificar, las causas primeras del conflicto del Golfo. Si como científicos sociales no debemos hacer juicios de valor, como seres humanos no podemos soslayarlos. En este sentido creemos que el cabal conocimiento de las fuerzas que mueven a las naciones es el principio del destierro de aquellas otras que causan su sufrimiento. Sufrimiento que en este caso, y si nuestro análisis se acerca a la verdad, ha venido motivado por el "animus dominandi" de los Estados Unidos de América, olvidando las palabras de uno de los fundadores de su nación, Thomas Paine, que en 1791 señalaba: "si los hombres se permitieran pensar, como deben hacerlo los seres racionales, nada podría parecerles, más ridículo y absurdo -aparte de todas las consideraciones morales- que estar derrochando para construir navíos, llenarlos de hombres y arrastrarlos al océano con el fin de comprobar cuál de ellos puede hundir al otro más rápidamente. La paz, que no cuesta nada, puede sostenerse con muchas más ventajas que las que reporta cualquier victoria con todos sus gastos" (23).

(22) Joaquín Estefanía en "El nuevo fascismo", *El País*, domingo 12 de agosto de 1990, pp. 1, 9 y 10, sostiene como causa de la crisis "un nacionalismo agresivo que forma parte de lo cotidiano". A pesar de su brillante argumentación, en nuestra opinión, es un falso origen.

(23) Paines, Thomas. *Los derechos del hombre*. Barcelona. Orbis. 1985, p. 211.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

Partiendo de una delimitación objetiva del concepto de droga, el autor aborda desde un enfoque interdisciplinar la relevancia económica del fenómeno y las novedades estratégicas para luchar contra él que aporta la Convención de 1988, así como un comentario sobre el hipotético cambio de orientación que se postula por ciertos sectores sociales sobre la legalización del tráfico como alternativa al problema de la drogodependencia.

Por José Paniagua Gil*

Sobre la droga, la gran pandemia de nuestro tiempo, poco se puede decir. De su uso y abuso se ha dicho todo..., pero como nadie escucha... habrá que repetirlo todos los días para que no se olvide cada mañana. Ante la obstinación del crimen no nos queda en ocasiones más que la obstinación del testimonio, como dijera Albert Camus.

A veces, al observar la tangible realidad que nos rodea, nos da la impresión de que los esfuerzos, cada vez mayores, de la lucha contra la drogadicción son estériles; que los problemas son insolubles y que la batalla está perdida. Los frentes de lucha (el preventivo, el represivo y el sanitario, de tratamiento de los drogodependientes), nos parece que cada día son más complejos y costosos. Los resultados están a la vista: aumento del número de consumidores, mayor perfección y eficacia de las organizaciones criminales, graves problemas sanitarios, etc.

* Ldo. en Derecho. Profesor de ETEA.

La Comunidad Internacional, hondamente preocupada por la magnitud del problema, sigue respondiendo al desafío utilizando todas las estrategias posibles, aun sabiendo que enfrente tiene un enemigo despiadado y tenaz. François Mitterrand ha dicho (1): "La fuerza destructora de los traficantes de droga se establece como poder rival de los Estados y se sitúa en las organizaciones internacionales del crimen. Organicemos contra ellos la protección del ser humano, alcanzado en sus defensas más íntimas. Seámos solidarios con los que están en la primera línea. Hay que osar, pensar y decir que no es posible compromiso alguno con esa cadena de corrupción, con esos agentes de la muerte".

DELIMITACION OBJETIVA: CONCEPTO DE DROGA

Antes de seguir adelante hemos de hacer una aclaración. Lo que a continuación se expone referido a las drogas (nombre genérico en el que caben los términos, narcóticos, estupefacientes, psicotrópicos), lo circunscribimos a aquellas sustancias que son objeto de normas internacionales de carácter restrictivo y represivo, todas ellas ratificadas por España. Este Derecho Internacional de las drogas se inicia con las Conferencias de 1906 y 1912, celebradas a consecuencia de la llamada "guerra del opio", de la que después hablaremos, y hoy se concreta en la Convención de Ginebra, llamada Única porque sustituyó a los Tratados existentes hasta su fecha (1961), enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio de Viena de 21 de febrero de 1971, sobre sustancias psicotrópicas y, por último, la Convención de Viena de 20 de diciembre de 1988, sobre estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Estas normas internacionales contienen listas de sustancias que quedan sometidas a sus preceptos. Pues bien, ni el alcohol (que se considera "droga dura"), ni el tabaco, se encuentran incluidos en esas listas. La paradoja de su exclusión no está, en principio, muy clara. Por lo que se refiere al alcohol, los efectos perniciosos de su abuso son muy extensos y singularmente profundos (2). Una actitud racional aconsejaría someterlo a la acción

(1) Discurso pronunciado ante la Fundación Francesa de defensa de los derechos humanos, con ocasión de la inauguración del "Archivo de la Fraternité" en París en 26 de agosto de 1989. Ver "Le Monde", de 29 del mismo mes.

(2) La gravedad de los problemas que el alcohol plantea en nuestro país son demasiado conocidos para necesitar ser detallados. Hagamos constar, sin embargo, algunas cifras estadísticas. Más de 4.000.000 de españoles tienen problemas con el alcohol: el 70% de los "delitos de sangre" se cometen bajo la influencia directa del

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

internacional. Se aduce, sin embargo, de contrario, que es una droga aceptada, "asumida" desde siempre por nuestra cultura. Es un fenómeno que se repite en otras latitudes. Los países árabes, por ejemplo, rechazan el alcohol porque pertenece la cultura de "otra droga" (la suya es la del "Cannabis"), y en su derecho encontramos restricciones normativas sobre su consumo. Por otro lado, los efectos nocivos de la nicotina son evidentes, aunque conocidos sólo hace unos cincuenta años. De haberse conocido antes, acaso se encontraría ahora en las listas mencionadas de los Convenios internacionales. Pero razones históricas, sociales y económicas han situado a estas drogas en otros parámetros, aunque haya que reconocer que en los últimos tiempos, han ido apareciendo medidas restrictivas limitadas, por ahora, a los terrenos informativos y de protección de menores y no fumadores.

En los últimos tiempos se han producido dos fenómenos inquietantes que, a no dudarlo, han incrementado extraordinariamente el peligro de las drogas. Uno de ellos se debe a la iniciativa de los propios consumidores, y el otro a la de los traficantes. Nos referimos, en primer lugar, a las mezclas de diversas sustancias tóxicas efectuadas por los adictos con la más absoluta ignorancia de los efectos bioquímicos que pueden desencadenar y que están produciendo, junto a las adulteraciones, un auténtico caos farmacológico. Empleando su lenguaje jergal, a veces consumen "dinamita" (cocaína y heroína); o le dan al "gerónimo" (alcohol con barbitúricos) o, por último, se inyectan "speed bull" (anfetaminas con heroína). De la toxicomanía de una droga han pasado a la politoxicomanía y, tanto se "enrollan" "chutándose el caballo" (inyectándose heroína), como tragando "la anfeta", "esnifando la coca", "chibando un canuto" (fumando hachís) o "pegándole al ácido" (ingiriendo L.S.D.). Con estos cambios y estas mezclas, que en unas ocasiones potencian los efectos correspondientes y en otras se neutralizan, son frecuentes los accidentes mortales. Algunas veces estas mezclas se efectúan por los propios traficantes. En los análisis que últimamente se han efectuado del "hachís" procedente de Marruecos, se ha detectado la presencia de opiáceos y elementos anfetamínicos (3).

alcohol: los ingresos en los Hospitales Psiquiátricos, entre un 30 y un 50%, se atribuyen al alcohol y, por último, entre un 30 y 35% de los accidentes de tráfico se deben a su ingestión en exceso.

(3) Las drogas han sido objeto de varias clasificaciones. Una de las más sencillas distingue entre los narcóticos, en cuyo grupo se incluyen el opio y sus derivados, la morfina y la heroína: los estimulantes, como las anfetaminas y la cocaína y, por último, las alucinógenas las sustancias derivadas del cannabis, el L.S.D. y la mescalina.

La aparición de las drogas sintéticas, las llamadas "drogas de diseño", elaboradas por los numerosos laboratorios de los traficantes, algunos de ellos situados en nuestro país (Barcelona), es el otro fenómeno a que aludíamos. En el bajo mundo del consumo de la droga, a diario se introducen nuevas sustancias neurotóxicas, o se modifica la estructura de las existentes por los técnicos de los laboratorios de la "química negra". Por centros de investigación norteamericanos, hasta el año 1988, se habían detectado catorce nuevas "drogas de diseño". Una de las más famosas es el "crack", que debe su onomatopéyico nombre al ruido que hace al ser fumada, compuesta por cocaína base, carbonato sódico, amoníaco y agua. Otra es la llamada "éxtasis" o "droga del amor", fabricada con elementos anfetamínicos. Pues bien, todos estos fármacos sintéticos son extremadamente peligrosos, ya que en su elaboración no se realizan las rigurosas investigaciones sobre su inocuidad, efectos secundarios, experimentación con animales de laboratorio, etc., que son necesarias antes de poner a disposición del clínico una sustancia para que se la administre al enfermo. Ocurre, por otro lado, que hasta que son detectadas, analizadas e incluidas en las listas de drogas prohibidas, pueden circular libremente. A este respecto es aleccionador el caso del Doctor en Química Orgánica, especialista en síntesis, Michel C. Hovey, que relata Verdejo Vivas (4). Este químico elaboró en los laboratorios de la conocida empresa Du Pont, un compuesto sintético denominado "3-mentil-fentanil", que fue vendido como "heroína de síntesis", aunque a un precio mucho menor. Comprobados los hechos, M. Hovey fue condenado por los Tribunales norteamericanos a varios años de prisión, pero a su "droga de diseño" se le atribuyen cien víctimas mortales.

A las drogas mencionadas, habrá que añadir los medicamentos de

Otra más técnica que hace Lorenzo Velázquez (V. "Proyecto de normativa sobre drogas", Publicaciones del Centro de Protección Ciudadana. Por A. González Cuéllar y otros. 1982. Madrid), distingue tres grupos:

a) Psicoanalépticos o excitantes, que son estimulantes del Sistema Nervioso Central. Se incluyen las anfetaminas, la cafeína y la nicotina.

b) Psicolépticos o sedantes, depresivos del Sistema Nervioso Central. Se integran en él los barbitúricos.

c) Psicodislépticos o alucinógenos, que producen la pérdida de control del Sistema Nervioso Central. Se citan los derivados del "cannabis", la mescalina y L.S.D.

J.L. Negro, en su obra "Drogas". Edit. Alhambra, Madrid, 1979, añade otro grupo: el que denomina "euforizantes", con características intermedias entre los psicoanalépticos y los psicodislépticos, ya que aumentan el tono emocional y actúan como anestésicos. Incluye en este grupo la cocaína y los opiáceos.

(4) "Drogadicción...una alternativa". Ediciones "Cajalmería". 1987, p. 58.

circulación y consumo legal para uso clínico, que son desviados para su uso no terapéutico por los politoxicómanos. Como vemos, el concepto de droga no es estático e invariable, sino que se modifica constantemente.

EL PROBLEMA DE LA DROGA: UN ANALISIS INTERDISCIPLINAR

Los problemas de las drogas han sido analizados por especialistas de diversas ramas del saber, centrandos sus estudios y preocupaciones en aspectos aislados y parciales. Mas, dada la magnitud de esos problemas, sus ramificaciones y mutuas influencias, parece aconsejable utilizar un análisis más amplio y global, que tenga en cuenta todas las perspectivas disciplinares. Enumeremos algunas de ellas.

Importante es conocer los aspectos epidemiológicos, es decir, la extensión de la plaga social de la drogodependencia, de signo creciente en todas las latitudes. En Europa ya existen 700.000 heroínómanos; en los EE.UU. según fuentes de la DEA (Drug Enforcement Administration), el número de consumidores habituales de cocaína asciende ya a 15.000.000 y los heroínómanos pasan de 1.500.000. En España, según una reciente encuesta de CEAPA (Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos), un 10% de las familias españolas están afectadas de una u otra forma por el problema de las drogas, al que dan más importancia que el del paro o el terrorismo. En un informe del área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, se dice que el número de madrileños adictos a la heroína asciende ya a 20.000. Según la Memoria de 1990 del Fiscal General del Estado, el número de muertes ocasionadas por la heroína en 1989 fue de 577, un 130% más que el año anterior.

De no menos interés son los estudios de las propiedades farmacológicas y la composición de las diversas drogas, sus mezclas, adulteraciones, "drogas de diseño", así como los que la Convención de 1988 denomina "precursores", que son las sustancias que suelen utilizarse por los laboratorios clandestinos para la elaboración de algunas drogas (ácido lisérgico, efedrina, éter, acetona, etc.) (5). Son también de gran

(5) Según la Convención de 1988 sobre estupefacientes y sustancias psicotrópicas, el tráfico de "precursores" y el "blanqueo de dinero" procedente del narcotráfico deben ser sancionados por los Estados signatarios (entre ellos, España), como delito. Es de esperar que en la reforma del Código Penal que se anuncia, tengan entrada en nuestro sistema punitivo.

interés los efectos de las drogas en la estructura somática y psíquica de los consumidores; el enfoque sociológico, que estudia la influencia de la drogadicción en la sociedad, y de la sociedad en la drogadicción, por medio de los distintos factores etiológicos (históricos, culturales, familiares, de "status" económico, etc.); la perspectiva criminológica, que analiza la influencia de la drogodependencia en la delincuencia; el punto de vista jurídico-penal, que postula la tipificación delictiva del tráfico y aún el consumo de drogas, actitud que rechazan ciertos sectores sociales, que piden la despenalización y legalización de ambas conductas. Muy importantes son, sin duda, los aspectos clínicos de rehabilitación de los drogodependientes, cuestiones polémicas, en especial, en lo que atañe a la utilización de la metadona y otros compuestos semejantes para la rehabilitación de los heroínomanos (6).

De enorme entidad son los aspectos económicos de la droga. El asombroso volumen de negocio de las organizaciones del narcotráfico, perseguidas en todos los países, pero que funcionan con gran eficacia, así como su "modus operandi" empresarial, sus astronómicos beneficios y sus procedimientos para ocultarlos (blanquearlos), constituye una de las máximas preocupaciones de la Comunidad Internacional.

Hemos enumerado sólo algunos de los puntos de vista o maneras de analizar el mundo de la droga, acaso los suficientes para hacernos comprender que cualquier "política de la droga" que se quiera adoptar, tendrá que contar con todos los datos que las diversas disciplinas proporcionan. Como es lógico, no trataremos de todos los temas que se han enumerado. Lo impide su extraordinaria extensión y la carencia de capacidades suficientes del que esto escribe. Sólo dos temas van a ser objeto de nuestra atención: el que podríamos llamar "el gran imperio económico de la droga", que nos dará idea de su fantástico poder y, por otro lado, las novedades estratégicas que la Convención de 1988 aporta para luchar contra él, y el hipotético cambio de orientación que en este orden se postula por ciertos sectores sociales interesando la legalización del tráfico.

(6) El tratamiento de los heroínomanos con metadona (un opioide de síntesis), se ha difundido considerablemente desde que fuera preconizado por los norteamericanos Dole y Nyswander, y goza de una aceptación sanitaria muy amplia. No es un tratamiento curativo, sino un programa de mantenimiento que se asemeja al de un enfermo crónico y, en un porcentaje no muy elevado, puede producir que desaparezca el "hambre de heroína". Pero en la mayoría de los casos, el drogodependiente vuelve a las andadas. Ocurre lo mismo que si a un alcohólico se le sustituyera por algún tiempo el whisky por el coñac. V. Verdejo Vivas, *Obra cit.*, p. 135.

LA FLORECIENTE Y PODEROSA ECONOMIA DE LA DROGA

a) Algunos datos históricos

Las drogas son conocidas desde tiempos remotos, no sólo por sus virtudes curativas, consideradas frecuentemente como milagrosas, sino por su uso -unido o no a ritos religiosos-, no terapéutico, para producir en el ser humano efectos mágicos o placenteros. Las Escuelas de hechicería de Córdoba y Toledo fueron las grandes divulgadoras de estas sustancias en la Edad Media. Incluso ya se conocían sus perniciosos efectos, sus mezclas y adulteraciones (7). Las Partidas regularon su circulación y prohibieron la venta de "las yerbas y ponçoñas para matar a alguno o para facerle mal en el cuerpo" (Partida V, Tit. IV, Ley XVIII).

Pero como negocio en gran escala e importante fuente de ingresos para el Estado, solo surge con la colonización de los grandes espacios andinos de Sudamérica por los españoles. En efecto, en 11 de junio de 1573, Felipe II dictó las llamadas "Ordenanzas de la coca", en las que se decía que, "el trato de la coca, que se cría y beneficia en las Provincias del Perú, es uno de los mayores y que más enriquecen por la mucha plata que por su causa se saca...". Como dice Rosa del Olmo (8), cuatrocientos mercaderes españoles vivían en Cuzco del tráfico de la coca. El Inca Garcilaso dice en sus "Comentarios reales", que la mayor parte de la renta de los Obispos, canónigos y demás ministros de la Iglesia, provenía

(7) V. "El tráfico y consumo de drogas tóxicas y estupefacientes en la legislación histórica española" -Beltrán Ballester-. Trabajo incluido en el libro "Delitos contra la salud pública", del Instituto de Criminología de la Universidad de Valencia. 1977, p. 32. Un ejemplo de mezclas lo tenemos en un proceso inquisitorial de Logroño, donde se habla del "ungüento de los brujos", compuesto por beleño, estramonio, belladona, cáñamo índico ("cannabis") y opio. De los engaños y adulteraciones se habla en el lenguaje realista de nuestra literatura clásica, en la conversación entre Parmenio y Calixto, al decir aquél que todas "las yerbas mágicas de raros nombres que la Celestina tenía colgadas del techo, ninguna de ellas servía para encandilar doncellas, alelar maridos o apañar virgos", que era para lo que la alcahueta las decía vender. Podíamos encontrar algún paralelismo de aquellas mezclas con las que nuestros consumidores realizan ahora... y también con el siguiente hecho. En el verano de 1987 irrumpió con mucha fuerza en Ibiza el llamado "éxtasis" o "droga del amor", y sus compradores se quejaban de sus escasas virtudes afrodisíacas (Reportaje de "Antena Semana" 18 de octubre de 1987). ¡Nihil novum sub sole!...

(8) "La socio-política de las drogas". Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1975. Citada por Antonio Beristain en su trabajo "Dimensiones histórica, económica y política de las drogas en la criminología crítica", incluido en el libro publicado por la Universidad de Valencia anteriormente citado.

del "diezmo de la coca". Los indios, con el escaso salario que obtenían, compraban hojas de coca, que masticaban durante su trabajo en las minas del Potosí, para resistir mejor la fatiga y el hambre.

Más tarde, entre finales del siglo XVIII y la primera mitad del XX, se produjo una crisis diplomática entre China y Gran Bretaña, a consecuencia de la venta en gran escala de opio cultivado en la India por la "East India Company", que tenía el monopolio de su comercio. Al quejarse el Emperador de China al Gobierno inglés, la Cámara de los Comunes respondió que, "era inoportuno abandonar una fuente de ingresos tan importante como el monopolio de la East India Company". Al tomar el Emperador enérgicas medidas, entre ellas, la destrucción de un cargamento de 1.360 toneladas, Gran Bretaña declaró la guerra a China, que al no poder resistir las armas británicas, firmó la paz de Nanking en 1842, por la que China se obligó a dejar libre la circulación del opio (legalizarlo, diríamos hoy), a ceder a Gran Bretaña el puerto de Hong-Kong y otras ventajas comerciales. China fue obligada a consumir droga, aún no deseándolo, por afectar gravemente a la salud de su población, y a pagar religiosamente. Gran Bretaña incrementó extraordinariamente los ingresos del comercio monopolizado del opio en China, los que, todavía a principios del siglo XX, alcanzaban el 59% de su presupuesto de ingresos. Ha sido, sin duda, uno de los más siniestros negocios del colonialismo británico (9).

Francia siguió el ejemplo británico y reguló el monopolio del opio en Indochina (el Vietnam de hoy), y fomentó su consumo, obteniendo grandes beneficios. Octavio Aparicio (10) reproduce una orden dada por el Comisario de Colonias francés, en la que manda a sus Gobernadores y Delegados en Indochina, que procuren la instalación en determinadas localidades, que señala -"que están desprovistas de opio y alcohol"-, de fumaderos y despachos de dichas sustancias.

A raíz de la "guerra del opio" se produjo una reacción internacional que censuró severamente las maliciosas y encarnizadas prácticas comerciales con los países de Oriente, y dio lugar a la creación de la Comisión Internacional del Opio, que emitió un informe poniendo de relieve la gravedad del problema; después, a la celebración de la Conferencia de

(9) Sobre la "guerra del opio" existe abundante bibliografía. V. Octavio Aparicio, "Drogas y Toxicomanías", Madrid, Editora Nacional, 1972; y J.L. Brau en "Historia de las drogas", Barcelona, Edt. Bruguera, 1974.

(10) Obra citada, pp. 177 y ss.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

Shanghai y, por último, al Convenio del Opio de La Haya de 1912, que es la primera norma internacional de carácter restrictivo sobre el uso y circulación de estupefacientes. En años posteriores se fueron celebrando nuevos convenios, endureciendo sus normas e incluyendo nuevas drogas (la cocaína y el cannabis en 1925; en 1971, los estimulantes, anfetaminas y barbitúricos), hasta llegar al Convenio único de 1961 y el de 1988, ya mencionados.

b) El negocio de la droga en nuestros días

En virtud de estas normas internacionales restrictivas, el negocio fue asumido por la "iniciativa privada". Los Estados dejaron de tenerlo como sustanciosa fuente de ingresos y se enfrentaron a los traficantes, luchando contra ellos en defensa de la salud pública de sus respectivos países. Se han convertido, pues, en perseguidores, aunque sus agentes y funcionarios, con más frecuencia de la deseada, se corrompan y se pongan al servicio de los traficantes, en detrimento del éxito de la lucha entablada.

Cuando se analiza la economía de la droga nos encontramos con un hecho insoslayable y de gran significación: el del enfrentamiento histórico y dialéctico entre países desarrollados y países subdesarrollados. En efecto, y en términos generales, suelen coincidir países desarrollados y consumidores, de una parte, y países productores y subdesarrollados, de otra. Claro está que nos referimos a las "drogas naturales" (opio, árbol de la coca y "cannabis") (11). Las llamadas "drogas de diseño" y los fármacos de uso clínico, pero desviados para uso no clínico (fundamen-

(11) El opio se cultiva en la franja terrestre que va desde la región de Anatolia (Turquía), Irán, Pakistán, India, hasta la Zona de las Tres Fronteras (Laos, Tailandia y Birmania), también denominada Triángulo de Oro. Es el jugo desecado de la adormidera y se obtiene haciendo una incisión en su fruto, por donde mana el látex, líquido lechoso que se hace oscuro y se endurece. De él se obtienen 20 alcaloides, siendo el más abundante la morfina. La heroína, la más cara y dañina de las drogas, es un alcaloide derivado de la morfina y carece en absoluto de aplicaciones clínicas. El 60% se produce en el Triángulo de Oro.

La cocaína es un producto de las hojas del árbol de la coca, de donde se obtiene el clorhidrato de cocaína o pasta base. Se cultiva en las comarcas andinas de Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia, situándose la mayor parte de la producción en este último país.

La producción principal de "Cannabis" se encuentra en Marruecos, Líbano y Afganistán. Su principio activo se denomina tetrahidrocanabinol y su presencia varía según su variedad: la hoja ("grifa", "marihuana") sólo contiene un 1%; el hachís ("chocolate"), el 5%, y el hachís líquido (aceite de hachís), entre el 20 y el 60%.

talmente, compuestos anfetamínicos o barbitúricos), requieren para su elaboración industrial una avanzada tecnología que sólo poseen los países desarrollados, y el problema que plantean es el del control de su venta bajo receta médica (12).

Pues bien, la mayoría de los países productores de las "drogas naturales", basan su economía en la agricultura y, en gran medida, en el cultivo de las indicadas plantas, constituyendo el único medio de vida de amplios sectores de la población. Además, sus producciones son objeto de una demanda sostenida, y aún creciente, sin el riesgo de otras producciones tradicionales, y una no despreciable fuente de divisas. En esta situación, toda política de endurecimiento contra el tráfico de drogas de la clase mencionada, que en los países consumidores se plantea como un problema policial y de saneamiento social, puede tener para los países productores un significado opuesto y entender que constituye un intolerable ataque contra el modo de vida, a veces de simple subsistencia, de los sectores más débiles de la sociedad. Los Gobiernos de esos países tendrán buenas razones, aunque no las confiesen, de carácter económico y político, para adoptar en este punto una actitud obstruccionista. En comprobación de lo afirmado bastan dos ejemplos. El primero, el de Marruecos, país adherido a los Convenios internacionales sobre control de estupefacientes y psicotrópicos y productor, en gran escala, como es sabido, del "cannabis". Adquirió el compromiso de ir reduciendo paulatinamente su área de cultivo, situada principalmente en las regiones comprendidas entre Alhucemas y Tetuán. Pues bien, teniendo en cuenta la deprimida economía de esas zonas y que la demanda mundial de "hachís" iba aumentando, se autorizó la extensión de los cultivos del "cannabis", creándose en Ketama una importante industria artesana de objetos y artilugios para su "camouflage" y un centro de distribución de la "mercancía" del que hoy vive el 75% de su población.

(12) Las anfetaminas y los barbitúricos son los fármacos más consumidos por los politoxicómanos. Los primeros, conocidos con diversos nombres (centramina, biodramina, rohipnol, buprex) son administrados bajo control médico, al igual que los barbitúricos, pero los consumidores consiguen le sean dispensados falsificando recetas, que suelen sustraer. Según cálculos de los organismos de la Seguridad Social de 1987, se sustrajeron una media de 10.000 al mes en toda España, y las pérdidas registradas por el robo y falsificación de recetas representó para la Seguridad Social un perjuicio de 220 millones de pesetas. En los Ambulatorios se suelen expedir muchas recetas para fármacos de la clase expresada bajo amenaza o engaño a los Médicos. Los Colegios de estos profesionales han solicitado más de una vez protección policial para evitarlo.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

El otro ejemplo es Perú, si bien en este caso se trata del aprovechamiento político y económico de la situación creada por el endurecimiento de la política represiva contra el narcotráfico, por parte de la organización guerrillera "Sendero Luminoso", que asume la defensa de los campesinos contra los ataques del Gobierno ("los lacayos del imperialismo"), y obtiene la sustanciosa rentabilidad del "tributo de protección", que constituye una de sus principales fuentes de financiación.

c) Importancia mundial de la economía de la droga

Las cifras del volumen de recursos que la droga moviliza en el mundo, las astronómicas ganancias de sus organizaciones multinacionales, los enormes márgenes de beneficio de los sucesivos escalones hasta llegar a los consumidores, es algo que produce asombro e inquietud. Las fortunas de los "capos", por ejemplo, de Colombia, escapan a toda medida. Jean Ziegler (13), relata la transmisión "en directo" que la televisión boliviana efectuó de las operaciones que se realizaron por el Gobierno presidido por el Presidente Virgilio Barco en el verano de 1990. Durante la primera semana de la "guerra total" se confiscaron 14.000 vehículos (automóviles, motocicletas, aviones y helicópteros), 37 yates y otros barcos de mayor calado, 50 emisoras de radio, descubriéndose 47 aeropuertos clandestinos y deteniéndose a 11.000 personas. Se ocuparon grandes propiedades y palacios dotados de parque zoológico, plaza de toros, piscinas con los bordes cubiertos de oro, camas de plata pura...

El Informe Clark al Parlamento Europeo de 1987, estimaba los beneficios de las grandes organizaciones del narcotráfico en trescientos mil millones de dólares. El mismo cálculo para 1989, los determinó en quinientos mil millones. Para hacer más comprensible estas cifras diremos que, esta última, es equivalente a más de veinte veces el presupuesto español -que comprende los gastos del Estado y los de la Seguridad Social-, para 1991, y que asciende a veintidós billones setecientos mil millones de pesetas. Por otro lado, según datos de la ONU, el dinero de la droga ha movido nada menos que el nueve por ciento del comercio mundial de 1990.

Los márgenes comerciales obtenidos por los diversos escalones desde que la droga sale por los laboratorios correspondientes, son

(13) Jean Ziegler "Suiza lava más blanco". Ediciones B. Grupo Z. 1ª edición, mayo 1990, p. 85.

también elevadísimos. Por el kilo de heroína se pagan catorce millones de pesetas y, una vez "cortada" (mezclada con sustancias más o menos inertes, como la aspirina, lactosa, bicarbonato sódico o quinina), conservando la heroína sólo un diez por ciento de su principio activo, se vende al consumidor en unas veinticinco mil pesetas el gramo, con un porcentaje de ganancia del 78 por ciento. Es decir, que los 14 millones se han convertido en 25. El "hachís" se paga en Ketama por los grandes traficantes a doscientas sesenta mil pesetas el kilo y llega al consumidor a seiscientas pesetas el gramo. El margen de beneficio viene a ser del doscientos sesenta por ciento. La cocaína se adquiere a ocho millones de pesetas el kilo y el consumidor la paga a diecisiete mil pesetas el gramo. Los ocho millones se han convertido en diecisiete.

La mayor parte de esos beneficios se refugian en los grandes Bancos de diversos países, como Camerún, Panamá, las Bermudas y sobre todo, Suiza, sometién dose posteriormente a una operación de "lavado o blanqueo", consistente en inversiones en inmobiliarias en las grandes ciudades del mundo, o en las Bolsas de Tokio, Londres o Nueva York, infiltrándose en los sistemas económicos y financieros de muchos países y ocupando importantes posiciones de poder.

El "refugio" de los grandes recursos que la droga genera es posible gracias al "secreto bancario". Ziegler ha explicado como funciona en Suiza. Se basa en el artículo 47 de la Ley Federal de Bancos y Cajas de Ahorro, que considera delito, sancionado con pena de hasta seis meses de prisión y cincuenta mil francos de multa, el revelar secretos por parte de los órganos de gobierno, empleados, auditores, etc., que los conocieran por razón de su cargo, y el incitar a revelar el secreto profesional. Este delito se puede cometer dolosamente o por imprudencia, y sus autores ser sancionados, aun cuando haya dejado de ostentar el cargo o empleo en la institución de crédito (14).

Pero el dinero de los traficantes no está protegido por un solo secreto. Quien pretende "blanquear" su dinero se dirige, primero, al despacho de un abogado, quien firmará los documentos de apertura de la cuenta en su nombre, indicando que actúa por mandato de un cliente, cuyo nombre no revelará, apoyándose en el "secreto profesional". Posteriormente aparecerá una sociedad fiduciaria o un administrador de fortunas, que efectuará las inversiones sin tener que determinar la procedencia de los fondos.

(14) Ziegler, obra cit., pp. 26 y 114.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

Cuando ya estaba redactado este trabajo, el día 5 de mayo de 1991, se publicó en toda la Prensa la noticia de que las cuentas B, protegidas por el "secreto bancario" existentes en las entidades bancarias helvéticas, que ascienden a cerca de 30.000, serán reemplazadas por una declaración escrita de la identidad del propietario verdadero, que deberán presentarse antes del 30 de septiembre de 1992. Este cambio de actitud está motivado por diversas circunstancias. Una de ellas por el escándalo producido por el "blanqueo de dinero" de la red turco-libanesa de narcotraficantes, en cuyo hecho apareció implicada la Ministra de Justicia de la Confederación Helvética, Elisabeth Kopp, siendo absuelta por el Juez Koeflerli, llamado por los suizos "el Señor Sobreseimiento". Otra circunstancia que ha influido en esa decisión ha sido la presión de la Comunidad internacional y, especialmente, de los EE.UU. Por último, la Convención de 1988, que establece los instrumentos de colaboración internacional para el embargo de los beneficios de los narcotraficantes refugiados en las instituciones de crédito y protegidos por el secreto bancario. Indudablemente esta decisión de las autoridades helvéticas representa un gran paso en la lucha contra el tráfico de drogas, pero mientras las instituciones bancarias de todo el mundo no adopten igual decisión, no tendrá más efecto que el que los traficantes busquen, de entre los todavía existentes, un refugio más seguro en otro país.

d) La organización "empresarial" de los traficantes de droga

Las grandes organizaciones internacionales del narcotráfico son las llamadas "triadas" chinas, la "mafia" norteamericana y siciliana, los corsos de Marsella -que transforman en sus laboratorios casi de forma exclusiva el opio en heroína-, y los "cártels" sudamericanos, las cuales enlazan con las organizaciones de los respectivos países, como ocurre en España con las organizaciones gallegas. Han desaparecido de casi todas ellas esa pintoresca figura del "padrino" o "capo", violento e intuitivo, que improvisaba temerarios negocios. Hoy tienen aspecto de honorables ciudadanos, amantes de su familia e, incluso, benefactores de las comunidades en que residen. En sentido descendente, aparecen los directores generales, viajantes o agentes, espléndidamente retribuidos, de los que son excluidos los fichados o sospechosos, ya que la organización está integrada en la economía de mercado y utiliza sus leyes y, sobre todo, sus trampas, como el contrabando. En la base de la pirámide se encuentran los almacenistas, mayoristas, minoristas, vendedores callejeros, profesionales o "amateurs", que, además de vender la droga, se encargan de hacer proselitismo, buscando nuevos clientes en

centros de enseñanza o en otros lugares donde los escolares o estudiantes acuden para realizar actividades deportivas o sociales (15). En la búsqueda de nuevos prosélitos se utilizan tácticas de promoción de ventas y de publicidad propias de la economía de mercado. A las sustancias se le ponen nombres sugerentes (por ejemplo, "la droga del amor", que hemos citado); se efectúan promociones suministrando gratis alguna dosis, comenzando siempre por las drogas menos peligrosas, como el "hachís" (al que a veces se le añade algún opiáceo para crear dependencia) y, una vez que esta se crea, jamás se entregará gratis, siempre se dará cuando la droga devora al consumidor y sólo lo estrictamente necesario. Su estructura se organiza en forma de compartimentos estancos, que sólo se comunican por agentes intermedios, que hacen casi imposible la penetración de "submarinos" policiales. Son muy vigiladas por un servicio de espionaje y de verdugos para "ajustes de cuentas", si llega el caso. Las rutas de penetración en los diversos países a veces cambian con frecuencia, dependiendo de que el control aduanero esté más o menos "caliente", y que suele "enfriarse" retribuyendo con largueza a los agentes o funcionarios de los respectivos países. La fértil imaginación de los traficantes está creando continuamente nuevos objetos y procedimientos de ocultación, que hace muy difícil a veces la labor de los vigilantes (16). De esta manera y con estos procedimientos, el noventa por ciento de las drogas llega a su destino, según cálculos de las propias autoridades policiales.

