

REVISTA DE

OCTUBRE  
DICIEMBRE

# FOMENTO SOCIAL 164

POLITICA ECONOMICA 1986-90

El Mercado de  
Trabajo

- Flexibilidad laboral y empleo
- Crisis económica y mundo obrero
- El Defensor del Pueblo

*REVISTA  
de FOMENTO SOCIAL  
Revista Trimestral  
de socioeconomía normativa*

*DIRECTOR: VICTORINO ORTEGA GARCIA*

*SECRETARIO: FERNANDO M. GALDEANO*

*COLABORADORES: JULIO COLOMER - AL-  
FONSO ECHANOVE - MATIAS GARCIA  
- JUAN GARCIA PEREZ - FRANCISCO GOMEZ  
CAMACHO - JAVIER GOROSQUIETA  
- GONZALO HIGUERA - JULIAN LOPEZ GAR-  
CIA - ENRIQUE MENENDEZ UREÑA - TOMAS  
ZAMARRIEGO*

Edita: CESI-JESPRES

REDACCION  
Y ADMINISTRACION:  
Pablo Aranda, 3  
28006-Madrid  
Telf.: 262 49 30.

PUBLICIDAD:  
J. Ignacio Macua  
Telf.: 262 49 30

**Precios de suscripción para 1986:**

España... (IVA incluido 6%) 1.800 pesetas  
Extranjero, correo ordinario... 30 dólares  
Extranjero, correo aéreo... 40 dólares  
Número suelto... 450 pesetas

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

Imprime:  
A. G. Encinas (COCULSA)  
Torregalindo, 5  
Madrid-16

---

# REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

---

NUMERO 164 - VOLUMEN 41

---

OCTUBRE-DICIEMBRE 1986

---

## SUMARIO

| <b>EDITORIAL:</b>   | <u>Págs.</u> |
|---|--------------|
| El Mercado de Trabajo a debate .....  | 339          |
| <br><b>ESTUDIOS:</b>  |              |
| Flexibilidad laboral y creación de empleo, por Victorino ORTEGA.....  | 343          |
| Política Económica para 1986-1990, por Javier GOROSQUIETA.....  | 351          |
| Crisis económica y clase trabajadora. Análisis de realidad española y propuestas de futuro, por Eduardo ROJO TORRECILLA ..... | 363          |
| Para qué sirve el Defensor del Pueblo, por Carlos GINER DE GRADO.....   | 379          |
| La fecundación "in vitro" y la inseminación artificial humanas, por Gonzalo HIGUERA .....                                     | 391          |
| Las Cooperativas y el desarrollo rural lationamericano, por Rafael CARBONELL DE MASY.....                                     | 403          |
| La coyuntura económica de la provincia de Córdoba (1985), por Manuel ALVAREZ y Angel SUAREZ CASTRO.....                       | 415          |
| <br>BIBLIOGRAFIA.....   | <br>439      |

---

Reservados los derechos de  
propiedad literaria

---

## **AVISO A LOS SUSCRIPTORES**

Por razones administrativas y de homologación con el mercado internacional, es conveniente que el cobro de las suscripciones correspondientes a 1987 se realice **antes del 10 de diciembre próximo**.

Se ruega, pues, a aquellos suscriptores que efectúen su pago directamente (mediante giro postal, talón bancario, etc.), que envíen la cantidad indicada más abajo **antes** de dicha fecha.

Asimismo se ruega empleen el mismo procedimiento aquellos suscriptores que suelen realizar el abono de la suscripción mediante reembolso, para evitarse el recargo que implica tal forma de pago.

**Precios de suscripción para 1987:**

**España: 1.950 pesetas.**

**Extranjero: 32 dólares.**

# El mercado de trabajo a debate

*En los últimos meses hemos asistido en España a dos debates sobre la actual situación de deterioro del mercado de trabajo. El primer debate tuvo lugar en el Congreso de los Diputados los días 15 y 16 de octubre. Y la base del debate fue el estudio que el ministro de Economía y Hacienda, Carlos Solchaga, presentó a los diputados españoles sobre las "Condiciones de vida y Trabajo en España".*

*El debate parlamentario que duró nueve horas no se centró sobre el análisis detenido del estudio mencionado, sino sobre el cruce de una serie de propuestas o mociones archiconocidas de los distintos grupos salpicado con algunas descalificaciones políticas. Así, por ejemplo, se aceptaron las mociones que proponían: un plan de mejora de las estadísticas, reforzar las medidas inspectoras de la economía "irregular", una serie de medidas de apoyo a las pymes, etc.*

*Sin embargo, se ignoraron o pasaron por alto una serie de datos que en sí mismos son sangrantes. Veamos una muestra: en España en noviembre de 1985, fecha en la que se realizó el estudio, había 2.258.000 personas ocupadas irregularmente; de ellas 1.482.000 (el 65 % del total) no estaban dadas de alta en la Seguridad Social; otras 344.000 estaban dadas de alta pero no cotizaban; unas 199.000 personas eran asalariados que cotizan como autónomos; 115.000 eran autónomos que cotizan como asalariados y, finalmente, 118.000 son perceptores del seguro de desempleo que trabajan.*

*Pero hay que decir también que el 47,16 %, algo más de un millón, de esos dos millones largos de personas, viviendo en situación de fraude a la Seguridad Social, declararon ganar cuando trabajaron menos de 25.000 pesetas. Y un 26,8 % dijeron ingresar entre 25.000 y 50.000 pesetas. Pasar como gato por ascuas sobre estas cifras o simplemente hacer la vista gorda ante una situación de pobreza y marginación como la que ocultan los números, bien merece reproches como éste: "la vaguedad del debate parlamentario dio para muy poco, salvo quizá para revelar que las políticas contra el paro —objetivo prioritario de todos los programas electorales— han empezado a sumergirse".*

*Lamentamos que no se aprovechara la ocasión para centrar el debate, el diálogo y la propuesta de soluciones al problema de fondo*

que revelan las anteriores cifras y que no es otro que la existencia de dos o tres mercados de trabajo: el mercado de trabajo "fijo", de por vida, estable; el mercado de trabajo "temporal" en sus distintas formas, lo que popularmente se conoce como el sistema de contratación "a la carta" que tiene como común denominador que, al finalizar el período establecido, la relación laboral finaliza sin más trámite; y el mercado de trabajo "irregular", "sumergido", "negro..." que se desarrolla en la ilegalidad total o parcial.

La novedad de este triple mercado de trabajo no está tanto en su existencia, cuanto en el volumen de las contrataciones "temporales" o "irregulares" que tienen lugar en el segundo y tercer mercado de trabajo mencionados. Coexisten, pues, tres grandes colectivos de trabajadores españoles: los que tienen un trabajo estable con la protección de la normativa laboral y de las propias organizaciones sindicales; quienes gozan sólo de un contrato temporal, de duración menor a un año como término medio, y gozan en consecuencia de menor protección laboral y sindical —de hecho—, y finalmente quienes están totalmente desprotegidos laboral y sindicalmente.

Esperamos que el Gobierno y el Congreso de los Diputados vuelvan a afrontar con más seriedad y más calma esta situación de desigualdad laboral ante la ley y de injusticia social. Y esto porque si no se afronta, como se ha indicado, se irán minando los principios mismos del Estado de derecho: "no es posible que los ciudadanos confíen en las leyes cuando un elevado y creciente porcentaje de los mismos vive en la ilegalidad".

El segundo debate al que hemos asistido —y todavía no está cerrado— ha versado sobre "flexibilidad del mercado de trabajo y creación de empleo". En este debate han tomado parte, sobre todo, los secretarios generales de las dos centrales sindicales mayoritarias, Nicolás Redondo y Marcelino Camacho, el presidente de la CEE, J. M. Cuevas, y los ministros de Economía, Carlos Solchaga, de Trabajo y de la Seguridad Social, Manuel Chaves, además del propio presidente del Gobierno.

Cuando los empresarios piden mayor flexibilidad en el mercado de trabajo, lo que piden es que se sustituya la actual autorización administrativa, requisito legal en los despidos colectivos según el art. 51 del Estatuto de los Trabajadores, por un sistema distinto de garantías jurídicas semejante al que existe en la CEE. Y piden este cambio porque hay que homologarse con Europa para poder competir y porque "a mayor flexibilidad laboral más creación de puestos de trabajo".

Los sindicalistas españoles rechazan esta propuesta de la patronal, porque no es cierto que España esté "obligada" a una homologación de la normativa laboral total y, sobre todo, porque la flexibilidad del mercado de trabajo que han supuesto los contratos temporales, crea un empleo precario, de sólo unos meses de duración, y se corre el riesgo de que pueda darse una real desprotección de los trabajadores.

*La posición del presidente del Gobierno y la del ministro de Economía y Hacienda, aun simpatizando ambos con una mayor flexibilidad del mercado de trabajo, ha sido la de esperar a que los empresarios y sindicalistas se sienten a dialogar en torno a una mesa y sus posturas se hagan más flexibles. Decir como ha dicho el ministro de Trabajo y de la Seguridad Social que "nuestra legislación está a nivel europeo y no hay que modificarla", es querer cerrar un debate antes de iniciarlo.*

*Creemos que el debate y el diálogo debe continuar y no sólo a dos bandas, sino a tres bandas, situándolo en el contexto de los distintos mercados de trabajo existentes y conscientes de que "la incompatibilidad actual entre creación de empleos fijos (que deben constituir el núcleo principal del mercado de trabajo) y la oferta de mano de obra, tropieza con las limitaciones de la demanda de trabajo por las empresas, derivadas de las condiciones elevadas de la seguridad de empleo y protección social históricamente conseguidas y hoy difíciles de atender legalmente" (E. Fuentes Quintana), por la situación de las empresas, el elevado índice de paro y el crecimiento de la economía sumergida.*



# Flexibilidad laboral y creación de empleo

Por Victorino ORTEGA

## I. Una palabra mágica: Flexibilidad

Hubo un tiempo en que la "flexibilidad de plantillas" fue un arma arrojada entre representantes de la CEOE y de los Sindicatos obreros. Lo que pretenden los empresarios, decían los sindicalistas obreros, es el "despido libre" y "gratuito". Pero ahora el término "flexibilidad" aplicado a las relaciones laborales o, si se prefiere, al actual funcionamiento del mercado de trabajo, reviste una doble novedad.

En primer lugar, en el momento presente no sólo hablan de "flexibilidad laboral" los representantes de los patronos y los representantes de los trabajadores, sino que el propio Gobierno socialista se muestra partidario de una mayor flexibilización de las relaciones laborales. Y en segundo lugar, parece que se va imponiendo la tesis de José María Cuevas, presidente de la CEOE, de que la flexibilidad laboral crea empleo. En este sentido decimos que "flexibilidad" se ha convertido hoy en una palabra mágica.

El día 22 de octubre en un acto organizado por la Asociación para el Progreso de la Dirección (APD) decía el ministro de Economía y Hacienda, ante varios centenares de empresarios que "al Gobierno no le va a temblar la mano en llevar el proceso de flexibilización hacia adelante". Se refería a la voluntad gubernamental de flexibilizar los mercados de trabajo y de capitales, y en definitiva, a las 24 medidas de flexibilización que el Gobierno dice tener en estudio.

Tres días antes el propio presidente del Gobierno, Felipe González, se pronunciaba sobre la flexibilidad del mercado de trabajo con la habilidad que le caracteriza, en los siguientes términos:

"... Quiero subrayar que la flexibilidad del mercado de trabajo es una de las condiciones, pero no la única, para asegurar el desarrollo a largo plazo. La flexibilidad del mercado de trabajo implica una disponibilidad hacia la movilidad interna y externa en las empresas..., un mayor protagonismo de los agentes sociales, sindicatos y organismos patronales y un menor intervencionismo del Estado.

Como el propio Solchaga se ha encargado de señalar, la flexibilidad puede mejorar hasta tanto que no implique una desprotección real de los trabajadores..."(1).

---

(1) Cfr. PEDRO J. RAMÍREZ, *La dosis de cambio es suficiente*. Declaraciones de Felipe González a "Diario 16", el 19 de octubre de 1986.

De esta declaración del presidente del Gobierno conviene subrayar la voluntad gubernamental de flexibilizar el mercado de trabajo, pero con una condición que a corto plazo difícilmente se va a cumplir: si la patronal y los sindicatos logran ponerse de acuerdo.

Hay que decir también que la opinión del Gobierno que preside Felipe González no es tan unánime en este punto, como a primera vista pudiera parecer. La prueba la tenemos en la afirmación del nuevo ministro de Trabajo y Seguridad Social, Manuel Chaves, recién nombrado. "En cuanto a la flexibilidad del mercado de trabajo —declaró Manuel Chaves— mi opinión, como ministro, es que *la actual legislación y la normativa sobre contratación es lo suficientemente holgada para los empresarios*. Cuando se habla de flexibilidad de plantillas hay que explicar qué se entiende por flexibilidad" (2).

Hay que reconocer que Manuel Chaves hizo esta declaración más como miembro que era todavía de la Comisión Ejecutiva de UGT, que como miembro del Gobierno de Felipe González. Digo esto porque la opinión de M. Chaves coincide con la del secretario de la UGT, Nicolás Redondo, quien ante las declaraciones de Carlos Solchaga y de Felipe González pidió públicamente que los miembros del Gobierno "*expliquen lo que entienden por flexibilidad*". Y anunció "graves convulsiones sociales" si el Gobierno entiende por flexibilidad la implantación de una política económica como la de *Margaret Thatcher*, en Gran Bretaña, o de *Jacques Chirac* en Francia (3).

## II. ¿De qué flexibilidad se trata?

A juzgar por la polémica mantenida el verano pasado entre el presidente de la CEOE, José María Cuevas, y el líder de la UGT, José María Zufiaur, la flexibilidad que piden los empresarios consisten en que no sea un funcionario de la Administración quien decida si a una empresa le sobra o le falta mano de obra. Según el presidente de la CEOE, ésta y sus organizaciones piden, en concreto:

*"la sustitución de la actual autorización administrativa de carácter previo que es necesaria para los expedientes de regulación de empleo motivados por causas tecnológicas, económicas o de fuerza mayor, por un sistema distinto de garantías jurídicas para los trabajadores, que es el mismo que ya existe en los demás países de la Comunidad Económica Europea y que permite la supervivencia de las empresas en momentos de crisis. En otras palabras, que no sea un funcionario de la Administración quien decida si a una empresa le sobra personal, como no decide tampoco si a una empresa le hacen falta trabajadores"* (4).

(2) Cfr. RODOLFO SERRANO, *Declaraciones del nuevo ministro de Trabajo y Seguridad Social*, "El País", 4 de agosto de 1986.

(3) El secretario de CC.OO., Marcelino Camacho fue más explícito: "con sus manifestaciones de flexibilidad y liberalización del mercado de trabajo, el ministro de Economía, Carlos Solchaga, ha declarado la guerra a los trabajadores".

(4) Cfr. JOSÉ MARIA CUEVAS, *La demagogia del despido libre* (I), en "ABC", del 27 de agosto de 1986.

De lo que se trata, en concreto, es de la modificación del artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores que trata de la extinción de las relaciones de trabajo por causas tecnológicas o económicas y fuerza mayor. Es decir, de la regulación de los tradicionalmente calificados de "expedientes de crisis" y, en definitiva, de los despidos colectivos (5). Modificación que se ha de realizar en conformidad con la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas, de 17 de marzo de 1975, referente al acercamiento de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los despidos colectivos (75/129/CEE).

Esta homologación de nuestra legislación laboral a la normativa común de la CEE nace, no sólo del hecho de que España ha ingresado en la CEE, sino del compromiso adquirido por el Gobierno, UGT y CEOE al firmar el "Acuerdo Económico y Social" (AES) en 1984 (6). En todo caso, como ha señalado un experto, "conviene resaltar que la gran diferencia entre la regulación (de los despidos colectivos) del Estatuto y la Directiva europea, consiste en que ésta no atribuye a la Autoridad laboral la facultad de decisión, sino, solamente, la posibilidad de ampliar el plazo de consultas" (7).

Nos alegra saber que la CEOE cuando pide mayor flexibilidad para el mercado de trabajo, lo hace precisando que no se trata del "despido libre", es decir absolutamente libre o "abusivo" y prácticamente "gratuito". Porque como escribe el presidente de la CEOE el despido seguirá siendo "razonado, motivado, preavisado, indemnizado y sometido a los Tribunales". Lo que ahora se pide es que cualquier decisión que tomen los empresarios de despedir colectivamente, deje de estar sometida a *la decisión administrativa* que establece el artículo 51 del ET y quede sometida al criterio de los sindicatos y de los Tribunales de Justicia.

Sin embargo, el señor J. M. Cuevas y los miembros de la CEOE con él tienen que reconocer que se trata de lograr mayor facilidad o, mejor dicho, libertad a la hora de plantear los expedientes de regulación de empleo. Dicho con palabras del secretario confederal de UGT:

"Lo que realmente quieren los empresarios ahora, es que el despido tenga menos trabas. Recuperar para sí, en definitiva, una mayor libertad para despedir a los trabajadores eliminando la autorización administrativa *que actualmente es requisito legal en los despidos colectivos*. Normativa legal recogida básicamente en el artículo 51 del Estatuto de los trabajadores... que proviene literalmente de un acuerdo firmado por UGT y CEOE en julio de 1979..." (8).

(5) Cfr. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, *Legislación Laboral* (Normas Básicas). Madrid 1982, pág. 64.

(6) Cfr. art. 17 del AES que dice: "El Gobierno manifiesta su voluntad de adaptar y armonizar la legislación interna española, en materia laboral, al acervo comunitario, del que forma parte la Directiva de 17 de febrero de 1975 y a las normas habituales de los Estados Miembros de la CEE... A tal efecto los firmantes..."

(7) Cfr. JOSE LUIS MONJE, *Las relaciones laborales hoy*, Edit. Aranzadi 1985, pág. 346.

(8) Cfr. JOSE MARIA ZUFIAUR, *Entre el despido libre y la libertad de despido* (I), en "El País", 15 de septiembre de 1986.

Lo que sucede es que no obstante las trabas administrativas en materia de despidos colectivos, éstos se dan y se dan con cifras elevadas que vienen a sumarse a los numerosos despidos individuales. Esto puede verse en el cuadro I.

CUADRO I

|                                     | 1980    | 1981    | 1982    | 1983    | 1984    | 1985    | Total<br>80-85 |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------|
| <b>Despidos individuales (IMAC)</b> |         |         |         |         |         |         |                |
| Con avenencia                       | 195.422 | 206.865 | 164.940 | 151.411 | 156.441 | 148.814 | 1.023.893      |
| Otros                               | 121.830 | 126.159 | 129.090 | 132.132 | 121.694 | 90.860  | 721.765        |
| Total                               | 317.252 | 333.024 | 294.030 | 283.543 | 278.135 | 239.674 | 1.745.658      |
| <b>Despidos colectivos</b>          |         |         |         |         |         |         |                |
| Pactados                            | 60.222  | 57.454  | 39.856  | 41.669  | 52.254  | 58.275  |                |
| No pactados                         |         |         | 21.949  | 18.315  | 16.736  | 16.501  |                |
| Total                               | 60.222  | 57.454  | 61.805  | 59.984  | 68.990  | 74.776  | 383.321        |
| Total general                       | 377.474 | 390.478 | 355.835 | 343.527 | 347.125 | 314.450 | 2.128.889      |

Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales.

En seis años como aparece en el cuadro adjunto (1980-1985) fueron despedidos en España 2.128.889 trabajadores, de los cuales 383.231 trabajadores lo fueron en forma de despidos colectivos. Por otra parte, en lo que respecta a 1985 y a un total de 74.776 trabajadores, según un informe del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, "el número total de expedientes de regulación de empleo concluidos por la autoridad laboral (el pasado año) se elevó a 16.168, de los que 14.965 fueron autorizados, 995 no autorizados y 248 desestimados" (9).

Existen pues, despidos individuales en abundancia y otro tanto ocurre con los despidos colectivos que además han resultado excesivamente costosos como muestra el cuadro II. Hoy sabemos que el ajuste laboral de la crisis económica: despidos individuales, expedientes de regulación de empleo, jubilaciones anticipadas y cobertura del paro de 1980 a 1985 inclusive ha supuesto casi *seis billones de pesetas*.

Lo que aquí me interesa subrayar del cuadro II son los 404.932 despidos desde el año 1980 mediante los expedientes de regulación de empleo. Fuentes del Ministerio de Trabajo reconocen que carecen de datos sobre el coste de tales despidos. Pero "los cálculos efectuados por el Ministerio de Economía señalan que el coste medio de un despido (de éstos) *ronda los dos millones de pesetas*, y fuentes empresariales han asegurado que incluso esta estimación se queda corta. Ello supondría que el costo del número de despidos indicado habrá supuesto el billón de pesetas" (10).

(9) Cfr. "Ya", *Economía/Trabajo* del 3 de noviembre de 1986.

(10) Cfr. RODOLFO SERRANO, *El ajuste laboral de la crisis desde 1980*, "El País", 6-XII-86.

**CUADRO II**  
**EL COSTE DE LA CRISIS LABORAL DESDE 1980**

|                                  | <i>Despidos</i> | <i>Cantidades pagadas<br/>(en millones de pesetas)</i> |
|----------------------------------|-----------------|--|
| IMAC                             | 1.102.326       | 506.659  |
| Magistratura de Trabajo          | 494.600 (1)     | 162.952  |
| Expedientes regulación de empleo | 404.932         | (2)  |
| Jubilaciones anticipadas         | 40.498          | 131.669  |
| Cobertura de paro                |                 | 3.811.226  |

(1) Se trata de la cifra de asuntos de despido que incluyen uno o varios trabajadores.

(2) Se desconoce la cifra. Las estimaciones más optimistas sitúan en un billón de pesetas las cantidades pagadas.

Coinciden estos datos con la cifra de 2,2 millones de pesetas, como coste medio de las indemnizaciones por despido en la empresa privada, publicada por el presidente de la CEOE en uno de sus artículos (11).

Si de hecho con la actual normativa del artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores, se dan miles y miles de despidos individuales y también colectivos, aunque menos, y resultan excesivamente caros como muestran los datos, cabe preguntar cuáles son las fuertes razones por las que se postula una mayor flexibilidad laboral.

### III. La flexibilidad laboral, ¿crea puestos de trabajo?

Dos son las razones que aduce la CEOE y su presidente José María Cuevas en el debate sobre la flexibilidad laboral: a) que la flexibilidad crea empleo, y b) que con el ingreso de España en la CEE existe la necesidad de que nuestras empresas sean competitivas en el Mercado Común.

La primera razón es la más discutida, no sólo por los sindicalistas que parecen estar en contra por principio, sino por los expertos en derecho laboral. El presidente de la CEOE ha argumentado de la siguiente manera:

"En efecto, cuando se ha flexibilizado el sistema de contratación y se ha hecho más realista, el empresario lo ha utilizado al máximo. En 1985 se produjeron casi dos millones de contrataciones, de las cuales más de la mitad se acogieron a las nuevas modalidades, y especialmente a la fórmula temporal. Ello representa un incremento de más de 200 por 100 en relación con 1984, y ha sido uno de los factores que ha impedido un mayor y más trágico crecimiento del desempleo.

Pero la eficacia de las nuevas contrataciones tiene un límite. Debemos recordar que casi un millón de los contratos celebrados el pasado año eran de carácter "fijo", por tiempo indefinido. Porque en contra de lo que divulgan algunos sindicalistas, la temporalidad de los contratos solamente atrae al empresario cuando está justificada. A la larga el empresario prefiere una relación de fijeza..." (12).

(11) JOSE MARIA CUEVAS, *Argumentos para un debate*, "ABC", 25-9-86.

(12) Cfr. JOSE M. CUEVAS, *La flexibilidad crea empleo* (III), en "ABC", del 29-8-86.

Argumentar que a mayor flexibilidad laboral mayor es la creación de puestos de trabajo y tratar de demostrarlo con la flexibilidad que están suponiendo la contratación temporal, a tiempo parcial, en prácticas, "por nueva actividad", etc., es una argumentación muy pobre. La contratación laboral "temporal" o por un tiempo determinado, desde el punto de vista de la facilidad para el despido o despidos, es una flexibilidad laboral cuasi absoluta. Y en la mayoría de los casos el despido es "gratuito".

De lo que se trata es de demostrar que a mayor flexibilidad laboral se da mayor creación de puestos de trabajo "fijos", no para tres meses, seis meses o un año y vuelta a empezar.

Puesto que faltan datos, estadísticas fiables, para demostrar que existe o que no existe una relación entre flexibilidad laboral y creación de puestos de trabajo estables, me permito aportar aquí la opinión cualificada de dos profesores de Derecho del Trabajo.

"Lo primero que conviene señalar —escribe Fernando Valdés— al respecto, es que la incidencia de las contrataciones temporales en la actividad de la demanda de trabajo, no puede evaluarse, tal y como a menudo se realiza, tomando como punto de referencia el volumen de colocaciones efectuadas al amparo de este específico programa de estímulo al empleo. Este enfoque tan sólo sirve para cuantificar el grado de precarización en los empleos alcanzado en un sistema de relaciones laborales..." (13).

Teniendo presentes, por una parte, la nueva normativa que ha ido regulando el mercado de trabajo los últimos años y, de otra, las cifras anuales del paro, el profesor Fernando Suárez González opina lo siguiente:

"El ministro Calvo Ortega publicó decretos de este tipo en noviembre de 1979 (con 1.112.105 parados), en marzo de 1980 (con 1.222.200 parados) y en abril de 1980 (con 1.245.000 parados). No obstante esa experiencia, cuando en mayo de ese mismo año se promulgó la LET, el propio ministro anunció que su aplicación iba a producir mil empleos diarios.

... En julio de 1981 aparecen cinco Decretos refrendados por Sancho Rof, siempre con una temática parecida: Minusválidos, primer empleo, contratos en prácticas y para la formación, contratos a tiempo parcial y contratación temporal. Los parados son en esa fecha, 1.500.200...

... A mediados de 1982, Rodríguez Miranda dicta su correspondiente Real Decreto con medidas de fomento del empleo, que incide en las mismas cuestiones. Los parados en ese momento son 1.806.900.

Recién llegado el ministro Almunia Amann se aprueba (en diciembre de 1982) un nuevo Real Decreto sobre medidas de fomento del empleo, que son variaciones sobre el mismo tema. Los parados son ya, en ese momento, 2.150.947.

... Un año después de registrarse esa cifra de 2.150.947 parados (1983/1984) y cuando ya su número ascendía a 2.342.309, el Gobierno remitió al Parlamento un Proyecto de Ley modificando determinados artículos de la LET, a través del cual pretende la *adaptación institucional del mercado de trabajo* a las nuevas circunstancias

---

(13) Cfr. FERNANDO VALDES DAL-RE, *Flexibilidad en el mercado de Trabajo*, en "Papeles de Economía", n.º 22, 1985, pág. 312.

de la economía española tras la crisis... y la creación del mayor número posible de empleos..." (14).

En resumidas cuentas Fernando Suárez González cree que la nueva ley en proyecto, es decir, la Ley 32/1984, de 2 de agosto que modificó una serie de artículos del Estatuto de los Trabajadores, no va a conseguir su objetivo de la creación de empleo estable. Es evidente que la nueva normativa más flexible sobre las distintas formas de contratación temporal han creado puestos de trabajo "temporales". Pero, ¿cuántos de los contratos temporales, a tiempo parcial, en prácticas, etc., se han convertido en contratos "fijos"? Estos sólo lo podremos saber a medio plazo. Lo que sí sabemos es que la mayoría de los contratos acogidos a programas de fomento del empleo en el período 1982-1984 inclusive fueron contratos temporales y que el 90,6% de esos contratos se firmaron con una duración inferior a un año (15).

La segunda razón aducida por la CEOE para exigir una mayor flexibilidad laboral consiste en la necesidad o conveniencia de homologarnos con Europa en la que nos hemos integrado. Sobre este punto conviene aclarar si el hecho de que España sea miembro de la CEE, le obliga a modificar el art. 51 del ET en conformidad con la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas, de 17 de marzo de 1975, o es libre de hacerlo.

La opinión del secretario confederal de UGT es que "al inicio del debate sobre este tema, la CEOE quiso hacernos creer a todos que una directiva comunitaria nos obliga a homologarnos con Europa suprimiendo la autorización administrativa en los despidos colectivos. Era falso. Ahora nos quieren convencer de que hay unas normas habituales comunes a todos los países, que estamos todavía en el paleolítico. Tampoco es cierto. Los países Bajos y Grecia siguen manteniendo tan atávica legislación. Francia la acaba de suprimir..., porque la derecha ha ganado las elecciones..." (16).

Mientras estamos redactando este artículo el ministro de Trabajo, Manuel Chaves, ha intentando zanjar el debate o la polémica sobre la "flexibilidad laboral". Y lo ha hecho desde una posición de prepotencia si de verdad ha pronunciado estas palabras: "... Nuestra legislación está a nivel europeo y no hay que modificarla" (17). Sinceramente pienso que el ministro de Trabajo y Seguridad Social cierra en falso un debate saliéndose por la tangente: "es a los empresarios y centrales sindicales a quienes corresponde seguir avanzando" en cuestión de flexibilidad laboral.

(14) Cfr. FERNANDO SUAREZ GONZALEZ, *El marco institucional de las relaciones laborales*, en "Papeles de Economía", n.º 22, 1985, pág. 279.

(15) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, *Empleo y Paro en España durante 1984*, Madrid, 1985. Ver págs. 145-151 especialmente.

(16) Cfr. JOSE MARIA ZUFIAUR, *¿Qué flexibilidad?* (respuesta a José María Cuevas), en "El País", del 17 de septiembre de 1986.

(17) Cfr. RODOLFO SERRANO, *Trabajo impone su tesis sobre flexibilidad laboral*, en "El País" del 5 de noviembre de 1986.

#### IV. Conclusiones provisionales

Por razones de espacio, sin renunciar a volver sobre este tema, resumo mi opinión en las siguientes conclusiones que lógicamente tienen que ser provisionales:

1.<sup>a</sup> El tema de la *flexibilidad del mercado de trabajo está en estudio en Europa y debe estarlo en España*. De un estudio dirigido por el profesor Ralf Dahrendorf y elaborado por un grupo de expertos, a petición del secretario general de la OCDE, se desprende que "la flexibilidad del mercado de trabajo no es una panacea para todos los males de la sociedad y de la economía. No es más que uno de los factores (y no el más importante) de los que depende el progreso económico y social" (18).

2.<sup>a</sup> La flexibilización del mercado de trabajo, *no puede limitarse a la flexibilización de las normas de contratación laboral*, sino que "debe abarcar también el incremento de la movilidad profesional, el desarrollo de la formación profesional polivalente, la reducción de la jerarquización del trabajo, el abandono de las normas de promoción profesional estrechamente vinculadas a los criterios de antigüedad..., la creación de condiciones favorables a la emergencia de las actividades refugiadas en la economía sumergida, y a un largo etcétera" (19).

3.<sup>a</sup> Creo que "la flexibilización normativa operada por la Ley 32/1984 y sus disposiciones complementarias traspasa el límite de la mera adaptación a las dificultades y transformaciones económicas de la crisis, respondiendo más bien al modelo del liberalismo o *laissez-faire* colectivo" (20). Existe el riesgo de que una legislación excepcional o de emergencia ("mientras subsistan las actuales circunstancias" del mercado de trabajo, se lee en la exposición de motivos), se convierta en la normativa ordinaria de la contratación laboral.

4.<sup>a</sup> Pienso que nadie niega que la mayor flexibilización laboral que han supuesto las distintas figuras de contratación temporal, ha logrado creación de empleo, pero como he señalado antes se trata de un empleo precario y de unos meses de duración. Como se ha observado "se está produciendo un progresivo acortamiento en la duración de los contratos (en 1982, y el 54 % era de menos de seis meses, pasando a ser el 61 % en 1984, y más del 70 % tienen menos de seis meses en 1985), lo que repercute en una baja generalizada en la cobertura al desempleo, ya que la ley exige al menos seis meses de cotización para tener derecho a las prestaciones..." (21).

(18) Cfr. *Informe sobre la flexibilidad del mercado de trabajo* de la OCDE, 1986.

(19) Cfr. JOSE LUIS MALO MOLINA, *Coherencia del sistema de relaciones industriales y eficacia del mercado de trabajo*, en "Papeles de Economía", n.º 22, pág. 263.

(20) Cfr. ANTONIO MARTIN VALVERDE, *Las transformaciones del Derecho del Trabajo en España (1976-1984) y la Ley 32/1984 de reforma del Estatuto de los Trabajadores*. En el libro, "Comentarios a la nueva Legislación laboral". Tecnos 1985, pág. 35.

(21) Cfr. SALCE ELVIRA, *La regulación de los contratos a la carta*, "El País", 30-X-86.

# Política económica para 1986-1990

Por Javier GOROSQUIETA

## 1. De acuerdo con el programa electoral socialista

Dice el último programa electoral del PSOE que "hasta ahora la tarea del Gobierno ha sido decisiva para que la economía española se sanee y fortalezca durante estos cuatro años" y que "en adelante, el Gobierno deberá estimular el crecimiento sostenido en una economía ya saneada, de modo que surjan nuevas empresas y, con ellas, la creación estable de empleo." "Esto es —continúa— lo que nos proponemos hacer en los próximos cuatro años, aplicando en todo momento una política de promoción activa del empleo."

Comentario. Primero: la economía no está del todo saneada. Porque la inflación ha cobrado nuevo impulso en los primeros nueve meses de 1986. Y porque el déficit público subió de nuevo en 1985 a cerca del 6 por 100 del Producto Interior Bruto. Además, la deuda pública está creciendo a unos ritmos desorbitantes que es totalmente necesario desacelerar. A finales de 1986 la deuda pública interior alcanzará la cifra de 12 billones de pesetas.

Segundo: es preciso continuar, por ello, tenazmente, con el esfuerzo y los sacrificios del saneamiento, de tal manera que se mejoren y perfeccionen los equilibrios básicos: superávit de la balanza de pagos; disminución a buen ritmo del déficit público; control de la inflación hasta aproximarnos a los actuales niveles, mucho más bajos (en relación de 9 a 3) de la OCDE y de la Comunidad Económica Europea; imprimir un mayor impulso a la tasa de crecimiento del PIB (en estos momentos en torno al 2,5-3 por 100).

Tercero: es buena la vía básica de procurar que surjan nuevas empresas para lograr la creación estable de empleo. En este camino habrá que primar sobre todo el resurgimiento y la euforia de la iniciativa privada, y el saneamiento y privatización de la empresa pública, sobre todo de la empresa pública en pérdidas.

Cuarto: en la promoción activa del empleo se pueden tomar medidas específicas, particularmente en la línea de la flexibilización de las formas de contratación y del abaratamiento de los despidos, pero la creación de

empleo ha de ser principalmente, el resultado de una política económica global que sea capaz del mantenimiento y la mejora de los citados equilibrios básicos y que continúe, además, con fuerza, con una estrategia de ajustes positivos, es decir, de reforma estructural, de reconversión industrial, de reindustrialización, de tecnologización y modernización de la economía. Los logros de los primeros cuatro años de gobierno socialista en este último terreno fueron, ciertamente, meritorios, pero queda aún una gran tarea por realizar.

“La lucha por la creación de empleo y a favor de la igualdad seguirá constituyendo nuestro objetivo fundamental” (Programa, págs. 12 y ss.).

Comentario: acertados objetivos fundamentales en un país donde, con cerca de tres millones de parados (el 21,5 por 100 de la población activa), el del paro es el problema número uno de la sociedad española y donde existen todavía irritantes desigualdades socioeconómicas y educativas entre las diferentes personas y grupos de la comunidad nacional.

Acordemente con lo anterior, se aspira atinadamente a “conseguir una distribución de la renta y de la riqueza y unos mecanismos de participación colectiva de los ciudadanos capaces de asegurarla” (Programa, pág. 13).

Continúa: “El modelo capitalista de crecimiento ha mostrado sus límites y sus defectos... Por tanto, los socialistas defendemos un concepto de crecimiento más rico y amplio que garantice el bienestar social. Un crecimiento que ha de tener en cuenta las restricciones impuestas por la escasez de recursos naturales que no se pueden reponer. Un crecimiento que no deteriore el medio ambiente y el ecosistema, marco natural e imprescindible en el que se desarrolla la vida humana. Un crecimiento que promueva el desarrollo armónico de los distintos sectores económicos y de las diversas zonas geográficas del país. Un crecimiento que rechace el despilfarro y a la vez garantice la provisión suficiente de bienes de consumo social que escapen al marco estricto del mercado” (Programa, pág. 14).

Comentario: nos parece muy buena, humana y social esa caracterización del tipo de desarrollo que se desea. Pero creemos que para propugnarlo no hace falta ser socialista. Basta con ser socialdemócrata o intervencionista de buen sentido. Lo único que se rechaza es el denominado capitalismo salvaje, que hoy casi nadie defiende; el dominio puro y exclusivo del lucro privado, sin consideraciones solidarias. Es preciso moderar la iniciativa privada, corregir, como dicen, las imperfecciones del mercado; entre ellas, las que se refieren a la justa distribución personal de la renta y de la riqueza, a la ecología, a la producción suficiente de bienes colectivos y sociales.

“Los socialistas nos fijamos para la próxima (legislatura) los siguientes objetivos básicos de nuestra política económica:

a) Impulsar la actividad económica para que alcance, de forma sostenida, un mayor crecimiento que permita crear empleo de un modo continuado.

b) Aumentar la justicia y la solidaridad mediante el establecimiento de prestaciones sociales y servicios públicos que contribuyan a elevar la calidad de la vida y a mejorar las rentas de los grupos menos favorecidos de nuestra sociedad.

c) Profundizar y ampliar la política de reformas económicas y sociales, para permitir una integración más rápida e intensa de nuestro sistema económico en el más amplio y competitivo de la CEE" (Programa, pág. 20).

Comentario. Primero: el objetivo del mayor crecimiento es básico. Se considera que nuestra economía, a partir de un 4 por 100 anual acumulativo de crecimiento del PIB en términos reales, puede ser ya claramente creadora neta de empleo. Y piensa la OCDE que nuestro sistema tiene esa potencialidad de crecimiento medio anual para el período 1988-año 2000.

Segundo: es loable el propósito de establecimiento de más prestaciones sociales y servicios públicos, con tal de hacerlo compatible con la lucha por la contracción a buen ritmo del déficit público. Este, tras el del paro, es el principal problema de la economía española. Hay que disminuirlo progresivamente, a toda costa. Aunque se desacelere el crecimiento del Estado del Bienestar. Todos los países industriales están de acuerdo en ello. Por eso se habla por doquier de la crisis actual del Estado del Bienestar. Y en España hay que tener en cuenta que el déficit público no se debe tanto, ni mucho menos, a las inversiones productivas del Estado y de otras instituciones políticas sino, muy prioritariamente, a los gastos corrientes y a las transferencias sociales. Es preciso, pues, que el socialismo modere aquí su laudable tradición distribuidora.

Tercero: en cuanto a las reformas económicas, recordemos con la OCDE, en su Informe sobre la economía española, de abril de 1984, que, "lo más importante del ajuste está por hacer" (1). La reconversión industrial se lleva a cabo de forma lenta. Los mercados agrícolas siguen produciendo excedentes. Nuestro mercado de trabajo sigue sometido a considerables rigideces, bastante superiores a las de los países europeos occidentales. La reforma de la Seguridad Social se ha centrado, sobre todo, en un punto: el del recorte de las nuevas pensiones. La reforma de la empresa pública todavía es incipiente. Se ha frenado, por razones de financiación del déficit público, el proceso de liberalización del sistema financiero. Habría que emprender esta reforma con mucho más vigor que en la anterior legislatura: como la han realizado otros países industriales.

Por lo que se refiere a las reformas "sociales", hubiéramos deseado

(1) "Informe de la OCDE sobre la economía española", mayo 1984, pág. 60.

mayor concreción y especificidad. Nos tememos que el término se concrete en la política real desde la imagen global socialista de la sociedad, con todas las jerarquías, discutibles, de valores que aquella imagen encierra.

“Para conseguir estos objetivos mantendremos una política económica que cuide los equilibrios básicos e impulse la modernización de los sectores productivos, y que, a la vez, contribuya a redistribuir la renta y se apoye en el concurso y el acuerdo entre empresarios y trabajadores” (Programa, pág. 20).

Comentario: perfecta orientación global. Primero, porque es necesario, como lo hemos indicado, no caer en una política alegre e irresponsablemente reactivadora, sino continuar con la política de rigor manteniendo y mejorando los equilibrios básicos señalados. Ningún país industrial, por ejemplo, ha mejorado el empleo a lo largo de la crisis aflojando las riendas de la inflación, sino todo lo contrario. Es de destacar, desde la necesaria promoción de la justicia, el objetivo de la redistribución de la renta, corrigiendo al mercado, y desde la paz social y la eficacia económica, el propósito de promover la concertación entre los interlocutores sociales.

Nos alegramos de que se vea así de clara la política antiinflacionaria: “Se mantendrá el objetivo de reducir la inflación, ya que la contención de los precios garantiza el poder adquisitivo de los ciudadanos, en especial de los más desfavorecidos, eleva la competitividad de nuestros productos y favorece la estabilidad de la cotización de la peseta en los mercados internacionales” (Programa, pág. 20).

Los mismo diría en lo que toca al déficit público: “Igualmente debe avanzarse en la reducción del peso del déficit público, ya que si éste adquiere una magnitud excesiva limita la financiación que percibe el sector privado, sobre todo en períodos de crecimiento económico continuado, en el que sus necesidades son más intensas” (Programa, pág. 20).

Nos parece bien, asimismo, la intención de incrementar los ingresos públicos, para reducir el déficit, no tanto por el aumento de los tipos impositivos como por el ensanchamiento de las bases, como consecuencia de una mejor gestión tributaria y de una reducción del fraude fiscal. Un fraude fiscal enorme, que en estos momentos se calcula, como mínimo, en torno al billón de pesetas. Con la particularidad de que quienes tienen mayores oportunidades de evadir son, en líneas generales, los grupos sociales de mayores ingresos. El incremento de la presión fiscal, por el contrario, puede desalentar las inversiones privadas y la posterior creación de empleo.