A la vista de lo expuesto sobre el poder de los traficantes, su floreciente economía, capaz de comprarlo todo, los sinuosos y eficaces procedimientos empleados, es lícito preguntarse si no ha llegado la hora de cambiar las estrategias empleadas o hacerlas más duras y tenaces o, por el contrario, tirar la toalla y rendirse a los traficantes. La Comunidad Internacional, por medio de la Convención de 1988, parece que quiere introducir nuevas tácticas y reforzar las existentes, no dando en ningún momento la batalla por perdida.

(15) V. "La droga en la escuela", por Ciriaco Izquierdo Moreno. Revista "Fomento Social", nº 180, octubre-diciembre 1990, p. 321.

(16) Sobre organización y "modus operandi" de los narcotraficantes, v. "La Droga. Perspectiva criminológica", por Juan Espinazo García. Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense. Madrid, 1980.

LA CONVENCION DE 1988 Y SUS NUEVAS ESTRATEGIAS

a) Aumenta la Inquietud en la Comunidad Internacional

La Convención de 1988 (BOE del 8 al 10 de noviembre de 1990), se sitúa en una línea de mayor sensibilización de la Comunidad Internacional, motivada por el aumento de la preocupación por el problema y que cobra tintes dramáticos en las palabras de su Preámbulo. La Convención Única de 1961 comenzaba diciendo: "Las partes, preocupadas por la salud física y moral de la Humanidad y creyendo que la toxicomanía entraña un peligro social y económico...". Sin embargo, la Convención de 1988 tiene, no una preocupación, sino muchas. Habla de la inquietud por la magnitud y tendencia creciente de la producción, la demanda y el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; por la amenaza a la salud, a las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad; por la penetración en diversos grupos sociales y la utilización de los niños como mercado de consumo; por los considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que genera, que permiten a sus organizaciones internacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la Administración Pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad en todos sus niveles.

Las graves e inquietantes frases que hemos reproducido de la Convención de 1988, son suficientemente esclarecedoras para necesitar explicaciones o comentarios añadidos. Para hacer frente a los daños y peligros que señala, la Convención, de una parte, refuerza las medidas instauradas anteriormente y, de otra, introduce otras nuevas de carácter represivo (penales y procesales), y crea nuevos instrumentos de colaboración internacional. Por lo que se refiere a nuestro derecho, el Código Penal fue reformado, en lo que afecta a esta materia, por la ley 1/1988, de 24 de marzo, adaptándose a sus orientaciones, aunque no de una manera completa, ya que la ratificación la Convención tuvo lugar el 19 de julio de 1990, con posterioridad, por tanto, a la fecha de la indicada Ley (17).

(17) Esta es la razón por la que no se introdujeron como delitos en su texto el relativo a los "precursores" y el de "lavado o blanqueo de dinero" procedente del tráfico de drogas, ni otras medidas contenidas en la Convención. La reforma del Código Penal de 1988 constituyó la rectificación de un error cometido en 1983, al modificarse el mismo Cuerpo legal en un sentido más favorable y benévolo, en contraste con las orientaciones, en general, de la legislación sobre la misma materia en Europa. El Consejo de Europa, en un informe sobre la conveniencia de armonizar las legislaciones represivas

b) Nuevas medidas introducidas para aumentar la eficacia de la lucha contra el tráfico de drogas

La Convención de 1988 refuerza las medidas implantadas en anteriores normas internacionales y establece otras complementarias relativas a competencia, decomiso, extradición, tráfico marítimo ilícito y zonas y puertos francos. Perfecciona, además, los instrumentos de colaboración internacional en materia de auxilio judicial y de intercambio de información entre las Partes.

Dos nuevas figuras de delito introduce, de inserción obligatoria para las Partes: la de elaboración, transporte y distribución de "precursores" a sabiendas de que van a utilizarse en la producción ilícita de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, y el "lavado o blanqueo de dinero" y la ocultación de bienes procedentes de los distintos delitos relativos a las drogas. Anteriormente nos hemos referido a este tema y hemos visto como la colaboración de los Bancos es una pieza fundamental en los negocios del narcotráfico, y no sólo de los Bancos de los "países refugio", sino de las sucursales de los Bancos de países que no lo son (18). A este respecto es conveniente hacer constar el importante paso que ha representado el llamado Plan Amplio y Multidisciplinario, aprobado por unanimidad en las Naciones Unidas en 1987, en que se instaba a elaborar un Código de Conducta de las instituciones financieras para prevenir el uso ilícito del sistema bancario para actividades de "blanqueo de capitales", y que ha dado lugar al Código de Conducta de Basilea, de diciembre de 1988, aunque, de momento, sólo se reduzca a un "acuerdo internacional sobre una Exposición de Principios". A su vez, la C.E.E. ha elaborado un proyecto de Directiva inspirado en el Código de Basilea, que pretende sea adoptado por los Estados miembros, lo más tardar, el 1º de enero de 1992.

en esta materia, no ocultó su malestar por la benevolencia de la española. Es cosa probada (Memoria Fiscal de 1984, p. 85), que desde la modificación de 1983, el número de detenidos extranjeros aumentó considerablemente (el 45% en el año 1984), en relación con los de nacionalidad española. Ello se atribuyó a que, por esa época, se comenzaron a implantar en nuestro país las "mafias" extranjeras de la droga, no sólo porque España se consideraba un mercado en expansión, sino porque se estimaba que era un espacio europeo menos controlado y más propicio para la impunidad.

(18) ... "el oscuro negocio del "blanqueo de dinero" del tráfico de drogas ha comenzado a salpicar a los Bancos españoles. Tres de ellos, el Banco de Santander, el Banco Exterior de España y el Banco Atlántico, todos con oficinas en Panamá, han sido investigados por la DEA (Drug Enforcement Administration)". Revista "Tribuna" de 17 de octubre de 1988.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

A reserva de los principios constitucionales y los conceptos fundamentales del ordenamiento jurídico de las Partes, es decir, de inserción no obligatoria, éstas pueden dar entrada a los delitos de utilización de bienes a sabiendas de que proceden de algún delito relativo a las drogas; de instigación o inducción para cometerlos (apología delictiva), y al de adquisición y tenencia de drogas para el consumo personal.

Introduce, además, otras medidas procesales de la mayor importancia, tales como el establecimiento de un plazo de prescripción de los delitos más prolongado, la supresión del "secreto bancario" (19) y la "inversión de la carga de la prueba", respecto del origen lícito del supuesto producto o bienes sujetos a embargo o decomiso, siempre que esta última medida sea compatible con el derecho interno de las Partes (20).

Todas estas innovaciones han ensanchado el marco operativo de la Comunidad internacional y de los Estados signatarios en la lucha contra el narcotráfico. Seguidamente habrá que poner en marcha los instrumentos ejecutivos con energía y decisión, sin desprestigiar las grandes dificultades que habrán de presentarse. En este sentido, el Gobierno va a presentar un Proyecto de Ley sobre aplicación de sanciones administrativas (multas), por el consumo en público de sustancias estupefacientes o psicotrópicos, a las que podrá unirse la publicación de los nombres de los consumidores. Se prepara, además, la creación de una unidad policial, dentro de la Agencia Tributaria, especializada en la investigación del "blanqueo de dinero" procedente del narcotráfico. Los problemas no van a ser pequeños. Téngase en cuenta que hay en España por encima

(19) Esta materia del "secreto bancario" no está regulada en nuestro Derecho por una ley general, sino por normas sectoriales. La Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1984, de 26 de noviembre, reiterada en resoluciones posteriores, en un recurso de amparo en que se cuestionaba la facultad de la Administración tributaria para conocer el movimiento de las cuentas bancarias, que había autorizado la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, confirmó terminantemente su constitucionalidad. A esto hay que añadir las facultades concedidas con gran amplitud por la Ley de Enjuiciamiento criminal y por el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (art. 18, bis, 1).

(20) La inversión de la carga de la prueba significa, en el caso de embargo de dinero o bienes a un supuesto traficante, que se sobrentiende que lo embargado es de procedencia ilícita, debiendo demostrar el acusado, mediante la aportación de las pruebas correspondientes, que son de lícita procedencia. Algunos autores encuentran dificultades para encajar en nuestro ordenamiento esta institución procesal, habida cuenta de la amplitud con que se interpreta el derecho fundamental a la presunción de inocencia del art. 24, 2 de la Constitución.

de 30.000 oficinas de Bancos y Cajas de Ahorro y unas 200.000 cajas de seguridad de difícil control.

LA LEGALIZACION DEL TRAFICIO, ¿UNA ALTERNATIVA AL PROBLEMA DE LA DROGODEPENDENCIA?

Se suele comparar el crecimiento de la drogodependencia con la degradación progresiva de nuestro sufrido planeta. Una visión apocalíptica vislumbra una Tierra inhabitable y hostil poblada por un mundo de drogados. Sin duda, estamos todavía muy lejos de ese sombrío pronóstico, pero la degradación medioambiental y la drogodependencia van creciendo, y habrá que detenerlas de alguna manera para no hipotecar nuestro futuro. Nadie duda de la legitimidad de la intervención del Estado y de la sociedad en defensa del medio ambiente, pero, sin embargo, por algunos sectores sociales, se niega esa legitimidad respecto a la drogodependencia. Tradicionalmente se ha apoyado en que el Estado actuaba en defensa de la "salud pública", concepto que fue un hallazgo de la Escuela Clásica de Derecho penal, elaborada por los penalistas italianos (Filangieri y, sobre todo, Carrara), quienes estimaban que el derecho a la salud individual se convierte en social, cuando se contempla la relación con la sociedad. Transciende de la persona si la conducta delictiva hace peligrar la vida o la salud de un número indefinido de personas, de forma que quede afectada la seguridad de la sociedad. La penalización estará siempre del lado del que provoca el daño o el peligro (el traficante, en este caso), pero no del que lo sufre (el consumidor). Pero las tendencias liberalizadoras niegan este concepto de "salud pública" y, por ende, la legitimación de la intervención del Estado en este terreno. Sólo admiten una excepción, y en ella coinciden todos: el tráfico de drogas que produzca la victimización de los menores, que debe ser siempre sancionado.

En las posturas liberalizadoras, por otro lado, no reina la unidad. Todas sostienen, como premisa fundamental, la supresión de todas las medidas represivas, pero, a la hora de poner en práctica sus ideas, unos postulan que la droga entre en el sistema de libre mercado sin más matizaciones; otros, que las drogas queden bajo el control del Estado, ya sea exclusivamente el sanitario, cuidando de que no se produzcan adulteraciones, ya sea extendiéndolo al terreno económico, encargándose de la distribución y suministro a los consumidores de forma gratuita o a bajo precio. Como medida complementaria se propugna el tratamiento rehabilitador de los que deseen abandonar la droga.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

Las corrientes liberalizadoras han sido defendidas tradicionalmente por intelectuales y escritores a partir, sobre todo, del siglo XIX. Son muy conocidas las actitudes de los escritores franceses como Rabelais, Rimbaud, Nerval, Gautier; o de los anglosajones Aldous Huxley, William Burroughs, William James o Timothy Leary. Todos se han referido a los alucinógenos ("cannabis", LSD y hongos mejicanos, como el "Peyotl" y el "teonanacali" o carne de Dios), cuyos efectos como productores de la expansión del conocimiento ("abridores de la mente"), han descrito minuciosamente (21). Modernamente, en España, se sostienen por sociólogos, escritores o juristas, militantes de la izquierda radical o, simplemente, integrados en lo que hemos dado en llamar "progresismo" (22). No ocurre, sin embargo, lo mismo en otros países, como los EE.UU., donde los que con más ahinco defienden la liberalización son los de la derecha extrema, representada fundamentalmente por el jurista y académico Ernest van den Haag, o por el más conocido, Milton Friedman, Premio Nobel de Economía e inspirador de las políticas económicas del Presidente Reagan y de la "ex-premier" británica Margaret Thatcher. La misma tendencia es defendida por el semanario conservador "The Economist" (23). Todos, estén en la derecha o en la izquierda, se inspiran en las mismas fuentes ideológicas; las del liberalismo de J. Stuart Mill. "Nadie -dice este autor- puede ser obligado a hacer o a no hacer determinados actos porque eso sería mejor para él, porque le haría feliz

(21) V. sobre esta materia, Aldous Huxley, "Las puertas de la percepción". EDHASA, Barcelona, 1979 y G. Andrews y S. Vinkenoog, "El libro de la yerba". E. Anagrama, Barcelona, 1977.

(22) Son muy conocidas las campañas sostenidas en la prensa y en la Televisión por el Profesor Savater, el ensayista Antonio Escohotado y otros. Entre los juristas ha prendido también la corriente antiprohibicionista, habiendo publicado un grupo de ellos un "Manifiesto para otra política sobre la droga", que aboga por la despenalización del tráfico. V. en el periódico "El Mundo" de 24 de diciembre de 1989, dicho manifiesto presentado por el Magistrado Perfecto Díaz Ibáñez. Por su parte, el sociólogo Emilio Lamo de Espinosa, presentó una ponencia en el Congreso Socialista sobre Toxicomanías de 1981, celebrado en Madrid, titulada: "Contra la nueva prohibición: los límites del Derecho Penal en materia de tráfico y consumo de estupefacientes", en la que defendía la legalización del "cannabis", la creación de una "cultura positiva" sobre el uso de las drogas, cerrando toda vía represiva y suministrando a los toxicómanos, bajo control médico y público, las dosis necesarias. V. un resumen de esa Ponencia en el Boletín de Información del Ministerio de Justicia, Madrid, 25 de febrero de 1983. nº 1.303. Esa Ponencia tuvo, sin duda, una influencia apreciable en el tratamiento del problema por parte del PSOE en sus primeros tiempos de gobierno.

(23) V. la Revista "Facetas", publicación norteamericana, nº 85, 3 de 1989 "El debate sobre las drogas", p. 56.

o, porque en opinión de los demás, sería más acertado o justo... Su propio bien físico o moral no es suficiente" (24). Para los defensores de la legalización, las tendencias intervencionistas y represivas constituyen un "tabú", producto del oscurantismo, y la permanencia de esa política contra el consumo y el tráfico de drogas nace de que el Estado se considera con derecho a intervenir en la salud de los ciudadanos. Además de un Estado policíaco, es un Estado "clínico" (Savater) (25). Esto debe rechazarse rotundamente en nombre de la libertad. Prohibir cualquier cosa que el individuo quiera hacer con su cuerpo es injusto e indebido. La salud sólo debe protegerse con el consentimiento del afectado.

Los defensores de la intervención del Estado en defensa de la "salud pública" jamás podrán llegar a compromiso alguno con las posturas liberalizadoras, ya que parten de diversas bases filosóficas sobre los conceptos y misión del hombre y de la sociedad. Para los defensores de la intervención en defensa de la "salud pública", el hombre no vive solo para sí, sino para los demás, proyectando su personalidad en la sociedad, con repercusiones e influencias en los sectores y ambientes donde se desenvuelve, como la familia, el trabajo, sus convecinos, etc. Al convertirse en un toxicómano, se transformará en un elemento disgregador y conflictivo para la comunidad y obligará a ésta, además, a efectuar un gasto adicional para su asistencia, sobrecargando los servicios médicos y sociales, siempre insuficientes. Estas son razones suficientes que justifican la intervención del Estado.

Los partidarios de la legalización son, a no dudarlo, sectores minoritarios. En casi todos los países se han elaborado encuestas y su resultado ha sido favorable a la intervención represiva del tráfico, con elevados porcentajes. La última conocida es la de EE.UU., de 1989, que alcanzó el 74% de partidarios de la intervención (26). El punto de vista de los intelectuales permisivos choca, evidentemente, con la opinión de los ciudadanos, de los padres de familia con hijos en la edad de la maduración, que sólo viven esperando que no sucumban al abuso de la droga y consideran las soluciones legalizadoras como una rendición sin condiciones ante los traficantes.

(24) J. Stuart Mill. "Sobre la libertad". Alianza Editorial, Madrid, 1970, pp. 65-66.

(25) Hace algunos días (abril de 1991), pude leer en una ciudad andaluza una sofisticada "pintada" que decía lo siguiente: "El Estado clínico controla tu estado anímico" que, seguramente, no entendieron la mayoría de los vecinos.

(26) V. Morton Kondracke. "El debate de las drogas". Revista "Facetas", citada, p. 57.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

Por nuestra parte creemos que los defensores de la legalización son sinceros y que participan de la preocupación por el aumento de la drogodependencia. Además, las censuras que formulan contra el sistema establecido son, en gran parte, certeras. No son, sin embargo, tan convincentes cuando proponen soluciones de recambio.

Es cierto que, hasta ahora, la política represiva ha fracasado. La propia Convención de 1988 constituye un reconocimiento de ese hecho, lo que no debe ser un motivo para abandonar la lucha, sino para perfeccionar sus instrumentos y cambiar las tácticas, si fuera preciso. Es cierto que los gastos ocasionados por el mantenimiento de la política represiva se han multiplicado (en EE.UU. se han triplicado desde 1981). También puede ser que el precio de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas bajase al legalizar su tráfico, pero, ¿no aumentaría el consumo al abaratarse el producto? Se dice que la legalización haría desaparecer la rebeldía inducida de la juventud que, en su mayoría, consume droga atraída por la tentación de hacer lo que está prohibido. Este argumento nos parece una abusiva simplificación de un problema en el que intervienen múltiples factores. Por otra parte, es cierto que la política represiva ocasiona la aparición en el mercado de las drogas de adulteraciones peligrosas para los consumidores, que no serían posibles si estuviesen legalizadas. Es igualmente cierto que desaparecerían las "mafias de la droga", pero ¿no aparecerían, sustituyéndolas, las "multinacionales de la droga"? Es una afirmación muy repetida por algunos partidarios de la legalización la de que, al igual que pasó con la Ley de la Prohibición del alcohol (la llamada Ley Seca de los EE.UU.), que entró en vigor en 1920 y fue derogada en 1933, el consumo disminuiría al cesar la prohibición. Este argumento se basa en informaciones incorrectas, ya que según datos norteamericanos (27), antes de la prohibición el consumo de alcohol era de 9'9 litros por persona y año; durante la prohibición se redujo a 2'8; al cesar, se duplicó, alcanzando la cifra de 5'7 litros por persona y año, para volver a 9'9, que es la cifra actual.

Los partidarios más moderados de la legalización solo la pretenden respecto de las llamadas "drogas blandas", principalmente el "cannabis", cuyo principio activo (tetrahidrocanabinol) tiene menos toxicidad que el de las bebidas alcohólicas (el etanol). En efecto, según investigaciones realizadas, el "cannabis" no es calórico; el alcohol si lo es, lo que le

(27) V. Morton Kondracke. "El debate de las drogas". Revista "Facetas", citada, p. 57.

convierte en un alimento inadecuado. La absorción del primero es casi inapreciable y la del segundo es casi total. Otros investigadores aducen que los efectos que se describen se refieren al consumo a "corto plazo" del "cannabis", pero no a los que producen a "largo plazo", que son mucho más graves. Verdejo Vivas, gran conocedor de toda la literatura científica publicada sobre esta sustancia, ha terminado por confesar que no sabe cual es la verdad absoluta sobre el "cannabis". Su permanencia en las listas de drogas, prohibidas se debe quizá a la ambigüedad de las conclusiones, en espera de que sean más diáfanas (28). Pero, en todo caso, la pregunta agresiva y desconcertante sigue en el aire: ¿Por qué el alcohol de alta graduación es droga legal? Resulta difícil hacer comprender, cuando se habla de defender la "salud pública", que el "cannabis" sea una droga prohibida y el alcohol no lo sea. Al final tendremos que terminar diciendo como Albert Einstein: "Lo más incomprensible del mundo es que sea comprensible".

CONCLUSIONES

Desde una perspectiva intervencionista en defensa de la salud pública, podemos afirmar:

1º. Que en los momentos actuales se observa un mayor compromiso de la Comunidad Internacional y de nuestro país en la lucha contra la drogodependencia, lo que se revela por las reuniones y acuerdos entre las diversas naciones sobre puntos concretos, y una mayor colaboración entre ellas, articulada en la Convención de 1988, donde se adoptan nuevas medidas y estrategias. El sistema intervencionista no ha agotado todas sus posibilidades.

2º. Que aunque las críticas al sistema intervencionista sean certeras en su mayor parte y la legalización, como sistema alternativo, pueda resolver algunos problemas (reducción de los gastos estatales, supresión

(28) Otra razón puede ser el que el "cannabis" es una droga que opera como "puerta de entrada" de otras drogas más tóxicas, y en que se va implantando la costumbre de mezclarla con alcohol, lo que aumenta su peligrosidad. Nuestro sistema penal la considera "droga blanda" y atenúa la penalidad de los delitos a ella relativos. V. Verdejo Vivas. "Marihuana". Editado por Hermandad Farmacéutica Almeriense, 1971. Del mismo autor, "La marihuana en la salud", Editado por el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, Madrid, 1973; y "Drogadicción...una alternativa", citada anteriormente.

La lucha mundial contra la droga... ¿Una batalla perdida?

del riesgo de los consumidores por el control sanitario, eliminación de las "mafias de la droga", etc.), no obstante, no ataca con decisión el problema de la drogodependencia que, incluso, puede incrementarse.

3º. Que aunque el sistema represivo es malo y puede llegar a ser peor si opera influido por estímulos emocionales, o con criterios de rentabilidad política, no hay que olvidar que, en materia de drogas, la opción no consiste siempre en elegir entre lo bueno y lo malo, sino en decidirse entre una política mala y otra peor y, por ahora, la menos mala (después de algunas experiencias limitadas en Holanda e Inglaterra) es la intervencionista (preventiva, represiva y rehabilitadora).

La Unión Católica Internacional de Servicio Social
organiza

Un SEMINARIO EUROPEO "TRABAJO SOCIAL Y PERSONAS DE EDAD"

en Besançon (Fr.) los 16,17,18,19 de octubre de 1991

Bajo la presidencia de Honor de Señora O. QUINTIN,
Jefe de división-Acción Social de la CEE.

Patrocinado por EURAG Y EUROLINK AGE,
y con la colaboración de GABAPA-GERAHEPA, CAP, ARTS Y AMAD

PROGRAMA

Miércoles 16 de octubre, a partir de las 16,30 horas
"Europa y el envejecimiento"
"Cuestiones que plantea el Trabajo Social Gerontológico"

Jueves 17 de octubre
"La condición de la persona de edad a la luz del trabajo social"
"El trabajo social con las familias"

Viernes 18 de octubre
"Aislamiento y soledad de la persona de edad"
"Razones para amar el trabajo social con personas de edad"
Comunicaciones de experiencias servirán de introducción al trabajo de los grupos.

Sábado 19 de octubre,
Mañana abierta al gran público
"Ayuda a domicilio y/o colocación en residencia de la persona de edad"
"La formación inicial y continuada en el trabajo social gerontológico"
Conclusiones.

Traducción simultánea en francés, inglés, español y alemán.

Para que el Seminario se acerque lo más posible a la realidad, se ruega que los participantes entueguen con anticipación la comunicación de sus experiencias. Las comunicaciones más significativas se recogerán en las Actas del Seminario; algunas de ellas se seleccionarán para introducir el trabajo de grupos.

Con la participación de:
Hélène REBOUL y Jean-François SIX (France)
Ursula LEHR (RFA)
Sally GREENCROSS (G.-B.)
Jean CARETTE (Québec)
Pedro NEGRE (Spain)
Alexandre CARLSON (Belgium)

Para cualquier información adicional:
H.C. ORGANISATION
Rue du Cerche
25000 BESANÇON
FRANCE

El largo y difícil camino hacia la Europa Social (Segunda Parte)

Treinta años es un largo camino recorrido para la construcción de Europa, y, sin embargo, todavía quedan sin resolver los problemas fundamentales de política social: el empleo, la formación, el diálogo social, la protección social y la salvaguarda del medio ambiente.

_____ Por Gaspar Rul-lán Buades* _____

En el artículo anterior vimos los esfuerzos de democratización de las relaciones de trabajo del Consejo de Europa con la Carta Social Europea de 1961 y su Protocolo Adicional de 1987. Pasemos a desarrollar el Espacio Social Europeo, el Acta Unica y la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales.

III. EL ESPACIO SOCIAL EUROPEO

La iniciativa francesa

El concepto de Espacio Social Europeo aparece por primera vez en los documentos comunitarios en un Memorandum que presentó el gobierno francés a sus colegas de la Comunidad en 1981.

* Doctor en Derecho. Profesor de ETEA.

Este documento del gobierno francés (1) empieza con la afirmación contundente de que "en el seno de la comunidad domina la insatisfacción" debido a sus "insuficiencias, sus disensiones, sus timideces y sus lentitudes". La política comercial -continúa diciendo- no dispone de instrumentos adecuados, la política agrícola no tiene suficiente financiación, las acciones en el Tercer Mundo son limitadas y otras políticas son insuficientes, inadaptadas e incluso inexistentes, lo que hace que algunos empiecen a dudar de la utilidad misma de la comunidad.

La razón fundamental de este estancamiento, según el gobierno francés, es el haber olvidado que si es cierto que no hay una potencia política sin potencia económica, no es menos cierto que no hay potencia económica sin un proyecto político y cultural. Y termina su razonamiento con estas palabras: "a menudo se hace el reproche a la construcción comunitaria de que es la obra cotidiana de tecnócratas sin contacto con las fuerzas vivas de los pueblos europeos... Para que Europa viva y se desarrolle, no es necesario solamente que sea aceptada por los pueblos, es preciso que éstos tengan conciencia de participar efectivamente en su vida y desarrollo" (2).

Para remediar esta situación el Memorándum indica una serie de acciones que deberían tomarse en dos áreas distintas, la primera la Política Económica, y la segunda que llama "Política de empleo-Espacio Social Europeo", y el mismo Memorándum explica lo que el gobierno galo entiende por ese Espacio Social Europeo: "En la mentalidad del gobierno francés, la noción de Espacio Social Europeo corresponde a tres objetivos principales:

- a) colocar el *empleo* en el centro de la política social comunitaria,
- b) intensificar el *diálogo social* tanto en el plano comunitario como en el de los diferentes Estados miembros, dentro y fuera de la empresa,
- c) mejorar la cooperación y concertación en materia de *protección social*".

En cuanto al diálogo social el Memorándum propone mejorar la participación de los interlocutores sociales en los trabajos comunitarios a

(1) "Memorándum del Gobierno Francés sobre la reactivación europea", en *Política social de la Comunidad Europea* (Colección de textos) (3 vols.). Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989. Vol. I: Espacio Social Europeo, p. 3.

(2) *Idem*, p. 5.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

través de los Comités ya existentes y otros que se deberían crear. Además, propone la organización "lo más pronto posible" de un coloquio que reúna a los representantes de los Estados miembros, a las instituciones comunitarias y a las organizaciones sindicales y patronales, para tratar de las orientaciones para el futuro de la política social comunitaria, principalmente en el campo del empleo y de la organización del tiempo de trabajo.

Finalmente el gobierno francés insiste en la necesidad de promover y mejorar el diálogo social mejorando la información y consulta de los trabajadores en las sociedades de estructura compleja y particularmente las multinacionales; creando y armonizando formas de consulta de los asalariados sobre las consecuencias de la introducción de nuevas tecnologías; a través de la generalización, por vía legal o de convenio colectivo, del balance social de la empresa y, finalmente, a través del desarrollo del programa de intercambio de jóvenes.

La respuesta comunitaria al Memorándum francés

La propuesta del gobierno francés sobre el Espacio Social Europeo fue recibida fríamente, y en los dos siguientes años no vuelve a aparecer este concepto en ninguno de los documentos oficiales de la Comunidad. No será hasta 1984 cuando el Consejo de Ministros del 22 de junio de aquel año (3) afirmará, aunque con cierta timidez: "dentro del marco de sus facultades y habida cuenta de los medios financieros limitados, sin querer sustituir la acción de los Estados miembros y de los interlocutores sociales, su voluntad política de progresar en la construcción de un espacio social europeo", con el doble objetivo de "crear una nueva dinámica" en la construcción de Europa y "consolidar la democracia" en estos países.

Para ello el Programa de Acción Social propone diversas acciones en tres campos distintos: a) el empleo, los aspectos sociales de las nuevas tecnologías y la formación; b) la protección social, y c) el Diálogo Social Europeo, por lo que invita a la Comisión "a examinar las condiciones que permitan en el marco de los mecanismos existentes, mejorar el diálogo con los interlocutores sociales, con vistas a asociarlos mejor a las decisiones económicas y sociales de la Comunidad".

(3) "Conclusiones del Consejo del 22 de junio de 1984 relativas a un programa de acción social a medio plazo", en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 13.

Tres acciones importantes en el campo social

1985 fue un año importante para el desarrollo del Espacio Social Europeo con la aprobación de éste al más alto nivel comunitario, la publicación del Libro Blanco para la culminación del Mercado Interior y el relanzamiento del diálogo social en Val Duchesse.

En marzo de este año el Consejo Europeo, es decir, los Jefes de Estado y Gobierno, reunidos en Bruselas aceptó el Informe de un Comité creado *ad hoc* (4) para analizar las cuestiones institucionales de la Comunidad y compuesto por representantes personales de estas máximas autoridades comunitarias, en el que se insistía en la necesidad de promocionar "los valores comunes de civilización" a través de la protección del medio ambiente y el establecimiento progresivo de un espacio social europeo, pudiéndose esto último conseguir, además de otros medios, con "el desarrollo del diálogo social entre los interlocutores sociales a nivel europeo que pueda desembocar, si lo consideran deseable, en relaciones convencionales" (5), es decir, convenios colectivos a nivel europeo.

Este mismo año la Comisión preparó para el Consejo Europeo el Libro Blanco (6) sobre la culminación del Mercado Interior cuya idea principal es la necesidad de eliminar las fronteras físicas que separan a los Estados miembros de la Comunidad y la necesidad de hacer realidad la libre circulación de los trabajadores y de los miembros de las profesiones liberales, pues, como dice el Libro: "las fronteras físicas en los puestos aduaneros, los controles a la inmigración, los pasaportes y los registros ocasionales de los equipajes personales son, para el ciudadano ordinario, la muestra más clara de la actual división de la Comunidad, que está lejos de haber llegado a ser la comunidad más amplia y profunda a que se refieren los Tratados... y constituyen una demostración constante y concreta de que la construcción de una verdadera Comunidad no ha concluido todavía" (7). En este sentido el Anexo al Libro Blanco propone un calendario concreto de acciones para la culminación del mercado interior en 1992.

(4) "El Espacio Social Europeo en el Informe Dooge. Comité *ad hoc* para asuntos institucionales", en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 21.

(5) *Idem*, p. 23.

(6) "Libro Blanco de la Comisión sobre la Culminación del Mercado Interior", en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 37.

(7) *Idem*, p. 38.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

La reacción de la Confederación Europea de Sindicatos al Libro Blanco no se hizo esperar (8). En el Congreso de la CES en Milán en mayo de 1987, se aprobó una resolución que decía: "la CES reclama que las medidas que se adopten para realizar el mercado interior vayan acompañadas de medidas encaminadas a desarrollar el debate social de Europa". El Congreso afirmaba que para crear un verdadero mercado interior no era suficiente dismantelar barreras nacionales dejando a las fuerzas del mercado el crear el espacio social europeo; la Comunidad debía superar "los tristes resultados hasta entonces obtenidos en materia social" y desarrollar políticas que garantizaran el cambio económico, de manera que la introducción de nuevas tecnologías contribuyese al progreso social y no a la "destrucción masiva de puestos de trabajo".

La resolución de la CES terminaba afirmando que "la democracia económica debe expresarse mediante una asociación más estrecha de los interlocutores sociales en la elaboración de la política económica e industrial a todos los niveles, incluida la empresa. La información, la consulta y la negociación son sus medios indispensables".

El 13 de enero de este mismo año, 1985, varios miembros de la Comisión con su Presidente, Jacques Delors, se reunieron en la ciudad del Val Duchesne (9) con representantes de las organizaciones empresariales Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE) y el Centro Europeo de la Empresa Pública (CEEP), y representantes obreros de la Confederación Europea de Sindicatos, para discutir los problemas derivados de la situación económica y social de la Comunidad. El resultado de esta reunión fue la declaración conjunta de los representantes de empresarios y trabajadores en el sentido de que estaban de acuerdo "respecto a las grandes líneas de la estrategia de cooperación para el crecimiento y el empleo propuestas por la comunidad" y propusieron la creación de unos grupos de trabajo tripartitos para estudiar "la posibilidad de conseguir en toda la Comunidad una orientación común relativa al diálogo social asociado a la introducción de las nuevas tecnologías.

(8) "Congreso de la Confederación Europea de Sindicatos. Posición de la CES sobre el Mercado Interior y su Dimensión Social" en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 47.

(9) "El relanzamiento del diálogo social en la Comunidad Europea en Val Duchesse", en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 49.

IV. EL ACTA UNICA EUROPEA (10)

La llamada Acta Unica tuvo una larga y difícil gestación, desde la Declaración Solemne de Stuttgart en 1983 hasta su entrada en vigor el 1 de julio de 1987. Los problemas con los que se enfrentaba la Comunidad en los inicios de los años ochenta eran institucionales, políticos y socio-culturales. Las instituciones creadas por el Tratado de Roma, sus competencias y, en especial, su sistema de toma de decisiones, necesitaban una reforma en profundidad; los Estados miembros eran conscientes también de la necesidad de desarrollar nuevas políticas comunes en áreas no previstas en el Tratado fundacional, como la introducción de nuevas tecnologías y la ecología.