*Política salarial:* “En los próximos años, los aumentos salariales deberán fijarse en torno a la inflación prevista. Se propiciará que los aumentos salariales garanticen el mantenimiento global del poder adquisitivo de los salarios. Estos acuerdos podrán asimismo establecer que

parte de los incrementos salariales estén parcialmente ligados a los resultados de las empresas. Al mismo tiempo, la negociación colectiva debe enriquecerse incluyendo a la productividad. Los aumentos de productividad harán posible que se recuperen la inversión y el empleo, que se reduzcan los costes y que suban los salarios sin generar por ello nuevas presiones inflacionistas" (Programa, pág. 24).

Comentario: nos parece implícita en la descripción de esta política salarial la acertada aceptación del principio de la moderación en los salarios. Escribe Julio Alcaide Inchausti: la explosión de las reivindicaciones sociales se tradujo "en fortísimo crecimiento de los salarios reales, no compensado con aumentos equivalentes de productividad. En el período 1973-1982 la Renta Nacional, a precios constantes, creció el 9,4 por 100. En igual período de tiempo, los costes salariales, en términos reales, crecieron el 53,1 por 100 (tasa anual acumulativa del 4,8 por 100). Como el PIB creció sólo el 20,6 por 100, el coste unitario del trabajo aumentó en nueve años en el 26,9 por 100, incremento que duplica con exceso la media europea" (2). En ese crecimiento desbordado de los salarios reales, dentro de una gran rigidez institucional del mercado de trabajo, ve Alcaide, y la generalidad de los economistas, una de las causas principales de nuestro actual diferencial de paro —triste récord— respecto de los demás países de la OCDE.

Es precisa la moderación salarial para la salida de la cristal y la creación de empleo. En esto hay unanimidad entre los economistas. Un primer paso hacia ella se dio en España en los Pactos de la Moncloa, de octubre de 1977, en los que se abandonó el principio de indiciación de los salarios; es decir, la costumbre de renovar convenios mirando a la inflación pasada más dos o tres puntos adicionales. Los Pactos de la Moncloa introdujeron el criterio de la inflación prevista; criterio que, como vemos, es asumido ahora, con acierto, por el programa del PSOE. Si la inflación prevista se confirma, no tienen por qué perder los salarios, incluidos complementos, antigüedad y otras "derivadas", poder adquisitivo. Moderación, así salarial, por solidaridad con los parados: para no perder más empleo, para no provocar más despidos y para favorecer, por el contrario, la creación neta de puestos de trabajo.

Pero, como era de esperar de un partido socialista, se deja la puerta abierta para una posible mejora de la capacidad adquisitiva de los salarios; una mejora que no tiene por qué ser inflacionista ni desincentivar las inversiones privadas. Esta posible mejora puede llegar, en primer término vía productividad. El incremento de los salarios no tiene por qué ser inflacionista ni repercutir negativamente en los beneficios o rentabilidad de las empresas si responde a un paralelo crecimiento de la productividad. El aumento de esta última o su valor monetario quedan disponibles para ser distribuidos, en proporciones que convenga, entre salarios y beneficios. No tiene por qué ser inflacionaria esta mejora, porque se ha produ-

(2) ALCAIDE INCHAUSTI, Julio: *Rasgos básicos del desempleo en España*. En PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 26, pág. 62.

cido la oferta adicional (el incremento del producto o servicio) al mismo tiempo y en la misma cuantía que los ingresos monetarios correspondientes. Ni tienen por qué desalentarse los empresarios, porque los beneficios pueden también entrar a la parte en esos crecimientos de la productividad. Por eso es muy importante para la mejora de los salarios que en los acuerdos nacionales de empleo y en los convenios colectivos se pacte, por parte de los trabajadores, un compromiso de incremento del rendimiento o productividad.

La mejora salarial puede venir también mediante la técnica de que "los incrementos salariales estén parcialmente ligados a los resultados de las empresas." Esta idea nueva, tan obvia, está siendo como el descubrimiento del huevo de Colón. Su inventor es el economista Martín Weitzman, con su propuesta del "salario dual" y con el fin de favorecer la economía de participación y de pleno empleo. Propone dividir las percepciones por rentas de trabajo en dos partes, en vez de negociar el salario nominal total. La primera de ellas se fijaría por negociaciones colectivas normales (elemento fijo de retribución), la segunda (cuota variable) sería una parte percibida en función de la renta obtenida por la empresa en la que el trabajador presta sus servicios, con lo que el trabajador participaría en los riesgos y en la renta residual constituida por el beneficio. Así la parte fija del salario no cargaría con el fardo pesado de los salarios totales, sino con una parte de ellos, independiente de los resultados de la empresa. La percepción de la parte variable, asociada a la participación en los beneficios de la empresa, liga directamente la retribución con la productividad del trabajador y se convierte en un aliciente para fomentarla. Para que el sistema de participación en una economía funcione flexibilizando los salarios y aumentando el empleo, es preciso conseguir que el salario de participación se sitúe en un porcentaje apreciable del salario total —20/25 por 100— y que el sistema se extienda a un número apreciable de empresas que permitan crear una masa crítica en el total de pagos por salarios del país. Para conseguir ese objetivo Weitzman propone fomentarlo fiscalmente (la parte de los beneficios destinada al pago por salarios se desgravaría en un 50 por 100 del impuesto sobre la renta, con un tope máximo). Conviene saber que esta propuesta ha pasado ya de su estadio académico y que en USA lo practican hoy grandes empresas como General Motors, Kodak, Rank Xerox, Texas Instruments, Chase Manhattan Bank, etc. (3). Ojalá los socialistas fueran abriendo en España la vía a esta iniciativa, para no tener que mantener necesariamente a los salarios en el mismo poder adquisitivo, o perdiendo poder de compra, en aras de la salida progresiva de la crisis y de la creación de empleo.

*Mercado de trabajo:* "Continuar y consolidar las medidas de fomento del empleo adoptadas, ya que la estabilidad de las mismas constituye un requisito básico para lograr la eficacia deseada. Se intensificará la difusión y promoción de las nuevas modalidades de contratación, con espe-

(3) Cfr. PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA, n.º 26 citado, pág. XXIV.

cial incidencia en las que se dirigen a los colectivos peor situados en el mercado de trabajo" (Programa, pág. 25).

Comentario: las nuevas modalidades de contratación son las siguientes: contrato temporal como medida de fomento del empleo, contrato para la formación, contrato en prácticas, contrato a tiempo parcial, contrato de relevo, contrato para el lanzamiento de nueva actividad, contratos para obra o servicio determinado, contratos eventuales por circunstancias de la producción, contrato para trabajadores fijos y periódicos de carácter discontinuo. Todos ellos se caracterizan por ser contratos temporales, no contratos por tiempo indefinido. Su éxito ha sido grande, a medida que se han ido facilitando estas fórmulas. Así, mientras en los once primeros meses de 1981 el número de contrataciones por contratos temporales, a tiempo parcial, en prácticas y para la formación ascendió en España a 82.258, en los ocho primeros meses de 1985 esta cifra subió a 453.456 contrataciones. Esta línea de política de empleo es contestada políticamente por Comisiones Obreras, indicando que no logran otra cosa que la precariedad de los contratos y la sustitución de contratos por tiempo indefinido por otros temporales, pero la verdad es que más vale un contrato en precario que un puro y simple desempleo; lo cierto es que en 1985, por primera vez desde 1974, hubo creación neta de empleo en la sociedad española; que las cifras de paro registrado van disminuyendo en 1986, por primera vez desde el inicio de la crisis. En cuanto a los contratos por tiempo indefinido, todavía nos queda, para homologarnos a Europa, el abaratar los despidos. Puede parecer paradójico, pero un empresario tendrá menos dificultades para contratar por tiempo indefinido, cuanto menos cara le resulte la eventual extinción de los contratos de trabajo por tiempo indefinido. Poco alcanzaríamos con atar y sujetar los actuales contratos en vigor por tiempo indefinido, si esto se hace a costa de la imposibilidad para los actuales parados de lograr contratos equivalentes.

*Concertación social:* "El PSOE apoyará las distintas modalidades de acuerdos que resulten de la concertación, señalando el protagonismo que en la misma deben desempeñar los acuerdos-marco de carácter bilateral (sindicatos-empresarios) resultantes del juego de la autonomía colectiva... En la medida en que la concertación constituye un medio para una salida solidaria de la crisis económica, la posible participación del Gobierno en estas materias podría facilitar la coherencia entre los acuerdos de las partes y la política económica y de empleo del Gobierno" (Programa, pág. 27).

Comentario: la concertación debe ser fomentada: a) porque facilita el control de la inflación sin reducción de la capacidad adquisitiva de los salarios; b) porque permite progresar en la redistribución de la renta, a través del aumento de las prestaciones sociales; c) porque delimita un marco para la negociación colectiva, que disminuye la conflictividad laboral y elimina incertidumbres; d) porque consolida el papel de los sindicatos y de las organizaciones empresariales, insustituibles en la sociedad democrática. Por todo ello es muy positivo el propósito del partido en

el poder de promover, apoyar, e incluso eventualmente participar, como sucedió con el AES en 1984, en los procesos de concertación social.

## 2. Según el Programa Económico a Medio Plazo 1985/88

La sabia filosofía de estos Programas Económicos a Medio Plazo, elaborados por el PSOE en la anterior legislatura, la expresa así el programa electoral para 1986: "Se adquiere mayor coherencia en la definición y cumplimiento de la política económica cuando se llevan a cabo procedimientos de programación económica a medio plazo. En ésta se establecerán los objetivos y las prioridades a realizar, configurándose como elemento de referencia para encuadrar las actuaciones del sector público y orientar las de los agentes económicos y sociales del sector privado." (Pág. 22 s.). Este es el sentido y la justificación de tales Programas, como el que ahora abordamos.

"Este Programa —dice la introducción— supone un afianzamiento de la línea de política económica seguida hasta ahora por el Gobierno, cuyo objetivo fundamental es conseguir que la economía española alcance un crecimiento sostenido generador de empleo estable, mediante la modernización de la misma, cuestión esta que pasa por dar continuidad a la política de ajuste positivo, a las reformas estructurales e institucionales y a la política de contrapartidas sociales para compensar los costes de la crisis."

En este Programa-puente entre las dos legislaturas observamos pues, con satisfacción, las ideas de continuidad y afianzamiento de la estrategia global antes aplicada. Con satisfacción, porque en cuanto a planteamientos básicos, podríamos repetir aquellas palabras de la OCDE en su informe de mayo de 1984 sobre la economía española: "No existe solución de recambio viable a la estrategia actualmente aplicada por las autoridades para lograr una recuperación duradera de la producción y del empleo a medio plazo" (4). "No", en concreto, a las recomendaciones alegremente reactivadoras. "Sí" a la modernización, al ajuste positivo, a las reformas estructurales e institucionales.

"Pensamos —escribe— que es imprescindible mejorar la rentabilidad de las empresas para relanzar la inversión y el empleo; pensamos que la política financiera, fiscal y monetaria tiene que orientarse a medio plazo, y no de una manera coyuntural, para aumentar el ahorro, reducir la inflación y la incertidumbre y con ello los tipos de interés. Hay que continuar con la moderación de los costes laborales, que es una forma inexcusable de intentar no favorecer la sustitución de trabajadores por capital" (Programa, pág. 33).

Piensa bien el Programa, a nuestro juicio. Apoyarse muy prioritariamente en la lógica de la iniciativa privada, la rentabilidad, para relanzar la

---

(4) OCDE, Informe citado, pág. 60.

inversión y el empleo. Sin excluir las inversiones públicas estratégicas.

Lograr la baja de los tipos de interés, a través del dominio de la inflación. La inflación, en efecto, impulsa al alza las tasas de interés, ya que nadie quiere dar créditos o hacer depósitos a tipos de interés que no compensen la depreciación del dinero inflacionario. Y la caída de los tipos de interés es fundamental para la animación de las inversiones y del empleo. Esto es así porque a la decisión de invertir se llega básicamente por una comparación entre el coste del capital a comprometer en una empresa —tipo de interés— y el porcentaje de rentabilidad esperada del mismo; esa diferencia tiene que ser positiva a favor del beneficio. Así, por la elevación de los tipos de interés quedan nonnatos innumerables proyectos de empresa y de creación de empleo.

Continuar con la moderación de los costes laborales. Arriba hemos hablado de su buen sentido.

Programa, pág. 33: "Los caminos a través de los cuales estas estrategias conducen a un fortalecimiento de la demanda interna y a una recuperación de la actividad son conocidos. La reducción de la tasa de inflación mejora en términos reales el poder adquisitivo y esto, ayudado por el descenso de los tipos de interés, estimula la demanda de consumo y la demanda de inversión."

Comentario: ya hemos visto cómo y por qué la caída de los tipos de interés, facilitada por el dominio de la inflación, estimula las inversiones. En cuanto al incremento de la demanda de consumo, es claro que depende de una manera directamente proporcional del nivel de renta real: a mayor nivel de renta, de ingresos, mayores gastos de consumo. Lo da la experiencia. Y es evidente también que el control de la inflación, al mantener relativamente estables los niveles de precios, opera a favor del mantenimiento del poder adquisitivo, de la renta real. Esto es muy importante porque, dado el relativo estancamiento de la economía internacional, las necesidades de importación de equipos para la modernización de la economía y las primeras consecuencias de nuestra incorporación a la CEE, es de prever que, en los dos próximos años, el sector exterior, la balanza de pagos, no sea un motor tan potente para el crecimiento de nuestra economía como lo fue, p. ej., en 1984. Hay que confiar más bien en el tirón de la demanda interior, en el crecimiento del consumo privado. Así está programado. Por eso sería tan oportuno el freno inflacionario, que mejore relativamente el poder adquisitivo de la población nacional.

Programa, ib.: "Es razonable prever una recuperación de la inversión a partir de 1985, ya que el excedente empresarial presenta una mejora sustancial, los tipos de interés han continuado su descenso y se observa una recuperación de la actividad industrial y la aparición de signos de recuperación del consumo y de la inversión en bienes de equipo, así como un cambio de la tendencia decreciente de nuestras exportaciones."

Todas esas previsiones se han confirmado en 1985 y lo que va de 1986. En consecuencia, y por primera vez desde 1973, hubo en 1985 un incremento de la inversión neta nacional en torno al 4 por 100 y se espera que en 1986 este incremento sea del 6-7 por 100. Variable esta básica, pues del crecimiento de las inversiones ha de nacer la rentabilidad, primero, y finalmente el empleo.

El Programa prosigue con acierto: "continúa siendo necesario reducir aún más la tasa de inflación, con el fin de eliminar completamente el diferencial que nos separa de las restantes economías desarrolladas, única vía para preservar nuestra competitividad-precios y la estabilidad de nuestra divisa en el mercado de cambios.

Resulta igualmente necesario ampliar los progresos ya realizados en materia de reducción del peso del déficit público y de las cargas en concepto de intereses de deuda pública. Esto resulta inevitable si se quiere ampliar el margen de financiación al sector privado, abaratar el coste del crédito y favorecer, en definitiva, el relanzamiento de la inversión y la generación de empleo y rentas.

Consecuentemente, sería un error levantar la guardia en lo que a rigor en el control de los gastos monetarios, gastos públicos o moderación salarial se refiere. El margen de política económica del que se dispone hoy es considerablemente más amplio que tres años atrás y, por tanto, las medidas de ajuste que hoy exige nuestra economía no son tan severas. No obstante, la orientación de dichas medidas debe permanecer" (Pág. 37).

Comentario: nos parece perfecta la voluntad de eliminar completamente las diferencias en los grados de inflación que nos separan de los demás países de la OCDE: unos 6 puntos, en una relación de 9 a 2-3 por 100. Por las razones que se aducen en el texto.

Si la política económica global del PSOE en la anterior legislatura ha sido juzgada por los expertos como buena, ha sido criticado, por el contrario, su excesivo gradualismo. Por eso no estaríamos conformes con la afirmación de que "las medidas de ajuste que exige hoy nuestra economía no son tan severas". Es preciso mantenerlas, por el contrario, con verdadero rigor.

El Programa resume así el escenario macroeconómico previsto en el horizonte de 1989:

"Un progresivo incremento de la tasa de crecimiento del PIB real para elevarse por encima del 3 por 100 a partir de 1987.

Un mayor protagonismo de la demanda interna —tanto en su vertiente de consumo privado como de inversión—, viniendo a cubrir una parte progresivamente más importante del crecimiento económico global.

Una expansión sostenida de nuestros intercambios con el exterior.

Una progresiva desaceleración de nuestra tasa de inflación, para situarse en un 4,5 por 100 a finales de 1989" (Pág. 37).

Creemos que estos propósitos son hoy más verosímiles y realizables que cuando se redactaron, a primeros de 1985. Y lo son, principalmente por dos razones: por la caída de los precios del petróleo (cada dólar de reducción en el precio del barril de petróleo supone para España un ahorro de 280 millones de dólares en sus importaciones de energía) y por la baja de los tipos de interés. El tercer factor que se suele citar como favorable, la caída de la cotización del dólar, es más bien ambivalente, pues si bien abarata en pesetas las importaciones de petróleo y otras que se pagan en dólares, está creando dificultades adicionales a nuestras exportaciones a los Estados Unidos.

Pero aunque no fuera sino por los dos primeros motivos, aquellas metas se presentan hoy como perfectamente alcanzables. Más aún; la meta señalada de inflación es preciso corregirla a la baja, como ya lo ha hecho el Ministerio de Economía y Hacienda: lograr rebajar la inflación a una tasa del 3 por 100 en diciembre de 1988. Esto es totalmente necesario si queremos mantener nuestra competitividad con los demás países industriales, que han logrado éxitos espectaculares en el combate antiinflacionario.

La OCDE, en su último informe sobre la economía española, de mayo de 1986, confirma, endureciéndolas, como convenientes a medio plazo, todas las líneas de política económica referidas o comentadas hasta ahora en este artículo como positivas (5).

### **3. Según el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1987**

Vemos con satisfacción que el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1987 confirma la continuidad de la estrategia y de las líneas de política económica señaladas hasta ahora como buenas en este escrito. La estrategia, se entiende, para 1987.

En el presupuesto para 1986 se redujeron las inversiones públicas y éste fue uno de los flancos más criticados del mismo. En el de 1987, por el contrario y con buen acuerdo, se aumentan las inversiones públicas en un 13,2 por 100 respecto del año anterior. Y esto a pesar del buen propósito del "Gobierno de confiar al sector privado la iniciativa de la recuperación de la actividad y el empleo". Un presupuesto que mira y colabora así al objetivo número uno de la creación de empleo.

También lo hace a través de la necesaria reducción del déficit público. Se programa rebajarlo en 1987 hasta el 4 por 100 del PIB. Esto se piensa lograr, primero, conteniendo los gastos financieros que práctica-

---

(5) "Informe de la OCDE sobre la economía española", mayo 1986, Edita Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Hacienda. Cfr. especialmente págs. 77 a 87.

mente quedan estabilizados respecto de 1986; se confía para ello grandemente en la caída de los tipos de interés de los nuevos Pagarés y emisiones de deuda pública. Segundo, con la moderación del incremento de los costes laborales, dando en ello ejemplo el Estado de moderación salarial; los sueldos de los funcionarios crecerán, efectivamente, —tal es el proyecto— en sólo un 5 por 100 en 1987. Tercero, moderando el crecimiento global de los gastos del Estado a sólo el 6,1 por 100, mientras se planea un aumento de los ingresos en un 12,3 por 100 respecto de 1986. Este incremento de los ingresos se piensa lograr básicamente a través de una mejora de la gestión fiscal y con un avance de la presión fiscal de sólo un 0,4 por 100.

Bueno es también comprobar que en el proyecto de presupuestos para 1987 no se baja la guardia antiinflacionista, sino todo lo contrario. Así se señala, como segundo "objetivo básico" del mismo, "continuar la lucha contra la inflación, con el propósito de reducir los diferenciales todavía existentes con respecto a los países de nuestro entorno". Se aspira a que el crecimiento del Índice de Precios al Consumo en 1987 no pase del 5 por 100.

En cuanto al aumento del PIB, es ambiciosa pero razonable la tasa prevista del 3,5 por 100 para 1987. Y creemos que la estrategia general, donde está embebida, el presupuesto, es coherente con ella.

Nos alegramos, pues, de ver confirmada en el proyecto de presupuestos para 1987 la única alternativa fundamental válida de política económica para la salida de la crisis y la creación de empleo.

# Crisis económica y clase trabajadora. Análisis de la realidad española y propuestas de futuro\*

Por Eduardo ROJO TORRECILLA \*\*

España acudió a resolver el problema del paro con varios años de retraso, por razones esencialmente políticas; en efecto, el intento de encarar la crisis económica y la respuesta al creciente desempleo (la tasa de paro que no excedía del 3,17% en 1973 había ascendido a cerca del 7% en 1977), sólo se realiza a partir de la constitución de un Parlamento democrático el año 1977, y de la elaboración de un plan consensuado entre todas las fuerzas políticas, los llamados "Pactos de la Moncloa", que pretendían devolver al país los niveles de desempleo en la línea de los países de nuestro entorno, al tiempo que mejorar todos los indicadores de orden económico tan sustancialmente degradados durante los años anteriores. A los Pactos de la Moncloa, desgraciadamente no cumplidos en gran parte y que supusieron un incremento importante del número de parados (se pasa de 748.500 parados en 1977 a 991.000 en 1978 y a 1.205.300 en 1979), sucederán a partir de 1979 los acuerdos empresarios-organizaciones sindicales, con la presencia gubernamental directa en alguno de los mismos (Acuerdo Nacional para el Empleo de 1981, y Acuerdo Económico y Social de 1984).

De otra parte, el tránsito de un modelo de Estado centralista y centralizado al que se ha dado en llamar "Estado de las autonomías" ha propiciado que las Comunidades Autónomas (CC. AA.) hayan tratado de paliar los efectos de la crisis económica en sus respectivos ámbitos territoriales, bien que con las limitaciones lógicas derivadas, en primer lugar, de la

---

\* Aportación al II Encuentro Europeo de Misión Obrera, celebrado en Pessinetto (Torino), los días 5, 6 y 7 de agosto de 1986.

\*\* Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona.

consolidación del modelo autonómico (que va desde 1979 a 1983) y en segundo lugar del hecho que la competencia de legislar en materia laboral se atribuya en exclusiva al Estado por el art. 149.1.7 de nuestra Constitución, sin que ello sea óbice no obstante, para que las CC. AA. puedan tener una política de empleo propia.

El desempleo en España alcanza cotas realmente insospechadas hace varios años; suponer que en el año 1986 el número de personas desocupadas alcanzaría una cifra superior a los 2.950.000, era algo realmente inimaginable; sin embargo, ésta es una realidad que debemos afrontar, ya que se trata de un problema que afecta a toda la sociedad, que requiere una respuesta solidaria y progresista, y de cuya solución depende muy probablemente la estabilidad a medio plazo de las instituciones democráticas. Las cosas se complican aún más en nuestro país cuando se comprueba, como ponía de relieve en 1981 J. Alcaide, la necesidad de crear anualmente "un número de puestos de trabajo del orden de 85.000 empleos masculinos y 70.000 empleos femeninos. De esta forma —se dice— se llegaría a 1990 con una tasa de paro ligeramente por encima del 5% de la población activa española de aquel momento" (1). De otra parte, conviene subrayar la importancia del paro de larga duración. Así, el número de parados que buscaban trabajo desde hace más de dos años, ha pasado del 5% en 1976 al 32% en 1985.

Al margen de los aspectos legales, el factor social incide decisivamente sobre la situación de desempleo en la medida en que el mismo puede ser paliado o atenuado por las medidas que se adopten por parte de instituciones no públicas —ni tampoco privadas que sólo pretendan la maximización de beneficios que tengan por finalidad la resolución de los problemas más acuciantes de los trabajadores en situación de desempleo, que no perciben rentas económicas de ningún tipo, y que se encuentran en situación de auténtica precariedad económica (problemas de nutrición, dificultades casi insalvables para hacer frente a los gastos necesarios, etc.) Los ejemplos de Acción Solidaria contra el Paro y Cáritas, son suficientemente expresivos de lo que pueden hacer estas instituciones. Con todo, ha de quedar claro que las mismas no pueden, ni pienso que lo pretendan, sustituir a las fuerzas políticas y sociales en la resolución total y global del problema (2).

De otra parte, al analizar la estructura del mercado de trabajo se observa la división que se está produciendo entre trabajadores en activo con condiciones estables de trabajo y trabajadores en activo pero en situaciones de precariedad, cuales son aquellos que se encuentran afectados por una permanente temporalidad en la contratación y que son mayoritariamente los colectivos más desfavorecidos —jóvenes, trabajadores maduros y mujeres—. Se crea para ellos "una espiral infernal de

(1) "La oferta de trabajo en la década de los ochenta", "Papeles de Economía Española", n.º 6/1981, pág. 201.

(2) Vid. "L'atur i els parats", "Questions de vida cristiana", n.º 115.

empleos precarios y de períodos de desempleo, a menudo cada vez peor indemnizados, de los que tienen grandes problemas para salir" (3).

Junto a los trabajadores "precarios", cabe situar a no muy lejana distancia a los que se encuentran al margen de la legalidad, encuadrados dentro de lo que se ha dado en llamar economía subterránea, y en donde la inexistencia real de normativa laboral es el dato más relevante. Se hace del todo punto necesario un esfuerzo conjunto de las fuerzas sociales y de las instituciones para conseguir que la misma aflore con los menores costos económicos y sociales posibles.

## PRIMERA PARTE

# CRISIS ECONOMICA Y POLITICA DE EMPLEO

### I. La política de empleo

La expansión económica que se produce en las democracias occidentales a comienzos de la década de los sesenta llega también a nuestro país, en donde las tasas de crecimiento de la producción económica son incluso superiores a las del resto de países occidentales —del orden del 6-7% de incremento anual del Producto Interior Bruto. No obstante —y además de otros datos relevantes como son la fuerte corriente migratoria al exterior y la baja tasa de participación de la mujer en la vida laboral—, debe resaltarse un aspecto muy importante para conocer la realidad de dicho período histórico: El alto índice de crecimiento económico no guardó relación con el proporcionalmente reducido número de puestos de trabajo creados durante el período de expansión, con la utilización paradójica de técnicas intensivas en un factor escaso, cual era el capital, en detrimento de técnicas intensivas en un factor abundante, como era el trabajo (4). Se ha escrito (5), a nuestro parecer correctamente, que "debe rechazarse la tentación de calificar el desempleo como problema económico reciente... (ya que) durante 1960-1973 el sistema productivo español tampoco fue capaz de generar el número suficiente de puestos de trabajo para que la totalidad de la población española

---

(3) FAYOLLE, J. y SALAI, R.: "Objectif emploi: une gestion économique au service des hommes", Ed. Sociales, París, 1984, págs. 33-34.

(4) "Las nuevas técnicas de producción se caracterizan por ser ahorradoras de trabajo, a pesar de la existencia de una oferta barata y abundante aunque no especializada", VARIOS AUTORES: "Economía española 1960-1980", Ed. Blume, Madrid, 1982, pág. 219.

(5) ALBENTOSA PUCHEL, L.: "El paro y el mercado de trabajo en España", "Cuenta y Razón", n.º 19, julio-diciembre, 1984, pág. 10.

tuviera." Como ya expusimos en otra ocasión (6), de 1964 a 1974 el crecimiento medio anual de la población ocupada (1,1%) fue casi semejante al experimentado por la población activa (1,04%); por contra, de 1974 a 1980, la población activa sigue aumentando, si bien más lentamente (0,4%), mientras que la población ocupada decrece en media anual un 1,2%. La crisis económica se gesta a inicios de la década de los setenta y encuentra su punto culminante entre los años 1972 y 1973, con la subida de los precios de los productos alimenticios y de las materias primas agrícolas, de las materias primas industriales y el incremento brutal de los precios de la energía. Todo ello provocó, como ha puesto de manifiesto Fuentes Quintana "una caída en la relación real de intercambio de los países desarrollados del orden del 20% (y que)... casi todos los beneficios que se habían obtenido en la larga fase de prosperidad de 1951 a 1972, se perdieron sustancialmente en año y medio" (7).

Los distintos gobiernos pusieron en marcha un importante número de medidas para enfrentarse con el crecimiento del desempleo y la destrucción de puestos de trabajo. Tal conjunto de medidas instrumentadas por los poderes públicos para actuar sobre el mercado de trabajo, surgen pues a partir de 1973. La política de empleo en sentido estricto, ha escrito Martín Valverde, "es una realidad creciente en los países occidentales; una realidad que con los precedentes que se quieran (8) sólo surge de manera consistente y nítida en respuesta a la crisis económica iniciada en 1973" (9).

El conjunto de medidas instrumentadas en los países occidentales para enfrentarse con la crisis ha tenido resultados desiguales, dependiendo en gran parte su éxito de la aceptación o de las reticencias que hayan manifestado los interlocutores sociales. Los resultados también han sido diversos en función de que se haya considerado la política de empleo, por seguir al ya citado profesor Martín Valverde, como "aquella que comprende todas las medidas de los poderes públicos encaminadas a la consecución del pleno empleo y del mejor empleo de la población activa" —es decir, una acepción amplia— o bien se la haya considerado más modestamente como aquella que comprende sólo las actuaciones directas de los poderes públicos sobre los elementos y el funcionamiento del mercado de trabajo para conseguir los objetivos clásicos que se suelen proponer en cuanto a cantidad, calidad y forma de ocupación de la población activa (considerando sólo los medios o medidas) que tienen una incidencia directa e inmediata sobre las disponibilidades de

(6) "Crisis económica, juventud y política de empleo", revista "Técnico-Laboral", n.º 22, octubre-diciembre, 1984. Vid. también MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMERCIO: "Análisis de las estadísticas del mercado de trabajo", Madrid, 1982.

(7) "La crisis económica", Enciclopedia Práctica de la Economía, Barcelona, 1982, pág. 9.

(8) A mi parecer, las medidas de política de empleo encuentran su punto de partida en los planes de iniciativas locales canadienses en la mitad de la década de los sesenta.

(9) "La flexibilidad del mercado de trabajo", "Revista de Trabajo", n.º 72, octubre-diciembre, 1983, pág. 10.

empleo o sobre los elementos y el funcionamiento del mercado de trabajo" (10).

Por fin, quiero resaltar que las políticas de empleo que se instrumentan en España deben tener presente un dato estadístico relevante: la disminución del número de trabajadores ocupados en el sector secundario y el incremento del sector servicios, que en 1983 suponía un 47,8% de la población ocupada, inferior aún al 55% de la CEE y no digamos ya con respecto a los EE. UU., donde se supera el 67% y con particular relevancia para todas las nuevas actividades vinculadas a la revolución tecnológica. Es necesario, pues, readaptar la estructura productiva para atender a los retos y demandas de la sociedad del futuro, que debe ser construida desde el presente.

## II. La política legislativa de empleo en España

### 1. La política de empleo del gobierno socialista

Las políticas de empleo instrumentadas en nuestro país a partir de la transición democrática, han sido calificadas por C. Palomeque como "fragmentarias y desordenadas" (11); de 1977 a 1982, fueron dictadas 84 normas relativas a la política de empleo superponiéndose algunas de ellas y creando las consiguientes confusiones jurídicas y reticencias empresariales a la contratación. La teórica rigidez implantada por la Ley de Relaciones Laborales de 1976 —y que sólo duraría seis meses— dejará paso a una progresiva flexibilización del mercado de trabajo a partir de las normas de desarrollo de los Pactos de la Moncloa de 1977 y que se acentuará con la Ley del Estatuto de los Trabajadores (LET) y la Ley Básica de Empleo de 1980, así como con las normas de desarrollo de la LET, en particular los Reales Decretos 1361, 1362, 1363 y 1364 de 3 de junio de 1981, y el posterior RD 1145/1982, de 25 de junio por el que se regulaban diversas medidas de fomento del empleo (12). La flexibilización operará tanto respecto a las formas de contratación diversas de la de por tiempo indefinido, como en lo que hace referencia a facilitar los despidos individuales a través de la reducción de las indemnizaciones (13).

Por lo que respecta al análisis de la política de empleo del gobierno socialista, hay que diferenciar tres etapas:

- a) La primera, que va desde 1983 hasta la aprobación de la Ley 32/

---

(10) "La política de empleo. Caracterización general y relaciones con el Derecho del Trabajo", Documentación Laboral, n.º 9, julio-septiembre, 1983, págs. 64-65.

(11) "Un compañero de viaje histórico del Derecho del Trabajo: la crisis económica", Boletín de la Inspección de Trabajo, n.º 4, diciembre, 1983, págs. 49 y ss.

(12) El RD 1445 fue criticado por la CEOE en lo que hacía referencia al establecimiento de unos límites porcentuales de plantilla a efectos de contratos temporales, crítica que sería recogida a partir del cambio legislativo operado con la reforma de la LET en 1984. Vid. CEOE "Una política económica para la recuperación y el empleo", noviembre, 1982, págs. 43 a 46.

(13) Vid. PALOMEQUE LOPEZ, C.: "La política de empleo en España" (1977-1982), IELSS, Madrid, 1985, págs. 60 a 65.

1984 de 2 de agosto de reforma de la LET, se caracteriza por no ser sino una continuación de la política de empleo ucedista, con el añadido de algunas modificaciones legislativas importantes, como fue la reducción de la jornada laboral máxima legal a 40 horas semanales con el objetivo principal de repartir el trabajo existente como medida de empleo, y que al igual que las anteriores normas dictadas por el Estado para la regulación de la jornada, son "normas de auténtico orden público y en consecuencia promulgadas para establecer unos mínimos de obligado cumplimiento, de imposible modificación *in peius* por pacto entre las partes afectadas" (14).

b) La segunda etapa, que se abre con la Ley 32/1984 supone cambios más radicales que deben marcar nuestra particular atención. A partir de la reforma de la LET, parece cierto que uno de los ejes de la política de empleo socialista —que encuentra un punto de referencia básico en el AES— pasa por la flexibilización de la contratación laboral temporal y por la ampliación del colectivo de trabajadores que pueden ser contratados a tiempo parcial, al suprimirse las limitaciones existentes con anterioridad. Se trata, según la exposición de motivos de la Ley 32/1984, de adaptar "el marco institucional que regula el mercado de trabajo a las nuevas circunstancias de la economía española tras la crisis del último decenio... a fin de lograr la creación del mayor número de empleos posibles". En el art. 15 del AES, se realiza una valoración positiva de las nuevas modalidades de contratación, y se insta a la Administración para que el desarrollo reglamentario eliminara "obstáculos y condicionamientos innecesarios", y así se produjo, incluso yendo alguna norma más allá de lo previsto por la LET (15).

Crisis económica, necesidad de flexibilización del mercado de trabajo en general e incentivación de la contratación temporal en particular, se dan la mano en la nueva política de empleo gubernamental, con olvido del programa electoral de 1982 que hacía referencia a la excepcionalidad de esta modalidad de contratación, excepcionalidad que aun con múltiples matices ha sido reafirmada en el último congreso del PSOE celebrado en diciembre de 1984. Con todo, se encuentran ya gérmenes de esa nueva política en el documento sobre mercado de trabajo preparado en el marco del "programa económico a medio plazo del gobierno socialista 1983-86", donde se criticaba la regulación de la contratación temporal y a tiempo parcial en nuestro país, y se afirmaba textualmente: "la contratación temporal desaparecerá como figura de fomento del empleo y será una forma normal de contratación" (subrayado en el original). Con arreglo a tal planteamiento, la contratación temporal sin requisitos ni trabas era necesaria para lograr una mayor flexibilización del mercado de tra-

---

(14) PEREZ AMOROS, F.: "La aplicación de la Ley 3/1983: reducción y ordenación de la jornada laboral", revista "Técnico Laboral", n.º 20, abril-junio, 1984, pág. 229.

(15) Vid. ROJO TORRECILLA, E.: "Crisis económica y contratación temporal: el lanzamiento de nueva actividad", "Revista de Trabajo", n.º 77, enero-marzo, 1985, págs. 91 y ss.

bajo y para generar la posibilidad de un incremento en las contrataciones por parte empresarial.

Tales propuestas flexibilizadoras, esta nueva "cultura de la flexibilidad" que cuestiona de raíz el principio de estabilidad en el empleo, es definida también desde posiciones ideológicas dispares, y se llega a afirmar que el mercado de trabajo en España es el más rígido de Europa (ya no, evidentemente, en cuanto a posibilidades de contratar mediante contratos de duración determinada, pero sí en cuanto a la tramitación de la extinción colectiva de contratos) (16). Por contra, un destacado sector doctrinal se ha manifestado crítico con la misma y con las manifestaciones que realizan sus defensores. Para L. Fina, "cualquier análisis comparativo del mercado de trabajo, tal como se ha ido configurando en los últimos años, mostraría si se considera en su conjunto un elevado grado de flexibilidad que no justifica en absoluto las opiniones negativas no pocas veces formuladas al respecto" (17); en idéntico sentido, Martín Valverde, ha criticado que las afirmaciones de "inflexibilidad" se hagan "sin detenerse a analizar cuál es la situación normativa real de nuestro ordenamiento en los aspectos de tal regulación: formas de contratación, movilidad del personal en la empresa, causas, forma y costes del despido" (18).

No cabe, en cualquier caso, desconocer la realidad actual de nuestro país, en el que se da un incesante incremento del número de trabajadores contratados temporalmente a través de las diversas posibilidades que ofrece la normativa vigente, como se desprende de los datos que se exponen a continuación recogidos en el Informe de 1985 del Banco de España:

Las colocaciones registradas por el INEM pasaron de 1.830.000 en 1984 a 2.571.000 en 1985, lo que supuso un incremento del 40,5%. Este crecimiento se debió fundamentalmente al uso por parte empresarial de los programas de fomento del empleo. Los contratos celebrados con arreglo a los mismos incrementaron su peso relativo en el total de colocaciones registradas por el INEM de un 24,5% en 1984 a un 41,6% en 1985, repartidos de la siguiente forma: contratos temporales (entre 6 meses y 3 años): 40%; contratos a tiempo parcial y de relevo: 12%; contratos en prácticas, para la formación y menores de 26 años: 20%; convenios INEM-Administraciones Públicas para obras y servicios de interés social: 27%.

En cuanto a la flexibilidad en la terminación de la relación laboral, y explicado ya que la LET ha reducido las indemnizaciones a abonar en los

---

(16) Vid. MARQUEZ F.: "*Medidas de fomento del empleo y política de empleo*", en Jornadas europeas sobre servicios públicos de empleo y política de empleo, IELSS, Madrid, 1984.

(17) "*La flexibilización de los mercados de trabajo*", en "Economistas" (Colegio de Madrid), n.º 11/1984, pág. 118.

(18) "*El impacto de la crisis en el Derecho del Trabajo*", "Temas laborales" n.º 1/1984, pág. 78.

despidos disciplinarios individuales que fueren declarados improcedentes, el tema más polémico es el que hace referencia a la extinción colectiva de los contratos, y más aún al hilo de la decisión adoptada por el Gobierno español de no modificar la legislación vigente en esta materia, en particular en lo que respecta a la autorización administrativa necesaria para proceder a la extinción de los mismos y a la cuantía de las indemnizaciones a abonar a los trabajadores que ven extinguida su relación laboral con la empresa.

Un examen de la normativa española (art. 51 del Estatuto de los Trabajadores, y Real Decreto 696/1980 de 14 de abril), así como de la práctica empresarial en este campo, refleja con respecto a los restantes países de la CEE las siguientes divergencias:

a) Las indemnizaciones legales a percibir por los trabajadores son más elevadas que en los países de la CEE, y se elevan sin duda aún más a partir de los pactos negociados entre las empresas y los representantes de los trabajadores, a fin de evitar conflictos y la incertidumbre sobre una hipotética decisión administrativa.

b) La normativa se aplica en todas las empresas, mientras que el criterio genérico de aplicación en los países de la CEE va referido a las de más de 20 trabajadores.

c) La necesidad de obtener autorización administrativa sólo encuentra un punto de identidad en la normativa griega y holandesa.

Si bien es cierto que nuestra normativa cabe calificarla de adecuada a la Directiva de la CEE de 17 de febrero de 1975 sobre despidos colectivos —cuyo art. 5 permite a los Estados mantener aquellas disposiciones que resultasen más favorables para los trabajadores—, lo cierto es que no resulta lógica su cita expresa en el AES, si no fuera por el deseo gubernamental —¿o quizá se trató de una táctica de distracción con la parte empresarial?— de adaptar nuestra legislación. Conviene recordar que los aspectos más importantes de dicha Directiva son:

—Armonizar la legislación de los países miembros de la CEE, compatibilizando la seguridad en el empleo demandada por los trabajadores y el interés de los empresarios de disponer de plena libertad de acción.

—A falta de acuerdo inter-partes, la dirección de la empresa tiene la última palabra para proceder a los despidos (con las excepciones citadas).

—Es de aplicación en empresas de más de 20 trabajadores y siempre que el número de trabajadores afectados por la terminación de sus contratos no sea inferior al 10% de la plantilla;

—Se deja a cada país la regulación de las indemnizaciones.

En definitiva, no existe argumento jurídico-legal alguno que obligue al Gobierno español a modificar la normativa vigente, con lo que cualquier decisión al respecto deberá situarse en el plano de una opción

adoptada por el ejecutivo, pero sin recurrir a justificaciones de índole legal.

d) La tercera etapa —que no supone en absoluto una ruptura con la anterior, sino en todo caso una ligera modificación de los criterios sustentados durante la misma— se inicia a mi parecer a mediados de 1985 y nos encontramos insertos en ella. Los dos rasgos más destacados de la misma son:

a) La flexibilidad en la contratación cede su lugar a una "incentivación controlada" de los contratos de duración indefinida para determinados colectivos, con el señuelo para la parte empresarial de la reducción de un 50% del tipo de cotización a la Seguridad Social durante la vigencia del contrato, ya que según puede leerse en la Exposición de Motivos del RD 799/1985 de 25 de mayo, "es generalmente considerado como uno de los factores que disuaden a las empresas de hacer un uso mayor del trabajo de este colectivo" (se refiere a los jóvenes).