En 1983 el Consejo Europeo de Stuttgart ya en su declaración solemne sobre la Unión Europea fijaba ciertos objetivos para profundizar en las políticas existentes y crear otras nuevas, para desarrollar la cooperación política europea adoptando posturas comunes en el ámbito de la política exterior, y para promover una cooperación más estricta y eficaz en materia cultural. Para alcanzar estos objetivos la Declaración proponía profundas transformaciones en las competencias de las distintas instituciones comunitarias, y en el campo específicamente social proponía una estrategia económica global para luchar contra el paro y la inflación e introducía el concepto de "cohesión comunitaria", en el sentido de un desarrollo equilibrado de todas las regiones de la comunidad por medio de una política regional que supusiese la transferencia de recursos a las regiones menos favorecidas.

Al año siguiente, el Consejo de Fontaineblau creó dos comités *ad hoc*: el Comité Adonino para el estudio de la Europa de los Ciudadanos, y el Comité Dooge, del que ya hemos hablado, para el estudio de las cuestiones institucionales. Finalmente, el Consejo de Milán de 1985 aprobó la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental al más alto nivel cuyo doble objetivo era elaborar un Tratado nuevo sobre política exterior y proponer las modificaciones necesarias del Tratado de Roma en materia institucional. Finalmente, sin embargo, se impuso el criterio de integrar los dos objetivos en un único documento, de ahí el nombre de Acta Unica.

-
- (10) Para un resumen y análisis del Acta Unica pueden verse:
- Varios, *Jornadas sobre el Acta Unica* (Torremolinos del 27 al 29 de abril de 1988), Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Fomento y Trabajo, 1988.
 - Bonet Marco, E. *Introducción al Acta Unica*, Madrid, ESIC, 1989.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

En cuanto a la revisión del Tratado de Roma, la discusión en el seno de la Comisión Intergubernamental se centró en cuatro aspectos: la reforma institucional, la creación del mercado interior, la cooperación monetaria, y la adopción de nuevas políticas en los campos de investigación y nuevas tecnologías, medio ambiente y asuntos sociales, integrando muchas de las ideas del Informe Dooge.

Las posturas de los distintos Estados miembros en el seno de la Conferencia estaban lejos de ser unánimes; sin embargo, en el breve plazo de seis meses pudieron presentar al Consejo Europeo el texto definitivo del Acta Unica que fue firmado en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986, coincidiendo casi con la ampliación de la Comunidad con la adhesión de España y Portugal el uno de enero del mismo año, y entró en vigor el 1 de julio del año siguiente.

Aspectos sociales del Acta Unica

En primer lugar el Acta Unica fija una fecha determinada, el 31 de diciembre de 1992, para el establecimiento definitivo del mercado interior, es decir, la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.

En cuanto a la política social hay dos artículos, el 21 y el 22, que modifican el original artículo 118 del Tratado de Roma. Las modificaciones que introduce, sin embargo, son, a nuestro parecer, bastante tímidas y muestran las reticencias de los Estados miembros sobre la intervención de una autoridad supranacional en el área de las condiciones de trabajo y las relaciones laborales.

El art. 118 A. fija como objetivo "la armonización, dentro del progreso, de las condiciones existentes en el ámbito del mundo laboral", procurando promover la mejora del medio de trabajo, para proteger la seguridad y salud de los trabajadores. Para contribuir a la consecución de este objetivo el Acta Unica prevé un sistema complicadísimo, por el que el Consejo podrá adoptar las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, al amparo de directivas aprobadas por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, en cooperación con el Parlamento Europeo y previa consulta al Comité Económico y Social, teniendo siempre en cuenta las condiciones y regulaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros, y sin que estas directivas obstaculicen de ninguna manera el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

El lenguaje no podía ser más cauto: no "se deberá" sino que "se podrá", "se procurará", "se contribuirá", ¿a qué? simplemente a "promover" "disposiciones mínimas", que se aplicarán "progresivamente", "teniendo en cuenta los sistemas de relaciones laborales ya existentes", y sin que se obstaculice el desarrollo de aquellas empresas en las que los trabajadores, con frecuencia están menos protegidos y en las que las condiciones de trabajo pueden ser peores: las empresas pequeñas y medianas. Y estos mínimos se pretenden alcanzar por medio de unas directivas que puede *proponer* la Comisión en *cooperación* con el Parlamento y previa *consulta* con el Consejo Económico y Social, a la *aprobación* del Consejo. Lo único positivo del artículo es que estas directivas las podrá aprobar el Consejo por mayoría cualificada y no por el lento sistema de unanimidad.

Según el art. 118 B la Comisión también "procurará" desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, lo que podrá dar lugar al "establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes"; es decir, este artículo prevé la posibilidad de la firma de convenios colectivos a nivel europeo lo que, obviamente, serviría para homologar los distintos sistemas de relaciones industriales hoy existentes en los Estados miembros de la Comunidad.

El significado exacto del art. 118 B se hace más confuso todavía si se compara con el art. 100 A. Este artículo restablece el procedimiento del voto por mayoría, no pudiendo los Estados individualmente invocar un "interés vital" para oponerse a lo decidido, haciendo, por tanto, del voto por unanimidad la excepción. Sin embargo, el segundo párrafo de este mismo artículo determina que este sistema de voto por mayoría cualificada no será aplicado a las disposiciones relativas a la "libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena".

De lo que se sigue que no queda claro si la mayoría cualificada se aplicará solamente, como dice el art. 118 A a las cuestiones relativas al "medio de trabajo, para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores", es decir, la seguridad e higiene en el trabajo, dejando al método de la unanimidad a todas las otras cuestiones laborales como sindicación, derecho de huelga, negociación colectiva, seguridad social, etc., o si, por el contrario, la mayoría cualificada será aplicable a todas las materias laborales.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

Más importante, quizás, que las generalidades del art. 21 del Acta Unica, es el artículo 23 que añade al original Tratado de Roma un Título V por el que se exige a la Comunidad que desarrolle y prosiga su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social, a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de sus Estados miembros, proponiéndose como objetivo inmediato el reducir las diferencias entre diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas.

La respuesta de los interlocutores sociales al Acta Unica

Dos meses después de aprobada el Acta Unica, el Consejo Económico y Social preparó un Informe (Informe Beretta) (11) sobre los aspectos sociales del mercado interior, en el que se afirma que "el Acta Unica que modifica y completa el Tratado de Roma, es un modesto aunque válido paso adelante en la construcción europea. Muchos todavía dudan de la capacidad y de la voluntad de los gobiernos de recurrir a los nuevos instrumentos facilitados por los acuerdos de diciembre de 1985".

El Informe empieza con un breve recorrido sobre las orientaciones expresadas por las instituciones y los interlocutores sobre el Espacio Social Europeo, quejándose de que en 1985 en el Programa de la Comisión "no se establecían medidas específicas ni de compromiso de política social". Al año siguiente "no se propuso tampoco ninguna medida significativa en relación con los aspectos sociales", y en 1987 el programa de la Comisión ni siquiera "hace referencia al espacio social europeo, y no muestra ninguna intención de elaborar iniciativas significativas de política social" (12).

El Informe continúa enumerando las condiciones políticas, económicas y sociales para la realización del mercado interno, haciendo mención expresa de una serie de nuevos campos en los que se debe trabajar, como la calidad de vida y la protección del medio ambiente, constatando "el surgimiento de una nueva pobreza, que se manifiesta no tanto por la insatisfacción de las necesidades materiales, sino en relación con las condiciones culturales, sociales e individuales que hacen cada vez menos aceptable una desigualdad cada vez más mortificante". En este apartado el Informe también ve con preocupación la reducción de los gastos de protección social expresados en porcentaje del PIB.

(11) "El Consejo Económico y Social ante el Espacio Social Europeo" (Informe Beretta), en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 135.

(12) Idem, p. 137.

El siguiente apartado del Informe Beretta está dedicado exclusivamente al diálogo social ya que "resulta evidente que la adhesión de los sectores sociales y sindicales a las exigencias de la dinámica económica no puede desligarse de su participación en las definiciones de las opciones políticas de fondo" (13). El Informe ve como necesario el activar el diálogo entre los interlocutores sociales, y la práctica de la concertación en el ámbito de los diferentes modelos de participación vigentes en los distintos Estados miembros, siendo tarea de las instituciones comunitarias la elaboración de un marco de referencia adecuado, especialmente para las empresas multinacionales en las que los centros de negociación colectiva están generalmente separados de los centros de decisión de estas empresas.

El apartado 4º del Informe Beretta está dedicado a enumerar una serie de iniciativas capaces de conferir una nueva y auténtica dinámica a la política comunitaria. Finalmente en las conclusiones el Informe menciona por primera vez en los documentos comunitarios la necesidad de definir a nivel comunitario "los derechos sociales fundamentales, que no pueden ser puestos en cuestión por presiones de la competencia en la búsqueda de la competitividad" (14). La definición de estos derechos podría, según el Informe, ofrecer a los interlocutores sociales una base de partida para negociar los aspectos de flexibilidad requeridos por la estrategia del desarrollo, y además podría servir para aclarar las diversas interpretaciones del Acta Unica y las incertidumbres que subsisten en torno al recurso legislativo. Esta definición de los derechos sociales fundamentales debería vincular a los Estados miembros, dejando a las competencias nacionales la forma y los medios para su aplicación.

El Informe enumera los derechos sociales fundamentales que deberían obligar a todos los Estados:

- derecho de todos los trabajadores, cualquiera que fuera su forma de contrato, a estar incluidos en un convenio colectivo y a los beneficios de la seguridad social.
- derecho a un puesto de trabajo fijo, no permitiéndose renovar ilimitadamente los contratos de trabajo temporales.
- derechos de información y consulta de los trabajadores a niveles de decisión de las empresas, tanto internacionales como nacionales, en los

(13) Idem, p. 149.

(14) Idem, p. 157.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

casos de renovación tecnológica y de cambios que comporten consecuencias sobre la estructura, sobre la organización productiva y sobre el empleo.

El Comité ejecutivo de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) hizo público también en 1988, su "Programa para la realización del Espacio Social Europeo en el Mercado Interior" (15) aprobado el 12 de febrero de este año, en el que se afirma que "el Acta Unica y distintas resoluciones adoptadas como consecuencia de la misma a nivel de las instituciones comunitarias, han venido a demostrar que es necesario asegurar la cohesión económica y social en la realización del mercado interior", pues no habrá éxito económico sin éxito social ni integración industrial sin cohesión y progreso social. Por esta razón el cambio y la modernización de la industria y de los servicios en el marco de la realización del mercado interior, deben apoyarse en el desarrollo de la democracia económica. Esto implica el derecho fundamental a la información, consulta y negociación, tanto en lo que concierne a los trabajadores como a los sindicatos.

La CES propone dos vías y cuatro niveles para realizar un Espacio Social Europeo que cree un mercado interior abierto y seguro, solidario y controlado democráticamente para el crecimiento y el empleo, y para poder desarrollar la investigación y la introducción de nuevas tecnologías, previa consulta con los trabajadores y sus sindicatos.

Las dos vías que propone la CES son la legislación social europea y la negociación colectiva. La CES insiste en que el Consejo y los Gobiernos de la Comunidad deberían elaborar y adoptar una legislación social básica que garantizase principios sociales fundamentales, como son las buenas relaciones laborales, la democracia económica, la protección social, etc. Además de las medidas legislativas, la CES propone un desarrollo más intenso del diálogo social, de manera que la Comunidad pueda ser un nuevo nivel de negociación, especial y prioritariamente en lo que concierne a las compañías transnacionales y los sectores profesionales. La Comunidad debería crear el marco jurídico que facilitase la marcha de estas negociaciones y la aplicación correcta de los resultados. Las organizaciones de patronos y de trabajadores deberían crear las estructuras y utilizar los procedimientos que permitiesen organizar dicha negociación colectiva a nivel europeo.

(15) CES. *Realisation de l'espace social europeen dans le marche interieur*. (Documento mecanografiado sin fecha ni lugar de edición).

La CES insiste que es necesario llevar a la práctica la política social europea no sólo a nivel global comunitario, con el desarrollo de una legislación social que impida el "dumping" social, sino también a nivel nacional, regional y sectorial. Y la CES vuelve a lanzar la idea de una legislación social comunitaria que establezca el carácter innegable de los derechos sociales fundamentales, propuesta que se concretizará unos meses más tarde con la propuesta de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales.

V. LA CARTA COMUNITARIA DE DERECHOS SOCIALES

Propuesta de la CES

En diciembre de este mismo año, 1988, la CES aprobó una propuesta formal sobre la redacción y aprobación de una Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales (16). El documento empieza expresando el temor de que "ese gran mercado interior sea sólo un objetivo puramente liberal, que asegure la libertad de las mercancías y de los capitales únicamente en beneficio de algunos". La ausencia de una política social comunitaria, ligada a la realización del mercado interior, refuerza este temor de que se debiliten los derechos y reglamentos nacionales, sin que se creen, a nivel comunitario, derechos equivalentes o nuevos derechos que permitan asegurar una regulación social del gran mercado. Para evitar este peligro la CES insiste en la necesidad de aprobar a nivel comunitario unos mínimos o "zócalo" de garantías sociales fundamentales que permitan evitar el *dumping* social y conseguir una convergencia por arriba (niveles más altos de protección social) de las instituciones sociales europeas.

El Comité Ejecutivo de la CES considera que los pilares sobre los que puede descansar este umbral social comunitario son, por una parte, el derecho social internacional, especialmente la Carta Social Europea y los Convenios de la OIT, y, por otra, una nueva legislación social comunitaria básica que permita que todos los países converjan progresivamente para mejorar el nivel social, ampliar la democracia económica, dar a los trabajadores el derecho a intervenir en todas las decisiones que les afectan, establecer un marco legal de protección social, y evitar una

(16) CES. *Chartre communautaire de droits sociaux fondamentaux* (Documento mecanografiado sin fecha ni lugar de edición).

El largo y difícil camino hacia la Europa social

competencia desleal en el gran mercado, que estaría basada en una regresión de los derechos y niveles sociales.

Dos meses después de la declaración de la Confederación Europea de Sindicatos, el Comité Económico y Social también preparó un Dictamen sobre los Derechos Sociales Fundamentales Comunitarios (17), en el que se afirma categóricamente que “la realización del Acta Unica determina una entidad económica y social europea basada principalmente en la evolución de las relaciones sociales”, y reitera su adhesión a la creación de un gran mercado, no sólo económico, sino también que sirva para sentar las bases para la mejora del bienestar de los ciudadanos, la disminución del desempleo, la protección del consumidor y la defensa del medioambiente.

El Comité recuerda que los derechos sociales fundamentales para los ciudadanos de la Comunidad sólo pueden realizarse si los ciudadanos gozan de la misma consideración en el plano social, sin discriminación alguna “con el fin de garantizar la plena realización de la persona humana y su participación efectiva en la organización política, económica, social y cultural de la sociedad”. Y termina las observaciones preliminares recordando que: “en esta parte del mundo existe una tradición cultural, democrática y de libertad, es decir, un estilo de vida que no puede abandonarse en aras de otras visiones”.

El Dictamen del Comité Económico y Social no pretende elaborar una especie de Constitución europea, y se limita a unas reflexiones en los tres campos de garantías de los derechos sociales fundamentales, dimensión social del mercado interior y el diálogo social. En cuanto al primer aspecto, el Comité afirma que “el mercado interior no puede reducirse a una zona de libre cambio, ya que el proyecto de integración europea que fomenta, sólo tiene sentido y finalidad si mejora las condiciones de vida y de trabajo de todas las categorías de la población” (18).

En cuanto a la dimensión social del mercado interior, el Comité plantea la necesidad de conjugar dos objetivos interdependientes: a) el respeto de las diversidades nacionales tanto de las legislaciones laborales y de seguridad social, como de los sistemas nacionales de relaciones profe-

(17) “Dictamen del Consejo Económico y Social sobre los Derechos Sociales Fundamentales Comunitarios”, en *Política social de la Comunidad Europea*, op. cit., p. 781.

(18) *Idem*, p. 783.

sionales, siempre que sean conformes al modelo social europeo, y b) la necesidad de adoptar normas comunes. Finalmente, en cuanto al diálogo social, el Comité concede gran importancia al desarrollo de este diálogo social a todos los niveles en el respeto de la autonomía de los interlocutores sociales, y pide a la Comisión que prosiga su acción con objeto de aplicar las disposiciones del art. 22 del Acta Única (118 B del modificado Tratado de Roma). El dictamen del C.E.S. termina instando a las autoridades comunitarias que aceleren la redacción de una Carta Social que pueda ser aprobada antes de finales de 1989.

Aprobación de la Carta (19)

El 9 de diciembre de 1989 el Consejo Europeo aprobó el texto de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales. Sin embargo la aprobación no pudo ser por unanimidad, sino por mayoría cualificada, pues, a pesar de las muchas modificaciones que se hicieron a los primeros borradores de la Carta, la primera ministra británica, Margaret Thatcher, votó en contra de la Carta.

Las modificaciones de la Carta Comunitaria sobre la Carta Social Europea del Consejo de Europa, son mínimas, siendo en algunos aspectos la Carta Social Europea más avanzada y más explícita que la Carta Comunitaria. Pero quizás la importancia de la Carta Comunitaria no esté tanto en la enumeración de una serie de derechos fundamentales, sino en el Título II que trata de la implementación de estos derechos. En el art. 28 el Consejo Europeo invita a la Comisión a presentar, lo antes posible, las iniciativas necesarias para la adopción de los instrumentos jurídicos necesarios para llevar a la práctica efectiva los derechos proclamados en la Carta Comunitaria, y el art. 29 prevé la obligación de la Comisión de preparar un informe anual sobre la aplicación de la Carta en los Estados miembros.

El mandato del art. 28 se cumplió inmediatamente, y la Comisión presentó un Programa de Acción (20) que de hecho ya tenía preparado antes de la aprobación definitiva de la Carta Comunitaria por los once Jefes de Gobierno y Estado.

(19) "Commission des C.E.", *CHARTRE COMMUNAUTAIRE DE DROITS SOCIAUX FONDAMENTAUX DE TRAVAILLEURS*. Luxembourg, "Offices des Publications de la C.E.", 1990.

(20) Un análisis del mismo puede verse en la revista "EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS REVIEW", nº 192, jan, 1990, p. 11, y el texto detallado del Programa en los nºs 193 p. 26, 194 p. 26 y 195 p. 23 de la misma revista.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

El Programa hace para los doce apartados de la Carta y para uno adicional sobre el mercado de trabajo, no menos de 47 propuestas, entre las que se encuentran 17 Directivas (diez de las cuales tratan del tema de seguridad e higiene en el trabajo), cinco Recomendaciones, tres Decisiones, y tres Reglamentos, además de otras recomendaciones sin especificar.

Los Reglamentos, que tienen alcance general y son obligatorios en todos sus elementos y aplicables directamente en los Estados miembros, se han reservado para los temas referentes al mercado de trabajo y la libre circulación de personas, y las Directivas que obligan al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios, se ha reservado para los temas de mejora de las condiciones de vida, no discriminación, seguridad e higiene, niños o adolescentes. Los temas de información, consulta y participación obrera, una vez más han sido la cenicienta del documento comunitario que no se ha atrevido a proponer ninguna Regulación ni Directiva en esta materia.

VI. ESPERANDO UNA RESPUESTA: LA PARTICIPACION OBRERA

La Comunidad Económica Europea no es sólo un mercado común, sino la unidad de unos pueblos que defienden un modo de vida basado en la libertad del individuo y el sistema democrático. Pero esta democracia no puede quedarse únicamente en el campo político, sino que ha de penetrar todos los aspectos económicos y sociales de la vida de los europeos. Esto supone que también en el lugar de trabajo todos los que participan en el esfuerzo común de la empresa han de poder participar de alguna manera en la toma de aquellas decisiones que les afectan. Sin embargo, ésta es quizás el área más controvertida a nivel comunitario. La propuesta de Directiva Vredling -por el nombre del comisario de asuntos sociales que la propuso- sobre "información y consulta de los trabajadores en empresas de estructura compleja, especialmente internacional" fue presentada en 1980 e inmediatamente enfrentó a los representantes de los empresarios europeos con los representantes de los sindicatos, y cuando en 1983 se volvió a presentar, profundamente modificada incluyendo los dictámenes del Parlamento Europeo y el Consejo Económico y Social, tampoco fue aceptada por los miembros del Consejo Europeo, lo que hizo que la propuesta fuese aparcada, y así ha continuado hasta nuestros días.

Como ya hemos visto, hace veinte años, en 1970, se presentó el primer proyecto sobre el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea, dos años más tarde se presentó el proyecto de Quinta Directiva sobre "La Estructura de la Sociedad Anónima Europea y los derechos y deberes de sus órganos participativos" (21); en 1975 se presentó un nuevo proyecto sobre el mismo tema y se publicó un Libro Verde sobre "Estructura de la Empresa y Participación Obrera" (22), pero todos estos documentos encontraron fuerte oposición tanto de las organizaciones empresariales como de algunos de los gobiernos comunitarios. Finalmente el 25 de agosto de 1989 la Comisión hizo pública una nueva propuesta de Sociedad Anónima Europea (23).

La propuesta prevé, basándose en el art. 100 A del Acta Unica, que trata del establecimiento del mercado interior, un *Reglamento* del Consejo sobre la estructura que puede tener la Sociedad Anónima Europea (SAE), y basándose en el art. 54/2 del Tratado de Roma, que trata del derecho de libre establecimiento, una *Directiva* sobre el derecho de participación de los trabajadores en los órganos de decisión de la Sociedad Anónima Europea. El objetivo común de estos dos instrumentos es evitar que una misma empresa, establecida en dos o más países de la comunidad, tenga que regirse por normativas mercantiles distintas. La Comunidad ofrece una legislación común.

El Reglamento. Los puntos principales de este Reglamento son:

- Se podrá crear una SAE si posee un capital social de al menos 100.000 ECUS.

- Posee la oficina central en uno de los países comunitarios.

- Se proponen dos posibles estructuras de los órganos de dirección. Un sistema unitario con un único Consejo de Administración, y un sistema dualista, al estilo del sistema alemán de cogestión, con un Consejo de Dirección y un Consejo de Vigilancia, no pudiendo los miembros de uno de los consejos pertenecer también al otro.

(21) *Statute for european companies. Amended proposal for a regulation.* "Bulletin of the European Communities, Supplement 4/75. Commission of the European Communities".

(22) *Employee participation and company structure.* "Bulletin of the European Communities, Supplement 8/75. Commission of the European Communities".

(23) El texto de la propuesta puede encontrarse en "*European industrial relations review*", nº 191, December, 1989, p. 28, nº 192, p. 26 y nº 193 p. 29.

El largo y difícil camino hacia la Europa social

Todos los miembros de estos órganos de dirección tendrán un mandato máximo de seis años.

La Directiva. Se sugiere este tipo de instrumento y no el de Reglamento, para dejar a los Estados miembros cierta libertad para escoger los medios para conseguir el objetivo principal que se propone obligatoriamente a todos los Estados: la participación de los trabajadores en los órganos de decisión de la Sociedad Anónima Europea.

La propuesta ofrece nada menos que cinco alternativas de formas de participación:

a) Elección por los trabajadores de, como mínimo un tercio y como máximo un medio, del Consejo de Vigilancia, en las empresas con una estructura dualista.

b) Elección por los trabajadores de, como mínimo un tercio y como máximo la mitad, del Consejo de Administración, en las empresas con estructura unitaria.

c) Elección de los representantes de los trabajadores para un órgano distinto a los órganos de dirección pero con los mismos derechos de información y consulta que tienen los órganos de dirección.

d) Cualquier otro sistema de representación acordado por negociación entre los representantes de los trabajadores y los representantes del capital, que asegure los mismos derechos de información y consulta como en los otros tres sistemas anteriores.

e) La propuesta también ofrece un modelo de estructura *standard* que podría ser aceptado por negociación entre los interlocutores sociales o en caso de que estos no pudiesen llegar a un acuerdo sobre el sistema a elegir.

La propuesta de Directiva también propone un sistema de participación en los beneficios de la empresa, aunque este tipo de participación económica no puede sustituir la participación en la información y consulta.

El modelo a establecer se elegirá, a ser posible, conjuntamente entre los representantes de la dirección y los de los trabajadores. En caso de imposibilidad de llegar a un acuerdo, la dirección elegirá un modelo que deberá ser aprobado por la asamblea general de accionistas, sabiendo que cualquiera de los sistemas propuestos suponen el mismo grado de participación de los trabajadores en la toma de decisiones.

Ninguno de estos modelos de participación supondrá una merma en los derechos de los otros órganos de participación obrera ya existentes en los lugares de trabajo: Comités de empresa, *shop stewards*, *conseils d'entreprise* o *Betriebsräte*.

La propuesta también recuerda que la participación obrera no está en las decisiones diarias que afectan la marcha de la empresa, sino en las funciones de supervisión y desarrollo estratégico de la firma.

También permite a los Estados miembros el restringir los modelos de participación que pueden escoger los interlocutores sociales.

No se podrá crear ninguna SAE a menos que se haya elegido previamente un modelo de participación que asegure el grado de participación que exige la Comunidad Europea.

Todos los miembros de los órganos de participación, representen al capital o a los trabajadores, tendrán los mismos derechos, aunque algunas decisiones pueden exigir el voto de la mayoría simple.

El art. 4 de la propuesta trata del secreto profesional que han de guardar los miembros de los órganos de participación.

Finalmente, los representantes de los trabajadores en los órganos de participación han de tener a su disposición, con cargo a la empresa, todos los medios materiales necesarios para cumplir su cometido: despachos para reunirse y recibir a sus representados, teléfono, télex, facilidades para viajar y obtener ayuda de expertos, etc.

CONCLUSION

Treinta años es un largo camino recorrido para la construcción de Europa, y, sin embargo, todavía quedan sin resolver los temas fundamentales de política social: el empleo, la formación, el diálogo social, la protección social y la salvaguarda del medio ambiente.

Los cambios que hasta ahora ha supuesto la construcción del mercado común han sido bienvenidos por aquellos que detentan el poder económico en la sociedad, pues han significado una mejora y fortalecimiento de sus posturas liberales. Por el contrario, los cambios políticos, como, por ejemplo, el fortalecimiento del papel del Parlamento Europeo, sigue asustando a los que defienden a toda costa el principio de soberanía

El largo y difícil camino hacia la Europa social

nacional; los cambios sociales, como la participación obrera en la toma de decisiones, asusta a los que siguen defendiendo a ultranza las llamadas "prerrogativas empresariales"; y los cambios culturales, como el reconocimiento general de títulos universitarios, asusta a los que defienden sus privilegios corporativos.

Y, sin embargo, el mercado común sólo podrá convertirse en una verdadera Comunidad Europea si el ideal democrático puede superar no sólo las barreras arancelarias y las fronteras físicas de los Estados, sino que pueda implantarse en todos los campos de la vida política, social y cultural de los europeos.

CONGRESO INTERNACIONAL DE HISTORIA EN CORDOBA

LA COMPAÑIA DE JESUS EN AMERICA:

Evangelización y Justicia
Siglos XVI-XVIII

**Del 16 al 21 de Septiembre
de 1991**

Dr. D. Miquel Batllori

Numerario de la Real Academia de la Historia, miembro del Instituto Histórico de la Compañía de Jesús.

Los jesuitas: de la colonia a la emancipación

Dr. D. Paulino Castañeda

Catedrático de Historia de la Iglesia en América, de la Universidad de Sevilla.

La Iglesia colonial y los jesuitas

Dr. D. Ernesto J.A. Maeder

Director del Instituto de Investigaciones Geohistóricas de Resistencia.

¿Pasividad guaraní? Turbulencias y defecciones en las misiones jesuíticas en Paraguay.

Dr. D. Alfredo Jiménez

Catedrático de Antropología de América en la Universidad de Sevilla.

Acción misionera de los jesuitas y cambio cultural: una interpretación desde la antropología.

Dr. D. Antonio Navas

Profesor de Historia de la Iglesia de la Facultad de Teología de Granada.
San Ignacio como evangelizador y su incidencia en la orientación evangelizadora de los jesuitas en América.

Dr. D. José Francisco de la Peña
Catedrático de Historia de la Universidad de Alcalá de Henares, miembro de la Real Academia de la Historia.

Ordenación económica de los jesuitas en América.

Dr. D. Hermes Tovar

Profesor de Historia de América en la Universidad Nacional de Bogotá.
La evangelización de los esclavos negros según la escuela jesuítica de Cartagena de Indias: de Sandoval a Francisco José de Jaca.

Dr. D. Juan Villegas

Profesor de la Universidad Gregoriana, numerario del Instituto Histórico y Geográfico del Uruguay y correspondiente de la Real Academia de la Historia.

El indio y su evangelización de acuerdo a los lineamientos del P. José de Acosta, S. J.

Información en la Secretaría de Congresos
Caño, 3, 1º-1ª.- Tels. (957) 480478 - Fax (957) 487560 - 14001 CORDOBA.

El sistema bancario basado en el uso de tasas de rendimiento

El sistema financiero islámico ofrece una alternativa al uso de tasas de interés predeterminadas. Los individuos depositan su dinero en el banco que a su vez se encarga de invertir este dinero, generalmente, en una cartera diversificada, y no puede prestarlo con tasas de interés fijas sino participar en inversiones y en sus resultados. El banco islámico es, por lo tanto, más parecido a una compañía de inversiones, pues se produce un proceso de desintermediación (con respecto a los bancos tradicionales), ya que el banco cobrará en el caso una proporción del beneficio (o pérdida), en vez de una comisión fija (tasa de interés).

Por Slim Zekri

1. INTRODUCCION

La evolución del sistema financiero en el mundo occidental durante el último siglo y medio se puede contemplar como una respuesta a las evoluciones en la estructura de la sociedad y de la separación entre iglesia y estado. En las tres religiones reveladas el dinero -en principio-

* Doctor Ingeniero Agrónomo.

es considerado como un medio de cambio y no puede ser utilizado como medio de acumulación y especulación, por lo que se ha prohibido la usura. La iglesia católica ha definido la usura como las altas tasas de interés. Los judíos prohíben el uso de usura únicamente entre judíos. Sin embargo, en el islam la usura está totalmente prohibida, y se entiende por usura el uso de cualquier tasa de interés predeterminada que sea alta o baja tanto para prestar como para recibir préstamos dentro o fuera del país islámico, con musulmanes y no musulmanes. La prohibición de la usura no es, sin embargo, exclusiva a las religiones reveladas, así por ejemplo Platón condenó el trato con usura y Aristóteles consideró la usura como un medio de ganancia no justificable basándose en el papel del dinero que es un medio de pago (Abu Zahra 1985, Fisher 1930).

La evolución del sistema financiero en los países islámicos ha sido muy lenta por diversas razones, la más importante es que dichos países han estado sometidos a la colonización. La época postcolonial se ha caracterizado por la implantación de regímenes dictatoriales que no fueron más que una representación de los gobiernos de los países colonizadores. Uno de los resultados fue la importación de modelos económicos que han sido aplicados sin estudios previos de su adecuación a los objetivos y los principios de las sociedades islámicas.

El nacimiento de los bancos islámicos (*interest-free banking*) ha sido la respuesta a largos años de reivindicaciones populares y la acumulación de estudios sobre la viabilidad de tales bancos. Los primeros estudios sobre bancos islámicos se remontan a los años cuarenta y la implantación del primer banco de este tipo data del año 1975 (Ataya, 1985).

El sistema financiero islámico ofrece una alternativa al uso de tasas de interés predeterminadas. Según la doctrina islámica cualquier agente económico que lleva a cabo una operación económica debe participar en las ganancias como en las pérdidas de dicha operación. Dicho en otras palabras, no se pueden concebir operaciones económicas exentas del riesgo, o transferir el riesgo a agentes terceros. Las instituciones financieras, por lo tanto, no son más que intermediarios. Así, los individuos depositan su dinero en el banco que a su vez se encarga de invertir este dinero, generalmente, en una cartera diversificada, y no puede prestarlo con tasas de interés predeterminadas sino participar en inversiones y en sus resultados.

El banco islámico es, por lo tanto, más parecido a una compañía de inversiones, pues se produce un proceso de desintermediación (con

El sistema bancario basado en el uso de tasas de rendimiento

respecto a los bancos tradicionales), ya que el banco cobrará en este caso una proporción del beneficio (o pérdida), en vez de una comisión fija (tasa de interés). Este sistema financiero, basado en el principio de participación en los beneficios y pérdidas, es más justo en cuanto a distribución de los resultados económicos. Además este sistema responde mejor a las fluctuaciones de la economía, pues los valores nominales de los depósitos de los prestatarios no están garantizados. Así los bancos islámicos cumplen únicamente la función de transferir los fondos de los prestamistas a los prestatarios. Sin embargo, en el modelo capitalista los bancos cumplen dos funciones claves: el ser instrumentos de transferencia de fondos entre agentes económicos y el constituir instrumentos de transferencia de riesgos (Trujillo et al. 1988). Al producirse el fenómeno de desintermediación y al participar en los beneficios y pérdidas los prestatarios podrán tener tasas de rendimientos más altas que los tipos de interés que ofrecen los bancos tradicionales, ya que teóricamente a más riesgo más beneficios.

Al prestar dinero a los prestatarios últimos, el banco islámico no puede pedir garantías a los agentes que llevarán a cabo la inversión pues el banco participa en el resultado de dicha inversión. Sin embargo, el banco puede actuar judicialmente si el agente económico se niega a pagar sus deudas a pesar de realizar beneficios. Una de las ventajas de este procedimiento es que se facilita el acceso al crédito a las personas especializadas que quieren llevar a cabo proyectos de inversión sin tener el respaldo suficiente (garantía, hipoteca, aval) y por ende dicho sistema contribuye a que se evite la acumulación de capital entre pocas manos en la sociedad.

Al tener prohibido las operaciones de préstamo con tasas de interés predeterminadas el banco islámico tiene una variedad de modalidades tal como "*mudaraba*", "*musharaka*", el *leasing*, compra anticipada de productos (*purchase with deferred delivery*), y el procedimiento de *mark up*, entre otros (Khan y Mirakhor, 1987a).

Este trabajo se centrará en los dos primeros procedimientos, que serán tratados en los dos siguientes apartados. En el cuarto apartado se comentarán los impactos de la eliminación de las tasas de interés sobre el ahorro. En el quinto apartado se comentarán los mecanismos de la política monetaria y en el último las conclusiones.