De tal forma, el RD 799 permite aplicar esa reducción a las empresas —y a las cooperativas que incorporen socios trabajadores— que contratan a jornada completa y por tiempo indefinido a:

- Jóvenes desempleados menores de 26 años.
- Trabajadores contratados en prácticas o para formación, cuando se produzca la reconversión de sus contratos.
- Trabajadores contratados temporalmente con anterioridad a dicha norma, y que al finalizar su contrato se convierta en indefinido.
- Trabajadores mayores de 45 años y que lleven inscritos un año como demandantes en las oficinas de empleo.
- Trabajadores contratados al amparo de un contrato de relevo, si el mismo al finalizar se convierte en indefinido.

En idéntico sentido, el RD 1194/1985 de 17 de julio, que regula las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo, permite, en el supuesto de que el contrato temporal concertado para sustituir al trabajador jubilado a los 64 años se reconvierta a su finalización en indefinido, la reducción del 50% del tipo de cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes.

b) Se pone especial énfasis en la formación profesional, en línea con las orientaciones existentes en otros países europeos y con las líneas rectoras emanadas de la propia CEE. A tal efecto, el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional trata de incidir sobre todos aquellos colectivos que se encuentran en una posición desventajosa en el mercado de trabajo con respecto a sus conocimientos para poder acceder al mismo. En armonía con las orientaciones del FSE para 1986 a 1988, se establecen diversos módulos formativos:

- Jóvenes contratados para la formación.
- Parados de 20 a 25 años sin titulación para acceder a un contrato en prácticas.
- Parados de larga duración mayores de 25 años.

- Trabajadores de ámbito rural.
- Trabajadores acogidos a los Fondos de Promoción de Empleo, o suspendidos temporalmente por expediente de regulación de empleo.

Las ayudas económicas a recibir del FSE permiten razonablemente esperar que un elevado número de trabajadores puedan beneficiarse de estas acciones formativas durante los años venideros.

Cabe hablar, en consecuencia, de una nueva flexibilidad, que pone el acento en la formación y no en la simple liberalización de las normas sobre contratación y extinción de la relación laboral. A mi parecer, obsesionados como hemos estado largo tiempo por las rigideces de entrada y salida del mercado de trabajo, hemos olvidado las rigideces en la organización del mismo, que han obligado a muchas empresas a reorganizar y readaptar completamente sus métodos de trabajo ante el peligro de desaparición —por no hablar de aquellas empresas que han sido incapaces de superar el reto y han perecido—. Tales rigideces derivan en muchas ocasiones tanto de la incapacidad empresarial para adaptarse a los cambios que requiere el nuevo entorno, como a la resistencia de los propios trabajadores —escasamente formados y cualificados— ante un futuro que se les presenta cada vez más incierto. Como ha escrito acertadamente A. Espina, “un trabajador redundante lo es fundamentalmente por la escasa versatilidad de su cualificación profesional y su nula polivalencia, lo que le obliga a plantear con toda crudeza el problema de la formación inicial, la cualificación profesional y el reciclaje ocupacional”. Este es probablemente el primer imperativo de la flexibilidad (19).

La movilidad profesional, la formación polivalente, la superación de las viejas y ya obsoletas en su mayoría categorías profesionales y su sustitución real por el concepto más versátil de grupo profesional, deben estar incluidos dentro de esta nueva flexibilidad, que “en modo alguno puede considerarse como un simple retroceso a los sistemas de relaciones industriales basados en el autoritarismo, la arbitrariedad y la precariedad” (20).

## 2. Especial atención a la política de empleo para las empresas de trabajo asociado

Desde mediados de la década de los setenta se constata un comportamiento positivo de las empresas de trabajo asociado, no sólo en España sino también de forma generalizada en aquellos países occidentales de economía avanzada que registran elevadas y persistentes tasas de paro desde hace un período de tiempo suficientemente largo.

Este comportamiento positivo de la empresa de trabajo asociado

---

(19) “La flexibilidad en el mercado de Trabajo”, en “Dirección y Progreso” (APD), julio-agosto, 1984, pág. 11.

(20) MALO DE MOLINA, J. L.: “La flexibilidad en el mercado de trabajo”, “Cinco Días”, 3 de septiembre e 1985.

hacia el empleo, ha hecho que los responsables de la política de ocupación en cada uno de los ámbitos institucionales desarrollen en la actualidad una normativa de empleo fundamentada en buena parte en la misma.

En España, tanto la Administración central como los Gobiernos de las distintas CC. AA., han ido dictando, en especial a partir de 1983, medidas que tienden a incentivar la creación de empleo en estas empresas. El ministro de Trabajo afirmaba en la presentación en las Cortes del Proyecto de Ley de Cooperativas, que desde 1975 se habían podido crear más de 100.000 puestos de trabajo directos a través de dicha fórmula organizativa, y en su comparecencia parlamentaria para presentar el Proyecto de Ley de Sociedades Anónimas Laborales indicaba que existían alrededor de 1.225 Sociedades Anónimas Laborales que empleaban a cerca de 50.000 trabajadores.

Sin entrar en el examen detallado de la normativa del Gobierno central y de las CC. AA. (21), cabe hacer las siguientes consideraciones generales:

a) El conjunto normativo de medidas de apoyo puede ser clasificado en cuatro grandes grupos: las medidas estrictas de fomento del empleo, en las que se potencia bien la incorporación de socios, bien la contratación de trabajadores asalariados; las medidas de apoyo a las cooperativas y otras formas de economía social; medidas de creación de Institutos de Desarrollo Regional como instrumentos de planificación socioeconómica en el marco de sus competencias constitucionales y estatutarias — que incentivan el cooperativismo como fórmula generadora de empleo— y por fin, medidas de apoyo a la promoción comercial.

b) En el ámbito concreto de la Administración Central se constata que las medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado surgen de forma nítida y fragmentaria a partir de 1983, excepción hecha de las ayudas económicas instrumentadas a través del Fondo Nacional de Protección al Trabajo ya con varios años de anticipación pero con cuantías poco importantes y con un número de trabajadores y empresas afectados relativamente pequeño.

Hemos de esperar a 1985 para que los poderes públicos decidan instrumentar un aparato normativo que permita que estas empresas de trabajo asociado se configuren debidamente, y que a través de una normativa que las regule y les proporcione seguridad jurídica se puedan instrumentar una serie de medidas de apoyo al fomento del empleo que tengan una continuidad y una real importancia. En esta línea de razonamiento hemos de hacer mención a la Ley de Sociedades Anónimas Laborales y a la futura Ley de Sociedades Cooperativas, como instrumentos básicos para dotar de seguridad jurídica a estas fórmulas societarias.

---

(21) Vid. ROJO TORRECILLA, E., y VIDAL MARTINEZ, I.: *“Estudio de las medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado”*, Barcelona, noviembre, 1985, 162 págs.

c) En el ámbito de las CC. AA. hay un conjunto de medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado bastante más importante que en el ámbito estricto de la Administración Central. Del estudio de la normativa dictada a partir de 1983, se observa en el mismo que la economía social se considera como instrumento generador de empleo.

Del análisis de dicha normativa se observa un conjunto de medidas instrumentadas por estas CC. AA., que no realizan distinción entre trabajadores autónomos, cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales. Debe indicarse que se trata de un conjunto de medidas diseñadas en ocasiones más voluntaristamente que con un examen detallado de cuál puede ser su grado de eficacia real y que ha provocado en muchas ocasiones solapamiento y duplicidades normativas de forma que distintas ayudas de idéntico contenido se han solapado en las CC. AA.; en muchas ocasiones, la real aplicabilidad y eficacia de las normas debe considerarse más bien como escasa.

d) Dentro de esta línea de razonamiento, se debería realizar una valoración de cuál debe ser el uso de los escasos recursos presupuestarios, fundamentalmente en una situación de crisis económica como la actual. Al hilo de estas últimas consideraciones, sugerimos la necesidad de una política de empleo dentro de la cual se incluyan las medidas de apoyo a la economía social, una política de empleo coordinada entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas que permita una mejor utilización de esos escasos recursos presupuestarios y que permita delimitar claramente el ámbito de actuación de los distintos poderes públicos de forma que las medidas que se instrumenten resulten lo más eficaces posibles. En esa línea parece que avanzan los convenios suscritos recientemente entre el Gobierno central y los diversos Gobiernos autonómicos.

## SEGUNDA PARTE

### REFLEXIONES Y PROPUESTAS DE FUTURO

#### I. Elementos clave

a) La mayor parte de jóvenes que se incorporan al mundo del trabajo dirigen su camino hacia actividades socialmente útiles integradas en el tercer sector o "economía social". Piénsese, asimismo, en el escaso valor que el trabajo —o la acepción clásica del mismo— tiene para buena parte de la juventud, como demuestran recientes estudios sociológicos. Además, cerca de un 40% de las personas en paro —jóvenes la mayor parte

de ellas— no han tenido nunca acceso a un puesto de trabajo, por lo que su contacto con el mundo laboral puede calificarse de inexistente.

b) En segundo lugar, repárase en la importancia cada vez más creciente que están alcanzando los asalariados del sector público dentro del conjunto de la población asalariada y que llega a ser de un porcentaje cercano al 25% de dicha población. De los 6.833.000 de trabajadores, un número próximo al 1.700.000 prestan sus servicios en la Administración Pública, y no descubrimos nada nuevo si admitimos que tales trabajadores tienen sus problemas y sensibilidades particulares, que no coinciden necesariamente con las del resto de trabajadores.

c) Dato importante es la incorporación de la mujer al mundo laboral. El número de activos varones descendió durante el período 1976-1982 en 65.000, mientras el número de activos mujeres ascendía en 221.000.

d) Por fin, debe resaltarse el crecimiento numérico de aquellos trabajadores que poseen elevados niveles de cualificación profesional —ya sean directivos, técnicos o mandos intermedios— y que van adquiriendo un papel predominante, cuantitativa y cualitativamente, dentro de la estructura productiva.

## II. Los retos e interrogantes del futuro (22)

Sin negar en modo alguno el dramatismo del momento presente, pensamos que debemos aportar nuestro saber y conocimiento para buscar alternativas de cara a un futuro incierto pero cada vez más cercano. Los restos sobre los que todos aquellos afectados por el tema de la crisis económica y sus secuelas en términos de paro, desempleo y marginación, quedan implicados son éstos:

— ¿Asistimos a la crisis definitiva y a la desaparición del pleno empleo? (23).

— ¿Debemos acostumbrarnos a convivir con un elevado índice de desempleo y con una infrautilización permanente de las capacidades humanas?

— ¿Sigue siendo válido hablar hoy de "crisis", cuando dicho término tiene un carácter marcadamente temporal, y hace ya más de diez años que nos encontramos inmersos en la misma?

— ¿Estamos asistiendo a la mutación cultural, técnica y de valores más importante acaecida a lo largo de la historia?

---

(22) Vid. un análisis mucho más detallado en GARCIA NIETO, J., y ROJO TORRECILLA, E.: *"Paro, trabajo y planificación de futuro"*, "Cristianisme i Justicia", Barcelona, 1985

(23) Se ha escrito acertadamente que "... en virtud sobre todo de la evolución de las técnicas, la sociedad necesita cada vez menos el trabajo de los individuos para proporcionar los bienes y servicios que consume", Cfr. MACAROV D.: *"La planificación en un mundo exento de trabajo"*, "Revista Internacional de Trabajo" (OIT) nov.-dic. 1985, pág. 458.

— El mayor tiempo libre de que se dispondrá a partir de los avances tecnológicos ¿se llenará con un mayor consumismo o con una revalorización de los valores personales? ¿Asistiremos, además, a la reconversión del trabajo humano en "ocupaciones humanas"?

— ¿Cómo evolucionará a corto y medio plazo la población ocupada? ¿Va a continuar la reducción del número de asalariados, fundamentalmente, en el sector privado, y se va a incrementar el número de trabajadores autónomos a partir de las experiencias de auto-empleo y auto-producción que, lentamente van poniéndose en marcha?

— La disgregación del mercado de trabajo, la imposibilidad de controlar globalmente el mismo, la dificultad en fin de reunificar las fuerzas del trabajo ¿no hace necesario plantearse la necesidad de actuar en la otra vertiente, o lo que es lo mismo, formar nuevos empresarios con unos valores culturales cooperativos y solidarios que pongan en marcha un nuevo modelo de empresa?

— ¿Qué sectores son los que van a generar empleo en el futuro, y dentro de los mismos, qué categorías o grupos profesionales van a ser los más requeridos? (24).

— La inevitable reducción de la jornada laboral ¿va a contribuir a una mejora de la calidad de vida y a la generación de nuevos puestos de trabajo? ¿Es necesaria una acción coordinada internacional o puede abordarse el tema país por país?

— ¿Cómo van a influir las nuevas tecnologías en el contenido y la organización del trabajo? ¿Cuál va a ser su influencia en la descentralización de la empresa y la posible aparición de una nueva economía sumergida? Hay que hacer hincapié en que los costes de la automatización no pueden racaer a la ligera sobre los trabajadores. Como ha observado Juan Pablo II, "la moderna organización del trabajo se debe estudiar y poner en práctica más bien de acuerdo con planes orgánicos que salvaguarden escrupulosamente el derecho del hombre al trabajo" (25).

Como puede observarse, la pluridisciplinariedad del problema del paro es obvia y la necesidad de abordarlo desde diversas vertientes, manifiesta.

Una última reflexión: debe quedar constancia de que es necesario vincular este problema a la nueva división internacional del trabajo y a la necesidad de buscar un nuevo orden económico internacional que sienta las bases para superar, o al menos atenuar, las inmensas desigual-

---

(24) Para el secretario general de la Confederación Europea de Sindicatos, M. HINTERSCHEID, "... el movimiento sindical está demasiado orientado sobre los trabajadores especializados de la industria, y no concede demasiada atención a los nuevos grupos profesionales..., y debe repensar sus propios métodos de acción", Discurso de apertura del V Congreso de la CES (Milán, 1985), en B.I.S. 1/1986, pág. 14.

(25) Discurso a los trabajadores en el complejo industrial Macrolotto, el 19 de marzo de 1986, Vid. "Ecclesia", n.º 2264, 26 de abril de 1986, pág. 29.

dades existentes entre los "países del primer mundo" y los del restos del hemisferio, lo que supone: transferencia de tecnología adecuada a los países en vías de desarrollo, reforma del sistema económico mundial y de los foros mundiales (BM, FMI), con el objetivo de que sus ayudas no impidan un crecimiento armónico y ordenado de dichos países, respeto de las normas mínimas de todos los convenios de la OIT y una mayor participación de las fuerzas sociales (26).

---

(26) Como se pone de relieve en un documento de la OIT: "... el desarrollo del Sur, lejos de perjudicar al Norte, constituye un requisito para su bienestar: las dos mitades del mundo son interdependientes...". Documento de Trabajo del Simposio sobre la educación obrera en los países industrializados y sus problemas específicos ante el desarrollo", "Educación Obrera" (OIT), n.º 62, 1986, 1, pág. 14. Vid. también GARCIA NIETO, J., y ROJO TORRECILLA, E.: "El futuro del sindicalismo: retos y propuestas". Cuadernos HOAC, abril, 1986.



# Para qué sirve el Defensor del Pueblo

Por Carlos GINER DE GRADO\*

Algún politólogo de nuestros días ha calificado de "ombudsmanía" la creciente proliferación de la ya biseccular figura del "Ombudsman", que, creada en el reino de Suecia en 1809, se fue extendiendo, primero, por los países escandinavos y, ulteriormente, sobre todo a partir del final de la segunda guerra mundial, se ha ido implantando por todos los países democráticos, donde ha adquirido las más diversas configuraciones. En algunos Estados se han concentrado en un solo órgano todos los niveles de competencias, mientras que en otros se han diversificado, como en la propia Suecia, donde además del "Ombudsman" parlamentario existe un "Ombudsman" de la libertad de empresas, otro del consumidor, un cuarto de la prensa y un último para velar por la igualdad entre los sexos. Los cuarenta países donde se ha establecido esta Institución, ofrecen un abanico de variantes, que van desde el estatal hasta el "Ombudsman" municipal, pasando por otros, circunscritos a áreas específicas: cárceles, establecimientos militares, menores, emigrantes, policía, etc. (1).

## Significado y alcance de esta figura constitucional

España también se sumó a esta constelación y la Constitución de 1978 crea esta figura con el atractivo nombre de Defensor del Pueblo "como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales". Tal y como prescribe este artículo 54 de la Constitución, las Cortes Generales aprobaron el 6 de abril de 1981 la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo que regula todos los extremos de esta institución.

No fue sino hasta enero de 1983, cuando se puso en marcha esta experiencia, después de que el 28 de diciembre de 1982 fuera nombrado el profesor Joaquín Ruiz-Giménez, quien a los pocos meses propuso a las Mesas del Congreso y del Senado el Reglamento de Orga-

---

\* Doctor en Filosofía y Letras. Sociólogo.

(1) GINER DE GRADO, CARLOS. *Los Ombudsmen Europeos*, Tibidabo Ed, Barcelona, 1986, pp. 13-31.

nización y funcionamiento del Defensor del Pueblo, que quedó aprobado en reunión conjunta de las mismas el 6 de abril de 1983.

Si bien el Defensor español está considerado como el último de los "Ombudsman" creados por ley, se han multiplicado en estos años posteriores otras figuras análogas de rango inferior. Prueba de que persiste la llamada "ombudsmania" son la instauración de un "ombudsman", primero, en un diario madrileño y, luego, en otro italiano de amplia tirada, o la extensión de este mismo órgano en Argentina con el nombre de Defensoría del Pueblo y en la villa El Salvador cercana a Lima, por no hablar de las leyes aprobadas por seis parlamentos autonómicos en España (Andalucía, Cataluña, Canarias, Galicia, País Vasco y Aragón). De estas seis comunidades, las tres primeras ya han elegido su Comisionado Parlamentario con los estimulantes nombres del Defensor del Pueblo de Andalucía, Síndic de Greuges y Diputado del Común (2). Recientemente diversas universidades españolas se han incorporado a esta moda.

No es éste el espacio adecuado para detenerse en hacer un minucioso estudio jurídico de esta institución política, ni de entrar ahora a dilucidar si su fin primario se cifra en la defensa de los derechos fundamentales y su fin secundario en la supervisión de las administraciones públicas o si se trata de un objetivo teleológicamente prioritario, para cuya finalidad se arbitra este mecanismo instrumental de vigilar la actividad administrativa.

Ciertamente el legislador tuvo una gran amplitud de miras y fue extremadamente generoso al definir, tanto los objetivos como los medios con que dotó al "Ombudsman" español para el recto ejercicio de sus funciones, sin llegar nunca a traspasar las barreras jurídicas que enmarcan y delimitan esta institución. No está de más recordar que ninguno de los "Ombudsman" existentes en el mundo cuenta con facultades directamente ejecutivas, legislativas o jurisdiccionales. De lo cual no hay que deducir que se trata de una simple figura simbólica o testimonial, sin ninguna operatividad efectiva para la resolución de los problemas o quejas que le presentan los ciudadanos (3).

Los poderes constituyentes, al crearla, y las Cortes Generales, al aprobar la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, diseñaron magistralmente esta nueva organización política, que puede parangonarse con las más perfectas hoy día existentes, entre otros motivos porque el legislador pudo trasplantar a nuestro ordenamiento jurídico los mejores logros de otras instituciones y depurarle la ganga o puntos negros que la experiencia de otros países había dejado patente.

Por otro lado la circunstancia histórica, en que vio la luz el Defensor del Pueblo español, requería que éste adquiriese el rango de defensor,

(2) CANO BUESO, JUAN, *El Defensor del Pueblo Andaluz*, Sevilla, 1986.

(3) GINER DE GRADO, CARLOS, *El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica*, Ed. Popular, Madrid, 1986, p. 48-54.

no ya de la propia Constitución, de la que es pieza clara su Título I, sino del propio proceso democrático, extremo este que no habían tenido en cuenta otros Estados, donde el sistema democrático gozaba ya con siglos de existencia y se encontraba indiscutiblemente consolidado.

No cabe duda que la institución española del "Ombudsman" se ajusta holgadamente a la definición que de este organismo daba en 1968 la Asamblea Americana con estas características: "Una magistratura independiente, con alto rango de competencias, que recibe las quejas de los administrados, que inicia la investigación sobre los problemas que se le presenten y que hace recomendaciones sugiriendo las medidas a tomar. También está facultado para actuar por su propia iniciativa. Presenta sus informes periódicos. Las armas que emplea son la persuasión, la denuncia y la publicidad, por más que la ley le prohíba modificar los actos administrativos" (4).

El doctor Gerald Caiden, profesor de la Universidad del sur de California, reputado especialista en la materia, define con justeza y precisión la finalidad de esta institución "El Ombudsman pretende mejorar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, reducir la hostilidad entre el funcionariado y sus usuarios, rectificar las deficiencias o irregularidades administrativas y hacer que los funcionarios se hagan más sensibles a las necesidades que afectan al pueblo y a éste a que se atenga a las normas establecidas" (5).

### Supervisor de la Administración

Nos encontramos, pues, ante una situación en que las relaciones entre gobernantes y gobernados han de quedar impregnadas de un nuevo estilo, merced a la actividad investigadora, correctora y propulsora de profundos cambios que el Derecho positivo confía al Comisionado Parlamentario.