Pero antes de empezar esta exposición es interesante mencionar que actualmente sólo hay dos países islámicos que tienen un sistema

bancario totalmente basado en las tasas de rendimiento y esos son Pakistán e Irán. Pakistán inició un proceso de "islamización" del sistema bancario a partir de los años setenta y culminó en abril de 1985, fecha a partir de la cual toda operación bancaria ha de ser basada en el sistema de tasas de rendimiento. En Irán la transformación del sistema bancario no se hizo de forma progresiva como en el caso de Pakistán. Después de la Revolución Iraní en 1979 se nacionalizó la banca y se prohibió el uso del interés, y la ley de 1984 sobre el sistema bancario se pronunció sobre las diferentes modalidades permitidas para la banca privada y pública (Khan y Mirakhor, 1987b). En los demás países islámicos el sistema bancario predominante es el tradicional y los bancos islámicos (privados y/o públicos, cooperativas) funcionan en paralelo dentro del mismo sistema (Ataya, 1985).

2. MUDARABA

Mudaraba es una palabra árabe que significa un modo de financiación entre dos partes que son, en este caso, el banco no usurero y el prestatario. Por su parte, el banco aporta los fondos necesarios para la inversión. El prestatario aportará su trabajo y su conocimiento (*know-how*) para llevar a cabo el proyecto. Los beneficios se repartirán entre las dos partes implicadas según las proporciones acordadas en el contrato. En caso de que el proyecto incurra en una pérdida sólo el banco asume dicha pérdida, ya que en este caso el prestatario habrá perdido el valor de su trabajo y su tiempo invertido en la realización de la actividad económica.

Esto implica que el ahorrador a la hora de depositar su dinero en el banco islámico con el fin de invertir delega, implícitamente, que su banco lleve la operación de préstamo a un agente económico que por ende invertirá dicho dinero en un proyecto productivo. Al hacer esta delegación el ahorrador supone que el banco tiene la experiencia y la infraestructura suficiente para hacer estudios de los proyectos que se presentan para financiación y que el banco no invertirá el dinero en operaciones especulativas o muy arriesgadas (la especulación es condenada en la economía islámica). Además el ahorrador puede exigir que su dinero sea invertido en un sector determinado en función del riesgo que diferencia a los distintos sectores o actividades en la sociedad y por lo tanto en función del riesgo que quiere asumir.

Ataya (1985) indica que en Pakistán existen cuatro procedimientos para las empresas que necesitan financiación a través del sistema del

mudaraba, para emitir participaciones, que son: a) participaciones con plazos ilimitados y a uso en actividades no especificadas, b) participaciones con plazos limitados y a uso en actividades no especificadas, c) participaciones con plazo ilimitados y actividades especificadas, y d) participaciones con plazo limitados y actividades especificadas. De este modo el prestatario podrá elegir la modalidad de inversión de su dinero en función de sus deseos en cuanto al plazo de depósito y del riesgo de la actividad.

3. MUSHARAKA

En este modo de financiación el banco islámico sólo aporta parte de los fondos de inversión, la parte restante del capital y el trabajo son suministrados por el agente económico o prestatario. En un contrato de *musharaka* las dos partes -el banco y el prestatario- se ponen de acuerdo sobre las proporciones de capital que aporta cada uno. Se fijará la proporción del beneficio que corresponde al trabajo del agente económico y la parte restante se dividirá entre las dos partes en función de las dos proporciones de capital que ha aportado cada una de las partes. Las pérdidas en su caso también serán repartidas en función de las proporciones de capital pertenecientes a cada participante en el proyecto.

Uno de los problemas más importantes con que se encuentra este procedimiento es el cálculo del beneficio. Pues el cálculo del beneficio necesita no solamente el llevar una buena contabilidad sino también que el gerente del proyecto -es decir, el prestatario- sea honesto. Para aliviar el problema de estimación del beneficio algunos autores aconsejan la participación del banco islámico en el valor añadido generado por la inversión (Ataya, 1985).

La introducción de las dos modalidades de inversión -*mudaraba* y *musharaka*- para un banco supone en realidad el incremento de los costes del uso de capital para el banco. Un banco islámico tiene necesidades más altas en cuanto a equipos de especialistas para estudiar la viabilidad de los proyectos que se presentan para pedir préstamos, ya que el banco no puede pedir garantías, contrariamente a un banco tradicional, que su evaluación en muchos casos consiste en determinar si el valor de las garantías presentadas es suficiente para cubrir el monto del crédito y los gastos en caso de impago o quiebra por parte del agente económico.

El segundo problema más importante es que los bancos islámicos suponen que los prestatarios son honestos y van a declarar con exactitud los beneficios (o pérdidas) que han realizado para ser repartidos según los acuerdos. Sin embargo, esta hipótesis es, hoy en día, bastante irreal y el establecimiento de bancos islámicos en una determinada sociedad no puede ser considerado aisladamente del proceso educacional y del fomento de los valores morales y éticos en dicha sociedad. Dicho con otras palabras, el fomento de los bancos islámicos en una determinada sociedad debe ir en paralelo con la construcción de una sociedad responsable en la cual los ciudadanos además de reivindicar sus derechos cumplen también con sus deberes.

Por otra parte, el problema de deshonestidad siempre existirá en cualquier sociedad, y erradicarlo parece utópico. Lo más importante es reducir el impacto de este fenómeno y crear un sistema jurídico capaz de controlarlo. Los bancos islámicos tienen dos mecanismos para luchar contra este fenómeno; el primero es un proceso lento que consiste en construir una base de datos, que se puede utilizar entre los bancos, donde se ficha a los agentes considerados deshonestos. El segundo mecanismo es la auditoría de las empresas para determinar si el prestamista ha declarado los resultados de la inversión correctamente. Khan Waquar (1987) ha afirmado que, bajo la hipótesis de la asimetría de la información (esto es, que el prestatario puede observar los resultados, contrariamente al banco que no los observa), la manera óptima de inspección no es la auditoría constante de todos los proyectos, sino una auditoría aleatoria, que permite minimizar los costes de inspección. También hay que tener en cuenta los costes de la auditoría en el sentido de que al banco le interesa inspeccionar sólo cuando estime que la estafa es mayor que el coste de auditoría.

La inspección y auditoría no son los únicos mecanismos de que dispone un banco islámico para la determinación del resultado de un proyecto de inversión determinado. En los contratos de créditos el banco puede exigir al prestatario la participación en la gestión del proyecto -cuando se estime necesario- o que la contabilidad debe ser encargada a una empresa de servicios que el banco elige.

El problema de deshonestidad no se presenta para los bancos tradicionales, pues dichos bancos exigen garantías suficientes antes de acordar un crédito a un agente económico y no incurrir en riesgos en caso de quiebra. Este fenómeno de deshonestidad puede parecer por lo tanto un freno al establecimiento de los bancos no usureros, pero de todos

modos no puede ser utilizado como un impedimento para excluirlos del mercado bajo pretexto de que su actividad es muy arriesgada. Un mecanismo parecido al de los bancos islámicos aplicado casi universalmente es la recogida de impuestos de los ciudadanos y empresas, que no es más que una parte de la renta que se dedica al estado (Khan Waquar, 1987). Que el mecanismo de impuestos funcione bien o mal es otro problema, pero sigue siendo el mecanismo más utilizado. A corto plazo el establecimiento de los bancos islámicos puede enfrentarse con dificultades. A largo plazo las dificultades se irán resolviendo y se adquiere una experiencia y una base de datos que permite un mejor manejo de los recursos depositados siempre que exista la voluntad y la disponibilidad de implementar en la sociedad los principios éticos. Por otra parte, se debe establecer un código penal específico para este tipo de delitos, agilizar los procesos judiciales y formar jueces especialistas en la materia para poder limitar el fenómeno de deshonestidad.

En muchos países islámicos existe actualmente un potencial considerable de dinero ahorrado que queda fuera del circuito financiero y, por lo tanto, es un dinero improductivo, ya que existen aún personas que prefieren mantener su dinero en cajas fuertes o en cuentas corrientes en ausencia de instrumentos financieros no usureros. El aprovechamiento de estos recursos sería de gran utilidad sobre todo si se considera el estado de subdesarrollo y la falta de fondos para inversiones a medio y largo plazo en la mayoría de los países islámicos, pues la entrada en el circuito financiero -en cuentas de ahorro sobre todo- de una cantidad de dinero para ser invertida a medio y largo plazo supondrá el aumento de la producción y del empleo. Además, por otra parte, se encuentran personas con una capacidad de llevar a cabo inversiones productivas o quieren ampliar su capital, pero tampoco encuentran instituciones financieras que les presten el dinero a base de una participación en los beneficios y no con tasas de interés predeterminadas.

Hasta este momento se ha tratado el problema de deshonestidad por parte del prestatario, pero el mismo fenómeno puede producirse a nivel del banco, ya que los ahorradores depositan su dinero en vista de recibir una tasa de rendimiento -no fija- en función del resultado del banco. Para reducir este fenómeno se exige a todos los bancos una mayor transparencia en sus operaciones y la información sobre las inversiones realizadas en función del sector y del plazo en publicaciones periódicas además del balance anual. Además, algunos especialistas del tema han ido hasta la proposición de que los ahorradores pueden participar en la asamblea

general, a condición de considerar únicamente aquellos que depositan un mínimo que se fija en función del país y para un plazo mayor a un año.

4. IMPACTOS DE LA ENTRADA DE LOS BANCOS ISLAMICOS SOBRE EL AHORRO Y LA INVERSION

Hemos mencionado que existen en el mundo islámico, ciudadanos que rechazan el trato con los bancos tradicionales por ser contradictorio con sus principios religiosos. La existencia de bancos islámicos, por lo tanto, permite que dichos ciudadanos encuentren la estructura adecuada para depositar sus ahorros sin tener que renunciar a sus principios religiosos. Sin embargo, la pregunta más interesante sería la de saber si aumenta o disminuye el ahorro al sustituir el sistema bancario tradicional por el sistema bancario islámico.

Las comparaciones superficiales entre el sistema bancario tradicional, basado en tasas de interés predeterminadas, y el sistema bancario islámico, basado en tasas de rentabilidad, han permitido la afirmación de que bajo un sistema bancario islámico el ahorro será afectado negativamente. Esta afirmación se basa en el principio de que al no ser la tasa de rendimiento determinada a priori hay un factor de riesgo presente que afectará negativamente la decisión de ahorro. Por otra parte, el factor de riesgo está ausente en el sistema tradicional, ya que el ahorrador conoce de antemano la tasa de interés que recibirá. Sin embargo, este razonamiento no es correcto por dos razones: a) que se ha considerado el valor esperado de la inversión bajo riesgo igual que sin riesgo, esto es que la tasa de rendimiento ha sido considerada igual que la tasa de interés cuando en realidad la tasa de rendimiento puede superar la tasa de interés; b) que los resultados de investigaciones sobre el impacto del riesgo en el ahorro dependen significativamente de los supuestos que conciernen la forma de la función de utilidad, el grado de aversión al riesgo, el tipo de descuento, la renta total y la renta de capital (*capital income*) (Iqbal y Mirakhor, 1987).

Los análisis teóricos no han podido afirmar con claridad y exactitud si en realidad el aumento del riesgo lleva a una disminución en el ahorro o bien al contrario se incrementa el ahorro. Ul Haque y Mirakhor (1987a) llegaron a la conclusión siguiente: para que el ahorro disminuya, las tasas de rendimientos obtenidas deben ser inferiores a las tasas de interés que ofrecen los bancos tradicionales. Para esto han supuesto que la transi-

ción a un sistema bancario islámico -eliminación de la tasa de interés- es similar a la eliminación de los activos sin riesgo de una cartera determinada. Así, un ahorrador tiende a rediversificar su cartera en función de los activos disponibles y los riesgos correspondientes cuando se enfrenta a una retirada de activos exentos de riesgo -tal como son los depósitos a plazos-.

Por otro lado, hay que enfocar el sistema de bancos islámicos dentro del sistema económico islámico para poder ver el impacto de las demás leyes complementarias. Así, en el islam existe un impuesto que se llama el *azaque* y que representa el 2'5% sobre el capital no invertido (*idle capital*), por lo que si los ciudadanos no aprovechan su capital ahorrado lo verán reducido gradualmente.

Enfocando el tema de la inversión Ul Haque y Mirakhor (1987b) han llegado a la conclusión de que bajo un sistema de préstamos basado sobre tasas de rentabilidad la inversión puede verse incrementada, ya que el prestatario no tiene un coste de capital que debe incluir en sus gastos. El prestamista y el prestatario recibirán cada uno una parte de los beneficios. Sin embargo, el incremento del coste de la operación debido a la necesidad de estudios más detallados de los proyectos demandantes de créditos puede afectar negativamente la inversión.

5. LAS FUNCIONES DEL BANCO CENTRAL BAJO UN SISTEMA DE BANCO ISLAMICO

La política monetaria tiene impactos sobre variables claves en la economía y que son el empleo, la producción y la inflación. En el sistema capitalista existen tres instrumentos para lograr el control de la oferta monetaria, que son: la manipulación de los coeficientes legales, los créditos al sistema bancario y las operaciones en el mercado abierto.

De entre los coeficientes legales el coeficiente de caja o de reservas es el más significativo. Al aumentar el coeficiente de reservas se reduce la oferta monetaria y viceversa. Sin embargo, este instrumento es poco utilizado por las autoridades monetarias, ya que puede tener efectos perjudiciales sobre el comportamiento de las instituciones financieras (Mochón, 1987).

Los créditos del banco central a las instituciones financieras es otro instrumento para actuar sobre la base monetaria. Con este mecanismo el

banco central ofrece determinadas cantidades de dinero a los bancos, según la coyuntura, mediante una tasa de interés predeterminada. Este instrumento se contradice con los principios islámicos y por lo tanto no puede ser implementado por un banco central operando bajo estos principios.

Finalmente, las operaciones de mercado abierto que consisten en compra y venta de títulos públicos -generalmente de deuda pública- por parte del banco central. La compra de títulos monetarios de las manos del público provoca una expansión de la base monetaria, sin embargo la venta de tales títulos reduce la base monetaria. En el mundo capitalista estas operaciones se hacen basándose en tasas de interés predeterminadas. Bajo un sistema islámico este procedimiento puede utilizarse a condición de que se basará en el uso de tasas de rendimientos. No obstante, las tasas de rendimientos que ofrece la deuda pública pueden resultar muy bajas al ser utilizado el capital en proyectos rentables desde el punto de vista social y no económico. Además frecuentemente la deuda pública ha sido utilizada para el pago de gastos de consumo por lo que el establecimiento de tasas de rentabilidad es aberrante.

El banco central en un sistema islámico puede actuar sobre el coeficiente de reservas, control de la base monetaria a través de compra en el mercado de participaciones en empresas cuando se quiere aplicar una política monetaria expansiva y viceversa. El banco central puede recurrir, por otra parte, al uso de los coeficientes de inversión, que consiste en la asignación de recursos financieros bancarios a algunos sectores determinados. El banco central puede también actuar sobre los ratios de beneficios correspondientes al prestatario, prestamista y al banco para estimular o frenar la inversión vía su regulación. Sin embargo, estos dos últimos mecanismos son desaconsejables por el hecho de que pueden causar distorsiones en el mercado y, por lo tanto, una mala asignación de los recursos. Además, al actuar sobre los ratios de distribución del beneficio puede que se produzca un problema de inequidad sobre todo cuando se aplican ratios distintos para los casos de pérdidas (Khan y Mirakhor, 1987).

6. CONCLUSIONES

La principal característica de diferenciación entre los bancos tradicionales y los bancos islámicos consiste en el uso de tasas de rendimientos en vez de tasas de interés preestablecidas. Esto es, que los prestamistas

El sistema bancario basado en el uso de tasas de rendimiento

participan en los beneficios de las inversiones realizadas por agentes económicos. Los bancos juegan un papel de intermediación que consiste en elegir las carteras más adecuadas a sus políticas. Como intermediario el banco recibe una proporción acordada del resultado de la operación.

El sistema de bancos islámicos presenta la ventaja de facilitar el acceso al crédito de agentes económicos que no tienen garantías suficientes y que quieren y pueden llevar a cabo proyectos viables. Como consecuencia directa, el sistema favorece y estimula las iniciativas privadas de producción y creación de empleo. Por otro lado, el sistema islámico contribuye a una mayor distribución de la riqueza, evitando su acumulación entre los grandes empresarios y bancos.

Puede, sin embargo, que el sistema se enfrente con problemas importantes en sus primeros pasos, como el de deshonestidad, ya que el banco prestará dinero a los agentes económicos con vista a participar en el resultado de la inversión. El agente económico en caso de deshonestidad no declarará sus beneficios de una manera exacta. Para remediar este problema el banco puede exigir su participación en la gestión del proyecto, que la contabilidad sea llevada por una empresa de servicio determinada o bien recurrir a la auditoría. Las tres medidas mencionadas son del tipo correctivas y el ideal sería establecer medidas preventivas, la mejor de ellas es el fomento de los principios éticos y morales en la sociedad, tarea que, obviamente, tendrá que emprender toda la sociedad a través de sus instituciones.

Finalmente, es de mencionar que el ahorro se verá afectado negativamente sólo si las tasas de rentabilidad que recibirán los prestatarios son inferiores a las tasas de interés que ofrecen los bancos tradicionales. La inversión puede ser incrementada al reducir el coste de uso del capital. Además hay que desarrollar el mercado financiero secundario para que los prestamistas puedan entrar y salir fácilmente del circuito financiero y permitir una mayor flexibilidad a los bancos.

7. REFERENCIAS

ABU ZAHRA, MOHAMMAD (1985). La Prohibición de la Usura: Un Principio Económico. Office de Presse Universitaire. Alger (En árabe).

ATAYA, JAMAL ADDIN (1987). Los Bancos Islámicos. Libros Al Ummah. Qatar (En árabe).

FISHER, IRVING (1930). *The Theory of Interest*. Reimpreso (1974). Augustus M. Kelley. Publishers. Clifton.

IQBAL, ZUBAIR; MIRAKHOR, ABBAS (1987). *Islamic Banking*. Occasional Paper. Fondo Monetario Internacional. Washington.

KHAN, MOHSIN, S.; MIRAKHOR, ABBAS (1987a). "The Financial System and Monetary Policy in an Islamic Economy" in: *Theoretical Studies in Islamic Banking and Finance*. KHAN & MIRAKHOR (Editors). IRIS Books. Houston.

KHAN, MOHSIN, S.; MIRAKHOR, ABBAS (1987b). "Estructura y Práctica de la Banca Islámica". *Boletín ICE*. nº 2095, pp. 2788-2792.

KHAN, WAQUAR, MASOOD (1987). "Towards and Interest-Free Islamic Economic System" in: *Theoretical Studies in Islamic Banking and Finance*. KHAN & MIRAKHOR (Editors). IRIS Books. Houston.

MOCHON, FRANCISCO (1987). *Economía: Teoría y Política*. McGraw-Hill. Madrid.

TRUJILLO DEL VALLE, J.A.; CUERVO-ARANGO, C.; VARGAS BAHAMONDE, F. (1988). *El Sistema Financiero Español*. 3ª edición. Ariel Economía. Barcelona.

UL HAQUE, NADEEM; MIRAKHOR, ABBAS (1987a). "Saving Behavior in an Economy without Fixed Interest" in: *Theoretical Studies in Islamic Banking and Finance*. KHAN & MIRAKHOR (Editors). IRIS Books. Houston.

UL HAQUE, NADEEM; MIRAKHOR, ABBAS (1987b). "Optimal Profit-Sharing Contracts and investment in an Interest-Free Economy" in: *Theoretical Studies in Islamic Banking and Finance*. KHAN & MIRAKHOR (Editors). IRIS Books. Houston.

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas (Primera parte)

¿Cuál es el modelo sindical que tenemos en España? El modelo de sindicato español es el fruto de una historia demasiado reciente y tortuosa. Su actual decantación y configuración en un modelo, que se está haciendo, en todo caso, que aún no está consolidado y hecho como el del sindicato de la sociedad occidental o europea se debate entre dos alternativas que no son confluyentes sino excluyentes: en la primera los sindicatos estarían orientados a la acción sindical en la empresa como campo privilegiado de su política cotidiana; en la segunda, la empresa como tal interesaría poco a los sindicatos, sólo sería el pretexto necesario para su afirmación como entes sindicales predominantemente políticos. En esta primera parte del trabajo se exponen las bases históricas y jurídicas que han abocado a la actual definición del modelo del sindicalismo español.

Por Antonio Marzal'

* Doctor en Derecho. Profesor de ESADE.

I. INTRODUCCION

Creo que es imposible plantearse con utilidad las perspectivas del Sindicalismo en España para un plazo medio, sin hacer un recuento de cuáles son sus problemas de fondo. Y creo también que uno y otro planteamiento, el de sus perspectivas y el de sus problemas, son imposibles de hacer si previamente no se puede determinar con una cierta fidelidad interpretativa a los datos de la realidad, tanto los formales como los informales, cuál es el modelo sindical español que tenemos.

A primera vista pudiera pensarse que un planteamiento como el que propongo retrotrae en exceso el problema a sus orígenes. Este reproche es justificado, a mi juicio, referido al sindicalismo de la sociedad industrial occidental o europea. Pero no lo es, si el foco de atención del análisis es, como en la tarea que amablemente se me ha encomendado, el del sindicalismo español. Por una razón que me parece convincente.

El modelo genérico de sindicato occidental europeo está demasiado consolidado por su propia historia como para tener que acudir en detalle a ella para explicar sus problemas actuales y la perspectiva inmediata en que éstos se manifestarán o resolverán en un plazo medio. En cambio, el modelo de sindicato español es el fruto de una historia demasiado reciente y tortuosa como para que sus problemas y sus eventuales perspectivas no sean, ante todo, la consecuencia casi inmediata de su actual decantación y configuración en un modelo, que se está haciendo, en todo caso, que aún no está consolidado y hecho como el del sindicato de la sociedad occidental o europea. De ahí la atención relativamente detallada y en todo caso extensa que doy a este primer problema del modelo.

II. PARTE I: EL MODELO SINDICAL ESPAÑOL

1. Reflexiones previas

Confieso de entrada que mi punto de vista ante este problemas es hesitativo y dubitante. Desde un cierto punto de vista se podría decir con sentido y con una buena batería de argumentos razonables, que el modelo de sindicato que ha surgido del derecho y de la práctica sindical del postfranquismo podría definirse como un sindicato, si no de empresa, sí centrado principalmente sobre el espacio social configurado por la empresa.

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

A los directores y responsables en general de la política de personal en las empresas pienso que es ésta una tesis que les agradaría. Es decir que o bien piensan que es ésta la tesis, o bien les agradaría que ésta fuera la tesis.

Pero por fidelidad a los datos y a un método realista de hermenéutica pienso que también es posible decir que el modelo sindical español es el de cúpulas sindicales, en gran parte superestructurales, que tienen escasa relación con la afiliación y con el peso social derivado de ésta, y que por ello utilizan el espacio de la empresa como el campo de juego necesario para que puedan jugar con eficacia política aquellas cúpulas en las que definitivamente consistirían los sindicatos que tenemos.

Los dos modelos no son de modo alguno convergentes. En mi perspectiva personal de análisis, son, más bien, modelos excluyentes. En el primero, los sindicatos estarían orientados a la acción sindical en la empresa como campo privilegiado de su política cotidiana. En el segundo modelo, la empresa como tal interesaría poco a los sindicatos, sólo sería el pretexto necesario para su afirmación como entes sindicales predominantemente políticos, empeñados en ocupar el espacio político a veces en competencia con los partidos (como es el caso con el PSOE en el gobierno), a veces apoyándose en los partidos (como fue el caso, cuando el PSOE estaba en la oposición).

¿Cuál de estos dos modelos representa mejor la realidad española configurada o en configuración? Personalmente yo he apoyado en otros tiempos la primera tesis. Hoy estaría más bien a favor de la segunda. Pero como no tengo interés alguno en imponer mi punto de vista, ni siquiera en convencer de la corrección de mi punto de vista, prefiero analizar la evolución de nuestra realidad con los datos que me parecen relevantes dejando a cada uno que saque sus conclusiones. Ello quiere decir que he tomado como hipótesis de trabajo, para analizar esta evolución, el que, al salir del franquismo y por la misma herencia del franquismo, en cuanto configuradora, por acción o por reacción, de políticas legislativas y de prácticas y comportamientos de los agentes sociales implicados en aquéllas, los sindicatos españoles estaban "condenados" a ser principalmente sindicatos de empresa o volcados sobre la empresa.

2. Sindicatos y empresa en el derecho español

2.1. Planteamiento teórico del problema a partir del derecho comparado

2.1.1. Sindicatos, clase y empresa

Contrariamente a la tradición anglosajona, la tradición sindical continental confinaba a los sindicatos en la clase o en la generalidad de las profesiones, es decir, fuera de (del otro lado de) los muros de la empresa. El intento de hacerse presentes como tales sindicatos en el interior de la empresa, o lo que es lo mismo, de adquirir una especie de ciudadanía sindical en el estatuto de la empresa es un intento tardío, además de ser fundamentalmente de los países latinos, que podría situarse en los años 60. Dos ejemplos concretos: la ley del 70 en Italia, nacida de un proceso anterior llevado a cabo en la negociación colectiva de los sectores punta, la metalmecánica, por ejemplo. Y la ley del 68 en Francia hecha posible por los acontecimientos de mayo y que recoge una vieja aspiración sindical de presencia de los sindicatos en la empresa como alternativa a la política gaullista de participación en la empresa. En cambio no podría decirse lo mismo del resto de los países continentales, Alemania por ejemplo, al menos si se prescinde de detalles, y se centra la atención en los grandes rasgos.

2.1.2. La doble vía de representación electiva y sindical en la empresa en el derecho continental

Para entender mejor lo expuesto habría que añadir que el problema de la eventual presencia (países latinos) o no presencia (países germánicos) en la empresa de los sindicatos en cuanto tales sindicatos, debería ser articulado con el problema de la presencia organizada de los trabajadores, en cuanto personal, en el interior de la empresa, digamos en el estatuto de la empresa. En el derecho de los países continentales, y en el tiempo de las dos postguerras, sobre todo de la segunda postguerra, habría nacido al margen de los sindicatos, al menos en términos teóricos, un fenómeno nuevo de institucionalización del personal de la empresa, por medio de instituciones electivas del personal en forma de comités de empresa, comisiones internas, delegados de personal, etc... Nombres varios de una única y misma realidad, con la única excepción de Francia (donde coexisten formalmente los delegados del personal con el comité de empresa como instituciones distintas estructural y teleológicamente, que organizan la representación de los trabajadores en relación con

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

(frente a, en colaboración con... versus) el empresario o director de la empresa).

Ello quiere decir, siempre en términos teóricos, que cuando los sindicatos en el derecho de los países latinos adquieren la ciudadanía sindical en el estatuto de la empresa (para repetir la terminología arriba empleada), entran en ella junto a (en competencia con) la presencia institucionalizada de los trabajadores de la empresa en ésta, en cuanto presencia pensada y configurada al margen de su eventual pertenencia o afiliación sindical de aquéllos. Mientras que en el derecho de los países no latinos (Alemania por ejemplo), al no contemplarse como necesaria esa figura, no se da tal competencia. En estos otros países, los sindicatos siguen reducidos a su papel clásico continental de presencia exterior y difusa, de motor de cualquier acción o institucionalización del personal de la empresa, del cual, los sindicatos serían, como de todos los trabajadores en general "los representantes naturales", en la expresión de Von Nell-Breuning, o si se me permite matizarle "los representantes histórico-naturales".

Por último, habría que recordar que en los países donde se ha dado esa doble organización representativa de los trabajadores en la empresa (la de la vía sindical y la de la vía de las instituciones electivas del personal) la realidad más informalmente o más formalmente, confunde esa doble presencia, y la confunde en favor de la vía sindical. El caso italiano sería el ejemplo extremo. El francés confirmaría lo mismo, aunque con distancias formales más matizables.

Frente a ellos, el derecho alemán de la empresa configurado en la BVG, que afirma la presencia institucionalizada de los trabajadores (los Betriebsräte) y sólo supone la presencia difusa, casi "natural" de los sindicatos en ella, separa netamente ambas presencias y sus correspondientes funciones, imponiendo la finalidad de colaboración de los Betriebsräte "para el bien del Betrieb y de los trabajadores", y reservando para los sindicatos en general, incluida su forma de presencia difusa en la empresa, los aspectos reivindicativos del sindicalismo continental clásico, todo lo referente al "Arbeitskampf" en terminología alemana. El tema de los convenios o acuerdos de empresa, tal como lo trata el derecho alemán, reflejaría en términos prácticos esta no confusión de ambas presencias, esta neta separación de ambas y de las finalidades de cada una de ellas.

2.1.3. La única vía de representación en la empresa en el derecho anglosajón

Finalmente -y para concluir la panorámica comparada de este apartado- habría que recordar que el derecho anglosajón no conoce la doble representación del personal (sindicatos-instituciones electivas del personal), ni, por consiguiente, la eventual tensión que problematiza esa doble presencia. Ello se explica por el propio modo histórico de formación de los sindicatos en el mundo anglosajón donde éstos nacieron en la empresa, desde la empresa y para la empresa, y donde sólo posteriormente, en términos históricos y, sobre todo, lógicos, llegan a organizarse fuera de ella. Un proceso que es exactamente el contrario del que han seguido los países latinos del derecho continental, donde los sindicatos nacen en la clase o en la generalidad de la profesión, y sólo posteriormente, también en términos históricos y lógicos, entran en la empresa. La hegemonía anglosajona de los sindicatos en la empresa como única representación institucional y natural de todos los trabajadores de ella, hasta confundir personal y sindicato, ha impedido cualquier otro tipo de presencia. Si acaso en el derecho americano, a través de la "majority rule", reaparece otra posible dualidad como organización no coexistente sino alternativa, pero ahora entre sindicatos y sociedad, como estructura autoorganizativa, bien expresiva de la hegemonía americana de la sociedad civil frente a la política y aquí concretamente significativa en la medida en que hay una posibilidad de devolver (en el sentido preciso de "devolution") a los trabajadores su propia capacidad autoorganizativa para la negociación de empresa cuando una especie de real desafección sindical impide que ningún sindicato obtenga la mayoría absoluta que le daría automáticamente la representación de *todos* los trabajadores de la empresa.

3. Evolución del Derecho Español y replanteamiento práctico del problema

3.1. El modelo sindical franquista

En el contexto comparado descrito, el actual derecho español sobre las secciones sindicales de empresa se sitúa claramente en la filosofía implícita de los países latinos. Pero su formación histórica se hace sobre experiencias bien distintas y socialmente patológicas que vienen del derecho sindical del franquismo, y cuyas tendencias subterráneas, sin embargo, vienen a reforzar, cuando se normalice políticamente la situación.

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

Es conocido que el franquismo creó un derecho sindical de carácter público y unitario (en la línea de las corporaciones del Derecho italiano *del fascismo* cuya Carta del Lavoro inspira muy decididamente el Fuero del Trabajo del 38).

Disueltos todos los sindicatos libres existentes antes de la guerra civil y que respondían como modelo a la tradición continental antes descrita, se crean unos sindicatos verticales únicos donde todos los trabajadores (y todos los empresarios) están encuadrados necesariamente. En este nuevo contexto de totalidad y unidad, la división clásica de sindicatos de empresa y de clase o de generalidad de las profesiones pierde todo su sentido. Los nuevos sindicatos -"correas de transmisión" del Partido o del Movimiento en términos políticos- se organizarán por industrias o sectores de producción, que actúan desde la cúpula (superestructura política) hasta las bases -las empresas son las células básicas-, de las que el "enlace sindical" en la empresa es su expresión más manifiesta. Todo queda sindicalizado, pero con la estructura típica de la filosofía sindical fascista, es decir, como estructura político-sindical pública.

3.2. La evolución del modelo

El final de la segunda guerra mundial con la derrota de los fascismos y el desprestigio consiguiente del modelo social vehiculado por éstos, introdujo necesariamente ciertos cambios en el derecho español que políticamente pretendían lavar la cara o la apariencia del sistema salvando su esencia.

a) El primero de todos, en el tiempo fue el que trajo la creación de los Jurados de Empresa (1947), que el derecho español copia casi literalmente de los Comités de Empresa del derecho francés de la postguerra (1946), aunque, por motivos sobre los cuales volveré (porque son expresivos del análisis que intento) tarde luego seis años (1953) en instrumentarlos en la práctica con su Reglamento.

Con los Jurados, la filosofía de la "unidad totalitaria" del franquismo que comenzaba ya a revelarse como difícil de legitimarse en la nueva coyuntura histórica, encontró una alternativa de supervivencia, nuevamente legitimada, ahora con la filosofía de "la armonía" de la reforma gaullista que creó en Francia los Comités de Empresa. Y así nacieron en España, con un nombre distinto por menos liberal, los Jurados de Empresa concebidos como organismos de empresa para la armonía, y compuestos como en Francia, por un número determinado de los trabajadores de la

empresa y por el empresario, que era -por su propia condición de empresario, y también como en Francia- nada menos que su Presidente.

Ahora bien, si es evidente que lo que se pretendía en términos formales con los Jurados de Empresa eran una institución de armonía empresarial, acorde con la política de los fascismos, no era tan evidente que en términos reales fuera a suceder eso. Socialmente se sabe que la inexistencia de libertad sindical, cuando no es aceptada por los agentes sociales, termina, más tarde o más temprano, por encontrar su sitio de existencia y desarrollo operativos. Sólo se necesita una plataforma operativa de acción. Y los Jurados de Empresa eran esa plataforma. El propio legislador (en este caso, el gobierno) parecía intuirlo, cuando no respetó el plazo de seis meses dado al Ministerio de Trabajo por el Decreto constituyente de los Jurados para redactar el Reglamento que permitiría el funcionamiento de aquéllos. El plazo de seis meses se convirtió en seis años, y no es aventurado deducir del propio Preámbulo del Reglamento un miedo político a que la institución, pensada como institución de empresa y de armonía, terminase siendo una institución sindical del personal para la reivindicación y el enfrentamiento. Eso es lo que pasó en los hechos. Los Jurados de Empresa fueron una plataforma de acción sindical en la empresa. Prácticamente, la única plataforma posible de acción sindical. De ahí la formación de un primer sindicalismo libre, y opuesto al oficial, con la característica peculiar de ser un sindicalismo fundamentalmente de empresa.

b) El segundo gran cambio fue más económico que político. La autarquía económica fascista se agotaba en la España del final de los años 50. Y hubo que hacer una operación económica a través de un duro plan de estabilización en 1957, que impondría a la economía las reglas económicas del intercambio liberal. Desde el punto de vista del Derecho del Trabajo, esto se tradujo en la aceptación de la autonomía colectiva con la primera Ley de Convenios Colectivos Sindicales de 1958, que introducía la negociación colectiva en la política, hasta entonces monopolizada por el Estado, en forma de Reglamentaciones del Trabajo, del reparto de las rentas. Para ello la ley configuró, en los sindicatos oficiales corporativos, una sección social (formada por los trabajadores) y otra sección económica (formada por los empresarios), que negociarían dentro del mismo sindicato y bajo la mirada atenta de una Administración que homologa los convenios en forma de autorización administrativa, que no se limitará al control formal de legalidad, sino al control del propio contenido económico del convenio.

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

Los cambios legislativos no se detendrán aquí. En 1971 se hace una nueva Ley Sindical que deroga la del 40, y que pretende introducir una apariencia de libertad sindical sin afirmarla realmente ni en cuestiones de fondo ni en cuestiones de detalle. A tono con este cambio, en 1973 se reformará la primera ley de convenios colectivos del 58 manteniendo la misma filosofía "protectora". Y, finalmente, a lo largo de todo el periodo analizado, se introducirán cambios normativos importantes que, en sintonía con la liberación de ese tiempo, perfejarán un primer derecho de la huelga, hasta entonces confinada en el Código Penal como delito, para dar salida a una conflictividad social creciente.

Pero todos estos cambios, orientados formal y legalmente a la generalidad de los trabajadores, no cambiaron en los hechos la primitiva orientación del sindicalismo de empresa, que había configurado la práctica, la única práctica posible en aquel régimen. Donde era difícil dominar por el Estado a las nuevas fuerzas emergentes sindicales era en la empresa. Y por razones comprensibles de estrategias y tácticas sindicales, los nuevos sindicatos siguieron haciéndose fuertes en la empresa. Tanto que cuando desaparezca el franquismo, y los sindicatos pasen a actuar libremente, el modelo sindical que se habrá configurado puede que sea un modelo sindical decididamente articulado en la empresa.

4. La respuesta del Derecho positivo español a aquel planteamiento teórico y a este replanteamiento práctico

4.1. La situación heredada ante la nueva construcción del derecho

Resumo lo dicho en el apartado precedente. Al acabarse el franquismo, la situación sindical española podría resumirse en tres notas.

1) En términos jurídicos formales, una situación insostenible de no libertad sindical, expresada en la afiliación obligatoria de todos a un sindicato único y oficial, de naturaleza jurídico-pública, y de concepción vertical o corporativa. Las débiles reformas, ya descritas, del 58 y del 73, que introdujeron la negociación colectiva, y el tímido intento de liberalización del régimen sindical con la ley del 71, no habían cambiado en nada este panorama de fondo, sólo habían reconfigurado determinadas formas de práctica iniciadas con los Jurados de Empresa, como ya expuse.

2) En términos prácticos, o de estas formas de práctica, la existencia de un sindicalismo clandestino y plural, que se manifestaba fundamental-

mente en la acción sindical de la empresa. Con un pequeño matiz no irrelevante. Uno de esos sindicatos, el comunista de CC.OO., se había infiltrado progresivamente en los últimos años del franquismo y a partir de militantes formados en la práctica sindical de la empresa, en los organismos supraempresariales del sindicato oficial, según los patrones clásicos de la concepción leninista del sindicato como correa de transmisión del partido. Esta concepción aparecerá aún más clara, una vez muerto Franco, cuando CC.OO. propone "un sindicato de nuevo cuño", donde la afiliación o no-afiliación no fuera un elemento decisivo, sino que lo decisivo sería la "audiencia" de cada sindicato, expresada en la elección libre de las cúpulas sindicales o administrativo-sindicales, en las que el sindicato comunista pensaba que cosecharía buenos éxitos. Una propuesta que, al no ser asumida en la práctica por los otros elementos que hubieran podido hacerla suya, por los elementos del franquismo que pasan a la democracia, no podría tener éxito.

3) La incógnita, la incertidumbre objetiva de qué iría a suceder cuando se diera inevitablemente la afirmación jurídica de la libertad sindical. De hecho, lo que sucedió fue, en un primer tiempo rápido, una afiliación relativamente masiva a los diferentes sindicatos salidos de la clandestinidad, y, en un segundo tiempo que apareció muy pronto, una desafección sindical creciente (hoy la tasa de afiliación se calcula en torno al 5%), fruto, por un lado, de ver en los sindicatos un cierto juego político, y, por otro, de estar acostumbrada la gente a arreglar sus problemas cotidianos en el interior de las empresas y con los organismos de representación creados en ellas.

4.2. La construcción jurídica de la respuesta del Derecho: problemas y tiempos

Ante esa situación, la construcción de un derecho sindical nuevo tenía dos tareas, dos problemas que resolver, de desigual peso, el de la libertad sindical y el del modelo concreto de ella.

Y a su vez, esa solución viene dada en dos tiempos diferentes. Un primer período provisional, para salir eficaz y rápidamente del ordenamiento jurídico del régimen anterior, período que podría alargarse, de algún modo, hasta la Constitución; y otro segundo, relativamente definitivo, aunque aún a la búsqueda del modelo, a partir de aquélla.

En el primero, habría que situar la primera reforma que responde al problema de la libertad sindical y al problema práctico subsiguiente de una

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

normativa para reconvertir a los Jurados en Comités de Empresa dentro del nuevo contexto.

4.2.1. Problema de la libertad sindical

4.2.1.1. La Ley 19/77 de 1 de abril de Acción Sindical

Para el primer problema utilizó la Ley 19/77 de 1 de abril de Acción Sindical (publicada en el B.O.E. el 4 de abril y que entró en vigor el 5 de abril), ley votada por el último Parlamento franquista gracias a la decisión de transformación política del gobierno del Sr. Suárez, empeñado en cambiar el sistema. De ahí que la verdadera finalidad de esa ley era doble, la derogación del orden sindical corporativo del franquismo, y la afirmación política, como elemento esencial del nuevo orden político, de la libertad sindical tal como se la conoce clásicamente.

1) Para ello, en un texto legal muy corto y algo confuso en su terminología, se afirma el derecho de los trabajadores y empresarios a crear "las asociaciones profesionales" que se quiera "por ramas de actividad" (art. 1,1), entendiendo por tales "el ámbito de actuación, la profesión u otro concepto análogo" (art. 1,2). A su vez se afirma el derecho de esas "asociaciones profesionales" así entendidas a "constituir Federaciones y Confederaciones", "así como a afiliarse a las de igual carácter que se hallen constituidas" (art. 4). Los lados positivo y negativo de la libertad sindical, tal como se la entiende clásicamente, es decir, el derecho a sindicarse o a no sindicarse, también eran afirmados. El primero (el derecho a sindicarse) directamente (art. 2,1), y el segundo indirectamente (art. 2,2) mediante la afirmación de protección legal de trabajadores y empresarios "contra todo acto de discriminación" sindical en relación con su "trabajo o función". Obsérvese que la ley, al regular la libertad sindical, habla siempre de trabajadores y de empresarios.

2) El ámbito de aplicación de la ley era, pues, el marcado por la condición de empresarios y trabajadores, contrariamente a lo que será luego el ámbito de la LOLS (Ley Orgánica de Libertad Sindical), que sólo regula la libertad sindical de los trabajadores, por motivos que seguramente tienen más que ver con el sectarismo político que con la ortodoxia jurídica. Pero el hecho es ése. Una vez aprobada la Constitución, y con ella afirmada la libertad constitucional para trabajadores y empresarios, la Ley Orgánica, que, conforme al actual ordenamiento constitucional español, regulará el contenido esencial de aquélla, sólo regulará la libertad sindical de los trabajadores, dejando vigente para la regulación de

las Asociaciones Empresariales (en la terminología de la LOLS) la ley 19/77, que sigue sobreviviendo así, a pesar de la vocación de provisionalidad que acompañó su nacimiento.

3) Por trabajadores la ley 19/77 entendía los trabajadores en general. Pero en ellos distinguía al "personal militar" para exceptuarlo de la libertad sindical (disp. adicional 1), y a los "funcionarios públicos y personal civil al servicio de la Administración Militar" (disp. adicional 2), cuya libertad sindical remitía a una regulación futura por medio de "disposiciones específicas".

4) Entre la multitud de contenidos específicos de la "acción sindical" del título de la ley, ésta los reduce a la afirmación genérica de la acción sindical libre, conforme al proyecto político que la engendró. Y así, sólo preveía el derecho de las "asociaciones profesionales" constituidas conforme a la ley a "participar en los organismos de consulta y colaboración en los ámbitos sectorial y territorial". Lo que si no excluye, tampoco incluye positiva y específicamente, el ámbito de la empresa. El problema de fondo (la libertad sindical) dejaba pretendidamente en zonas oscuras los problemas de modo o de formas concretas, que sólo aparecerán más adelante, con una de las disposiciones reglamentarias de la ley dictadas por el gobierno, y que ya estaban de algún modo en la práctica sindical clandestina a la que me he referido más arriba.

5) Finalmente, y sólo para resituar en sus auténticos términos políticos el significado de la ley, la ley asume la cultura jurídica sindical de las sociedades democráticas de Occidente, y, además de exigir a los sindicatos "principios democráticos" de funcionamiento (art. 1,4), tal como luego recogerá la Constitución del 78, pone todos los actos referidos a la constitución de ellos, no bajo el control de la Administración como había sido el caso hasta ahora, y que, en adelante, sólo tendrá funciones de registro, sino bajo la autoridad judicial, único control de la legalidad de los sindicatos, que sólo por decisión judicial podrán ser no aprobados o disueltos (art. 3).

4.2.1.2. El Decreto Ley 17/77 de 4 de marzo de Relaciones de Trabajo y el Decreto 3147/77 de 6 de diciembre

1) Antes de la ley que acabo de comentar, y por la vía del Decreto-Ley (utilizado con más ortodoxia política que jurídica), el gobierno del Sr. Suárez había rediseñado todo el derecho del Trabajo español con el Decreto Ley 17/77 de 4 de marzo de Relaciones de Trabajo. Pero en ese

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

Decreto que reordenaba inmediatamente, en vistas a asegurar una transición equilibrada del sistema político, los grandes temas de la relación individual y colectiva del trabajo así como el tema de su sistema de fuentes, la libertad sindical no aparece. Si acaso era posible adivinar en él, el proyecto final que se preveía, en la medida en que desaparecían, ya con ese Decreto-Ley, ciertas presencias sindicales (la de la conciliación prejudicial, por ejemplo) que suponían la pervivencia del viejo modelo sindical de tipo corporativo y de naturaleza jurídico-pública. También en su artículo 18.1,a) (aún hoy vigente), el Decreto Ley a que me refiero concedía la iniciativa en los procedimientos de Conflictos Colectivos "a los representantes de los trabajadores en el ámbito del conflicto". Esa indeterminación, sin duda pretendida a la vista del diseño político que se había marcado el gobierno, ha sido resuelta evolutivamente por la Jurisprudencia, primero viendo en éstos sólo a las representaciones de los trabajadores en la empresa, y luego, posteriormente, a tono con el desarrollo del diseño sindical, viendo también a los sindicatos.

2) En desarrollo de la Ley 19/77 de Acción Sindical, el Decreto 3149/77 de 6 de diciembre da pie al gobierno para reordenar la regulación de las elecciones a Jurados de Empresa, elecciones que en adelante se llamarán, con bastante impropiedad (expresiva de mi tesis) elecciones sindicales. En ese Decreto, y de nuevo con más ortodoxia política que jurídica, se cambia el nombre y la naturaleza de los Jurados de Empresa, que ahora se llamarán Comités de Empresa (como en Francia), pero que ahora (contrariamente a lo que sucede en Francia) estarán constituidos sólo por representantes del personal de la empresa. Y para esas elecciones que convocarán las empresas y de las que saldrán los nuevos Comités en el nuevo contexto de libertad sindical, el Decreto exige, según el tamaño de las empresas, el "acuerdo" o la "iniciativa" (según la plantilla sea de 250 o de menos de 250) de "los sindicatos suficientemente representativos" (art. 9), mientras que para presentar candidaturas a ellos, el Decreto exige, con redacción cuidadosamente diferente, sólo "sindicatos legalmente constituidos" (art. 10). Esta estudiada e imprecisa terminología diferente hacía ya adivinar las tortuosidades del diseño político subyacente en esta construcción jurídica: libertad sindical genérica (como en Italia al salir del fascismo con la guerra) o un determinado modelo de libertad sindical más centrado en la empresa.

En términos abstractos, el problema que se plantea es un problema conocido en el Derecho del Trabajo desde la constitución de la OIT cuando menos, el de la distinción de los sindicatos por su mayor o menor

representación (la representación y la representatividad, se dice a veces con terminología burda pero diferenciadora), para reservar ciertas funciones de representación o acción sindicales a aquéllos. Pero en términos prácticos, esto representaba el inicio de consagración de la representatividad o mayor representatividad de los sindicatos a partir de su mayor implantación en la práctica sindical de las empresas. Lo que significa de algún modo primar un modelo sindical de empresa, que en España había nacido (si se quiere patológicamente) de la práctica sindical clandestina del franquismo, como he analizado más arriba.

4.2.1.3. *La Constitución del 78*

El cuadro definitivo del nuevo derecho sindical vendrá sólo con la Constitución del 78, salida del Parlamento creado por las primeras elecciones legislativas libres, tenidas al amparo de la Ley para la Reforma política que el Sr. Suárez consiguió del último Parlamento franquista. Pero este cuadro constitucional, y como era de esperar, se limita a la afirmación de la libertad sindical con total amplitud, pero de manera genérica.

1) Dos artículos dedica la Constitución española a los sindicatos. Primero, el art. 7 que: a) los define finalísticamente como organizaciones de empresarios y trabajadores para "la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios", b) los configura operativamente como libres en su creación y en su actividad, y c) imitando el precedente de la Constitución italiana que sacaba a Italia del fascismo, les exige una estructura y funcionamiento democráticos.

2) El segundo artículo (el 28.1) configura el contenido esencial de la libertad sindical como "derecho fundamental y libertad pública" en el sentido clásico de la cultura jurídica occidental, y en el más específico del ordenamiento español que exige para esos derechos su regulación sólo por ley orgánica y les concede garantías especiales a su ejercicio, las contenidas en el principio de prioridad y preferencia de los procesos referidos a esos derechos, y la posibilidad de recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Para el ámbito de esa libertad, la Constitución remite a la ley, que desarrolle el derecho, la posibilidad: a) de limitar o suspender ese derecho a las fuerzas o institutos armados o sometidos a disciplina militar, y b) de regular específicamente el ejercicio de la libertad sindical de los funcionarios públicos.

3) La ley que regule ese derecho será la Ley Orgánica 11/85 de 2 de

El sindicalismo en el derecho español: modelo, problemas y perspectivas

agosto de Libertad Sindical (LOLS). Pero antes de la aparición de ésta, que se alargará más de lo previsto por el gobierno socialista, a pesar de su mayoría absoluta en el Parlamento, por una serie de recursos previos de inconstitucionalidad planteados contra ella y que fueron desestimados por el Tribunal Constitucional, tanto la vía convencional a nivel interconfederal como la vía legislativa (fundamentalmente la Ley 8/80 de 10 de marzo del Estatuto de los Trabajadores y Ley 32/84 de Reforma del Estatuto de los Trabajadores), irán configurando los rasgos definitivos que se recogerán en ella, concretamente el del concepto problemático de mayor representatividad de los sindicatos, y el del problema de la doble representación, y su significado real, del personal de la empresa por la vía unitaria e institucional de las instituciones electivas del personal o por la vía sindical de las secciones sindicales de empresa. Ambos temas entran de fondo en el problema del modelo sindical del derecho español como modelo sindical concentrado, a primera vista, en la empresa.

La culpabilidad en las infracciones tributarias

Partiendo de la semejanza entre infracción penal e infracción administrativa -tributaria en este caso-, se pretende comprobar si los principios sustanciales de la teoría del delito se han venido recogiendo en la regulación de las infracciones tributarias, para analizar si la culpabilidad ha tenido un papel destacado en dichas infracciones. En este sentido, se constata que en nuestro Ordenamiento siempre se ha requerido la presencia de culpabilidad para apreciar la existencia de una infracción en el ámbito tributario, descartándose, por tanto, la responsabilidad objetiva o sin culpa.

_____ Por Julio Jiménez Escobar _____

1) UNA CUESTION PREVIA: LA NATURALEZA DE LA INFRACCION TRIBUTARIA

Indagar sobre la naturaleza de la infracción tributaria es un presupuesto necesario a la hora de realizar un estudio de la incidencia del elemento subjetivo en dichas infracciones, ya que la posición que adoptemos va a determinar que nuestro análisis se encamine en una dirección o en otra.

Para analizar la naturaleza del ilícito tributario, no debemos intentar comparar la regulación positiva de las infracciones tributarias y la de los delitos para comprobar si ambas responden a los mismos principios, sino que nuestros esfuerzos se deben centrar en ver si la reacción del Ordenamiento ante la violación de las normas tributarias es similar a la

(*) Ldo. en Derecho. Profesor de ETEA.

que se produce en el ámbito penal (1). En este sentido, es claro que la sanción que va aparejada a la comisión de una infracción tributaria tiene una finalidad claramente represora e intimidatoria, y no simplemente de carácter indemnizatorio que es el que se suele dar cuando lo que se viola es un derecho subjetivo.

Partiendo de esta respuesta similar del Ordenamiento ante la comisión de una infracción penal y administrativa (tributaria en este caso), la mayoría de la doctrina estima que "las infracciones no criminalizadas no son, en el mundo del Derecho, nada sustancialmente distinto a las infracciones tipificadas como delitos o faltas" (2), sino que, más bien, son "ontológicamente iguales" (3).

Prueba de lo anterior lo constituye el hecho de la despenalización que se está produciendo en el Derecho positivo vigente de determinadas conductas que pasan a ser tratadas "como simples ilícitos administrativos (...)", lo que "pone de manifiesto la similitud de los bienes jurídicos protegidos en uno y otro campo" (4). Es lo que algún autor (5) ha denominado "la fungibilidad de las formas de defensa del Estado", que implica que son los criterios de política criminal los que deben utilizarse para decidir si se establece una sanción administrativa o criminal.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado también en diversas ocasiones sobre la unidad del concepto de infracción (6).

Tras la Constitución de 1978 y el artículo 25 de la misma, se pone de manifiesto la identidad sustancial de los ilícitos penales y administrativos. En este sentido, resulta tremendamente esclarecedora la famosa sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1981 en la que se

(1) PEREZ ROYO, F. "Infracciones y sanciones tributarias", Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1972, pp. 20 y ss. En el mismo sentido, RUFIAN LIZANA, D.M. "La constitucionalidad de la regulación de las infracciones y sanciones tributarias en la Ley General Tributaria", Civitas Revista Española de Derecho Financiero, núm. 58, 1988, p. 220.

(2) SAINZ DE BUJANDA, F. "Sistema de Derecho Financiero", volumen II, Universidad Complutense, 1985, p. 612.

(3) FERREIRO LAPATZA, J.J. "Curso de Derecho Financiero Español", Marcial Pons, Madrid, 1989, p. 551.

(4) PEREZ ROYO, F. "Los delitos y las infracciones en materia tributaria", Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1986, pp. 264 y 265.

(5) RAMALLO MASANET, J. "La modificación parcial de la Ley General Tributaria", Civitas Revista Española de Derecho Financiero, números 47 y 48, 1985, p. 346.

(6) Sentencias de 9 de febrero de 1972 y de 24 de octubre de 1974.

La culpabilidad de las infracciones tributarias

establece que "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho Administrativo sancionador, dado que ambas son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja el artículo 25 de la Constitución y una muy reiterada jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, hasta el punto que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales" (7).

La diferencia entre ambos tipos de infracciones se sitúan hoy en aspectos simplemente formales, basándose en el órgano que está llamado a apreciarlas y aplicarlas. Así, de las infracciones penales, entienden los órganos judiciales, y de las infracciones administrativas, los órganos administrativos (8).

Ante esta identidad de ambos tipos de infracciones, nuestro trabajo se centrará en ver si los principios sustanciales de la teoría del delito se han venido recogiendo en la regulación de las infracciones tributarias, para analizar, en este sentido, si la culpabilidad ha tenido un papel destacado en el ámbito tributario. Con este estudio comprobaremos si la regulación de las infracciones tributarias ha sido conforme con la propia naturaleza de su estructura sustancial, es decir, similar a la de la infracción penal, y no caeremos en el erróneo planteamiento inverso, esto es, intentar deducir la naturaleza de las infracciones tributarias partiendo de la regulación de éstas en el Derecho positivo para ver si se adecúan a los principios propios del Derecho Penal, y en caso negativo, negar su semejanza con las infracciones penales al no responder a iguales criterios.

2) LA LEY GENERAL TRIBUTARIA DE 1963, LA LEGISLACION PRECEDENTE EN MATERIA DE INFRACCIONES TRIBUTARIAS Y LA CULPABILIDAD

Como precedentes a la Ley General Tributaria en la regulación de las infracciones y sanciones, tenemos, en primer lugar, el Reglamento de la Inspección de la Hacienda Pública de 13 de julio de 1926. En este texto normativo el elemento subjetivo juega un importante papel en la regulación de las infracciones tributarias. De la lectura de la Base 30, segundo

(7) STC 18/1981, 8 de junio (B.O.E. de 16 junio).

(8) FERREIRO LAPATZA, J. ob. cit., p. 551.

párrafo de dicho texto legal (9), se desprende la necesidad de la presencia de "malicia o propósito de ocultación de bases contributivas" para poder apreciar la existencia de una infracción de ocultación o defraudación. La jurisprudencia mayoritaria se pronunció en el mismo sentido (10).

Con posterioridad apareció la Ley sobre Inspección de Tributos de 20 de diciembre de 1952. En esta Ley no se hace referencia alguna a la malicia o propósito de ocultación, pero pese a ello y al tenor literal de algunos de sus artículos, la jurisprudencia "mantuvo constantemente la necesidad de apreciar ánimo o propósito de evasión para la calificación de una conducta como determinante de una infracción de ocultación o de defraudación" (11).

En 1963 aparece la Ley General Tributaria (en adelante L.G.T.) que pretende ser un texto codificador del régimen general de los tributos. Esto llevó aparejado también una nueva regulación del régimen sancionador en el ámbito tributario que se recogía en capítulo VI del título II de la precitada Ley.

El concepto de infracción tributaria que se recogía en el artículo 77 de la L.G.T. guardaba una gran similitud con la definición de delito que se contenía en el Código Penal en su redacción de 1944, tal y como se desprendía del propio tenor literal de los dos artículos citados (12).

(9) El segundo párrafo de la Base 30 disponía lo siguiente: "La calificación de los expedientes corresponde en todo caso a la Administración de Rentas Públicas, con arreglo a lo que dispongan los Reglamentos respectivos, y teniendo en cuenta que siempre que los contribuyentes tengan declaradas en la Administración sus bases contributivas y *no se pueda, por tanto, presumir en ellos ni malicia, ni propósito de ocultarlas*, los expedientes que se les instruyan serán de comprobación".

(10) PÉREZ ROYO, F. Los delitos e infracciones..., ob. cit., p. 250, nota 356.

(11) PÉREZ ROYO, F. *Ibidem*, p. 254.

(12) El artículo 77 de la L.G.T. establecía: "1. Son infracciones tributarias las acciones y omisiones voluntarias y antijurídicas tipificadas en las leyes de naturaleza fiscal y en los reglamentos de cada tributo.

2. Toda acción u omisión constitutiva de una infracción se presume voluntaria, salvo prueba en contrario.

3. Las infracciones podrán ser:

- a) Simples infracciones.
- b) De omisión, y
- c) De defraudación".

Por su parte, el artículo 1 del Código Penal señalaba que "son delitos o faltas las acciones u omisiones voluntarias penadas por la ley".

La culpabilidad de las infracciones tributarias

Dejando de lado los otros elementos integrantes de la estructura del delito (acción u omisión, tipicidad, antijuridicidad y punibilidad) el mayor problema interpretativo se planteó en relación a la exigencia de culpabilidad en la infracción tributaria y, más concretamente, en lo que se refiere a las dos formas de ésta: el dolo y la culpa.

La cuestión se centraba en el alcance a dar al término de voluntariedad que aparecía en el art. 77 de la L.G.T.

En este sentido, existían interpretaciones que consideraban que la definición de infracción tributaria que se daba en el artículo 77 de la L.G.T. estaba muy próxima a un sistema de responsabilidad objetiva o sin culpa. Así el término "voluntarias" debía entenderse como próximo al de imputabilidad a través de la mera actuación, en cuanto que requería que la acción se refiriese a un sujeto capaz de entender y querer (13). Partiendo de estas concepciones Amorós sostuvo "que el dolo o negligencia en el ilícito o infracción tributaria son circunstancias completamente inoperantes desde el punto de vista legal y sus consecuencias se reducen a tenerlos presentes en el momento de establecer una sanción, pero no para configurar el ilícito o infracción" (14). En definitiva, el ilícito tributario debe calificarse sólo por el resultado (perjuicio económico para el Estado) o bien por la inobservancia de los preceptos legales.

Otra línea interpretativa (15) concebía el término "voluntarias" como comprensivo del requisito o elemento de la culpabilidad, en forma de dolo o culpa, si bien reconocía la dificultad de romper la presunción de voluntariedad del art. 77.2, ya que aunque dicha presunción también se recogía en el art. 1 del Código Penal para los delitos y faltas, en el procedimiento penal era más fácil de desvirtuar por las garantías de que se veía rodeado. Ahora bien, dificultad de la prueba no significa imposibilidad de la misma.

Es más, esta línea de opinión mantenía que si bien para las infracciones de los artículos 78 y 79 b) era suficiente la mera culpa, para las de los artículos 79 a) y 80 (infracciones de omisión y de defraudación) era necesario un dolo específico, al concebirse en la redacción de la L.G.T.

(13) AMOROS RICA, N. *Ley General Tributaria*, Editorial de Derecho Financiero, Madrid 1967, p. 841.

(14) AMOROS RICA, N. *Ibidem*, p. 917.

(15) PEREZ ROYO, F. "Infracciones y sanciones tributarias", *ob. cit.*, pp. 81 a 83.

(16) como unas infracciones de tendencia (17).

Por su parte, Gota Losada (18) sostenía que formalmente no se seguía el concepto de responsabilidad objetiva, debido a que la presunción de voluntariedad del artículo 77.2 de la L.G.T. exigía precisamente que existiese aquélla. Pero, debido a esa presunción, y prescindiendo de las apariencias, en el Derecho Tributario se operaba exactamente igual que si se hubiese pronunciado a favor de la responsabilidad objetiva o sin culpa, porque la culpa se presume siempre eludiendo toda necesidad de probarla y de precisar sus distintos grados. Además, interpretaba que para la comisión de la infracción de omisión no era necesario un dolo específico, ya que el tenor literal del artículo lo único que indicaba es que debía existir una simple "relación ontológica de causa efecto". Es decir, "las acciones y omisiones constitutivas de infracciones tributarias de omisión deben ser actos que normalmente producen como resultado la ocultación de la deuda", por lo cual el planteamiento era puramente objetivo o causal.

Nosotros también nos mostramos reservados a la hora de exigir un dolo específico para poder apreciar la infracción de omisión, ya que de la lectura del artículo 84 de la L.G.T. se deduce que se podían cometer infracciones de omisión o de defraudación de buena fe (19), con lo cual si ésta se produce se excluía el dolo.

Por lo que respecta a la jurisprudencia, reiteradamente subrayaba la necesidad de voluntariedad, que ligaba con la culpabilidad, para la existencia de infracción tributaria (20).

(16) El artículo 79 a) de la L.G.T. establecía: "Constituyen infracciones tributarias de omisión:

a) Las acciones u omisiones que *tiendan a ocultar* a la Administración, total o parcialmente, la realización del hecho imponible o el exacto valor de las bases liquidables, mediante:..."

(17) PEREZ ROYO, F. *últ. ob. cit.*, pp. 84 a 93.

(18) GOTALOSADA, A. "Tratado del Impuesto sobre la Renta", tomo V, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1973, pp. 473 a 485.

(19) El artículo 84 establecía que "las sanciones de omisión y defraudación se aplicarán por la Administración teniendo en cuenta la cuantía de la cuota, la repetición del hecho que diera origen a la infracción y *la buena o mala fe del sujeto pasivo*, de acuerdo con la graduación que se fije en el Reglamento correspondiente a esta Ley".

(20) Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1972 y de 25 de marzo de 1977.

La culpabilidad de las infracciones tributarias

Es más, ni siquiera los tribunales apreciaban la presunción de voluntariedad del art. 77.2 de la L.G.T., sino que un número amplio de resoluciones del Tribunal Económico Administrativo Central y del Tribunal Supremo, habían llegado a invertir esa presunción y convertirla en una presunción de no voluntariedad (21). Sirva de botón de muestra, entre otras muchas que podemos citar, la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 1970. En ella, el propio Tribunal reconoce que "la Sala ha venido sentando el criterio, calificable de comprensivo y humano, racional siempre, de que (...) para la estimación de defraudación u ocultación es menester la comprobación o la intuición al menos de la existencia de una voluntad defraudatoria o sustractiva (...)", con lo que traslada la carga de la prueba (22).

La propia jurisprudencia se ha pronunciado también en numerosas ocasiones (23) respecto a otros aspectos conectados con la voluntariedad, y por tanto con la culpabilidad, como es el de las divergencias interpretativas. En estos casos, ha declarado que no hay infracción alguna en razón de que no sólo no ha habido intencionalidad, sino que ni siquiera hay ausencia de diligencia debida (24).

Por último, respecto a la interpretación del artículo 79 a) y a la existencia de intencionalidad o un dolo específico, parece ser que los Tribunales se habían venido pronunciando también por su necesidad para apreciar esta infracción concreta (25).

(21) En este sentido se manifestaba el Diputado señor Ramallo Masanet en el debate parlamentario que llevó a la modificación de la L.G.T. a través de la Ley 10/1985. Cfr. Diario de Sesiones. Sesión Plenaria, núm. 150, del día 2 de octubre de 1984, p. 6785, citado por MARTINEZ LAFUENTE, A. "Notas sobre la nueva regulación de las infracciones tributarias", Civitas Revista Española de Derecho Financiero, núms. 47 y 48, 1985, p. 412.

(22) Cfr. Sentencia T.S. citada (Rep. Aranzadi 3306).

(23) Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de abril de 1973, 8 de abril de 1977, 1 de marzo de 1978, etc.

(24) PONT MESTRES, M. "Hacia la superación de una ceremonia de confusión: delimitación del concepto de infracción en el Derecho Tributario vigente", Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, núm. 197, 1988, p. 960.

(25) Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1974 y Sentencia del Tribunal Económico Administrativo Central de 15 de octubre de 1969.

3) LA LEY 10/1985, SOBRE MODIFICACION PARCIAL DE LA LEY GENERAL TRIBUTARIA. UNA NUEVA DEFINICION DE INFRACCION TRIBUTARIA

Esta ley nació ante la insuficiencia que mostraba la L.G.T. tras la profunda reforma que se había producido en España a partir de la Ley 50/1977 y que había afectado a la elección de objetos imponibles, a las técnicas de personalización y subjetivización de los tributos y, en definitiva, al establecimiento de una imposición global sobre la renta dejando de lado la imposición real o de producto. Todos estos cambios hicieron que el cuadro jurídico conceptual establecido en la L.G.T. de 1963 se mostrase insuficiente ante un cambio cualitativo de tal naturaleza. Ahora bien, no sólo esto impulsaba los deseos reformadores, sino que el ánimo de dar una nueva regulación al tema de las infracciones y sanciones tratando de objetivarlas como respuesta a las posturas jurisprudenciales a que antes hacíamos referencia, se mostraba como uno de los motores fundamentales en todo este espíritu reformador (26).

Con anterioridad a la Ley de 1985, existieron ya varios intentos de reforma en el ámbito sancionador que se vieron frustrados por diversos motivos. Entre ellos, tenemos el Anteproyecto de Ley de Disciplina Contable y Represión del Fraude Fiscal de 30 de abril de 1976, y el Proyecto de Ley Sancionadora de las Infracciones Tributarias publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el 2 de noviembre de 1981, que caducó tras las elecciones del 28 de octubre de 1982 al no reiterar el nuevo Gobierno su tramitación.

Ya en 1984 el Gobierno remitió a las Cortes Generales el Proyecto de Ley de Represión del Fraude Fiscal, en cuyo artículo 1 se reforzó el carácter objetivo de la infracción tributaria suprimiendo la referencia a la voluntariedad que se contenía en el antiguo artículo 77 de la L.G.T. (y que como analizamos fue donde se apoyó la jurisprudencia para entender que la culpa era un elemento necesario en la infracción tributaria), dejando con ello de lado no sólo la intencionalidad, sino incluso la mera culpabilidad (27).

(26) Es sugerente la denominación que recibió el Proyecto en un primer momento: Proyecto de Ley de Represión del Fraude fiscal.

(27) El artículo 1 del Proyecto establecía: "Son infracciones tributarias las acciones y omisiones tipificadas y sancionadas en la presente Ley".

La culpabilidad de las infracciones tributarias

Posteriormente, la Ponencia se reunió el 8 de febrero de 1985 y cambió la denominación y estructura del Proyecto de Ley al entender que las finalidades de éste no eran meramente represivas, sino que también se alentaba un deseo de mejora de la educación tributaria y de la organización administrativa. Además, precisó que uno de los motivos inspiradores del Proyecto era la actualización, conforme a la Constitución, de la L.G.T. Por ello, se acordó que lo más conveniente era dar una nueva redacción a los artículos de la L.G.T. en los que se regulaba la materia de infracciones y sanciones y, en general, a las restantes materias (28).