No serán pocos los que lo contemplen con escepticismo, aduciendo la irredentoriedad de la Administración Pública. Tan ilusorios son los buenos intentos del Defensor, como irreal o inoperante es la bella descripción que de la Administración Pública hace el artículo 103 de nuestra Constitución que garantiza que "servirá con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la ley y al Derecho."

Sus detractores mantienen que bastaría con poner los substantivos contrarios de subjetividad, ineficacia, centralización y descoordinación, para obtener una imagen exacta del real funcionamiento de las adminis-

(4) ANDERSON, S. V. (Ed.), *Ombudsmen for American Government*, Columbia Univ., 1986.

(5) CAIDEN, G. E., *To Right Wrong*, Tel Aviv, 1980, p. 6.

traciones públicas de este país, abstracción hecha del partido que en un determinado momento se encuentra en el Gobierno.

Resulta amplísima e inabordable la literatura acumulada en esta materia, demostrando los vicios seculares de nuestra burocracia administrativa. Así, S. Martín Retortillo afirmaba recientemente: "Hay que enfrentarse con la situación presente: tramitaciones lentas y engorrosas, que sólo se justifican en sí mismas; desaparición en la práctica de la "acción de oficio": todo hay que "moverlo" en la Administración; nada se resuelve por sí mismo; formalismo y, a veces, jurisdicismo a ultranza, sin entrar con frecuencia en los temas de fondo; obsesiva preocupación formal por el garantismo; reiteración de intervenciones y de controles internos que, en general, no hacen sino reproducirse, etc. En definitiva, una auténtica carrera de obstáculos, muchas veces insalvables. Y es éste el cauce a través del cual la Administración actúa y debe servir con objetividad los intereses generales... Y es así, también, con este modo de obrar, cómo la Administración trata de dar respuesta a la demanda social y humana, apremiante muchas veces, que exige la satisfacción de no pocas necesidades.

La situación que acabo de referir obliga a enfrentarse críticamente con el actuar procedimentalizado de nuestra Administración, que es necesario modificar, categorizándolo con soluciones muy distintas a las que ofrece en el presente. Quizá no se sepan del todo las que hay que adoptar. Lo que sí se sabe con certeza, y con certeza plena, es que las actualmente vigentes no sirven" (6).

En la mente de todos subyace la idea de que la única fuerza que puede hacer de contrapeso a esta mole inerte de la maquinaria administrativa reside en la picaresca celtibérica y en el siempre vivo ingenio español, capaz de imaginar mil argucias o subterfugios para evadirse de este conjuro.

El mejor Defensor del Pueblo es el pueblo mismo que con su sabiduría, unas veces al margen de la ley y otras dentro de las reglas jurídicas, se las ingenia para contrarrestar la acción de la Administración.

Esta situación de desobediencia no racionalizada, sino vivida, hace aumentar el divorcio existente entre el Estado y el ciudadano hasta límites insospechados, como pone de manifiesto el sector de la llamada economía negra, que vive al margen de la Ley.

La democracia, sin embargo, no debe proponerse otro objetivo que el de crear una conciencia cívica en los ciudadanos, logrando que éstos estén convencidos de que el aparato burocrático está realmente a su servicio. Para ello la Administración debe actuar con neutralidad e imparcialidad, tratando a todos por igual, sin que sea preciso acudir a sistemas de padrinzago o recomendacionismo, para resolver las cuestiones.

### **Función central del Defensor**

En este sentido, el Defensor actúa de gran padrino legal, pues el ordenamiento jurídico le confiere esta potestad peculiar de ser el mediador, el avalista y el gran recomendador ante las esferas superiores para aquellas capas populares que no cuentan con ningún patrono o protector.

---

(6) MARTÍN RETORTILLO, SEBASTIAN, "Perspectivas de la Administración Pública" en *España: Un presente para el futuro*, Madrid, 1984, p. 246.

Entre otros motivos, porque aún no se ha implantado en España la costumbre de que los electores entren en contacto con sus representantes parlamentarios y acudan a ellos para pedir soluciones concretas a los problemas que surgen en una circunscripción determinada. Precisamente una de las peculiaridades que diferencia al Defensor español de otros Comisionados Parlamentarios, reside en que en otros países (Francia o Gran Bretaña, por ejemplo) no se acude directamente al "Ombudsman", sino que los ciudadanos presentan sus reclamaciones a través del parlamentario correspondiente, quien hace de cauce y a la vez de filtro de las quejas presentadas.

Unas veces las resolverá él mismo adoptando las medidas que estén a su alcance y en otras ocasiones las transmitirá al "Ombudsman" para que éste se encargue de su resolución.

Como resumen de esta primera parte hay que subrayar que las funciones del Defensor abarcan la tutela de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, para cuyo fin está facultado a supervisar las administraciones públicas, no sólo del Gobierno Central (ministerios y empresas estatales), sino también las administraciones de las 17 Comunidades Autónomas y de los Ayuntamientos, independientemente de que existan o no en algunas Autonomías los respectivos Comisionados Parlamentarios, que también están facultados para supervisar la actitud de sus administraciones regionales.

Quedan, por tanto, excluidos de su campo de actuación todos los asuntos jurídico-privados, como pueden ser las relaciones laborales entre empresarios y trabajadores, los contratos mercantiles, los conflictos entre particulares, en los que no ha intervenido para nada el Estado como agente directamente responsable. Su acción está delimitada por las fronteras de la Administración y la Burocracia que en 1930 definía Harold Lasky como "un sistema de gobierno, cuyo control está completamente en manos de los funcionarios que tienen el poder de atentar contra las libertades de los ciudadanos. Las características de este régimen son la pasión por la rutina en la administración de los asuntos, el sacrificio de la flexibilidad a la regla establecida, la lentitud en la toma de decisiones y el rechazo a embarcarse en cualquier experimento que suponga un cambio" (7).

Y aún se sigue manteniendo en el Diccionario de la Real Academia Española el significado del concepto de burocracia en estos términos: "Influencia excesiva de los funcionarios públicos en los negocios del Estado".

Por esta razón, D. Gressier, cuando proponía la creación del "Ombudsman" de la zona sur de Gales en Gran Bretaña, mantenía: "Cualquier persona que se vea afectada negativamente por la actuación de

---

(7) LASKY, H., "Bureaucracy" en *Encyclopaedia of Social Sciences*, Vol. 3, New York, 1930.

algún funcionario o una autoridad pública, debe tener el derecho de discutir esta decisión de una manera sencilla, barata y expeditiva, lo que supone que existan unos procedimientos limpios, imparciales y abiertos" (8).

La misión del "Ombudsman" coincide con la que ha de proponerse la política administrativa de cualquier gobierno. Para el profesor Gerald E. Caiden, el programa de todo "Ombudsman" debe tener los siguientes puntos de mira:

"Reparar los atropellos cometidos por la Administración a los ciudadanos.

Prevenir que se vuelvan a repetir los mismos abusos.

Promover el interés de los funcionarios en ayudar al ciudadano.

Proteger a los propios funcionarios contra las insolencias de los administradores y las críticas sin fundamento.

Corregir los procedimientos y prácticas administrativas indeseables, lo que implica la legalidad y la ética de sus actuaciones, la economía y la eficiencia de sus servicios, y en tercer lugar, la protección de los individuos y los grupos sociales contra el poder discrecional de los poderes públicos.

Fomento de la educación cívica en el más amplio sentido de la palabra.

Garantizar la ética de los organismos, con sentido no sólo de legalidad, sino de equidad; promover reformas sociales, contribuyendo a la formulación y a la ejecución de nuevas políticas; emplear la fuerza de las buenas razones, dado que el "Ombudsman" no dispone de potestad legislativa, ejecutiva o jurisdiccional" (9).

A nadie se le oculta que cualquier "Ombudsman" y en nuestro caso, el Defensor del Pueblo, se encuentra con que debe afrontar una tarea tan estimulante como amplia, la cual excede lógicamente a sus potencialidades efectivas, ya que sus objetivos se identifican y coinciden con los fines que se propone todo Estado Social de Derecho, pero con unos recursos necesariamente muy limitados y escasos.

Desde una perspectiva más subjetiva el Defensor del Pueblo puede proponerse las normas de comportamiento sugeridas por el "Ombudsman" de Fijí (Oceanía), Sir M. Tijaram, que exigen también un equilibrio entre polos contrapuestos, tan utópico como irrealizable:

1. "Si está convencido de que su decisión de terminar con las injusticias no le ha de llevar a convertirse ni en un inquisidor ni en un encubridor.

2. Si reconoce sus propias limitaciones y acepta que él solo no va a construir una nueva sociedad, persuadido de que sus recomendaciones y sugerencias no llegarán a transformar un mal gobierno en un buen gobierno.

3. Si tiene gran confianza en sí mismo y al mismo tiempo sabe que él es falible y se puede equivocar, como los demás seres humanos.

4. Si tiene siempre presente que su talento y su prudencia son la piedra de toque para hacer eficaz su labor, pero que él no tiene el don taumáturgico de hacer milagros.

5. Si no se olvida que por grande que sea su interés de que se haga

(8) GRESSIER, D., "Evolution and Present Function" en CAIDEN, G. E. *International Handbook of the Ombudsman*, London, 1983, p. 8.

(9) Op. cit., pp. 89-91.

justicia en un caso particular, siempre lo resolverán mejor los tribunales de justicia.

6. Si mantiene su neutralidad política y actúa siempre con imparcialidad, independencia y objetividad, sin albergar rencor o menosprecio contra nadie.

7. Si está dispuesto a no medrar o aceptar gabelas, que puedan entorpecer o bloquear su actividad.

8. Si se preocupa en comprender los motivos que ha tenido el Gobierno para tomar una decisión y al mismo tiempo busca todos los argumentos necesarios para demostrar la racionalidad de sus recomendaciones y decisiones.

9. Si se siente profundamente humano y accesible para todos los que a él acudan, en una era de rápidos avances tecnológicos, en la que la sociedad cada día se hace más impersonal y en la que cualquiera que extienda generosamente sus manos es bien recibido.

10. Por último, si, siguiendo el modelo de Sócrates, responde con sabiduría, juzga con prudencia y decide actuar con imparcialidad (10).

Si aspira en definitiva, a cumplir este decálogo, la imagen del "Ombudsman" o Defensor del Pueblo seguirá prestigiándose y será admirada por todos no sólo en esta década de los ochenta, sino durante muchos más años."

La amplitud y la profundidad de las dimensiones por las que debe caminar esta figura del "Ombudsman", provocan en las gentes las más dispares expectativas.

Para unos se yergue como un moderno caballero andante, mientras que otros lo reducen a una mera oficina de tramitación de expedientes. La España de 1986 puede estar necesitada de los dos extremos. Pero ciertamente en ninguno de ellos se debe instalar el Defensor del Pueblo. Su función de inspector, mediador y garante de los derechos fundamentales, le colocan en el plano superior del ordenamiento jurídico del que él se vale para defender a los ciudadanos de las posibles tropelías o simples descuidos de la Administración.

En este triángulo compuesto por el pueblo, los poderes públicos y el Defensor, éste es el que ha de encontrar el punto equidistante y posicionarse de tal manera que logre impedir que el Estado avasalle al ciudadano. Claro es, que sólo en los países auténticamente democráticos se puede seguir soñando con esta utopía: la de que los gobernantes son, además de autoridad, compañeros embarcados todos en la misma nave en busca de la justicia y la igualdad.

---

(10) TIKARAM, SIR MOTI, "The Ombudsman's role and the image in the international setting" en *International Ombudsman Institute, Occasional Paper 32*, December, 1985, pp. 6-7.

## Un reto estimulante

No son sólo el Defensor del Pueblo y los poderes públicos los que se encuentran enfrentados con este reto de poner en marcha una maquinaria administrativa anquilosada y renqueante. Es el propio tejido social o el cuerpo entero de la nación el que se tiene que sentirse estimulado por este desafío singular, el de aceptar o prescindir de la oportunidad que le brinda, no un gran inquisidor o un padrino benefactor, sino un servidor más de ese pueblo, que aún se tambalea y oscila entre el escepticismo y la esperanza.

Como el propio Defensor sugería en su primera comparecencia ante los representantes de ese pueblo en el Pleno del Congreso:

Sería un craso error reducir el oficio del Defensor al de un reformador social que impugna constantemente los problemas de su nación o al de un simple observador que adopta el papel de sociólogo y emite anualmente un informe sobre la situación social de su país. De todos modos y sin querer elevar a la categoría de agente revolucionario o de profesor de una Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, a nadie se le oculta que de sus actuaciones y por consiguiente de sus Informes, en los que se expone su trabajo, se contienen valiosísimos elementos para hacer una evaluación justa y apropiada del comportamiento global de las Administraciones Públicas.

Tampoco se puede concluir de estas premisas ninguna de estas dos falsas conclusiones: ni todas las necesidades de los españoles se encuentran reflejadas en sus Informes, ni la descripción de los aspectos deficitarios del funcionamiento de la Administración tiene rango de análisis omnicompreensivo de la realidad total del país.

## Un reflejo de las carencias e insatisfacciones

Después de dejar constancia de que el hecho de acudir unos ciudadanos de una edad, una clase social o una región más que otros, no supone que éstos sean exactamente los colectivos menos favorecidos, sin embargo existe una correlación muy elevada entre las características específicas de los reclamantes al Defensor y los núcleos de población española más desfavorecidos y marginados. Como tampoco conviene extrapolar y deducir sin más que el monto de quejas que han llegado a una área determinada, de las doce en que está dividido el trabajo del Defensor, corresponde a las áreas o sectores de la estructura social que presentan problemas más acuciantes, aunque sí que se puedan tomar como punto de partida que ponen de manifiesto "primera facie" las carencias o insatisfacciones de una gran mayoría del país y que ofrecen pistas o cauces de actuación para la política social a emprender. Como botón de muestra de lo dicho baste decir que de las 73.207 quejas llegadas al Defensor del Pueblo desde enero de 1983 a diciembre de 1985, 15.004 corresponden a asuntos referidos a la Seguridad Social y 11.128 a temas relacionados "lato sensu" con la Administración de

Justicia, si bien en este capítulo conviene hacer una subdivisión entre quejas llegadas sobre la situación de los presos en instituciones penitenciarias, las peticiones de indulto o las que solicitan revisión de una sentencia firme, lo cual no cae obviamente dentro de las competencias del Defensor del Pueblo, y las reclamaciones sobre lentitudes o mal funcionamiento de la Administración de Justicia en cuanto servicio público o burocrático (11).

### **Cuestiones de especial importancia**

Desde una perspectiva demográfica, aparece muy claro que los dos grupos de edad que más acuden al Defensor del Pueblo son, por un lado, los jóvenes de 18 a 28 años y, por otro, las personas mayores de 60 años, que forman las dos crestas de la curva en el análisis demográfico de los reclamantes, lo que hace deducir que son el colectivo de los jóvenes y los ancianos el más afectado por la crisis económica que no termina de superarse.

Otra cuestión que resulta evidente es el deficiente funcionamiento de los distintos géneros de Función Pública y en general de las Administraciones Públicas en sus tres niveles de estatal, autonómico y municipal, materia específica para la que está facultado a inspeccionar y supervisar el Defensor del Pueblo, como los demás "Ombudsman" nacionales de otros países, según regula el artículo 54 de nuestra Constitución.

Tampoco es de extrañar que los dictámenes del Defensor del Pueblo estén enfocados directamente a denunciar las irregularidades e imperfecciones de las Administraciones Públicas, porque de lo contrario se habría producido o una manifiesta dejación de funciones por parte del Defensor o una cobarde timidez o pusilanimidad que llevaría a suponer que más que un supervisor, se habría convertido en un encubridor o cómplice.

Para nivelar el fiel de la balanza de esta situación de deterioro de la Administración Pública que abarca desde el servicio de la enseñanza y la sanidad hasta los de Correos y la Renfe, habría que poner como contrapeso la realidad de que quienes acuden al Defensor son aquellos españoles afectados por alguna de sus irregularidades, mientras que aquellas personas que en sus contactos con la Administración tuvieron un resultado favorable a sus legítimas aspiraciones, quedan fuera de la órbita de la actuación del Defensor. No hay que olvidar que la abultada cifra de 30.763 quejas recibidas en 1983, supone que han acudido al Defensor solamente uno de cada mil habitantes.

Asimismo conviene poner de relieve que las cuestiones relacionadas con los derechos cívicos y políticos contenidos en la Sección Primera del

---

(11) GINER DE GRADO, CARLOS, "El Defensor del Pueblo: Tres años de experiencia" en *Revista de Form. Social*, n.º 162, abril-junio 1986, pp. 119-133.

Capítulo II del Título I de nuestra Constitución, correspondientes esencialmente a los Pactos internacionales del mismo nombre, de 1966, ratificados posteriormente por el Estado español, han sido más bien escasas, lo que confirma la amplitud del disfrute de las libertades públicas en nuestro país, en contraste con los lentos avances en materia de derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos en el Capítulo Tercero del mismo Título bajo el equívoco nombre de los principios rectores de la política social y económica.

## Los derechos de los jóvenes

Resulta difícil condensar en el breve espacio de que disponemos, la problemática general de un grupo social que todos encomiamos, pero que constituye el sector de la población más golpeado por la crisis socioeconómica que está generando unos índices de desempleo cada vez más alarmantes, viéndose los jóvenes obligados a contemplar el futuro como una realidad cada vez más oscura e incierta

No voy aquí a diseñar un análisis sociológico de la juventud, ni a sugerir las medidas de política social, que a nuestro juicio habría que adoptar, para afrontar los problemas de la juventud, máxime cuando precisamente el pasado Año Internacional de la Juventud el Defensor del Pueblo tuvo la oportunidad de participar personalmente en el Congreso Internacional celebrado en Barcelona y promover en Navacerrada unas Jornadas sobre los derechos de los jóvenes, en las que participaron el Director de la Juventud y el Consejo de la Juventud de España. De las innumerables conclusiones allí aprobadas, y que hacían referencia al tiempo libre, la educación, el servicio militar, la objeción de conciencia, el derecho al trabajo y la marginación social, me interesa subrayar estos puntos:

— Si la situación económica no permite que a corto plazo se prevea una solución rápida al problema del desempleo, parece que habría que arbitrar medidas subsidiarias de cobertura para atender esos vacíos, tanto en lo relativo a la creación de un subsidio equitativo de desempleo a los jóvenes, que no han obtenido aún su primer puesto de trabajo, cuanto en la asistencia sanitaria, tal y como está establecido en otros países de nuestro entorno cultural.

— Sin caer en ninguna exageración se puede afirmar que sobre la conciencia de toda la humanidad gravita hoy el tremendo problema de los jóvenes y aun niños víctimas del tráfico y la amplia difusión de las drogas, con todas las consecuencias que comporta, especialmente las de carácter delictivo. Sólo querría llamar la atención brevemente sobre las medidas preventivas y de tratamiento que no se pueden posponer por más tiempo. A la institución del Defensor han llegado varios casos de jóvenes ya rehabilitados o en proceso de rehabilitación que no pueden alcanzar la plena reinserción social, por tener pendiente un proceso civil o criminal de un delito cometido hace ya varios años.

— Especial mención merece también el respeto a los derechos de los jóvenes ante el Servicio Militar, tema del que se ha ocupado recientemente el Sr. Ministro de Defensa, tanto antes de su incorporación a filas donde les asiste el derecho reconocido en la Constitución de presentar su objeción de conciencia, como la protección de los soldados durante el Servicio Militar en lo referente a la asistencia sanitaria no

sólo física sino psiquiátrica, la prevención de todo género de accidentes y la cobertura de los mismos por la Seguridad Social.

### **Derechos de las personas mayores o tercera edad**

Otro capítulo que siempre ha atraído la consideración de esta institución se centra en los derechos de las personas de la tercera edad. Además de los problemas específicos de la Seguridad Social y la asistencia sanitaria, que afecta especialmente a los jubilados o a aquellos que no disfrutan de una pensión que merezca el nombre de tal, es obligado hacer una llamada de atención sobre la carencia de residencias para ancianos que por no tener familiares que les atiendan, aspiran a tener una vejez tranquila en un centro público de asistencia integral.

— Hay que conocer que muchos de estos problemas anteriormente enumerado ya han sido no sólo tenidos en cuenta sino abordados por los poderes públicos a nivel legislativo y ejecutivo, prestando oídos a las recomendaciones dirigidas a las Cortes Generales y al Gobierno desde el primer Informe de 1983. Pero se vería notablemente frustrada la acción y el carácter de esta institución, que carece de poder normativo y ejecutivo directo, si estas nuevas recomendaciones se mantuvieran sólo en el plano de los proyectos y las buenas intenciones. Las sugerencias y recordatorios que el Defensor eleva a los poderes públicos no deben convertirse nunca en un programa político o en un tema de confrontación o debate electoral. Pero si queremos que esta institución cumpla con la misión que le ha sido encomendada, todos debemos aunar eficazmente nuestras voluntades y poner en práctica las medidas oportunas para que el Defensor del Pueblo en vez de convertirse en algo estéril o meramente decorativo, produzca los frutos que la propia Constitución prevé.