La objetivación en la definición de infracción tributaria produjo una gran reacción entre todos los grupos parlamentarios excluido el socialista que, con diferentes argumentos (29), trataba de defender la redacción del Proyecto que se proponía. Finalmente, se aceptó una propuesta transaccional del señor Pérez Royo que propuso que el artículo 77 de la L.G.T. quedará redactado de la siguiente forma: "Las infracciones tributarias son sancionables a título de simple negligencia". Posteriormente en el Senado se incorporó la palabra "incluso" después de "sancionables", dando lugar al actual artículo 77.1 de la L.G.T. en los siguientes términos: "Son infracciones tributarias las acciones y omisiones tipificadas y sancionadas en las Leyes. Las infracciones tributarias son sancionables incluso a título de simple negligencia". Por simple negligencia hay que entender la culpa leve o negligencia simple concebidas como la falta de atención y cuidado que cualquier persona media (es decir, el hombre medianamente cauto) debe poner al ejecutar sus actos. Estimamos que la propia literalidad del precepto nos lleva a esa conclusión.

Pese a que finalmente se introdujo el elemento subjetivo, lo que resulta evidente es que de la nueva regulación sistemática que se hace de las infracciones, resulta una mayor objetivización de las mismas. Así, de la

(28) MONTEJO VELILLA, S. "Tramitaciones parlamentarias de la modificación parcial de la L.G.T. y de la reforma del Código Penal en materia de delitos contra la Hacienda Pública", *Civitas Revista Española de Derecho Financiero*, núms. 47 y 48, 1985, p. 503.

(29) Afirmaba Sánchez Sáez en la Sesión Plenaria del Congreso celebrada el 21 de febrero de 1985 lo siguiente: "no es que se sostenga que en el ilícito tributario no existe dolo o culpa, que existe, lo que se afirma es que la indagación de ese dolo o culpa no es obligada", citado por PONT MESTRES, M. "Hacia la superación de...", ob. cit., p. 970.

simple lectura del art. 79 (30) podría deducirse que nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad objetiva, aunque en realidad no podamos llegar a tal conclusión porque al menos debe existir simple negligencia dada la redacción del art. 77, sin embargo, lo que si se ha abandonado ya es la necesidad que se derivaba de la anterior redacción del art. 79 a) (que recordemos hacía referencia a las infracciones de omisión) de un dolo específico, siendo suficiente ya la simple negligencia.

De todas formas, el Proyecto tenía un claro carácter objetivo, que si bien se subsanó en el art. 77, subsiste en algunos otros preceptos que se incorporaron finalmente a la Ley General Tributaria y que han llevado a confusión. En este sentido, la propia Dirección General de Inspección Financiera y Tributaria tuvo que elaborar la circular de 29 de febrero de 1988, en la que se señalaba la necesidad de que existiese dolo o culpa en la infracción tributaria y que la culpabilidad debía de apreciarse por la Inspección de los Tributos (31). Con ello se dejaban ya de lado plantea-

(30) "Constituyen infracciones graves las siguientes conductas:

a) Dejar de ingresar, dentro de los plazos reglamentariamente señalados, la totalidad o parte de la deuda tributaria, de los pagos a cuenta o fraccionados, así como de las cantidades retenidas o que se hubieran debido retener.

b) Disfrutar u obtener indebidamente beneficios fiscales, exenciones, desgravaciones o devoluciones.

c) Determinar o acreditar improcedentemente partidas positivas o negativas o créditos de impuesto, a deducir o compensar en la base o en la cuota, en declaraciones liquidaciones propias o de terceros.

d) Determinar bases imponibles o declarar cantidades a imputar a los socios, por las entidades sometidas al régimen de transparencia fiscal, que no correspondan con la realidad".

(31) La mencionada Circular daba las siguientes instrucciones:

"Primera. Cuando la conducta de una persona o entidad se halle comprendida en algunos de los supuestos de infracción tributaria descritos principalmente en los artículos 78 y 79 de la Ley General Tributaria, la sanción correspondiente exigirá el carácter doloso o culposo de aquella conducta, debiendo la Inspección de los Tributos apreciar la necesaria concurrencia de esa culpabilidad.

Segunda. En particular, y de acuerdo con la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, no se considerará constitutiva de infracción tributaria la conducta de una persona o entidad que ha declarado correctamente o ha recogido fielmente en su contabilidad sus operaciones, obedeciendo la acción u omisión materialmente típica a la existencia de una laguna interpretativa o a una interpretación razonable de la norma que la Administración entiende vulnerada, efectuada por el sujeto pasivo u obligado tributario.

Tercera. Los inspectores-jefes velarán por la adecuada aplicación del Derecho tributario sancionador, evitando tanto que queden sin la adecuada sanción conductas constitutivas de infracción tributaria como que se consideren sancionables en el

La culpabilidad de las infracciones tributarias

mientos como el de Fernández Cuevas (32) que, si bien no hablaba de responsabilidad objetiva, sostenía que en el caso en que se incurriese en el supuesto de hecho que constituía la infracción era el contribuyente el que debía demostrar que actuó con la diligencia debida, lo que, en definitiva, venía a suponer que se le presuponía culpable. Esta tesis, como era de esperar, se hizo acreedora de fuertes críticas, ya que "si la Constitución proclama el principio de presunción de inocencia y si la propia Constitución y su máximo órgano establece que los principios generales sobre punibilidad alcanzan la actividad sancionadora de la Administración y, por tanto, a las infracciones y sanciones tributarias, es claro que ha de ser la propia Administración tributaria la que corra con la carga de probar la culpabilidad en todos y cada uno de los casos y nunca el contribuyente demostrar su inocencia (...), es así como la simple negligencia se sitúa en la dimensión que le corresponde, en tanto que exige ser probada, sin que, por supuesto, el mero hecho de dejar de ingresar pueda identificarse automáticamente como infracción por más que lo diga el art. 79 de la L.G.T." (33).

En cualquier caso, esta incoherencia de la Ley llevó a algunos a interpretar que existía responsabilidad objetiva, lo que hizo plantear un recurso de inconstitucionalidad a sesenta senadores del Grupo Parlamentario Popular. También se plantearon cuestiones de inconstitucionalidad por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia y por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que se acumularon al recurso de inconstitucionalidad (aunque ninguna de ellas hacía referencia a la posible inconstitucionalidad del art. 77 de la L.G.T., sino a otras cuestiones: interés de demora, suspensión del ejercicio de profesiones oficiales, capacidad económica como criterio de graduación de las sanciones, valor probatorio de las actas de la Inspección, etc.) (34).

Las alegaciones de los senadores recurrentes se concretaban en que se hacía desaparecer cualquier exigencia de voluntariedad o intencionalidad en las conductas sancionadas, y partiendo del principio de que las

procedimiento de inspección conductas en las que no concurren todas las condiciones necesarias para la imposición de una sanción como consecuencia de la realización de una infracción tributaria".

(32) FERNANDEZ CUEVAS, A. "Notas sobre los límites del delito contra la Hacienda Pública respecto de la infracción tributaria", *Crónica Tributaria*, núm. 53, 1985, pp. 80 y 81.

(33) PONT MESTRES, M. ob. cit., p. 979.

(34) En concreto se trataba del recurso de inconstitucionalidad número 695/1985, y de las cuestiones de inconstitucionalidad números 889/1988 y 1960/1988.

sanciones tributarias participan de la misma naturaleza jurídica de las penas, se transgrede el principio de que no existe responsabilidad criminal sin culpabilidad y se llega a un resultado lesivo de la seguridad jurídica y del principio de legalidad penal (artículos 9.3 y 25.1 de la Constitución).

Criticaban, además, el hecho de que ni siquiera se contemplase el factor de corrección que supone el error de derecho (35), lo que, para ellos, supone una inseguridad jurídica enorme, sobre todo ante el hecho de que la nueva redacción del artículo 107, dado por la Ley 10/1985, suprime el carácter vinculante de las consultas de la Administración.

El Tribunal Constitucional desestimó a través de la Sentencia de 26 de abril de 1990 el recurso de inconstitucionalidad que recaía sobre el artículo 77.1 de la L.G.T. en la redacción dada por la Ley 10/1985 (36). En este sentido, en su Fundamento Jurídico 4 sostiene que al establecerse en el nuevo artículo 77.1 que las infracciones tributarias son sancionables "incluso a título de simple negligencia" se evidencia que en él "sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo, culpa o negligencia grave y culpa o negligencia leve o simple negligencia), principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado sin atender a la conducta diligente del contribuyente" (37). Apoyándose en lo que acabamos de exponer, argumenta el Alto Tribunal que aunque el error de derecho no se mencione en el artículo 77.4 como causa de exención de la responsabilidad, no significa que sea irrelevante, ya que "si no hay responsabilidad objetiva, no es necesario que se haga constar expresamente el error de derecho como causa que exonere de dicha responsabilidad", y añade: "precisamente porque la Ley vincula esta responsabilidad a una previa conducta culpable, es evidente que el error de derecho -singularmente el error invencible- podrá producir los efectos de exención o atenuación que le son propios en un sistema de responsabilidad subjetiva, pero su falta de contemplación expresa en la norma no constituye defecto de inconstitucionalidad".

(35) Este tipo de error hace referencia, en el ámbito tributario, al que deriva del desconocimiento de la normativa tributaria y de las obligaciones que de ella se derivan, o bien, a la errónea interpretación de dicha normativa.

(36) STC 76/1990, 26 de abril (B.O.E. de 30 de mayo y corrección de errores en el B.O.E. 23 de octubre de 1990).

(37) Parece que el Tribunal Constitucional también asimila la simple negligencia a la culpa leve o negligencia leve en el sentido que antes indicábamos.

La culpabilidad de las infracciones tributarias

En definitiva, el Tribunal viene a decir que es elemento integrante de la infracción tributaria el dolo o la culpa, aunque sea en su grado de simple negligencia, y que si no se hubiese contemplado así en la L.G.T., ésta podría ser inconstitucional, pero no es este el caso.

4) CONCLUSIONES

Primera: La jurisprudencia, tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Económico Administrativo Central, siempre ha considerado la culpa como un elemento necesario para apreciar la infracción tributaria, incluso cuando el tenor literal de la Ley hacía pensar en lo contrario.

Segunda: La reforma que se produjo en el año 1985 ha supuesto una cierta objetivización del concepto de infracción tributaria, aunque sin llegar nunca a la responsabilidad objetiva. Así las infracciones del artículo 79 se definen en términos puramente objetivos, abandonando la intención de ocultación que se encontraba entre los elementos del tipo. Por supuesto, debe existir como mínimo la simple negligencia, ya que viene exigido por el artículo 77.1.

Tercera: El propio Tribunal Constitucional manifestó en 1981 que los principios del ordenamiento penal son trasladables, con ciertos matices, a las infracciones administrativas (entre las que se encuentran las tributarias), y en la reciente sentencia de 26 de abril de 1990 sostiene que un sistema de responsabilidad objetiva respecto de las infracciones tributarias sería inadmisibles en nuestro ordenamiento jurídico. La Dirección General de Inspección Financiera y Tributaria ha reconocido también la necesidad del dolo o culpa a través de una Circular de 29 de febrero de 1988.

Cuarta: Por simple negligencia hay que entender la culpa leve o negligencia simple, es decir, la falta de atención y cuidado que un hombre medianamente cauto debe poner al ejecutar sus actos. Entendemos que la propia literalidad del artículo 77 de la Ley General Tributaria, así como la utilización indistinta de estos términos por el Tribunal Constitucional en su reciente sentencia de 26 de abril de 1990, avalan esta interpretación. Por ello, debemos dejar de lado la culpa levísima o exigencia del cuidado y atención que debe poner una persona vigilante y cuidadosa (es decir, un individuo "escrupuloso") al ejecutar sus actos.

Quinta: Debido a todo lo anterior, y como ha ratificado también el

Tribunal Constitucional, el error de derecho excluye la imposición de sanciones al no producirse en este caso ni simple negligencia. Ahora bien, opinamos que el error deberá ser invencible, es decir, inevitable pese a concurrir la atención y cuidado exigibles al individuo. Esta calificación deberá realizarse en función de las circunstancias objetivas del hecho y las personales del autor que se den en cada caso particular. Por contra, en el error vencible, o evitable si se hubiese obrado con la diligencia debida, existe responsabilidad a título de simple negligencia.

Sexta: Por último, y aunque el Tribunal Constitucional no señala específicamente nada al respecto, dado que la Constitución y su máximo órgano interpretativo reconocen la aplicación de los principios generales sobre punibilidad a la actividad sancionadora de la Administración, y por respeto a la presunción de inocencia establecida en el artículo 24 de nuestra Carta Magna, la prueba de que ha existido dolo o culpa (aún en su grado de simple negligencia) corresponde a la Administración, no pudiéndose deducir de la propia inobservancia del precepto. En este sentido, deberá apreciarse la falta de diligencia en cada caso, atendiendo a las circunstancias personales y las condiciones concretas ante las que se halla el sujeto.

Mundo social, paradigma del proceso de secularización de la sociedad española

La reciente defensa que el autor de este artículo ha hecho de su tesis doctoral en la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid titulada "El proceso de secularización de la prensa católica en España (1955-1976). La revista Mundo Social", brinda la oportunidad a Fomento Social de publicar este artículo que analiza la trayectoria de una de las revistas editada por esta institución.

_____ Por Carlos Giner de Grado* _____

LAS TRES EPOCAS DE MUNDO SOCIAL REFLEJAN EL CAMBIO SOCIAL OPERADO EN ESPAÑA

La revista Mundo Social, editada por Fomento Social, cuyos 21 años de existencia coinciden casi exactamente con el proceso de cambio social operado en la sociedad española, es un claro exponente de la manifiesta ruptura entre el poder civil y el eclesiástico, que se opera entre 1955, año en el que inicia su andadura Mundo Social y diciembre de 1976 en el que deja de publicarse, a raíz de haber sido aprobada la ley de

* Doctor en Filosofía y en Ciencias de la Información.

Reforma Política, norma fundamental sobre la que se construye el actual sistema democrático.

Resulta a todas luces evidente que, en la década de los sesenta, y los setenta, España pasa de ser una sociedad rural, primaria, estable, unitaria, jerárquica y fuertemente controlada, a una sociedad urbana, con predominio del sector industrial y los servicios, en la que se establecen un nuevo tipo de relaciones societarias, claramente pluralista en todos los órdenes, y en la que el gobierno monocrático personalizado es reemplazado por una división de poderes y un régimen de libertades.

De las distintas esferas del sistema social global afectadas por estas transformaciones, una de ellas adquiere especial relevancia, precisamente por haber sido la definitoria del régimen anterior. Abstracción hecha del subsistema político, se puede afirmar, sin riesgo a equivocarse, que fue en el sistema de creencias, actitudes y comportamientos religiosos donde aparecen unas diferencias más marcadas y claramente mensurables entre estas dos épocas. Al haber asumido las instituciones políticas el factor catolicismo como el gran legitimador del orden establecido después de la guerra civil y haber servido de vínculo integrador del cuerpo social, como lo demuestra el párrafo II de la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 17 de mayo de 1958, (donde se profesa que la Santa Iglesia Católica es la única y verdadera fe, inseparable de la conciencia nacional), el giro de las instituciones religiosas provocó necesariamente alteraciones trascendentales en el resto del sistema cultural.

Aunque resulta muy difícil evaluar el papel que desempeñó autónomamente la iglesia católica en esa ruptura y aunque se trata de una cuestión constantemente debatida por opiniones contrapuestas, hoy predomina la tesis de Guy Hermet de que los católicos, a partir de la clausura del Vaticano II, se convirtieron en auténticos agentes (no los únicos naturalmente) de esta metamorfosis del cuerpo social.

“Desde el mes de agosto de 1966, se abren diligencias judiciales contra Signo, Voz de Trabajo y Mundo Social. En 1967, la divulgación de un proyecto de Ley sobre “secretos oficiales” que prohíbe todo comentario sobre las decisiones gubernamentales en proyecto, suscita las protestas de Monseñor Cantero. Simultáneamente, el ministro de Información se niega a reconocer como publicaciones de la Iglesia a un cierto número de revistas que le presenta el episcopado, mientras se condena al redactor jefe del boletín de la HOAC a cuatro meses de prisión en 1968,

Mundo social, paradigma del proceso de secularización de la sociedad española

y se castiga al director de Mundo Social con una multa y arresto domiciliario en 1969" (1).

"Nacimiento de la oposición católica". Así reza el título del capítulo séptimo de la obra del profesor Guy Hermet, especialmente dedicado al papel de la prensa social católica en los años del franquismo posteriores a 1966. En párrafos anteriores menciona Hermet la prohibición de la revista "Aún", editada por el Movimiento Católico de empleados, de mutuo acuerdo entre el Ministro de Información, M. Fraga y el Arzobispo de Madrid-Alcalá, C. Morcillo.

No cabe la menor duda de que la sociología académica española sostiene como verdad indiscutida el hecho de la desvinculación de la Iglesia del aparato estatal franquista. En la obra colectiva "España, Sociedad y Política", editada en 1990, sociólogos de indudable prestigio como Salvador Giner, José Cazorla y Juan J. Linz, aseveran estos enunciados sin más demostraciones.

Salvador Giner, hablando de las nuevas actitudes políticas sostiene sin más paliativos lo siguiente:

"Reveladora, y cuando menos paradójica, fue la mudanza experimentada en las relaciones de la Iglesia católica con el poder franquista. Después de la bendición eclesiástica inicial al levantamiento contra la República, como cruzada de liberación nacional, la actitud del clero español varió de un apoyo explícito a la ideología fascista y corporativista de la década de los cuarenta, a un progresivo distanciamiento institucional tras el Concilio Vaticano II. En los últimos años de la dictadura, el apoyo "individualizado" de numerosos clérigos a las fuerzas de oposición clandestina fue generoso y, ante todo, fijó las posiciones de la Iglesia católica para cuando Franco hubiese desaparecido. Ello no obstante, no bastó para que continuará el proceso de secularización de la población en general" (2).

Para mayor abundamiento, en el capítulo dedicado en esta misma obra a la religión organizada en España se menciona expresamente el papel que jugó la revista Mundo Social. J. Pérez Vilariño y Richard A. Schoen-

(1) HERMET, GUY, *Los católicos en la España franquista. II Crónica de una dictadura*, Madrid, 1986, pág. 363. Aunque Hermet lo califica de "arresto domiciliario", el castigo fue de un año de destierro a 100 kilómetros de Madrid.

(2) FLAQUER, L.; GINER, S. Y MORENO, L.. "La Sociedad española en la encrucijada" en *España. Sociedad y Política*, Espasa Calpe, Madrid, 1990, p. 35.

herrer definen esta vinculación de la Compañía de Jesús con los movimientos más renovadores.

“La tradición intelectual de la orden y su marcado carácter internacional hizo posible, a partir de los últimos años de los cincuenta, la vinculación de muchos jóvenes jesuitas con la oposición al franquismo. El Concilio Vaticano II no sólo ofreció a estas nuevas generaciones una base sólida de legitimación, sino que constituyó su más poderoso estímulo, al denunciar el desfase del modelo nacional católico entonces vigente [...]”.

“Por su parte, algunas de las revistas editadas por los jesuitas -en particular, *Mundo Social*, *Fomento Social* y *Razón y Fe*- comenzaron, no sin dificultades y riesgos nuevas andaduras claramente aperturistas (3)”.

La representatividad de *Mundo Social* reside en sus peculiaridades esenciales de ser una revista editada por la Compañía de Jesús, dedicada exclusivamente a temas sociales y que bate todos los record en sanciones que iba a imponer la Administración después de ser aprobada la Ley de Prensa de 1966. Javier Terrón Montero en su estudio sobre la prensa española de la postguerra la califica como “uno de los siete instrumentos especialmente combativos y fuertemente ideologizados: Cuadernos para el Diálogo, Triunfo, Destino, *Mundo Social*, Boletín HOAC, Gaceta Universitaria y Fuerza Nueva” (4).

Efectivamente, *Mundo Social* experimenta una singular metamorfosis a lo largo de este período, como lo demuestra la atenta lectura de las casi diez mil páginas, que componen los 22 volúmenes de la colección de esta publicación, destinada en un primer momento a un público clerical ilustrado, pero que termina convirtiéndose en portavoz y promotora de los movimientos políticos, universitarios y sindicales antifranquistas.

Si en el volumen I correspondiente al año 1955 se entremezclan los discursos de Pío XII con los de S.E. el Jefe del Estado Francisco Franco, en el último volumen de 1976 aparecen artículos tales como “Progresar la alternativa democrática” de José Luis Martín Palacín, a la sazón secretario de redacción de *Mundo Social*, o portadas con el título “Carrera

(3) PEREZ VILARIÑO, JOSE Y SCHOENHERR, RICHARD. A. “La religión organizada en España” en *ibidem*, p. 451.

(4) TERRON MONTERO, JAVIER, *La prensa de España durante el régimen de Franco. Un intento de análisis político*, Madrid, 1981, p. 203, 275 y 283.

Mundo social, paradigma del proceso de secularización de la sociedad española

contra reloj hacia la democracia”, en una actitud de clara condena del sistema autoritario.

Desde el primer editorial “Sentido Social” hasta el último de despedida “Punto Final”, Mundo Social sufre un proceso de secularización evidente, que corre paralelo al que se produce en la sociedad española y que se puede resumir en tres fases:

1. Manifiesto colaboracionismo y confusión de lo sagrado y lo profano: De 1955 a 1963.

2. Actitud de crítica motivada por la publicación de la encíclica *Pacem in Terris* y del Concilio Vaticano II que pretende deslindar la esfera religiosa de la política, situándola en diversos planos de la convivencia existencial que va desde 1964 a 1968.

3. Clara autonomía y separación de ambas esferas, produciéndose un manifiesto disenso y enfrentamiento que se torna en conflicto entre el establishment político y el religioso, en este caso el catolicismo español, protagonizado por la Compañía de Jesús, durante los años que van de 1968 al curso 1975-1976, a finales del cual Mundo Social desaparece.

1. ORIGEN Y PRIMERA ETAPA DE MUNDO SOCIAL

Ante todo hay que señalar que fue el espíritu de mutua confianza y de colaboracionismo reinante en 1955, el que hizo posible la creación de una publicación especializada en temas sociales, que ciertamente no hubiese sido autorizada a otros grupos que no fuesen organismos oficiales o dependientes del Movimiento o de la Iglesia. De todos modos, y con el fin de no suscitar recelo, Mundo Social se presenta en el mercado periodístico, encubierto bajo la forma de suplemento social de la ortodoxa revista, que venía editándose en Zaragoza, con el título de *Hechos y Dichos* a favor y en contra de la Iglesia, y en colaboración con *Fomento Social* de Madrid.

Surge así en España, en el panorama de la prensa católica de mediados de los años cincuenta, una revista, cuya finalidad no era otra sino la difusión de las encíclicas pontificias sobre la “cuestión social”.

En el editorial de presentación (5) se expone su razón de ser con estas

(5) *Suplemento Social de Hechos y Dichos*. Noviembre 1954, nº 10 (232), p. 289.

palabras: "Se pretende colaborar con todas nuestras fuerzas con la Iglesia en su empeño por la convivencia pacífica, humana y cristiana entre las diversas clases sociales en un orden social establecido según las leyes naturales, por Dios impresas en el corazón del hombre. De la aplicación de esas leyes tiene que nacer ese nuevo orden social que dará a luz ese "Mundo Mejor" que todos ansiamos".

En el editorial del primer número de M.S. titulado "Sentido Social" se resumen los objetivos y la razón de ser de esta nueva publicación.

"MUNDO SOCIAL viene a gritar, a gritar mucho y claro. No trataremos de realizar grandes progresos en la investigación científica de lo social. No nos consideramos especialistas para ello. Pero podemos gritar, clamar, como clama el vendedor de periódicos los epígrafes de la prensa. Podemor clamar la verdad que nos enseñan los que pueden enseñar...

Queremos difundir sentido social contra el espíritu liberal de estos siglos materializados entre máquinas, bancas, chimeneas, ferrocarriles y buques. Queremos difundir espíritu para vivificar tanta materia.

SENTIDO SOCIAL. Lo necesitamos" (6).

La revista que contaba con un total de 32 páginas, repitió durante los ocho primeros años la misma estructura de ocho secciones: Editorial, Orientaciones, Informaciones, Puntos de estudio, Periscopio Social, Documentos, Revista y Libros.

Durante esta primera época, que transcurre en Zaragoza bajo la dirección de Angel Arín de Ormazabal, Mundo Social es el reflejo más claro de la coexistencia fraternal entre la Iglesia y el Estado. Sus páginas rezuman un triunfalismo español etnocentrista, un descarnado antisovietismo y anticomunismo, una voluntad manifiesta por parte de los redactores, todos ellos jesuitas, de consolidar el orden establecido, aunque combinado a la vez con tímidas propuestas de correcciones reformistas, pero todo dentro de una órbita de exaltación del nacional catolicismo.

En este clima de concordia, la revista, que apareció en todo momento con censura eclesiástica, no tuvo el más mínimo roce con la Administración. Será a partir de su traslado a Madrid cuando empiecen los conflictos, primero en la etapa de censura obligatoria y posteriormente con la entrada en vigor de la Ley de Prensa e Imprenta.

(6) *Mundo Social*, nº 1, vol. I, 15 Enero 1955, p. 1.

2. UNA REVISTA CATOLICA ENFRENTADA CON LA ADMINISTRACION FRANQUISTA

En junio de 1973, cuando se produce exactamente la publicación del número 100 de Mundo Social, el editorial de la revista anuncia que ésta se va a trasladar de Zaragoza a Madrid. La entidad que hasta el momento había sido simplemente colaboradora, Fomento Social, se constituye ahora en editora responsable de Mundo Social. Asimismo el anterior director, Angel Arín de Ormazabal es sustituido por Carlos Giner.

Durante el período que corre desde enero de 1964 hasta marzo de 1966, la ferrea censura cortaba a destajo todo lo que le parecía peligroso para la convivencia nacional. Desgraciadamente han desaparecido ya las galeradas de imprenta que volvían del Ministerio de Información con un rayón vertical o con acotaciones y enmiendas que antaño producían rabia, pero que hoy moverían a risa o desprecio.

Cuando la empresa periodística Casa de Escritores de la Compañía de Jesús con sede en Madrid calle Pablo Aranda, 3 inscribe a Mundo Social junto con otras ocho revistas, el precio que se tuvo que pagar para este reconocimiento fue la supresión de la Voz del Trabajo.

En junio de 1966, dos meses después de entrar en vigor la Ley de Prensa, se produce el primer secuestro de Mundo Social.

A partir de este momento se inicia una nueva etapa abiertamente conflictiva, que se materializará en un total de veintiún expedientes incoados por la Dirección General de Prensa, que serán sucesivamente recurridos por el Director ante las diversas instancias, mediante recursos de reposición, de alzada, cinco de casación, ante el Tribunal Supremo que sentenciará siempre en favor de la resolución ministerial, y en una ocasión ante el Consejo de Ministros.

Resulta paradigmático y un claro exponente del escaso margen de libertad de expresión que reconocía realmente, no "de iure" sino "de facto", la Ley de Prensa de 1966, el estudio exhaustivo de estos expedientes, que incoó a una revista de los jesuitas el Ministerio de Información. El saldo final que arroja este balance, supone la condena del Director por el Tribunal Supremo a un año de destierro y 10.000 pesetas de multa, doce infracciones administrativas, de las cuales siete fueron castigadas con multa de 5.000 a 15.000 pesetas, y cuatro graves castigadas con multa de 25.000 pesetas y una muy grave por un artículo

Carlos Giner de Grado

sobre la Universidad sancionada con multa de 50.000 pesetas y cuyo autor fué procesado por el Tribunal de Orden Público. La cifra total de multas impuestas a Mundo Social sumó la cantidad de 230.000 pesetas.

Comienza en el verano del 66 el Calvario de los veintiún expedientes incoados a Mundo Social en estos catorce años, que solo disfrutaban de un descanso, cuando se producían los estados de excepción, ya que al suspenderse alguno de los derechos contenidos en el Fuero de los Españoles, se volvía al régimen anterior de censura previa.

Estos fueron los seis primeros expedientes que se abrieron contra la revista Mundo Social, que en el caso del nº 134 se vió además encausado por la jurisdicción ordinaria y que al final culminó en el Tribunal Supremo:

1º. Secuestro del número 134 del 15 de junio de 1966, por la publicación de un documento sobre la marcha pacífica y silenciosa de 130 sacerdotes de Barcelona. El Ministro de Información impone una multa de 2.500 pesetas cuyo recurso ante el contencioso es fallado en contra de la revista.

Es procesado el Director, Carlos Giner, que después de haber sido absuelto por la audiencia de Madrid, es condenado por el Tribunal Supremo el 19 de junio de 1969 a 10.000 pesetas, pago de las costas y un año de destierro fuera de Madrid.

2º Multa de 5.000 pesetas por diversos artículos, algunos de los cuales versaban sobre el tema del regionalismo, publicados en el número 138 del 15 de noviembre de 1966. El Ministro de Información desestima el recurso de alzada.

3º Multa de 7.500 pesetas por salirse del objeto varios artículos publicados en el número 147 del 15 de septiembre de 1967. La Sala Tercera del Tribunal Supremo desestima el recurso.

4º Multa de 15.000 pesetas por salirse del objeto varios artículos publicados en el número 148-149 de octubre-noviembre de 1967. Resolución del Tribunal Supremo desestimando el recurso de casación.

5º Multa de 7.500 pesetas por sobrepasar los límites del objeto el número 155 de mayo de 1968. El Tribunal Supremo dicta sentencia contraria a la revista y estima que se salen del objeto para que había sido aprobada la revista, que era el de la "Difusión de la Doctrina Social de la Iglesia", varios artículos.

Mundo social, paradigma del proceso de secularización de la sociedad española

6º También por salirse fuera del objeto, fue sancionado un artículo sobre "Cristianismo y revolución" publicado en el número 156, de fecha 15 de junio de 1968, con la cantidad de 15.000 pesetas. Tras hacer los consiguientes recursos de alzada y de casación, el Tribunal Supremo dictó sentencia favorable a la Administración.

El Motivo aducido en esta primera fase por la Dirección General de Prensa, era que el contenido de la revista se extralimitaba del objeto reconocido en la inscripción y aprobación de la empresa periodística, que no era otro que el de la difusión de la doctrina social de la Iglesia, aplicada a la realidad social de España y del mundo, coetánea ésta que no se mencionaba en los dictámenes del Ministerio. Como dato anecdótico hay que señalar que párrafos textuales de la encíclica "Popularum Progreso" fueron considerados como fuera del objeto.

De todos modos, un análisis pormenorizado pone de relieve que los contenidos que realmente rechazaba la Administración eran todos aquellos referentes al movimiento obrero, los conflictos universitarios, las actividades de ciertos sacerdotes de vanguardia, o cualquier alusión al entonces llamado regionalismo o peculiaridades de las distintas regiones, con especial exclusión del hecho catalán, invocando además que ello suponía una presunta alteración del orden público.

Otro rasgo distintivo de estas sanciones era el de su discriminación personal. Artículos de similar contenido eran expedientados o no, según que el autor fuera un personaje de clara significación política o simplemente un desconocido. Prueba de ello es la frase de un Director General de Prensa que dictaminó textualmente: "Marcelino Camacho no puede escribir en esta revista, aunque fuera sobre la Virgen de Fátima".

3. UNA REVISTA DE INFORMACION GENERAL

A pesar del cambio de objeto que se produce a finales de 1968, en el que la revista se convierte en una publicación de información general, y el nombramiento de José María Puigjaner como nuevo director, ello no va a ser óbice para que la Administración siga sancionándola, a excepción de un sólo expediente sobreesido, y que se instruya sumario por parte del Juzgado de Orden Público contra los autores.

Mientras que hasta 1972 se habían producido sólo dos secuestros, a raíz de esta sanción muy grave la revista va a ser secuestrada en seis

ocasiones más, a consecuencia de lo cual el Juzgado de Orden Público iniciará el sumario contra el autor o autores de determinados artículos, hasta llegar al último secuestro material del número de octubre de 1975, un mes antes de que falleciera el anterior Jefe del Estado.

Este es el resumen de las sanciones impuestas a Mundo Social, a raíz de los seis expedientes abiertos en la primera fase contra la revista.

7º Diversos artículos, entre los que destacaban los que trataban el tema de la Ley Sindical, publicados en el número 160 de noviembre de 1968, fueron sancionados con la multa de 10.000 pesetas, que confirmó el Ministro de Información y Turismo, desestimando el recurso de alzada.

8º Sanción de 25.000 pesetas por tres artículos sobre la no violencia publicados en el número 166 de 15 de mayo de 1969. Es desestimado el recurso de alzada.

9º Multa de 10.000 pesetas por el artículo "Mártires o agitadores?" del número 167 del 15 de junio de 1969. Recurso de alzada desestimado.

10º Multa de 25.000 pesetas por tres artículos publicados en el número 174 de febrero de 1970, uno de los cuales era una nota de los sacerdotes asturianos publicada en el Boletín del Arzobispado de Oviedo. Recurso de alzada desestimado.

11º Multa de 25.000 pesetas por el número 175 del 15 de marzo de 1970 por el artículo titulado "Huelga minera". Recurso de alzada desestimado.

12º Multa de 25.000 pesetas por el artículo "A puerta cerrada" sobre una sesión de las Cortes, del número 179 de julio-agosto de 1970. El Ministerio desestima el recurso de alzada y confirma la sanción.

13º Fue secuestrado el número 183 correspondiente a diciembre de 1970 y puesto a disposición del Juzgado de Orden Público, quien autorizó la circulación del número a excepción de los artículos "Meditación sobre la paz" y "La Universidad".

14º Fue incoado un expediente por el artículo "La banca ganó la partida" publicado en el número 190 de julio-agosto de 1971. Contestado el pliego de descargos, la Dirección General de Prensa resolvió el sobreseimiento del mismo.

15º Resolución del Ministro de Información y Turismo sancionando con

Mundo social, paradigma del proceso de secularización de la sociedad española

una multa grave por valor de 50.000 pesetas, al Director de la revista por el artículo "La Universidad, un indicador de la sociedad española", aparecido en el número 195 del 15 de enero de 1972, cuyo autor es José María Mohedano, quien a su vez es citado a prestar declaración en el Juzgado de Orden Público. Se hace el correspondiente recurso al Consejo de Ministros.

16º Secuestro del número 196 de febrero de 1972 que pasa a disposición del Juzgado de Orden Público, quien cita para prestar declaración a los autores de los artículos "¿Vamos a Europa o nos quedamos en casa?" y "Desorden prorrogado en el sector universitario".

17º Secuestro del número 197 de marzo de 1972. El Juzgado de Orden Público autoriza su publicación a excepción del Editorial titulado "¿Qué pasa con la moral pública?"

18º El número 207 correspondiente al 15 de febrero de 1973 fue secuestrado por el Juzgado de Orden Público, nueve días después de haber sido presentado a depósito legal, por la publicación del editorial titulado "A la espera de un proceso ante el T.O.P." siendo citados ante dicho tribunal algunos miembros del consejo de redacción de la revista.

19º El máximo percance se produjo con el secuestro del número 222 de junio de 1974 con motivo de un artículo titulado "El precio del orden público: las detenciones", cuyo autor José María Mohedano Fuertes fue procesado por el Tribunal de Orden Público ante el que el propio letrado interpuso recurso.

20º Secuestro administrativo del número 229 de febrero de 1975, por tres trabajos sobre el sindicalismo obrero y citación ante el Juzgado de Orden Público del director y de los autores de los artículos.

21º Secuestro material del número 236 correspondiente al mes de octubre de 1975 por un artículo de Guillermo Gortázar titulado "Hacia nuevas formas de convivencia nacional", que tuvo que ser suprimido para que la edición saliese a la luz pública.

Sin embargo, una serie de circunstancias personales y económicas hacen que Mundo Social se tenga que fusionar con Hechos y Dichos durante todo el año 1976, al final del cual desaparecerá para siempre de la escena del periodismo español.

MUNDO SOCIAL, TESTIMONIO PRIVILEGIADO DEL PROCESO DE SECULARIZACIÓN ESPAÑOL

El cambio social operado en España durante esos años, no sólo quedó reflejado, sino que fue promovido y alentado desde las páginas de Mundo Social, como consecuencia de la nueva concepción del papel de la Iglesia y de su doctrina en el mundo moderno, que surge en el Concilio Vaticano II, se proclama en la histórica Asamblea Conjunta Obispos-Sacerdotes de 1971 y refrenda la vigésima primera Congregación General de la Compañía de Jesús. Esta postura fue en todo momento defendida y aún alentada por las autoridades eclesiásticas, como por ejemplo el Nuncio Monseñor Riberi, el cardenal Tarancón y el Padre Arrupe, quienes estaban perfectamente informados de la trayectoria de Mundo Social.

Esta publicación periódica experimenta, en menos de una década, un ciclo evolutivo que cumple con precisión casi matemática, las leyes que estableció Auguste Comte, (7) en la lección 48 de su Curso de Filosofía Positiva, donde expone su conocida Ley de los tres estados. Así la evolución del pensamiento y de los contenidos de Mundo Social pasan claramente del estado teológico, en el que se interpreta la realidad social a la luz de la teología católica, el estado metafísico o filosófico, en que se pretende explicar la naturaleza de los acontecimientos, acudiendo a ideas que ya se hallan fuera de la órbita de lo sobrenatural; y por último el estado positivo, en que el transmisor renuncia a conocer la naturaleza íntima de las cosas y propone las realidades sociales que observa, sin recurrir a más explicaciones conceptuales.

La simultaneidad de estas tres épocas de Mundo Social con los procesos de cambio social acelerado, y más específicamente con las tres etapas de alianza, crisis y separación, por las que atraviesan las relaciones entre la Iglesia y el Estado, permite ejemplificar en la revista el proceso de secularización de la sociedad española en ese período. Queda de manifiesto cómo desde Mundo Social y otras instancias católicas se propugna sin titubeos este tránsito de una sociedad sacralizada, en la que se daba una identificación entre los dos poderes, que mutuamente intercambian entre sí sus roles y sus funciones, a una sociedad secularizada, que cumple con todas y cada una de las características con las que la sociología académica define la secularización.

(7) AUGUSTE COMTE, *Cours de philosophie positive*, Paris 1869, vol. I, p. 11 y ss.

Mundo social, paradigma del proceso de secularización de la sociedad española

De las innumerables definiciones que se han dado a este concepto, la elaborada por el sociólogo Larry Shiner (8), propone un modelo basado en estos elementos. El proceso de secularización se produce como una consecuencia del declive de la religión, y conduce a borrar la distinción entre las sociedades religiosas y el resto de la sociedad, que se desconecta del hecho religioso, para limitar la esfera de la religión a la vida privada con la consiguiente trasposición de las funciones desempeñadas por instituciones de creyentes a otros grupos. De esa forma, el sistema social queda despojado de su carácter sacral misterioso, y busca una interpretación racional a todos los fenómenos sociales.

El examen de Mundo Social patentiza que esta publicación da acogida y es a la vez expresión del desarrollo de unas nuevas formas de conducta, unas formas de lenguaje y unas representaciones que, tras un proceso de transición y liberación, han obtenido una plena autonomía fuera del contexto de la fe y que pueden entenderse sin una referencia a la religión.

El análisis del sujeto emisor arroja la clara conclusión de que el manifiesto clericalismo, que dominaba en absoluto en la primera época, va a verse paulatinamente sustituido por un pluralismo ideológico marcadamente seglar, dado que los últimos años predominan las firmas de autores que poco tenían que ver con la Iglesia Católica.

El análisis de contenido de los editoriales de los años 1958, 1968 y 1972, pone de manifiesto la profunda transformación operada en la revista, tanto en la jerarquía temática, entendiéndose por tal la enumeración de los temas que más se han abordado en cada una de las tres fases propuestas, como en el número de designaciones que hacen referencia a determinados objetos, posicionamientos ante el sistema político, personas o grupos mencionados, argumentaciones empleadas y referencias a términos semánticos, según que estos fueran religiosos o laicos.

Los contenidos claramente sacralizantes que prevalecían en la primera etapa, con un predominio de la temática religiosa, un sentido abiertamente panegirista del Romano Pontífice y del Jefe del Estado Español, cuyos discursos se citan y se comentan laudatoriamente, la voluntad de defender el orden cívico religioso establecido, van a verse reemplazados por una preponderancia de la problemática política, el empeño de que se dé un cambio democrático, acompañada de la desaparición de las citas

(8) LARRY SHINER, "The concept of secularization in Empirical Research", *Journal for the scientific Study of Religion*, 6 (1967) p. 207-220.

de documentos pontificios o eclesiásticos y la propuesta de reformas radicales de las estructuras socioeconómicas, a lo que hay que añadir la casi total ausencia de contenidos y de vocabulario religiosos. Todo ello evidencia la clara desconfesionalización y secularización del núcleo ideológico y del mensaje emitido por Mundo Social.

Después de 21 años de existencia, la revista religiosa, que defendía a capa y espada el "status quo" concordatario, quedó totalmente convertida en una revista profana, enfrentada abiertamente con el establishment y cuyo único objetivo fue el de abrir nuevos cauces institucionales a una convivencia pacífica democrática, que ya alboreaba en diciembre de 1976, año en el que Mundo Social desaparece para siempre.

Como dice el último editorial: "La razón de ser de "MS" fue, en sus comienzos, la difusión de la doctrina social católica. Con la dinámica de los tiempos, y por exigencias de la realidad civil española, la revista derivó hacia posiciones críticas en lo sociopolítico y en lo económico, bajo la inspiración de una actitud cristiana. Por eso, su preocupación permanente fue la defensa de los derechos humanos, allí donde creyó que eran conculcados por la gestión dictatorial del poder" (9).

(9) *Mundo Social*, nº 249, diciembre 1976, p. 3.-

Solidaridad y justicia social

Comunicado de la Comisión Episcopal de Pastoral Social para el DIA DE CARIDAD

La comunidad cristiana celebra, en la festividad del Corpus Christi, el DIA DE CARIDAD.

Como ya lo hicimos con motivo de la Jornada del DIA DEL AMOR FRATERNO, los obispos de la Comisión Episcopal de Pastoral Social queremos continuar nuestro diálogo cercano y fraterno con todos vosotros, hermanas y hermanos, para seguir compartiendo nuestra solidaridad "con todos los tipos de pobreza que pesan sobre los hombres y mujeres de nuestro tiempo" (1).

AL PARTIR DEL PAN

En el día del Corpus Christi, "fiesta cristiana de la solidaridad", en la que es Cristo quien pasa junto a nosotros y, muy particularmente, junto a los pobres y marginados del mundo, El quiere y nos pide que le reconozcamos, como en otro tiempo los discípulos de Emaús, "en el partir del pan" (Lc 24, 30-31). El Señor se "hace pan compartido", para la salvación de todos en el Sacramento de la fe y la caridad. Todos los que participamos de la Eucaristía, estamos llamados a descubrir, mediante este admirable Sacramento, el sentido profundo de nuestra acción (2) en servicio de los pobres.

(1) Juan Pablo II (23-XII-90). Cfr. "Ecclesia" (2 marzo 1991), p. 29.

(2) *Sollicitudo rei socialis*, n. 48.

COMPARTIR LA SUERTE DE LOS POBRES

El Señor Jesús nos llama "como hermanos y coherederos: curémosle, no dejemos de alimentarlo o de vestirlo, acojamos y honremos a Cristo" (3) en la persona de los pobres.

Cristo vive y comparte la suerte de los *nuevos rostros* de los pobres de nuestra generación. Queremos recordaros expresamente su presencia en los hermanos del pueblo kurdo, abandonados y perseguidos ante la insensibilidad de las naciones; en la tragedia que padecen nuestros hermanos del Perú, azotados por el cólera; en el dolor de las familias afectadas por el terrorismo en todo el mundo; en tantos hermanos atrapados por la droga y el SIDA, a los que siempre es necesario recordar por el gran sufrimiento que padecen.

SOLIDARIOS CON EL MUNDO DEL TRABAJO

Pero de manera especial queremos recordaros la presencia de Cristo en los hermanos del mundo del trabajo, no sólo porque el paro sea una de las causas más importantes de las pobrezas que padece la humanidad, sino particularmente porque nos encontramos celebrando un acontecimiento histórico y eclesial: el centenario de la Encíclica *Rerum Novarum*, de León XIII, sobre la situación deplorable de los obreros de hace cien años. Con tal motivo, Juan Pablo II ha declarado a 1991: AÑO DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA.

La "palabra profética" de León XIII fue la "voz de los sin voz" de su tiempo, de los "proletarios" que, en su mayoría, se encontraban en condiciones miserables... solos e indefensos. Fue la defensa de la dignidad del hombre en nombre de la caridad cristiana, que reclamaba justicia y una llamada a la concordia, justa y solidaria, de los hombres y mujeres del trabajo y de la empresa, porque a la luz del Evangelio "no es justo suponer una clase social naturalmente enemiga de la otra, como si los ricos y los proletarios hubieran sido hechos por naturaleza para luchar con duelo implacable entre sí" (4).

Es cierto que, a la distancia de un siglo, han cambiado muchas cosas para mejor, en la sociedad de bienestar en que vivimos y en el mundo del

(3) San Gregorio Nazianceno, Sermón 14; PG 35.907.

(4) *Rerum Novarum*, (n. 14). Cfr. "Nueve grandes mensajes". BAC. Madrid, 1986.

trabajo. Pero persisten todavía motivos, incluso graves, de tensión y de conflicto. "En el mundo -ha afirmado recientemente el Papa-, la disparidades de trato de los trabajadores aparecen con mayor claridad que en otras ocasiones, de una región a otra, y esto incide sobre las condiciones mismas de la producción y del mercado. Nos encontramos ante ciertas actividades lucrativas, pero que es necesario sanear o quizá necesario renunciar a las mismas. Pienso en todo lo que atenta contra la vida humana y contra la naturaleza, desde las degradaciones del ambiente hasta el desarrollo de armamentos de peligrosidad inaudita, o el comercio, también asesino, de la droga. Pienso en las desviaciones y excesos de numerosas formas de manipulación financiera" (5).

TAMBIEN ENTRE NOSOTROS, HOY

Entre nosotros, todavía golpea al mundo del trabajo un 15'7 por 100 de la población activa en paro. Es necesario constatar y denunciar la presencia de "nuevos pobres" pertenecientes a familias obreras, a las que la política social ignora, empujando a estos trabajadores, y a sus familias, a la marginación del paro sin subsidio, bajas pensiones, jóvenes sin empleo. De manera particular, estos problemas afectan a los trabajadores del mundo rural español.

Recientemente, la Subcomisión de Pastoral Obrera de la Comisión Episcopal de Apostolado Seglar, ha hecho pública una NOTA sobre la evangelización en el mundo obrero. Hacemos nuestra su declaración, según la cual se alaba "el empeño de los grupos sindicales españoles que se esfuerzan por luchar contra el trabajo de los niños, las condiciones de precariedad a que se ven sometidos los jóvenes y adultos en nuestra sociedad, lo cual denunciamos, al igual que a la reconversión que se está haciendo sin diálogo con los trabajadores y sus representantes, por ejemplo en la minería, en la agricultura, etc. El paro sigue siendo una lacra execrable de nuestra sociedad, a lo cual no nos acostumbramos, y no podemos vanagloriarnos de ser el país de la Comunidad Económica Europea con mayor tasa de desempleo" (6).

(5) Al Comité Ejecutivo de UNIAPAC (9-III-91); Cfr. "Ecclesia" (13 abril 1991), p. 31.

(6) Nota de prensa. "Evangelización en el mundo obrero. Liberación para el mundo obrero". El Espinar, 14 de abril de 1991.

SOLIDARIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Transcurridos cien años, podemos percatarnos de la sabiduría con que León XIII enseñaba la paz social contra las teorías de la lucha de clases y de la conflictividad sistemática reinantes.

Después de tantos sufrimientos de las personas y de los pueblos, se dibuja una orientación general hacia *formas nuevas de colaboración y solidaridad*. En esta línea puede buscarse la *justicia social* en el contexto de la fraternidad humana (7).

Así se orienta y se comprende coherentemente la acción caritativa y social de la Iglesia, como atestiguan los múltiples y variados proyectos de las organizaciones eclesiales o de inspiración cristiana al servicio de las "nuevas pobrezas" en España y en el Tercer Mundo.

A imitación del buen samaritano, a la vez que se acoge a la persona marginada, se afrontan las causas personales, comunitarias y sociales que han sido el origen de su situación; se procura que ella misma sea el sujeto responsable de su liberación e inserción en la sociedad, y, proféticamente, se denuncian aquellas "estructuras sociales de pecado" que, junto a las responsabilidades personales, están en la raíz de las "pobrezas de nuestro tiempo".

En esta perspectiva, cobra todo su sentido el lema de Cáritas para el DIA DE CARIDAD: *Porque hay muchas pobrezas y muchos bienes-gran paradoja de un mundo desarrollado-, es necesario TRABAJAR POR LA JUSTICIA*. La verdadera caridad cristiana, siempre, pero tal vez con más fuerza en esta hora, es algo más que un mero alivio de las necesidades. Es creadora de justicia social.

En su reciente Encíclica para conmemorar el centenario de la *Rerum Novarum*, oportunamente nos recuerda Juan Pablo II que "en este campo, la Iglesia está presente siempre con sus obras, que tienden a ofrecer al hombre necesitado un apoyo material que no lo humille ni lo reduzca a ser únicamente objeto de asistencia, sino que lo ayude a salir de su situación precaria, promoviendo su dignidad de persona" (8).

(7) Juan Pablo II, Angelus de la Epifanía 1991; Cfr. "Ecclesia" (21 marzo 1991), p. 32.

(8) *Centesimus Annus*, n. 49.

CAMPAÑA DE SOLIDARIDAD

EL DIA DE CARIDAD, además de un aldabonazo para despertar la conciencia social de los cristianos y de todos aquellos que comparten solidariamente con nosotros "la suerte de los pobres", es una llamada a la generosidad de todos para hacer frente a los ingentes problemas que sufren tantos hermanos en nuestro entorno y en todo el mundo.

En todas las parroquias y comunidades de nuestra Iglesia, hoy se celebra la COLECTA DE LA SOLIDARIDAD, para atajar las causas de los males que aquejan a los pobres.

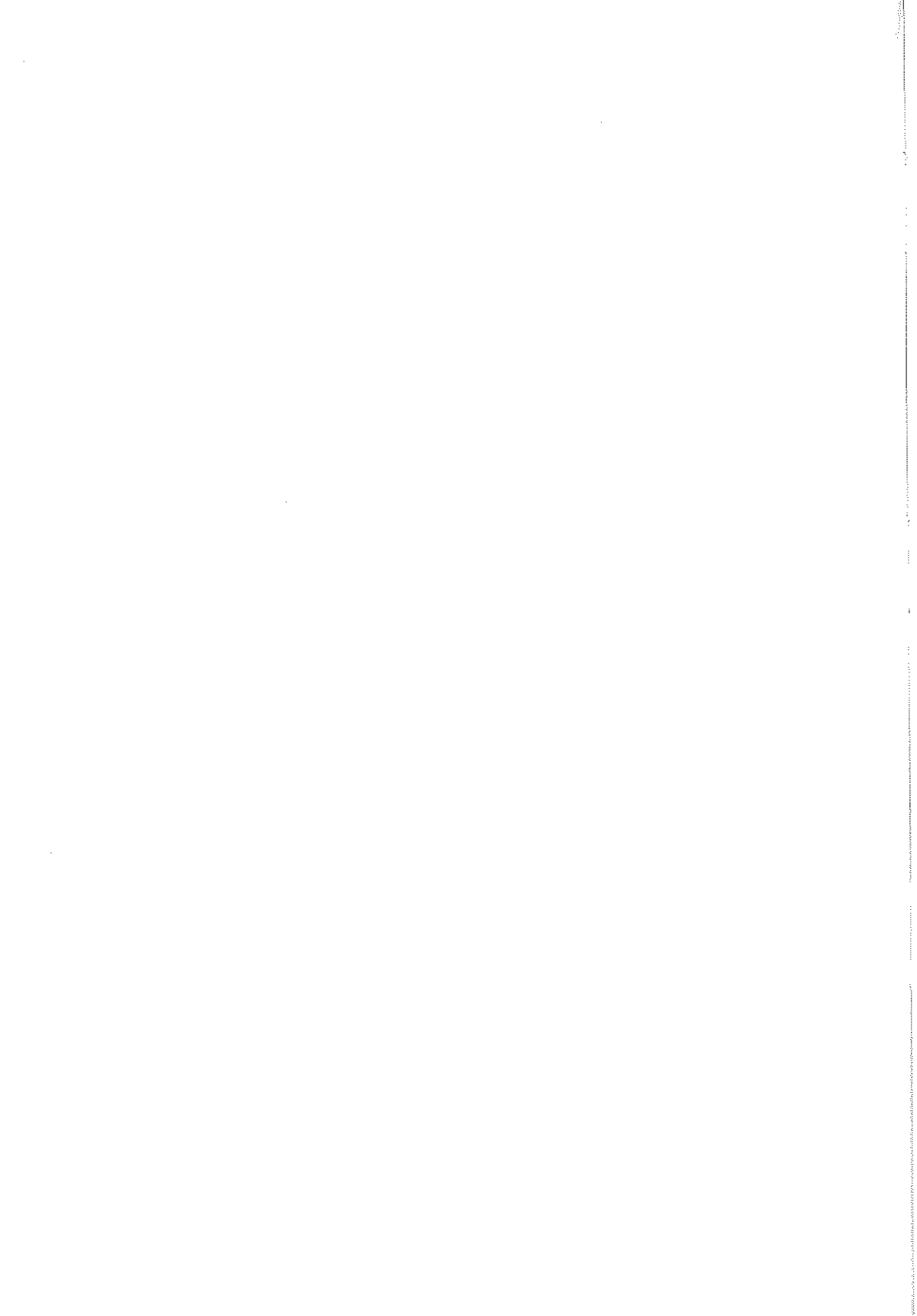
Nos recordamos a nosotros mismos, a la comunidad cristiana y a todos los hombres y mujeres de buena voluntad, aquella exhortación profética de la Carta Magna de la solidaridad cristiana:

"Pertenece a la *enseñanza* y a la *praxis* más antigua de la Iglesia, la convicción de que ella misma, sus ministros y cada uno de sus miembros, están llamados a aliviar la miseria de los que sufren, cerca o lejos, *no sólo con 'lo superfluo' sino con 'lo necesario'*" (9).

Madrid, 15 de mayo de 1991, Centenario de la RERUM NOVARUM
y AÑO DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA.

Los obispos de la Comisión Episcopal de Pastoral Social.

(9) *Sollicitudo rei socialis*, n. 31.



BIBLIOGRAFIA

0.7 PERIODISMO

ASENSIO MORENO, M.: Hablar en público, Ibérico Europeo de Ediciones, Madrid 1989, 92 págs.

Los tratados clásicos de Quintiliano o de Cicerón sobre la oratoria tienen sus versiones modernas en autores como Carnegie, Vallejo Nájera o el que ahora nos ocupa, quién después de una breve introducción, donde expone los fundamentos teóricos del arte de hablar en público, se detiene extensamente en desarrollar la parte práctica del mismo.

En una época en que la vida humana está pendiente del hilo de los buenos informadores y los grandes comunicadores, es preciso conocer y practicar las claves de esta disciplina, cuyo olvido conduce al fracaso social o a la misantropía más reproachable.

La sencillez y la concisión de este manual lo convierten en lectura obligada de todo ser humano que no renuncie a vivir en sociedad.

También en esta colección ha publicado Carlos Soto un excelente manual que enseña de forma pedagógica y práctica "como hacer un curriculum vitae y presentar un historial profesional", cuyo título le recomienda por sí mismo.

C. Giner

CHOMSKY, NOAM Y HERMAN, EDWARDS. *Los guardianes de la libertad*, Crítica, Barcelona 1990, 373 págs.

No se podía haber publicado este libro en mejor época que ésta. La censura impuesta por ambos contendientes a los informadores de la guerra del Golfo Pérsico demuestra con toda contundencia y claridad que las argumentaciones de Chomsky y Herman no son meras elucubraciones o manipulaciones, sino una prueba fehaciente de cómo en los Estados Unidos, patria de la libertad de expresión, los poderes fácticos, políticos o económicos, determinan la selección de las noticias y el carácter de las mismas.

Desgranar los autores en esta obra las flagrantes manipulaciones de que habían sido objeto las informaciones transmitidas por los medios de comunicación sobre la invasión soviética de Afganistán y la guerra del Vietnam, los genocidios de Camboya y de Pol Pot, las violaciones de los derechos humanos en la Nicaragua sandinista o en la ultraderechista de San Salvador. Confirmada su tesis con los acontecimientos más recientes, de los que todos hemos sido víctimas y testigos, la opinión pública mundial reconoce que los más valientes y acérrimos guardianes de la libertad, se ven en ocasiones obligados a renunciar a su papel de defensores de la verdad.

C. Giner



BIBLIOGRAFIA

0.7 PERIODISMO

ASENSIO MORENO, M.: Hablar en público, Ibérico Europeo de Ediciones, Madrid 1989, 92 págs.

Los tratados clásicos de Quintiliano o de Cicerón sobre la oratoria tienen sus versiones modernas en autores como Carnegie, Vallejo Nájera o el que ahora nos ocupa, quién después de una breve introducción, donde expone los fundamentos teóricos del arte de hablar en público, se detiene extensamente en desarrollar la parte práctica del mismo.

En una época en que la vida humana está pendiente del hilo de los buenos informadores y los grandes comunicadores, es preciso conocer y practicar las claves de esta disciplina, cuyo olvido conduce al fracaso social o a la misantropía más reprochable.

La sencillez y la concisión de este manual lo convierten en lectura obligada de todo ser humano que no renuncie a vivir en sociedad.

También en esta colección ha publicado Carlos Soto un excelente manual que enseña de forma pedagógica y práctica "como hacer un curriculum vitae y presentar un historial profesional", cuyo título le recomienda por sí mismo.

C. Giner

CHOMSKY, NOAM Y HERMAN, EDWARDS., Los guardianes de la libertad, Crítica, Barcelona 1990, 373 págs.

No se podía haber publicado este libro en mejor época que ésta. La censura impuesta por ambos contendientes a los informadores de la guerra del Golfo Pérsico demuestra con toda contundencia y claridad que las argumentaciones de Chomsky y Herman no son meras elucubraciones o manipulaciones, sino una prueba fehaciente de cómo en los Estados Unidos, patria de la libertad de expresión, los poderes fácticos, políticos o económicos, determinan la selección de las noticias y el carácter de las mismas.

Desgranan los autores en esta obra las flagrantes manipulaciones de que habían sido objeto las informaciones transmitidas por los medios de comunicación sobre la invasión soviética de Afganistán y la guerra del Vietnam, los genocidios de Camboya y de Pol Pot, las violaciones de los derechos humanos en la Nicaragua sandinista o en la ultraderechista de San Salvador. Confirmada su tesis con los acontecimientos más recientes, de los que todos hemos sido víctimas y testigos, la opinión pública mundial reconoce que los más valientes y acérrimos guardianes de la libertad, se ven en ocasiones obligados a renunciar a su papel de defensores de la verdad.

C. Giner

Bibliografía

PERELMAN, CH. Y OLBRECHTS-TYTECA, L. *Tratado de la argumentación. La nueva retórica.* Ed. Gredos, Madrid 1989, 855 págs.

En un mundo en el que los medios de comunicación de masa transmiten constantemente discursos de los líderes políticos y noticias de indudable trascendencia para toda la humanidad, se precisa con perentoriedad que tanto el sujeto emisor como el destinatario conozcan las reglas o los métodos clásicos, que provocan la adhesión o el rechazo a los mensajes emitidos. Si hace más de medio siglo que la retórica tradicional venía considerándose obsoleta, por artificiosa y complicada, más recientemente se ha producido un movimiento de rehabilitación y se ha visto la necesidad de acudir a las fuentes, no para repetir las miméticamente, sino para acomodarlas a los avances de las ciencias sociales, reconociéndose así lo acertado de la proposición aristotélica de que la argumentación era necesaria no solo para la vida práctica, sino para la fundamentación de los principios del saber.

La tarea de Perelman, enriquecida con las aportaciones de Olbrechts-Tyteca, se centra en el estudio de las estructuras argumentativas, aspirando a recrear una disciplina autónoma. La obra, comparable a las de Aristóteles, Cicerón y Quintiliano, analiza en profundidad los distintos tipos de discurso, su modulación en función de la materia y el destinatario, la forma en que los conceptos se modifican y organizan, así como la historia de estas transformaciones.

C. Giner.

RODA FERNANDEZ, RAFAEL. *Medios de Comunicación de masas.* Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid 1989, 408 págs.

Las cuestiones relativas al alcance y los efectos que tienen los modernos medios de comunicación de masas sobre los sujetos receptores de los mismos, ha atraído la atención de todos los científicos de la sociología de la comunicación. La obra del profesor Roda abarca desde una perspectiva psicosocial la compleja influencia de estos medios sobre su auditorio, para lo cual analiza pormenorizadamente la evolución de las distintas teorías que especialmente desde América se han construido y que van desde los modelos iniciales de corte reduccionista, hasta los vigentes en la actualidad, basados en el supuesto de que la capacidad mas notable de los medios consiste en modificar de forma sutil y casi imperceptible, las perspectivas del pensamiento dominante en una sociedad determinada.

Como apoyatura de estas teorías se presentan las contribuciones empíricas que las refrendan, las cuales a su vez obligan a nuevos planteamientos teóricos. Partiendo del estudio de los autores clásicos de la comunicación, tales como Hovland, Lazarsfeld, Lewin, Shannon y Schramm, presta el autor una especial atención a los estudios de Yale y a la teoría de los individuos culturales y análisis de cultivo de Gerbner, para concluir con la propuesta de la estrategia de búsqueda de correspondencia y del desplazamiento hacia los procesos y el contenido de la agenda pública.

C. Giner.

Bibliografía

TIMOTEO ALVAREZ, JESUS Y OTROS. *Historia de los medios de comunicación en España*, Ariel, Barcelona 1989, 543 págs.

El panorama de la producción periodística, publicitaria y de las demás artes de la imagen, ha sido tan rico y tan variopinto en la España de los últimos noventa años, que resulta tan inabarcable como brillante. Cualquier apostilla que pretenda indicar lagunas a este amplio estudio quedaría borrada por la fuerza de la luminosidad que dimana de estos cuarentaiun capítulos que componen la obra, en la que han colaborado más de veinticinco firmas de profesionales de la comunicación. Otros intentos de historiar los medios comunicación en España deben calificarse de parciales, a la vista de esta reciente enciclopedia, instrumento imprescindible, por actualizado, para estudiar la historia contemporánea de la sociedad española, donde los informadores están arrebatando el poder a los estamentos tradicionales de políticos, militares y clérigos.

Organizada la obra en cuatro períodos, se analiza en el primero la crisis del sistema informativo de la restauración, que abrirá el camino a una era de las masas, que se verá clausurada y censurada durante los cuarenta años de un sistema informativo propagandístico personalizado en un general, cuyos gobiernos no tenían más política informativa que la de la defensa del establishment. Será a partir de los años de la transición, cuando la prensa, la radio, la televisión, el cine y la publicidad recobren sus auténticas funciones y se conviertan, tras unos años de búsqueda y de transfor-

maciones, en verdaderos voceros de la opinión pública.

Por muy objetiva y rigurosa que sea esta historia del cuarto poder, que en todo momento está sustentada con datos estadísticos de indiscutible valor, sus páginas están cargadas de valoraciones, de claras alabanzas y de manifiestas condenas. Sin negar el valor indiscutible de valor, es preciso animar a su director a que la siga considerando como un punto de partida, que abre el camino a sucesivas sistematizaciones.

C. Giner

1. FILOSOFIA

BALANDIER, GEORGES. *El desorden*, Gedisa, Barcelona 1988, 237 págs.

Ante el aparente fracaso y la contingencia de las concepciones filosóficas radicadas en el orden o la armonía preestablecida, cuyas coordenadas se aspiraban a delinear, surgió recientemente una disciplina, que con el nombre de la caología, es decir, la teoría del caos ha adquirido carta de ciudadanía en el conjunto de las ciencias sociales. El gran enigma que hay que descifrar si se quiere afrontar la crisis de identidad en que se encuentran nuestras sociedades, se instala en la posibilidad de rastrear los caminos de un conocimiento en el que el desorden no se presente ya como un factor perturbador.

Esta sugerente investigación, que supera la categoría de un simple en-

Bibliografía

sayo, está montada sobre un triángulo en el que la antinomia entre el orden y el desorden formarían la base, y sus lados el análisis del desorden, primero en la tradición, y posteriormente el desorden en la modernidad, para culminar en su vértice superior con una apología al movimiento y al desorden que conlleva, con un potencial capaz de disipar los temores y desterrar las amenazas de sucumbir al miedo confuso que genera. La elaboración intelectual de Balandier no se mantiene en el campo de la mera especulación, sino que en todo momento está sustentada en argumentos de autoridad o contrastada con la realidad empírica, como, por ejemplo, en la referencia concreta que se hace en la página 156 a la reciente transición política española.

C. Giner

CORETH, E y otros. **La filosofía del siglo XX**. Herder, Barcelona 1989, 296 págs.

Como excelente colofón del curso fundamental de filosofía, presenta esta obra la crisis en que se ha visto envuelta esta disciplina en la época más reciente, donde se ha producido una pluralidad de métodos y de campos de acción de esta ciencia eternamente antigua y constantemente nueva. Con el fin de comprender y posibilitar el diálogo entre las distintas escuelas, los cuatro autores de esta obra presentan la filosofía (Plessner, Gehlen), el estructuralismo (Lévi Strauss, Foucault), la hermenéutica desde Dilthey a Gadamer, la filosofía cristiana, el marxismo (Lenin, Lukács, Bloch) y

la teoría crítica (Adorno). Se insiste sobre todo en la fenomenología (Husserl, Heidegger) y en la filosofía analítica (Wittgenstein, Carnap, Quine).

La organización sistemática de la obra pretende abrir nuevos caminos y claves para los interesados en descifrar el enigma de la filosofía contemporánea.

C. Giner

MORO, TOMAS. **Utopía**. Rialp. Madrid 1989, 206 págs.

Pocos autores clásicos han sido tantas veces reeditados y releídos, como Tomás Moro, a quien se acude constantemente en la búsqueda de soluciones ideales en momentos de descomposición o de declive de una sociedad histórica determinada. Esta versión impecable de Andrés Vázquez de Prada, precedida de una sabrosa introducción interpretativa del pensamiento de Moro, enmarca sus reflexiones geniales en el tiempo en que fue redactado y explica las claves y el sentido actual de la utopía cuya primera parte significa un grito de alarma y de protesta ante los males que aquejaban su sociedad y encierra una incitación para salvar a la humanidad de los desastres en que se veía hundida.

Con humorismo pero con realismo cierra Moro su discurso con esta conclusión: "Resulta imposible que todo marche bien, mientras no todos sean buenos, lo cual no es de esperar hasta dentro de algunos años".

C. Giner

Bibliografía

HELLER, AGNES, *Más allá de la justicia*. Crítica, Barcelona 1990, 418 págs.

Desde Aristoteles a J. Rawls la humanidad ha pretendido descifrar el término justicia, encarnando en él uno de los valores supremos, que han de regir la existencia del animal político. Agnes Heller se inserta en este ejército de descubridores del misterio de la justicia, para lo cual presenta en primer lugar una "metacrítica" de las teorías tradicionales y contemporáneas, que considera insuficientes, puesto que todos los alegatos en favor de la justicia están basados en otros dos, anteriores y en cierto modo superiores a ella: la libertad y la vida.

Después de analizar el concepto formal, estudia las vertientes ético-política, dinámico conflictiva y socio-política de justicia, para aterrizar en su demostración de que aunque la justicia es la condición previa de la vida buena, está se situa en un horizonte, cuyo límite está más allá de la justicia. Pero "más allá" tiene la connotación no ya de diferente, sino de superior, por lo que la meta de la justicia, está más allá de la justicia. Es por tanto, la honradez o la bondad, con sus tres componentes de rectitud, desarrollo de los propios talentos y la fuerza de las vinculaciones personales, lo que constituye el núcleo germinal del valor justicia.

C. Giner

STROMBERG., ROLAND D. *Historia intelectual europea desde 1789*. Ed. Debate. Madrid 1990, 496 págs.

Pretender comprender la historia del mundo contemporáneo al margen de la evolución de las ideologías o de los sistemas ideológicos propuestos en cada época por los grandes filósofos o pensadores del momento, resulta tan estéril como defender que las mentes preclaras nacen por generación espontánea o que sus elaboraciones actuales nada tienen que ver con la realidad social.