— A los que piensan que la solución de estos problemas hay que colocarla en el terreno o en el cielo de las utopías, les respondería con una secuencia de George Bernard Shaw, en su obra "In the Beginnings" en la que los personajes de Adán, Eva y la serpiente, dramatizan la necesidad de tener unas aspiraciones superiores a las de la mera subsistencia.

— Es la serpiente la que proclama:

— "You see things; and I say why?"

But I dream things that never were; and I say "Why not?" (12).

---

(12) Tú ves las cosas y yo me pregunto ¿por qué?  
Pero yo sueño cosas que nunca han existido y me pregunto ¿por qué no?



# La fecundación "in vitro" y la inseminación artificial humanas

(Notas sobre un "Informe" al Congreso)

Por Gonzalo HIGUERA

## 1. Coordinadas situacionales

Las técnicas biogenéticas se encuentran en el apogeo de un dinamismo que agrieta estructuras sociales, jurídicas y éticas hasta el momento firmemente asentadas. Además, plantean problemas inéditos en los mismos campos socio-jurídicos y morales.

Concretándonos al jurídico-positivo, la legislación sobre el matrimonio, paternidad, maternidad, filiación, herencia... resulta inadecuada por estrechez de límites, mientras que, en algunos aspectos, ni existe. Por las partes afectadas (biólogos, genetistas, abogados, administración de justicia...) se pide con urgencia la adaptación y compleción jurídica. Y, sobre todo, lo reclaman las mismas exigencias de la propia sociedad y del bien común ya que se encuentran en juego radicales derechos e instituciones.

Las técnicas biogenéticas desde la inseminación artificial hasta la fecundación "in vitro", maternidad subrogada, manipulación y experimentación con embriones, así como la puerta ya entreabierta a más y más dramáticos descubrimientos que dejan en la cuneta la novelada imaginación de Aldous Huxley en su *New Brave World* (Un mundo feliz), traspasaron las paredes de los laboratorios y se hallan en la calle al alcance del público, bien zarandeadas cotidianamente por los M.C.S.

Ante realidad científico-social de tal envergadura, las partes implicadas piden que se encaucen jurídicamente las nuevas técnicas. Es lógico: por seguridad para las mismas partes y por saber a qué atenerse como exigencia de orden social.

El legislador lo comprende. Y sabe que es ineludible obligación suya atender las nuevas necesidades legales. Pero también detecta, al poner manos a la obra, que, como primera dificultad, parte con retraso en relación con los hechos que le incumben porque normalmente le han tomado la delantera. Se encuentra, además, con otras dificultades más ponderosas como la desorientación ante temática tan inusitada, sin antecedentes legislativos de apoyo en la historia del derecho y el abanico de realidades que continúa abriéndose expansivamente. Ambas circunstancias frenan y contribuyen más al desfase entre las reales situaciones biogenéticas y la evolución legal correspondiente (1).

Iniciado el trabajo, se halla a diversos niveles de ejecución, desde los más elementales de mera necesidad sentida y de comisión preparatoria e informativa, hasta el último de ley promulgada y en vigor, pasando por los estadios de propuesta/proyecto de ley, tiempo de enmiendas, discusión parlamentaria y demás trámites, votación y aprobación (2).

Ordinariamente se crea una comisión "ad hoc", por lo general bastante amplia, con presencia de especialistas en saberes humanos relacionados con el tema, como biólogos, genetistas, psicólogos, sociólogos, filósofos, éticos y moralistas... que enfocan y agotan al tema desde todas las ópticas posibles (3).

---

(1) Como ante cualquier realidad social, el legislador frente a las técnicas biogenéticas de fecundación artificial humana se encuentra, en relación con el bien común, con diferentes posibilidades que ya, en otras ocasiones, hemos esquematizado de esta forma:

1. Normar las técnicas de fecundación artificial humana.
  - 1.1. Imponiendo.
  - 1.2. Permitiendo (con determinada regulación).
  - 1.3. Prohibiendo y/o castigando.
    - 1.3.1. Civil y/o administrativamente.
    - 1.3.2. Penalmente.

No normar sobre dichas técnicas.

(2) En uno u otro punto de este itinerario se hallan ejemplos notables como los de Australia (tanto la propia Confederación Australiana, como los Estados de Victoria y South Australia), EE.UU., Francia, Israel, Italia, Suecia, Reino Unido, R.F.A..., el Parlamento Europeo (con el Consejo de Europa), etc.

(3) Por lo general, en este modo de actuar ha de seguirse —y aproximadamente se sigue— este orden: En **primer** lugar se estudian el haber y las posibilidades que las ciencias positivas tienen ya en la actualidad y en un futuro próximo previsible (estadio biológico-genético); **después** los impactos psicológicos y psíquicos que las nuevas técnicas puedan producir en las personas (estadio antropológico); en **tercer** lugar la recepción, las consecuencias y cambios que se producirán en las sociedad (estadio sociológico); el **cuarto** puesto corresponde a una valoración ética (tanto filosófica, como religiosa) que determinará, con los datos de los estadios precedentes, si lo que se puede pretender es coherente o no moralmente (estadio moral) para, por último, en un **quinto** momento, a la vista de todo el acervo anterior, actuar el legislador positivo eligiendo la más apropiada de las opciones posibles.

Colocamos al legislador positivo en último lugar para que conozca también los dictámenes éticos, si bien hay que tener muy en cuenta y recordar que no siempre se halla obligado el legislador temporal a legislar todo el bien ni a prohibir todo el mal, aunque sí a reglarlo todo de la manera más prudente y acertada según las circunstancias y exigencias concretas del bien común. Por eso, en bastantes ocasiones, el dictamen ético tendrá que reaparecer en **sexto** lugar aclarando si lo decidido en derecho positivo es moral o inmoral porque, en consecuencia, todo lo legal no es necesariamente moral, ni todo lo moral lo recogen las leyes positivas.

## 2. El "iter" en España

Las nuevas técnicas biogenéticas penetran también en España. La fecundación "in vitro" comienza por primera vez, al parecer, en 1981 en el Instituto Dexeus (privado) de Barcelona. El 12 de julio de 1984 nace la primera niña probeta española, Victoria-Ana, en esa clínica. En diciembre del mismo año, en el Hospital de Cruces (Seguridad Social) de Bilbao, acaece el primer alumbramiento tras fecundación "in vitro". El 21 de noviembre de 1985 se anuncia el primer embarazo por fecundación "in vitro" en el Hospital Ramón y Cajal (Seguridad Social) en Madrid. En diciembre de 1985 el primer bebé probeta de Valencia (Clínica Universitaria, primero en una Facultad de Medicina, Departamento de Obstetricia y Ginecología) y el 24 de marzo de 1986 el nacimiento de la primera niña probeta en Madrid —Irene— en la Clínica de La Paz (Seguridad Social).

Hasta el momento, sólo en el citado Instituto Dexeus se han extraído óvulos a 300 mujeres, consiguiendo 40 embarazos y 20 niños nacidos (4).

La sociedad española siente que le ha llegado la hora y la necesidad de una normativa legal en este campo.

Por eso, el 2 de noviembre de 1984, la Mesa de Cámara del Congreso de los Diputados acuerda la creación de una *Comisión Especial de Estudio sobre la Fertilización Extracorpórea*.

El día 20 se decide que la citada Comisión "quede integrada por un miembro de cada Grupo Parlamentario sin que sean precisas votaciones en la realización de sus trabajos, si bien en el supuesto que hubieran de producirse, se efectuarían por voto ponderado. Por otra parte, la Presidencia, Vicepresidencia y Secretaría de la Comisión, se desempeñará en los términos previstos por el art. 48.1 del Reglamento para la Comisión del Estatuto de los Diputados".

A comienzos de mayo de 1985 se nombraron los representantes de los distintos Grupos Parlamentarios.

El día 29 se procede a la constitución formal de la Comisión que más tarde, por acuerdo unánime, pasa a denominarse definitivamente *Comisión Especial de Estudio de la Fecundación "in vitro" y la Inseminación Artificial Humanas*, previa solicitud a la Mesa del Congreso y a la Junta de Portavoces. La razón fue que la denominación primitiva excluía algunas materias que debían ser tratadas y no se ajustaban a todos los procedimientos de inseminación artificial.

---

(4) Concedemos fiabilidad a estas estadísticas que disponemos de momento. Las cifras cambian con inusitado dinamismo y parece que ha habido y hay más fecundaciones "in vitro" que las afloradas. Y, por ello, sin repercusión estadística. Además, que se dan "bancos de esperma" y otras prácticas de la nueva biogenética que por "sommersas" no pueden numerarse, pero qué la regulación legal debería sacar de su clandestinidad.

Para comenzar los trabajos la Comisión convocó, por medio del Presidente del Congreso, a determinados especialistas designados por los Grupos Parlamentarios. En total 36: cuatro biólogos, trece ginecólogos, once juristas y ocho moralistas (5).

La primera reunión —convocada para el 26 de junio— fue conjunta y acordó que las sucesivas convocatorias se realizarán por grupos de especializaciones: biólogos, médicos, ginecólogos, juristas y moralistas.

Para sus trabajos, la Comisión y sus expertos dispusieron abundante material integrado por dictámenes (veinticinco) redactadas por las propias personas convocadas o espontáneamente remitidos por particulares —individuos o asociaciones— interesados en el tema y, sobre todo, por trabajos y normativas jurídicas de distintos países.

Se celebraron cinco sesiones: 26 de septiembre, 23 de octubre y 6 de noviembre (biólogos, médicos y ginecólogos); 14 de noviembre (juristas) y 27 de noviembre (éticos y moralistas) (6).

Por fin, la última sesión —conjunta como la inicial— fue el 18 de diciembre con la asistencia del Presidente del Congreso de los Diputados, en la que tanto los expertos como los miembros de la Comisión intercambiaron las últimas matizaciones y puntos de vista (7).

En todas las sesiones aparecieron coincidencias sustanciales en muchos aspectos, pero también concretas discrepancias con tensiones, aunque unas y otras siempre animadas por un deseo constructivo, respeto a las opiniones contrarias y con anhelo de aproximación de criterios para lograr la base de acercamiento más amplia posible.

Como resultado, en enero de 1986 se tiene la primera redacción del "Informe" final (230 folios) de la Comisión. A ese "Informe" distintos Grupos Parlamentarios hacen expresas sugerencias, "enmiendas" y discrepancias. En concreto los Grupo Popular, Centrista, Minoría Catalana y Vasco (este último muy extenso, pormenorizado y competente: 26 folios).

Las indicaciones aludidas y determinados cambios de impresiones no tienen fuerza suficiente para modificar sustancialmente el "Informe" y se incorporan tan pocas que, sin género literario alguno, sobran los dedos de las manos para enumerarlas (8).

---

(5) Estos peritos, por Grupos Parlamentarios, se distribuían así: PSOE, 10; G.P., 14; Minoría Catalana, 5; Centro, 5; Nacionalistas Vascos, 4, y Grupo Mixto, 4. Téngase en cuenta que seis peritos lo fueron por más de un Grupo Parlamentario.

(6) Imposible la detención, aun somera, en el desarrollo de las sesiones. A los interesados podemos remitirlos al *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, II legislatura*, año 1985, números 334, 346, 357, 367 y 376, págs. 10207-10220, 10641-10661; 10906-10926; 11167-11184 y 11469-11496 respectivamente.

(7) Cfr. l. c. núm. 385, págs. 11669-11685.

(8) Puede comprobarse esta afirmación comparando el texto de enero con el entregado el 6 de marzo a la Presidencia del Congreso de los Diputados y a la Mesa y con el del 10 de abril aprobado por el mismo Congreso.

El texto aprobado por el Congreso también añade las sugerencias y discrepancias de los Grupos Parlamentarios ya más matizadas y bastante más ceñidas que en la primera ocasión: un folio el Grupo Popular; dos la Minoría Catalana; cinco el Grupo Vasco y dos el Centrista. Se ha pasado de 26 a 9 folios nada apretados por demás.

El "Informe", tanto en su primera como en su segunda redacción, se estructura idénticamente (9). Lo más interesante en ambas es la tercera parte integrada por ciento cincuenta y cinco *Recomendaciones* que orientadoramente se proponen a los redactores del oportuno proyecto de ley y al propio poder legislativo.

Con esto llega nuestro "iter" al día de la discusión del "Informe" en el Congreso de los Diputados.

(9) El *Índice de materias* refleja muy bien tal estructura:

1. Introducción.
2. La Comisión Especial de Estudio de la Fecundación "in vitro" y la Inseminación Artificial Humana.
3. Personas convocadas por la Comisión.
4. Plan de Trabajo.

#### PRIMERA PARTE

Capítulo I. El embarazo normal, la I.A., la F.I.V., la transferencia de embriones y otras técnicas.

Capítulo II. El proceso biológico humano. El desarrollo. Los factores genéticos y ambientales.

Capítulo III. La familia. Maternidad y paternidad desde la perspectiva actual. La filiación.

Capítulo IV. La esterilidad humana. Aspectos psicológicos y sociales.

#### SEGUNDA PARTE

Capítulo V. Cuestiones consideradas: 1. La transformación de los valores sociales y culturales. Ética y Constitución. 2. Los principios que la Constitución reconoce. 3. La I.A. y la F.I.V. y técnicas afines. 4. Gametos y embriones humanos. 5. Los donantes de gametos y embriones. 6. Los embriones sobrantes (o de reserva) de la F.I.V. 7. La Congelación de gametos y embriones. 8. La manipulación de gametos y embriones. 9. Los centros o servicios sanitarios de reproducción humana. 10. La gestación de sustitución. 11. La gestación en la mujer sola. 12. El ordenamiento jurídico actual en relación a estas técnicas. 13. La Comisión Nacional de Fecundación Asistida.

Capítulo VI. Descripción de las técnicas de reproducción humana.

Capítulo VII. Posibilidades de actuación con estas técnicas. A) Indicaciones clínicas o terapéuticas generales. 1. La I. A. Indicaciones. Resultados. 2. La I.V.. Indicaciones. Resultados. B) Indicaciones clínicas o terapéuticas especiales. 1. La gestación en la mujer sola. 2. La gestación por sustitución. C) La manipulación de gametos y embriones. 1. La manipulación simple. 2. Investigación y experimentación. 3. La terapia genética

#### TERCERA PARTE

1. Las *Recomendaciones* del "Informe".

2. Cuadro de datos.

3. Glosario.

Documentación recibida.

Agradecimiento.

*Sugerencias* de distintos Grupos Parlamentarios a determinados aspectos del "Informe".

Diario de Sesiones del Pleno del Congreso de los Diputados de 10 de abril de 1986.

### 3. Sesión del jueves 10 de abril

Muy elocuente y expresiva. Por su interés hay que detenerse, aun lamentando no poderlo hacer de forma exhaustiva (10).

El Presidente de la Comisión, Sr. PALACIOS ALONSO, presenta el "Informe". A lo largo de su cuidada intervención son dignos de anotarse los siguientes puntos:

— Significativos rumores en el hemiciclo que obligan a intervenir al Sr. Presidente del Congreso para acallarlos, cuando afirmó el ponente: "... el honor ... de presentar el 'Informe' conjunto, el dictamen, al cual ha llegado esta Comisión..."

— La información al Congreso de no haber texto alternativo, pero sí sugerencias o votos particulares de Grupos Parlamentarios que, reelaborados, se entregan para su incorporación al "Informe" como elementos enriquecedores.

— Agradecimiento a todos los colaboradores, así como la satisfacción por la labor realizada, el método de trabajo, la general valoración del resultado final y el tipo de colaboración por vez primera en la historia del Congreso Español con unos resultados que le recomiendan para similares oportunidades futuras.

El Sr. PALACIOS ALONSO, alude a las siguientes *modificaciones* que se introducen:

— La Comisión está en pro del anonimato de los donantes y, manteniéndolo, a petición de la MINORIA VASCA, añade el siguiente párrafo en el texto: "... no obstante, pueden existir circunstancias excepcionales que justifiquen se desvele la identidad del donante dentro de unos límites y ámbitos de estricta necesidad. Por ejemplo..." (11).

— La recomendación 4.ª se completa, por indicación de las MINORIAS CATALANA Y VASCA, con esta adición: "... considerando a estos últimos (a los embriones) desde su origen hasta su extinción natural, no provocada caprichosa ni arbitrariamente" (12).

— A la recomendación 6.ª hay que añadir (MINORIA CATALANA) el siguiente subrayado: "Se debería considerar como pareja heterosexual estable a la pareja que mantenga una relación similar al matrimonio y *asuma, respecto de los hijos, los derechos y obligaciones de aquél*" (13).

(10) Remitimos al *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, II Legislatura. Sesión plenaria número 28, jueves 10 de abril de 1986, págs. 12554 s. y 12559-12563. Por nuestra parte hemos hecho el trabajo de síntesis en servicio del lector para que pueda hacerse cargo de la importante sesión. Damos un panorama de la misma en parte "ad litteram" y, en parte, "ad sensum" aunque siempre de la forma más objetiva y sin ninguna manipulación. Es decir, sin orillar nada sustancial de lo que apareció, así como tampoco ninguna accidentalidad de matiz si resultara expresiva para aquél hacerse cargo de la situación y del debate.

(11) Cfr. pág. 117 del texto aprobado. En consecuencia la resolución 53 queda definitivamente de esta forma: "Se prohibirá desvelar la identidad de los donantes de gametos o embriones, y de los receptores. *Sólo cuando se den circunstancias extraordinarias que comporten un comprobado peligro para la vida del hijo, debería ceder el secreto de la donación en aras de aquel interés preeminente, sin que ello implicara reconocimiento jurídico de la paternidad, ni publicidad de la identidad del donante*" (Cfr. pág. 203 del texto aprobado).

(12) Cfr. pág. 197 del texto aprobado.

(13) Cfr. pág. 198 del texto aprobado.

— En la recomendación 93 se precisa añadir el subrayado: "La terapéutica génica nunca deberá influir sobre los caracteres hereditarios *no patológicos*, ni irá dirigida a la selección de la raza" (Sr. PRESIDENTE DE LA COMISION) (14).

— Por fin, la recomendación 125 queda redactada así: "Para garantizar la buena práctica de estas técnicas, los Centros y Servicios deberán contar con el equipamiento y medios precisos, humanos y materiales, y *entre ellos, en su caso, gabinetes psicológicos*" que supone principalmente la añadidura del subrayado (petición también de la MINORIA CATALANA) (15).

Seguidamente, el Sr. Palacios se refiere también a las *diferencias*:

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| Técnicas de reproducción:   | — Sólo en el matrimonio (dos Grupos Parlamentarios).<br>— También fuera del matrimonio (cuatro Grupos Parlamentarios). |
| Gestación de la mujer sola: | — No: cuatro Grupos Parlamentarios.<br>— Sí: dos Grupos Parlamentarios.  |
| Gestación "pos mortem":     | — No: dos Grupos Parlamentarios.<br>— Alternativa: un Grupo Parlamentario.<br>— Sí: tres Grupos Parlamentarios.        |

Y a las *coincidencias*, unánimes y generalizadas, aunque deban matizarse en bastantes ocasiones como el propio debate revelará más adelante:

- Aplicación de las técnicas a la pareja heterosexual estable.
- Donación de gametos.
- Anonimato de donantes.
- Investigación positiva.
- Terapia génica en casos concretos.
- Congelación de gametos y embriones.
- Determinación del "status" biológico y jurídico del embrión.
- Sólo empleo de embriones viables para la gestación.
- Sólo empleo de embriones no viables —y hasta el 14 día de la fecundación— para la investigación.
- Necesidad de acreditación y homologación del centro, servicios y equipos que realicen las técnicas de la fecundación artificial.
- Creación de una comisión nacional de amplio espectro para seguimiento de las biotécnicas artificiales de reproducción.
- Establecimiento de una nueva ley de adopción.
- Regulación legal de la paternidad-filiación cuando interviene un donante.
- Prohibición de la gestación sustituida.
- Prohibición de experimentación en embriones.

(14) Cfr. pág. 208 del texto aprobado.

(15) Cfr. pág. 213 del texto aprobado.

— Prohibición de desviaciones no deseables (clonación, selección de raza, etc.).

Pasa el Sr. PALACIOS ALONSO a una valoración personal del "Informe": realista; aplicable a situaciones ya existentes en nuestra nación; orientador para el legislativo; sin cargas ideológicas, confesionales o partidistas; objetivo y riguroso; sincero incluso en sus discrepancias.

Quizá más de uno ponga en duda la objetividad de estas apreciaciones tan positivas y optimistas. Las creemos suficientemente asumibles por la persona y circunstancias en que se pronuncian. Es lógico que el Sr. PALACIOS ALONSO, como Presidente de la Comisión —y lo hace con elegancia— arrime el ascua a su sardina. Lo hacemos todos.

Pero, para ayudar a ese juicio objetivo remitimos, en primer lugar, a la *Aportación Ética* que se entregó como dictamen a la Comisión con fecha 4 de octubre y que acaba de publicarse (16). No es estrecha la diferencia ni son escasas las discrepancias entre el contenido de esa "Aportación" con bastantes de las 155 "Recomendaciones" a pesar de que la postura, al redactarla, fue más la de perspectiva ética que la de moral católica y referida en especial a las posibilidades del legislador para tolerar y regular positivamente un mal en determinadas circunstancias sociales, dentro de los límites éticos. Desde luego que también suscribimos que el "Informe" supone un trabajo desacostumbrado, inédito y valioso; una "enorme labor llevada a cabo... la inteligencia que ha supuesto llegar a la síntesis, aunque sea de 240 folios. Resta que el "iter" legislativo vaya también añadiendo perfecciones y limando aristas para que el resultado sea la mejor ley técnica y ética que merece la sociedad española en estos momentos y sobre esta materia".