Si es cierto que el pensamiento de Arstóteles o de los estoicos permanece vivo en nuestro tiempo, con cuanta mayor razón hay que reconocer el peso específico decisivo que tienen en la actual configuración del mundo los grandes sistemas ideológicos surgidos después de la caída del antiguo régimen absolutista dominante en Europa hasta 1789.

Nos encontramos ante una introducción de la historia de las ideas, que no queda encerrada en el campo de la pura filosofía, de la política o de la ciencia, ya que al englobar a estas disciplinas en una síntesis universalizadora, emerge con propia autonomía, como algo distinto y superior.

Partiendo de las tres grandes revoluciones que se operan a fines del XVIII - la francesa, la romántica y la kantiana, - nacen las grades ideológicas que van a enfrentarse dialécticamente durante dos siglos - el liberalismo y el socialismo -, cuya culminación quedará reservada a K. Marx, y que correrán en paralelo con otra trilogía de gran peso en el XIX: S. Mill, A. Comte y C. Darwin. Expone a continuación el autor la crisis del pensamiento europeo que precede la prime-

Bibliografía

ra guerra mundial, cuya secuela más notable va a ser el resurgir de los nacionalismos y los fascismos totalitarios. De especial interés resultan los capítulos séptimo y octavo titulados la década rosa y las tendencias del pensamiento desde 1945, que son el preludio de una nueva era que se abre para las ideas que es de esperar seguirán rigiendo el destino del hombre pensante.

C. Giner

11. PSICOLOGIA

VERGOTE, ANTOINE, *Psicología religiosa*, Taurus, Madrid 1975, 382 págs.

Este texto clásico, traducido ya hace años al castellano por M. Herrero de Miñón, pretende establecer de forma analítica la relación entre la psicología y la religión, haciendo abstracción del contenido de realidad que el concepto de religión entrañe, es decir sin pronunciarse sobre la realidad religiosa en sí, con el exclusivo fin de observar, describir y analizar los fenómenos religiosos en tanto que objetos y contenidos de la conciencia y de los comportamientos humanos.

En consecuencia con este planteamiento, se analiza las experiencias religiosas de las distintas religiones, desde la perspectiva de la psicología de las motivaciones, tomando posteriormente como ejes centrales el deseo religioso y la religión del padre, para concluir estudiando las tensiones y la estructura de cualquier actitud religiosa.

En una segunda parte se ofrece una visión dinámica de la psicología genética, en la que se presta especial atención al hecho religioso vivido por los niños y los adolescentes, culminando con un epílogo, en el que se concluye que la matriz donde germina la religión y de la que arrancan todas sus impugnaciones, esta conformada por la experiencia global del mundo y de los otros. Toda forma unívoca se ha revelado insuficiente.

C. Giner

172. ETICA SOCIAL

SAVATER, FERNANDO, *Humanismo impenitente*. Anagrama, Barcelona 1990. 207 pgs.

Como continuación de su obra "Ética como amor propio", nos ofrece Savater diez sabrosísimos ensayos, que califica de antijansenistas, por su discrepancia total con La Rochefoucauld y Pascal, en los que defiende, a capa y espada, sus convicciones de que el hombre es el inventor y el garante de los valores. Un humanismo auténtico ha de fundamentarse en la ética, como máximo interés en la humanidad de los seres humanos, en la humanidad que humaniza, concebida como comunicación y respeto polémico.

Una ética que parte del sujeto socialmente individualizado, es la forma más moderna de radicalizar la libertad responsable de saberse y sentirse individuo, que asume el círculo de la solidaridad. Considerando a Heidegger un líder teórico de la actual actitud antihumanista, analiza Savater las

nuevas perspectivas del mundo post-comunista y otras cuestiones morales, tales como los derechos fundamentales de los animales, la función metafísica del dinero y la posibilidad de que existan religiones no supersticiosas.

C. Giner

21. PENSAMIENTO SOCIAL CRISTIANO

DE TORRE, JOSE M. *La Iglesia y la cuestión social*. Ediciones Palabra, Madrid 1988, 244 págs.

En vísperas del centenario de la primera encíclica papal, dedicada a la cuestión social, aparece este estudio, que no pretende sino exponer brevemente la génesis y las enseñanzas doctrinales de la Iglesia a lo largo de todo un siglo, confrontándolas dentro de una visión estrictamente ortodoxa con las diferentes doctrinas socioeconómicas. Después de presentar resumidamente los principales documentos pontificios, pasa revista el autor a las cuestiones más controvertidas, dedicando un capítulo especial a lo que él denomina la "llamada" teología de la liberación, cuya refutación se establece tomando como paradigma la Instrucción de la Congregación para la doctrina de la fe del 6 de agosto de 1984.

En su segunda parte se ofrece una panorámica de los temas tradicionales, como el trabajo y la propiedad, el capital y el salario, la justicia y la caridad, para culminar con una presentación de la postura de la Iglesia ante el

capitalismo y el socialismo, entreverado todo ello con repetidas citas al P. Escrivá de Balaguer. Se cierra la obra con un apéndice sobre la segunda instrucción de la Congregación para la doctrina de la fe y un comentario a la encíclica "Sollicitudo reus socialis".

C. Giner

GOMEZ PEREZ, RAFAEL, *El mensaje social de la Iglesia*, Ed. Palabra, Madrid 1987, 699 págs.

Como rico instrumento de trabajo de consulta y constación de la doctrina expuesta por José M. de Torre, la misma editorial Palabra ofrece once de los documentos más significativos del mensaje social de la Iglesia, precedidos de una introducción y cimentados en dos instrucciones de la Congregación para la doctrina de la fe y una consideración ética de la deuda internacional publicada por la Comisión Pontificia "Iustitia et Pax".

C. Giner

SIERRA BRAVO, RESTITUTO. *El mensaje social de los Padres de la Iglesia*. Editorial Ciencia Nueva, Madrid 1989, 564 págs.

Desde 1967 venimos manejando con asiduidad los interesados por estos temas las obras del profesor Sierra, primero en edición de la Biblioteca de Fomento Social con el título "Doctrina social y económica de los Padres de la Iglesia" y desde 1975 su obra "El pensamiento social y económico de la Escolástica", editada en dos volúmenes por el CSIC.

La publicación de una segunda edición del primer libro, que esta vez ha prescindido de autores de segunda categoría y en la que no se han incluido nada más que aquellos textos que hacen referencia a las enseñanzas sociales, prescindiendo de los textos de carácter jurídico político, era una exigencia originada por el giro que el Concilio Vaticano II impuso a la doctrina social de la Iglesia, hecho que por otra parte no ha supuesto modificaciones substanciales en el cuerpo de la obra.

Las enseñanzas y la doctrina que en los primeros siglos del cristianismo proclamaron los Padres griegos, tales como Basilio, Gregorio Niseno y Juan Crisóstomo y los latinos, entre los que sobresalen Tertuliano, Ambrosio, Jerónimo y Agustín, no solo no han perdido su frescura y actualidad, sino que mantienen su sentido de denuncia contra las injusticias.

De fácil trasposición a nuestros días resultan sus condenas del mundo pagano, dominado por la avaricia de tener más riquezas, con un sistema económico basado en la esclavitud y en el abuso de poder.

C. Giner

301. SOCIOLOGIA

MARRAMAO, GIACOMO, *Poder y secularización*. Península, Barcelona 1989, 391 págs.

Descubrir las contradicciones que encierra el concepto protéico de secularización, exige descifrar su continua

metamorfosis y su génesis en sociólogos como Max Weber, Talcot, Parsons, Niklas Luhman o el politólogo Carl Schmitt, cuyo pensamiento analiza y valora Marramao. Esta categoría sociofilosófica de la secularización, definatoria de la modernidad, obliga a indagar en primer lugar la distinción entre el concepto tradicional de secularización, que deslinda lo divino de lo humano, del de laicización, entendida como la autoafirmación del individuo a través de la historia.

La filosofía histórica de Marramao aspira a resolver las antinomias entre dos pares de términos opuestos: la existencia mantenedora de lo actual versus la mentalidad progresista basada en el proyecto. Agotado y superado el concepto de revolución, es preciso otear en el horizonte temporal las nuevas categorías del poder, asumiendo la radical conflictividad de la racionalidad, la democracia y la libertad.

C. Giner

MERTON, ROBERT K. *A hombros de gigantes*, Península, Barcelona 1990.

Nos encontramos, por sorpresa, no ante un nuevo modelo de teoría sociológica o unos materiales inéditos para el análisis de la estructura social, sino ante un rompecabezas compuesto por una colección de cartas que exponen las reflexiones personales del maestro Merton, dicitado a descubrir los misterios de la producción científica.

Todo su discurso está montado sobre

Bibliografía

el aforismo que da título a la obra: "Un enano encaramado a hombros de un gigante puede ver más lejos que el propio gigante", dicho que cita Newton y cuyo génesis desentraña Merton desde que lo formulara el fraile español Didacus Stellae hasta nuestros días. Todas sus disposiciones van encaminadas a dilucidar si la ciencia es una institución social radicalmente original o si por el contrario debe reconocerse deudora de logros de generaciones anteriores, motivo por el cual debe estar penetrada de humildad. Lo que es evidente para el lector es que la erudición del autor hacen de esta obra un testimonio tan apasionante como indiscifrable del indiscutible talento de Merton.

C. Giner

RODRIGUEZ IBAÑEZ, JOSE E.
La Perspectiva sociológica,
Taurus. Madrid 1989, 302 págs.

En el amplio panorama de la bibliografía, que ha enfocado el análisis de la historia, la teoría y el método de la ciencia sociológica, destaca este estudio del brillante y joven profesor Rodríguez Ibáñez que por su penetración y su reflexión crítica sobre las aportaciones de otros autores, merece ocupar un puesto de primera fila entre los investigadores más recientes.

Empeñado en descubrir el fundamento radical de la teoría sociológica a través de un método que vaya más allá del análisis de las estructuras, las situaciones y los procesos en que se desarrolla todo devenir social, preten-

de reconstruir un "logos" o más bien un "ethos" que sustente, inspire y oriente la totalidad del mundo social. Si por un lado la sociología debe estar a horcajadas entre el polo analítico y el crítico, por otro lado debe combinar lo meramente estructural con lo interpersonal y comunitario, dimensiones ambas que se encontrarán constantemente en tensión, no ya en las teorías comprensivas sino en el propio plasma social.

Para alcanzar este objetivo se recorren en una primera parte los hitos más sobresalientes del despliegue histórico conceptual de la sociología, producto inequívoco de la modernidad, con cimas tan señeras como las propuestas por los padres fundadores de esta ciencia que se desarrolla posteriormente en figuras de la talla de Tocqueville, Marx, Durkheim, Max Weber, Parsons y la Escuela de Frankfurt, de la que es profundo conocedor el autor. En una segunda parte propone una serie de cuestiones metodológicas esenciales y los modelos teóricos más recientes entre los que el profesor Rodríguez Ibáñez destaca el retorno a la historia con las aportaciones de Hübner, Giddens y Ortega, y el nuevo naturalismo representado por la sociobiología y la ciencia cognitiva.

Sin género de dudas esta obra, que sabe conjugar a la perfección el rigor de la novedad, será un instrumento didáctico muy estimable de iniciación y de profundización del saber sociológico tradicional y contemporáneo.

C. Giner

17. POLITICA. GENERALIDADES

DAHL, ROBERT A. *A la poliarquía. Participación y oposición.* Tecnos, Madrid 1989, 228 págs.

Veinte años después de haber sido escrita. Tecnos presenta a los estudiosos de la ciencia política esta obra maestra del profesor Dahl sobre el grado de posibilidades y las condiciones que se requieren para la transformación de un régimen hegemónico o casi hegemónico en democrático o de poliarquía. Para el profesor de la Universidad de Yale las oportunidades de un país para tener un gobierno nacional en el cual la población tenga acceso al debate político, rasgo que equivale al de ser un régimen de poliarquía, dependen al menos de estos siete parámetros que propone y desarrolla pormenorizadamente: determinadas secuencias históricas, el orden socioeconómico imperante, al que hay que sumar el nivel de desarrollo socioeconómico y de desigualdades objetivas y subjetivas, el pluralismo subcultural, el grado de intervención extranjera y por último, las creencias de los activistas políticos.

La combinación de sus análisis teóricos con infinidad de datos históricos, tomados de la realidad política de multitud de países convierten a esta obra en el mejor testimonio de la utilidad que tiene toda buena teoría a la hora de desentrañar los elementos de un problema y comprender las condiciones imprescindibles para la conver-

sión de un régimen autocrático en democrático.

C. Giner

TOFFLER, A.; *El cambio de poder.* Colección Hombre y Sociedad, Plaza y Janés, Barcelona 1990, 616 págs.

Esta obra constituye el tercer volumen de una trilogía que se inició con "El shock del futuro", y siguió con "La tercera ola". Cada uno de estos libros puede ser leído por separado, como una obra independiente. Pero unidos, forma un todo intelectualmente coherente. De esta forma "El cambio del poder", es la culminación de un esfuerzo de veinticinco años para dar sentido a los asombrosos cambios con los que vamos a traspasar el umbral del siglo XXI. Su tema central es el cambio: lo que les sucede a las personas cuando toda la sociedad en que viven inmersas se transforma de pronto en algo nuevo e inesperado. Esta obra, que representa un avance sustancial sobre el análisis inicial, se centra en el nacimiento de un nuevo sistema de poder que sustituye al pasado industrial. Para su confección Toffler, y su mujer, han mantenido entrevistas y sesiones, por un lado con los "centros de poder" más importantes del planeta (presidencia de los Estados Unidos, U.R.S.S.,...etc.), y por otro, con los grupos de personas esencialmente "carentes de poder" (chabolistas, condenados a cadena perpetua, ... etc). La obra se estructura en seis partes en las que se abordan desde el nuevo sentido del poder hasta los cambios del poder planetarios, pasan-

Bibliografía

do por el mundo de la economía, la información, la empresa y la política. Todo amenizado con un sinfín de título epígrafes y palabras sugerentes: "Dios-en-bata-blanca", "Sobre disidentes y gorilas", "Material-ismo", "Bach, Beethoven y Wang", "Camelefantas y patatas calientes",... etc. Una obra sugerente e imprescindible para cualquiera que le interese saber cuáles son los "hilos" que manejan el mundo.

A. C. Morales

32. POLITICA. GENERALIDADES. ESPAÑA

BENEGAS, JOSE MARIA. *La razón socialista.* Barcelona 1990, 321 págs.

Situado en una atalaya que le permite divisar la vertiente práctica del quehacer político para fundirla con la teoría de la reflexión ideológica, el actual secretario de organización del PESOE hace balance de los logros e insuficiencias de la acción global desarrollada por el Gobierno desde 1982. Evitando a toda costa de ser tachado de triunfalista o apologeta, aborda la tarea de exponer y argumentar la racionalidad del proyecto socialista, que ante todo y sobre todo aspiró y aspira a construir una España dueña de su propio destino y en la que la vida de las siguientes generaciones no quede hipotecada por los enfrentamientos militares o por el uso irracional de los recursos.

El modelo de la sociedad que propugna esta obra, concebida en forma de carta a los socialistas españoles,

debe integrar los viejos valores socialistas de la democracia y la solidaridad con las nuevas demandas históricas y los condicionamientos que impone la realidad presente. Pero ni la cotidianidad ni el pragmatismo pueden servir de excusa para bloquear la perspectiva de unos nuevos horizontes del socialismo democrático, tema al que dedica Benegas la segunda parte del libro.

C. Giner.

COLORMER, JOSEP M. *El arte de la manipulación política.* Anagrama. Barcelona 1990, 326 págs.

Bien merecido se tiene el profesor Colomer el premio ensayo que la editorial Alfaguara le ha concedido por su sagaz aplicación de la teoría de los juegos a los distintos avatares por los que ha atravesado la vida política española desde la transición hasta nuestros días. El valor añadido de este trabajo radica, sin género de dudas, en los instrumentos de análisis de toda decisión política, que no viene determinada por una sola opción, considerada racionalmente como óptima, sino por el entramado de múltiples factores, los cuales hacen que termine surgiendo una resolución final, producto de cesiones, intercambios u otras tácticas.

Desde este prisma de las teorías de la elección públicas, de la decisión y de los juegos analiza el autor los momentos estelares del tránsito del sistema autoritario español al del sistema constitucional, la configuración de la autonomía vasca, gallega y cata-

lana, el ingreso en la OTAN y otros episodios, que han marcado el rumbo de la más reciente historia de España. Todo lo cual le lleva al profesor Colomer a ensombrecer la pretendida pureza de la figura jurídica de la soberanía popular, que termina apresada por manipulaciones estratégicas, basadas en promesas e intimidaciones.

C. Giner

33. ECONOMIA. GENERALIDADES

Información Comercial Española, "Ética y Economía", núm. 691, marzo, 1991. 172 págs.

Lo ético es un "dato" externo para la teoría económica fundamental. Esto no significa que sea un "dato" a ignorar, muy al contrario, su estructura de relación con lo económico debe de recibir acomodo específico y suficiente en los modelos teóricos fundamentales y sus derivados. La naturaleza de la estructura de relación entre lo ético y lo económico y la integración de esta estructura en la teoría remite al economista a una reflexión acerca de los fundamentos de la teoría y a un proceso previsible de re-constitución de ésta. Desde este punto de partida se abordan en este número de la Revista de Economía del Ministerio de Economía y Hacienda, alguno de los temas más importantes y característicos de lo que es la producción literaria actual en estas materias, en concreto diez textos teóricos o conceptuales y tres aplicados desarrollados por autores como Schwartz, Argandoña, Gamir, ...etc. Con el texto "Ética y proce-

sos de asignación de recursos" se trata la caracterización de una estructura de relación general entre lo ético y la lógica fundamental de las fases de asignación de recursos en el seno del proceso de producción de la acción humana. En los dos textos siguientes, "Lo ético en la historia del pensamiento económico" y "La ética del amor propio en Spinoza, en Mandeville y en Adam Smith", se examinan aspectos importantes en la constitución del pensamiento que relaciona la ética y la economía. Los tres artículos siguientes abordan el problema de esta relación desde el punto de vista de la organización económica y de la relación entre valores y procesos económicos, concretamente "Ética y economía de mercado", "Recuperar la ética de los clásicos" y "Ética y sistemas de organización de la actividad económica". La aplicación de la teoría económica al estudio de los problemas relacionados, directa o indirectamente, con lo ético es objeto de los artículos "El análisis axiomático de problemas distributivos: consideraciones éticas en un marco formalizado", "Ética y teoría de la elección pública" y "Dos reflexiones sobre la ética, la economía y el derecho". En cuanto a temas "reales" en los que la relación entre ética y economía constituye un aspecto esencial se han seleccionado: la empresa "Ética y empresa", la deuda externa "Ética y economía: el problema de la deuda externa de los países menos desarrollados" y la pobreza "Ética y economía: el ejemplo de la pobreza". Sin duda, una excelente recopilación monográfica sobre un tema de permanente actualidad.

A.C. Morales

33 (46). ECONOMIA. GENERALIDADES. ESPAÑA

AURIOLES MARTIN, Joaquín,
**Claves actuales de la economía
andaluza**, Málaga, Editorial Libre-
ría Agora, 1989, 260 págs.

Resultan ya muy lejanos aquellos tiempos en los que la bibliografía sobre Andalucía se limitaba a media docena de títulos, auténticos pioneros de la numerosa literatura actual sobre los problemas andaluces; a este indiscutible interés actual por la Comunidad Autónoma andaluza no ha sido ajena sin duda la organización del llamado Estado de las autonomías. La mayor parte de los títulos dedicados a la economía andaluza tienen un carácter descriptivo, lo que reduce con frecuencia la utilidad de estas obras; menos abundantes son los trabajos que ofrecen un diagnóstico de la problemática económica de Andalucía y que presentan propuestas críticas de resolución de dichos problemas; en este apartado hay que incluir la obra del profesor de la Universidad de Málaga, Joaquín Auriolés.

En la primera parte, que sigue un esquema algo tradicional, se estudian los condicionantes históricos y territoriales de la economía andaluza. Además de hacer un recorrido histórico del papel de Andalucía en la economía española a lo largo de las últimas décadas, dedica un capítulo al análisis de la política regional española, terminando con unos datos comparativos de la economía andaluza.

En la segunda parte titulada Las claves actuales de la economía anda-

luza, expone Auriolés aquellos elementos que pueden explicar su funcionamiento. Es la parte más personal del trabajo y en la que se incluyen valoraciones críticas de distintos aspectos de la economía andaluza. Los diferentes capítulos analizan la demografía, los recursos naturales, el tejido productivo, las infraestructuras, los aspectos territoriales y la política económica de la Junta de Andalucía.

En la parte final, dedicada a síntesis y conclusiones, expone el autor las siguientes características de la economía andaluza: la elevada participación de actividades productivas ligadas al sector primario, la desarticulación económica, la dependencia exterior y la tendencia al desequilibrio territorial; en cuanto a la política de desarrollo de la Región realiza las siguientes propuestas: corrección de desequilibrios estructurales, consolidación de actividades con fuerte implantación regional, política de recursos orientada a la conservación del medio ambiente y la reducción del desempleo, y compensación de los desequilibrios territoriales internos.

En resumen una obra interesante, en cuanto propone posibles soluciones a problemas seculares de la economía andaluza, a los que las rápidas transformaciones del entorno económico mundial y nacional han dado un nuevo carácter y una especial virulencia.

A. Rodero

Bibliografía

Papeles de economía española. nº 45: "La España desigual de las autonomías", 1990. Edita Fundación Fónido para la Investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros. 403 págs.

Una vez más la prestigiosa revista *Papeles de Economía Española*, dirigida por el profesor Enrique Fuentes Quintana, saca a la luz un número monográfico de gran calidad y de apasionante interés para el estudio de las economías regionales.

A lo largo de 17 monografías elaboradas por expertos en la economía de cada una de las 17 Comunidades Autónomas españolas, se da una visión muy completa utilizando la información más reciente disponible. El contenido del número se completa con dos colaboraciones iniciales que dan una visión de conjunto y unas reflexiones globales.

Este número 45 de *Papeles de Economía Española* es un instrumento de trabajo indispensable para cualquier interesado en los temas económicos regionales.

José J. Romero

Revista de Estudios Regionales, nº 28, extraordinario: "Simposio sobre la realidad actual y las perspectivas de la economía andaluza". Septiembre-Diciembre 1990. 180 págs.

La *Revista de Estudios Regionales* es una publicación periódica conjunta de las Universidades de Andalucía,

dedicada -como su nombre indica- a los temas regionales. Recientemente ha publicado un número monográfico sobre Andalucía, que recoge las ponencias del "Simposio sobre la realidad actual y las perspectivas de la economía andaluza", celebrado en Granada durante los días 29 y 30 de noviembre de 1990.

Los trabajos que se incluyen esclarecen el verdadero alcance del proceso coyuntural alcista en que parece estar embarcada recientemente esta región. Son sus autores conocedores profundos de la realidad económica andaluza (José Cazorla, José L. Curbelo, Manuel Delgado Cabeza, Francisco Ferraro, Manuel Martín Rodríguez, Antonio Morillas Raya, Julio Rodríguez, Jesús Sánchez Fernández y Antonio Urbano).

Se trata por tanto de una publicación de gran utilidad tanto para el estudioso de la economía andaluza como para cualquier persona interesada en la problemática de esta región.

José J. Romero

334. COOPERATIVAS Y MUTUAS

DIVAR, J., *La democracia económica*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1990, 115 págs.

Este libro pretende realizar una delimitación conceptual del término "democracia económica" íntimamente relacionado con la participación

empresarial de los trabajadores desde una perspectiva eminentemente jurídica. Se formula de esta forma, que la participación laboral tiene un fundamento como valor social reivindicable, que no supone igualitarismo ni impedimento de la libre empresa. Esta participación, según el autor, puede establecerse, sin forzar la técnica jurídica, admitiendo en el contrato de trabajo una causalidad jurídica asociativa, y concretándose en la cooperación y en la cogestión, cuyos medios de implantación son: el otorgamiento, el convenio y el imperio legal. En definitiva, la tesis subyacente -desarrollada en ocho capítulos- viene a decir que la participación del trabajador en la empresa es parte, y consecuencia, de un imperativo categórico democrático, y tiene como base de exigencia la indivisibilidad de la democracia. Dos capítulos relacionan la participación con la Economía Social y el Cooperativismo, de los cuáles, el autor es un profundo conocedor en la teoría y en la práctica.

A.C. Morales

37. EDUCACION

FLORES D'ARCAIS, GIUSEPPE Y GUTIERREZ DE ZULOAGA, ISABEL. *Diccionario de ciencias de la educación*. Ed. Paulinas. Madrid 1990, 1871 págs.

De entrada hay que reconocer el prestigio adquirido en estos últimos años por estas colecciones de diccionarios que han venido publicando la Ediciones Paulinas españolas, que partiendo de los originales italianos han sabido adaptar al público la cultura española obras de gran contenido

teórico práctico. Es bien conocido, desde la publicación de la Enciclopedia de los ilustrados franceses, que este género no puede nunca calificarse de neutral. Baste esta nota para subrayar la tendencia de humanismo cristiano que reluce en estos diccionarios lo que en ninguna manera ha servido de excusa para recoger en sus páginas lo más granado de todas las escuelas, sean éstas sociológicas, como en el caso del diccionario de sociología, sean educativas, como en el caso de este libro.

Las voces de este diccionario cubren con amplitud y esquematismo las áreas fundamentales de las ciencias de la educación: la teoría, la historia, la pedagogía, la psicología, la metodología, la organización, la sociología y la educación especial. Resulta un tanto discutible la selección de los autores considerados como hitos de la historia de la educación, donde se incluyen excesivos nombres españoles y faltan otros extranjeros como el de C. Rogers, cuyas aportaciones pedagógicas se mencionan en alguna voz.

El mérito central de esta obra se fundamenta en el indiscutible acierto de haber sabido combinar los saberes teóricos con la realidad diaria en que se mueve el arte educativo, conjugando magistralmente teoría y acción, discurso y praxis, historia y presente. Esta notable capacidad de síntesis entre lo tradicional y las modernas contribuciones de las ciencias de la educación convierten a este diccionario en un instrumento indispensable de consulta, no sólo para los educadores en el sentido de los profesionales de la enseñanza, sino para todos los

responsables de la educación de sus hijos o del conjunto del cuerpo social.

C. Giner

381. MARKETING

HARTLEY, ROBERT F. **Errores en el marketing**. Paraninfo, Madrid 1990, 300 págs.

Un error en el planteamiento o en las conclusiones de un estudio de mercado, en el que se ha de mover una empresa, puede acarrear resultados adversos de tal envergadura, que terminen con la imagen y consiguientemente conducir a la ruina de una gran empresa. Este estudio, presentado de una forma amena y extraordinariamente didáctica, compara los fracasos y los éxitos de ciertas empresas, que en un principio disponían de recursos y oportunidades muy similares, pero que por una razón o por otra terminaron moviéndose en direcciones contrapuestas.

En la primera parte de la obra el autor demuestra que es la imagen o la fama que ha adquirido ante sus clientes, el primer factor determinante de los éxitos o fracasos, puesto que junto a las "cuatro Pes" clásicas de Precio, Producto, Promoción y Posición, es preciso tener en cuenta esta quinta "P", como elemento adicional del combinado del marketing, apoyando sus tesis con los casos de Nestlé, de la cerveza Coors y del fabricante de juguetes Gilbert. Seguidamente se analizan los resultados contrastantes obtenidos por ciertas empresas, como la fabricante del automóvil Mustang, la

moto Honda, los grandes almacenes, las hamburguesas y los zapatos de deporte Adidas y Nike, para posteriormente comparar las causas de sus fallos y sus aciertos.

En la tercera parte se examinan toda una variedad de errores, cuyo colmo fue la gran debacle que sufrió Coca Cola, cuando intentó cambiar el sabor de su bebida, partiendo de un estudio riguroso del mercado, que aparentemente así lo exigía. Culmina la obra con un conjunto de consideraciones prácticas, que sirven de orientación para un debate sobre los problemas que entraña todo estudio del mercado, que tenga como objetivo la promoción o el lanzamiento de un producto.

C. Giner

ORTEGA MARTINEZ, ENRIQUE. **El nuevo diccionario de marketing**, ESIC, Madrid 1990, 623 págs.

El extraordinario prestigio de que goza ESIC como centro de estudios, que durante muchos años ha venido formando a una pléyade de técnicos comerciales, queda reflejado en esta publicación, que sintetiza el esfuerzo del profesor Ortega, y pone de manifiesto la necesidad de un tratamiento interdisciplinar, que conjuge los conocimientos teóricos con la práctica empírica y los actualice a las nuevas corrientes.

Pocos instrumentos serán de mayor utilidad para el reto que tiene que afrontar la economía española en esta década de los noventa, que este diccionario, en el que bajo el epígrafe de

marketing y disciplinas afines, se incluyen todos los términos relacionados de alguna forma con la esfera comercial de una unidad económica de producción. Consecuentemente, lejos de ceñirse estrictamente al mercado, se recogen en él todas las voces referentes a otras materias afines, tales como la estadística, la economía, la fiscalidad o la publicidad, lo que permitirá al usuario de este libro poder contar con una herramienta que le permita resolver los problemas que tenga que abordar.

Entre el amplio repertorio de términos desarrollados en este diccionario, cabe destacar por su novedad los conceptos de telemarketing, marketing -mix y marketing-audit o las más recientes técnicas de el omnibus y el taquistoscopio, así como los nuevos métodos de distribución, como son las cadenas franquiciadas y los parques comerciales.

Excelente complemento de consulta resultan los anejos que aparecen al fin de la obra, donde además de una extensa bibliografía, se ofrecen tres leyes de capital importancia para el marketing, una lista de las empresas especializadas en la materia y unas tablas estadísticas de gran utilidad práctica.

C. Giner

65. EMPRESA

FERNANDEZ DE CASTRO, JUAN Y OLIVA, MARTI. *La creación de empresas: coste y problemática*. Ariel, Barcelona 1990, 197 págs.

Debajo del reclamo titular, que propone explicar los pasos que hay que dar para crear una nueva empresa, los autores comienzan exponiendo resumidamente el marco teórico de los principios económicos sobre los que construir una teoría de las unidades de producción, insertas en un mercado de libre competencia. Después de hacer esta primera aproximación a la naturaleza de la empresa y estudiar las economías de escala, como dato previo para determinar su tamaño, se consideran todos los elementos que habrá que tener en cuenta para aumentar las posibilidades de tener éxito en el empeño.

Sin embargo, más que discutir la viabilidad estrictamente financiera o la organización interna de la empresa, habrá que poner el punto de mira en su viabilidad económica, dado que toda empresa se pone en relación con las demás en un mercado de libre competencia. Por último, se responde a la interrogante inicial presentando los trámites administrativos, su racionalidad y una estimación de los costes, proponiendo para ello tres casos reales del sector servicios: un bar musical, una tienda de ropa y un concesionario de automóviles.

La obra sabe combinar la perspectiva teórica con la práctica, en un intento de demostrar al nuevo empresario que resulta muy arriesgado iniciar la aventura de lanzarse al mercado, sin antes no se han considerado los parámetros establecidos por la teoría económica.

C. Giner

Bibliografía

MELENDO, TOMAS. *Las claves de la eficacia empresarial*. Rialp. Madrid 1990, 188 págs.

Resulta sorprendente el desembarco que recientemente están haciendo filósofos y moralistas en el campo de la economía de la empresa, con el fin de abordar desde una perspectiva ética los desafíos que plantea a la sociedad global esta institución productora de bienes y servicios, en la convicción de que un directivo de empresa moderno no solo debe ser un estratega de marketing o de tecnología, sino un humanista capaz de conocer y manejar los recursos humanos.

Tras analizar la naturaleza y los caracteres fundamentales de toda empresa, se proponen los principios éticos fundamentales que deben regir su actividad, fundamentados en la dignidad de la persona humana y en la responsabilidad de la empresa, cuyo objetivo prioritario debe ser la contribución al bien común. En una segunda parte se desciende al terreno de las aplicaciones con una exposición detallada de los derechos de los accionistas, los trabajadores y los clientes para concluir con la tesis final de que hay que dar prioridad a las personas sobre las cosas.

C. Giner

941. HISTORIA ECONOMICA. ESPAÑA

ELLIOT, J.H., *El Conde Duque de Olivares*, Crítica, Barcelona 1990, 713 págs.

Una vez más ha tenido que ser un autor extranjero, de la talla de J.H. Elliot, quien nos desvela a los españoles las claves de las secuencias más representativas de nuestra historia, como ya lo había hecho antes con su obra "La España Imperial". Lo que es cierto es que Gaspar de Guzmán, conde-duque de Olivares, que dirigió los destinos de España y de su imperio durante los últimos años de predominio mundial español, había recibido muy escasa atención hasta el momento por parte de los historiadores. Los estudios del político de la Restauración Canovas del Castillo y los del Doctor Marañón resultaban a todas luces incompletos, ya que mientras que el primero pretendió reivindicar su figura, el "Olivares" de Marañón es más un estudio psicológico del personaje, que un cuadro completo del panorama histórico en que se desenvuelve su vida política.

Para afrontar su tarea, ha tenido Elliot que trabajar afanosamente durante veinticinco años en bibliotecas y archivos españoles y extranjeros, puesto que los papeles personales del privado de Felipe IV habían sido víctimas de las llamas a finales del XVIII. Al rigor histórico de este estudio, al que hay que calificar de definitivo, porque describe y valora con profundidad su significado y alcance de los orígenes de la decadencia imperial española, se suma la calidad literaria de su estilo, que convierten al libro en obra maestra del género histórico, en el sentido más noble de la palabra. Los cuatro actos que componen la obra, en paralelo con los cuatro periodos históricos llevan como epigrafe: la

Bibliografía

herencia (1587-1622), reforma y reputación (1622-1627), fracaso de la reforma (1627-1635) y pérdida de la reputación (1635-1645), que culminan con un epílogo valorativo de las luces y sombras de la vida y muerte del Conde-Duque.

C. Giner



Escritor Castilla Aguayo, 4 - Apdo. 439 - 14080 Córdoba (España) - Telf. (957) 29 61 33