En segundo lugar, para formar el juicio personal de cada uno servirá considerar las intervenciones que subsiguieron en el Congreso a la presentación del "Informe", sin duda muy expresivas aun en los extractos que vamos a transcribir (17).

El Sr. Rodríguez Sahagún, por el Grupo Mixto, cree que:

... se ha logrado un resultado espléndido que colma sobradamente las ambiciones que este diputado y su partido tenían, ... dejar constancia de nuestro agradecimiento a expertos, colaboradores, miembros de la Comisión y de forma muy especial —lógicamente él no lo podía hacer— al propio Presidente, que ha dado ejemplo de un buen hacer.

La reflexiva intervención de la Sra. GOROÑO ARRIZABALAGA, del Grupo Vasco:

"Exponer nuestra opinión en tres aspectos que nuestro Grupo considera fundamentales: modelo de sociedad, modelo de familia y concepto de la dignidad de la persona... En líneas generales estamos de acuerdo con la mayor parte de las posturas de

(16) Cfr. *Aportación ética a la tarea del legislador positivo en materia de Fecundación Asistida*. "Estudios Eclesiásticos" 61 (1986), 219-228.

(17) Para la versión completa reenviamos a las páginas del *Diario de Sesiones del Congreso*, citadas en la nota (10).

los diferentes Grupos ...sin embargo ... en la pareja heterosexual estable, la inseminación 'post mortem' y la mujer sola... nuestro Partido discrepa del 'Informe'. No comparte la idea de que una pareja heterosexual estable, por el mero hecho de serlo o declararlo, constituya garantía jurídica suficiente para la protección del posible niño nacerdo... es absolutamente necesario que exista un vínculo civil entre esa pareja antes de crear las relaciones paterno-filiales... el matrimonio civil puede ser el vínculo que garantice... El tema de la mujer sola se descarta por sí mismo... y la inseminación 'post mortem', por el derecho del niño a acceder... a lo que es un padre y una madre... aunque podría regularse dentro de un plano prudencial. Quiero expresar mi satisfacción personal por la seriedad con que se han llevado a cabo los trabajos de la Comisión... reiterar la gran responsabilidad que supone... formular una regulación jurídica acertada... Nuestro Grupo Parlamentario, a pesar de estas discrepancias fundamentales dará un sí al 'Informe' siempre y cuando se las recoja sobre todo teniendo en cuenta la idea de sociedad, de ética y de dignidad humana que tiene el P.N.V."

La intervención del Grupo Parlamentario Centrista a cargo del señor Núñez Pérez discurrió por los siguientes cauces:

Se han elaborado unas simples recomendaciones sin más trascendencia que la de vía, base, elemento de trabajo o de inspiración para las futuras normas legislativas. Valoración positiva. Hubiera sido bueno buscar y lograr el consenso en todos sus términos y no sólo en una razonable parte... esperanza de que en el debate legislativo —seguramente en la próxima legislatura— encontremos el mayor grado de consenso posible. Nuestras discrepancias se centran en que el "Informe" no es lo suficientemente claro ni preciso respecto a los destinatarios de las técnicas (matrimonio y pareja heterosexual sólo, según la recomendación sexta; pero las recomendaciones 118 a 121 ya no excluyen a la pareja ocasional ni a la mujer sola). Creemos que los destinatarios deben ser el matrimonio y la pareja heterosexual que convive en relación similar al matrimonio y que asume los derechos y obligaciones de aquél según la sugerencia de la Minoría Catalana. No somos partidarios de la inseminación "post mortem", ni de la mujer sola a falta de un padre "ab initio" (sigue una razonada y poderosa argumentación imposible de transcribir aquí por su extensión) (18). Para que los proyectos de ley comiencen a caminar es bueno que partamos de la base de limitar los destinatarios de las técnicas al matrimonio y pareja heterosexual estable. Tenemos otras discrepancias en todo lo relativo a la paternidad, protección jurídica de los embriones..., que pueden y deben ser superadas en el momento oportuno para alcanzar mayor coincidencia con los restantes Grupos y que, por no ser sustantivas, no consideramos difícil llegar a un acuerdo cuando las Cortes debatan y aprueben los necesarios textos legales... De las 155 recomendaciones estamos de acuerdo en más de un centenar... El "Informe" abre un horizonte esperanzador. Por el esfuerzo vertido por todos... y por la voluntad política clara en todos los Grupos, salvando las discrepancias apuntadas, nuestro Grupo deja libertad de voto a sus diputados y éste votará afirmativamente en sus líneas generales porque considera el "Informe" valioso instrumento de base al poder legislativo para acertar en su misión.

El turno siguiente corresponde al señor Zarazaga Burillo del Grupo Popular. Se trata de la intervención más extensa y que, además, resultó la más polémica.

(18) Véase en *l. c.* pág. 12564, col. 2.ª y 12565, col. 1.ª

Alude a la corrección y cordialidad del Presidente señor Palacios. El Grupo Popular presenta su propio informe sobre lo que cree las facetas más importantes y urgentes del problema. En el "Informe" de la Comisión va está lo que el Grupo Socialista ha hecho suyo... Nosotros ahora exponemos cuatro temas que expresan nuestros criterios y debatir las más sobresalientes manifestaciones del informe socialista, discrepando, naturalmente. Unos hablan de apoyo a las recomendaciones, pero tan cordial es decir "no" en este nivel. La reflexión de una colectividad bien informada constituye un buen contrapeso a la aceleración científica. Con toda cordialidad podemos disentir, afirmar, discrepar, apoyar, distinguir. Para eso estamos, para decir "hasta aquí acepto". Que no sorprenda a nadie que aceptamos algunas cosas del informe socialista y que discrepamos en otras muchas en aras, naturalmente, a obtener ese futuro de la sociedad. Con esa dignidad humana y con esas proporciones el Grupo Popular presenta los principios que a continuación leemos: Defensa de la vida; protección de la familia; precedencia de la verdad biológica y lucha contra la esterilidad en el matrimonio a los que, seguro, nadie va a oponerse en este Cámara. De ahí los criterios jurídicos: sólo inseminación artificial de la mujer casada mediante el semen del esposo (excluida la maternidad robada y óvulo de donante); consentimiento expreso de ambos cónyuges; en vida del marido (si no el hijo no podrá suceder al padre premuerto); prohibido manipular gametos y embriones para experimentación, pero permitidas intervenciones de gametos con fines preventivos y de embriones con fines terapéuticos. Problema complejo. No todos los miembros del Grupo están exactamente en la misma posición: unos más estrictos y otros más amplios. Nuestro informe ha llevado muchas horas y contactos. Las 50 páginas iniciales quedaron en un par de folios... Bastan... El problema está en el pueblo... ha sido expuesto abiertamente y con toda sinceridad y al fin se han señalado estos principios informadores y jurídicos como primera etapa de acercamiento.

Con todo respeto y cordialidad señalar también las discrepancias. En la Comisión no hay la unanimidad afirmada en la página 15 del "Informe". Todas las recomendaciones llevan el corte de un único redactor, sin ninguna observación ni adición de otro Grupo hasta ahora. No podemos suscribir que "en los primeros momentos del desarrollo, el modelo animal y el modelo humano sólo se diferencian, en su comportamiento genético, en el cariotipo. Tampoco que de forma reglamentada pueda autorizarse la manipulación de los embriones en sus primeros catorce días. En desacuerdo con que el artículo 32 de la Constitución no induzca una interpretación restrictiva de la familia y que haya de entenderse como tal el núcleo de personas que convivan, independientemente que tal convivencia resulte de un matrimonio válido y eficaz. Por eso las parejas lesbianas no son familia que proteger, aunque sí sean, desde luego, personas que respetar. Sí hay duda en que la pareja no institucionalizada sea ya estructura habitual en nuestro sociograma. La maternidad de gestación no es más importante que la genética.

El señor Zarazaga desgrana muchas más afirmaciones inadmisibles para su Grupo, según constan en las páginas 67, 69, 72, 73, 82, 85, 99, 117, 121 del "Informe" de la Comisión. Imposible reiterarlas ahora (19). El mismo señor Zarazaga afirma que es la "historia interminable en el propio informe..." Pero el grupo Popular discrepa porque también se discrepa dentro del seno del Gobierno y de los asesores del Gobierno Socialista.

Resulta curioso que se tenga que decir "sí" a un conjunto de cosas tan heterogéneas y que si se dice "no", parezca que se está al otro lado. Lo sencillo sería decir:

---

(19) El lector más interesado puede comprobar el sentido de tales afirmaciones y matices del señor Zarazaga en *f. c. pág. 12569* a la que remitimos.

siendo difícil el problema, se va a solucionar inicialmente lo más grave, en lo que todos estamos de acuerdo y siempre en una prudente espera para lo oscuro y lo desconocido; sigamos hablando, sigamos debatiendo. Así adelantaremos... Se trata de una documentación conjuntamente presentada y encuadrada, pero disjuntamente redactada y aceptada. Solicitamos votación separada del "Informe" preparado y del informe del Grupo Popular. Y para el futuro optamos por una permanente información de lo que se hace en todos los campos y en todos los países... Hace unos meses se ha descubierto algo nuevo: congelar el óvulo, lo que va a trastocar por completo el "Informe". Y orientación definitiva de estas observaciones e investigaciones.

La intervención del señor Palacios Alonso siguió inmediatamente agradeciendo las precedentes que "con los peculiares matices de la última, han valorado positivamente el "Informe".

"Nuestro Grupo no acepta que un informe que viene en bloque se vote por separado. No es un informe del Partido Socialista sino de la Comisión Especial. Ha estado a disposición durante tres meses, se ha podido presentar un texto alternativo... en esas pequeñas puntualizaciones se recogen textualmente lo que muchos expertos han dicho... citas de expertos no convocados por el Grupo Socialista en favor del Informe por objetivo, completo y flexible... por haber llegado a una síntesis. Cuando hablamos de la pareja heterosexual lo hacemos siguiendo la recomendación sexta de la ley sueca y criterios de notables juristas, con lo que queda perfectamente claro qué se entiende por posesión de estado de pareja no casada. En nuestra legislación hay perfecta igualdad jurídica de los hijos ante la ley. En lo referente a la mujer sola hay que tener en cuenta la evolución de los valores sociales y no se puede establecer ninguna discriminación para los ciudadanos por razón... de sexo... Hay que proteger la maternidad aunque la madre no lo sea en el contexto del matrimonio y también proteger a los hijos aunque éstos no lo fueran de un matrimonio tradicional y válido. La subrogación debe prohibirse porque los intereses en conflicto son graves y superan el deseo loable de una pareja estéril de tener descendencia. No es momento de entrar en puntualizaciones más concretas."

La réplica del señor Zarazaga, con toda cordialidad, reafirma que "lo único que sostiene es que existen discrepancias nacidas de estos cuatro fundamentos: protección a la vida, protección a la familia, verdad biológica y lucha contra la esterilidad".

Después de otra breve intervención del señor Palacios, toma la palabra el señor Rodríguez Sahagún afirmando:

"...Ha sido una Comisión que considero modélica en la que hemos trabajado todos los grupos conjuntamente... lamentaría que en el momento final se convirtiera en un debate entre dos grupos... solicitaría de la Presidencia una votación conjunta del "Informe" que creo apoyamos todos... no estamos en el terreno político que volverá después..."

Con puntualizaciones aclaratorias del Presidente de la Cámara señor Peces Barba, el Congreso procede a la votación del «Informe de la Comi-

*sión Especial de Estudio de la Fecundación "in vitro" e Inseminación Artificial Humanas», incluyendo los anexos aludidos en el debate.*

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| Los resultados son: votos a favor   | 166 |
| Los resultados son: votos en contra | 11  |
| Los resultados son: abstenciones    | 48  |

Desde la constitución formal de la Comisión han pasado diez meses y doce días.

#### 4. Conclusiones finales

Del debate tenido en la sesión aprobatoria del Congreso nos parece que pueden deducirse, salvo mejor opinión, las siguientes conclusiones:

1. Técnicamente se trata sólo de un "Informe" de base, orientador y de ayuda para los futuros legisladores.

2. La paternidad del "Informe" ha de atribuirse a la propia Comisión ayudada por sus expertos y no a determinado partido político.

3. La valoración general que merece el "Informe" es positiva por varios aspectos y desde distintos puntos, con suficiente unanimidad.

4. Se da también una coincidencia sustancial, compatible con importantes y convergentes discrepancias en determinados puntos que mantienen los respectivos Grupos de forma explícita en anejos particulares.

5. El Grupo Popular disiente más drásticamente que el resto aunque sus discrepancias convergen con las de los demás.

6. Se desea llegar a un consenso mayor de opciones en el momento de discutir la futura ley sobre la materia.

7. Mientras tanto, se vota el "Informe afirmativamente, con el resultado transcrito, en bloque y a reserva de las discrepancias expresadas en las correspondientes intervenciones y anexos".

# Las cooperativas y el desarrollo rural latinoamericano

Por Rafael CARBONELL DE MASY

Del 9 al 13 de diciembre de 1985, bajo patrocinio de la FAO se celebró la Primera Consulta sobre el Programa de Participación de Cooperativas Agrícolas en el Desarrollo Rural (PACODER) en América Latina y el Caribe (1).

La Consulta respondía a una problemática ya crudamente reiterada en 1979 con ocasión de la Conferencia Mundial de Reforma Agraria y Desarrollo Rural: grandes mayorías de la población rural quedaban excluidas de los beneficios del desarrollo rural por carecer de medios o de capacidad de participación.

Si la participación adquiere así rango de elemento fundamental en el desarrollo rural, las *organizaciones representativas de la población rural* juegan entonces una función clave ante la insignificancia de los campesinos o de sus minúsculas organizaciones aisladas.

Dentro de las organizaciones representativas de los agricultores cabe recalcar la función de las cooperativas agrícolas.

Pero ¿representan verdaderamente a los agricultores, contribuyendo al desarrollo rural? El seguimiento de la realidad cooperativa en múltiples zonas rurales de países asiáticos y africanos ha llevado a la FAO a una doble política: por una parte, a establecer acuerdos con diversos Gobiernos, garantizando la autonomía de las cooperativas al igual que de cualquier organización representativa de la población rural; por otra, a iniciar programas encaminados a mejorar la gestión de las cooperativas especialmente relacionadas con la mayoría de los agricultores, aquellos con escasos recursos.

En América Latina durante el período de proliferación de gobiernos militares, no particularmente preparados para la participación en el desarrollo rural, un equipo del Instituto de las Naciones Unidas de Investiga-

---

(1) La conferencia contó también con el apoyo del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo. Como uno de los 25 expertos contratados para la Consulta a título personal participé en ella. Al exponer sobre los principales temas debatidos, en modo alguno pretendo interferirme con las recomendaciones que oportunamente la FAO presente a los gobiernos de países latinoamericanos.

ciones para el Desarrollo Rural dio a conocer un informe sobre "Cooperativismo, su fracaso en el Tercer Mundo". Informe inoportuno, metodológicamente incorrecto, con generalizaciones que nada orientan respecto a los problemas reales denunciados (2).

Entre las utopías de una reorganización social que de la noche a la mañana transformase el país, o de un nuevo cooperativismo sensible a todos los necesitados y capaz de resolver sus problemas, las cooperativas parecían condenadas al fracaso o a expresar frecuentemente el conformismo de una pequeña burguesía aliada a la oligarquía en el ámbito rural.

Las ideologías amenazaban al cooperativismo como también los proyectos unilaterales del desarrollo rural. Sobre argumentos de eficiencia y de equilibrio en la balanza comercial, eran favorecidas las grandes explotaciones, así como las inversiones condicionadas a productos de exportación, desatendiendo las tecnologías y las producciones adecuadas a países con un alto costo de capital en comparación con los recursos naturales y humanos.

Sin afán de sintetizar la experiencia rural, no podemos ignorar los positivos logros de organizaciones campesinas (cooperativas y otras formas asociativas) que han contribuido a que sus asociados, primordialmente agricultores con escasos recursos, mejoren económica, técnica y socialmente, con una atención particular hacia el mercado interno.

Adrede, la mencionada Consulta de la FAO convocó para el intercambio de estas experiencias positivas, sometiendo a debate la validez de los factores que explicaban el éxito y llegando a conclusiones que intentamos exponer.

El tamaño de cooperativas en los casos analizados oscilaba entre 200 y 2.000 asociados: desde la que anima a una pequeña comunidad rural con sus secaderos de té, de hierba mate, almacén de consumo y servicio de maquinaria común (Cooperativa Agrícola Ruiz de Montoya, en Misiones, Argentina) hasta cooperativas que regionalmente influyen en una producción intensiva (agrícola, avícola, porcina, etc., como la Cooperativa de Servicios Múltiples Juan XIII, de Panamá, o la Cooperativa Agrícola Industrial de Tierra Blanca, Costa Rica, con mayor énfasis en la producción hortícola), pasando por cooperativas especializadas como la Central de Cooperativas del Valle de Sadía, Perú, que agregaba ingresos por la producción y comercialización de café a quienes ejercen otra actividad temporal o permanentemente (artesanía, minería, etc.).

Sugestivos informes sobre la realidad cooperativa en Brasil, Colom-

---

(2) APHORPE, R., FALS BORDA, O., INAYATULLAH y otros, *Cooperativismo: su fracaso en el Tercer Mundo* (título original: Rural Cooperatives as Agents of Change A research report and a debate, Geneve, 1975), Bogotá, 1977. EL UNRISD publicó juntamente la crítica de la Alianza Cooperativa Internacional (p. 63-73).

FALS BORDA en *El Reformismo por dentro en América Latina* (México: Eds. Siglo XXI, 1976) habla de introducir formas más adecuadas de organización que busquen la transformación de la sociedad entera, sin orientar concretamente sobre las mismas.

bia, Chile, Ecuador, República Dominicana, Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua, concentrando la atención sobre experiencias concretas, enriquecieron el panorama. Tampoco faltó la alusión a la problemática del tejido mejicano o a la moderna "agroindustria" apoyada por agricultores de recursos muy diversos.

### **La descentralización, indispensable para la participación**

Como punto de partida y rasgo común a las experiencias positivas analizadas, la participación rural coincide con políticas gubernamentales que aceptan descentralizar "las decisiones para propiciar la participación comunitaria", y, en especial, "la participación institucionalizada, a través de cooperativas y otras entidades asociativas de campesinos y de sus familias" (3).

No podemos negar que hasta planes y programas designados como de desarrollo rural integrado insisten en la participación de los campesinos, de la familia rural y de las diversas organizaciones agrícolas en cuanto equivale a una aceptación voluntaria de políticas y líneas de acción ya definidas. Se trata, pues, de la *participación como medio*. No aparece el planeamiento en el desarrollo rural como un proceso de creciente capacitación y participación de la población rural en el análisis y solución de sus propios problemas; en otras palabras, no aparece *la participación como fin* (4). El hecho de aceptar este último concepto implica perspectiva pluridimensional. El desarrollo rural no se restringe a lo técnico y económico; abarca también lo cultural, social, político, etc.

La participación en las diversas formas asociativas (incluidos los partidos políticos) permite llamar la atención sobre aquellas políticas (por ej., una reforma agraria) que muy excepcionalmente y en un ámbito reducido podrían ser atendidas por organizaciones con recursos tan limitados como las cooperativas agrícolas.

Y aunque abundasen sus recursos, no corresponde a las cooperativas sustituir a las entidades gubernamentales en políticas de ámbito general. La deseable descentralización referida a la participación cooperativa coincidirá con "entidades de gobierno local y regional que se ocupen de formular políticas de desarrollo de proyectos con participación de organizaciones cooperativas".

La "capacitación como un proceso orgánico" alimenta la autonomía cooperativa si va dirigida a "elevar la calidad del cooperativismo" y a su independencia de las fuentes de apoyo, diseñando su contenido y método en función de las necesidades detectadas en la base societaria".

El apoyo inicial ha de generar el autoapoyo, la generación y uso más

---

(3) Salvo otra expresa referencia, cualquier texto entre comillas está tomado de las actas de conclusiones de la Consulta mencionada al principio de este capítulo.

(4) OAKLEY, P. -MARSDEN, D., *Approaches to participation in rural development* (Geneve: OIT, 1984).

racional de los recursos según necesidades prioritarias de los asociados. En la medida que el subdesarrollo necesite el impulso coordinado de una política pluridimensional (financiera, energética, industrial, sanitaria, educativa, etc), las cooperativas desempeñarán "su papel impulsor del desarrollo rural" en cuanto incorporen y usen adecuadamente los recursos pertinentes.

¿Participa el campesino a través de cooperativas, en la política, estrategias y programas de desarrollo rural en América Latina? La Consulta recomienda a la FAO el estudio de "las modalidades que toma esta participación, su contenido y forma que la hacen efectiva", "prestando especial atención a las formas objetivas de seguimiento y medición". El intercambio de experiencias permitirá la reiteración de los aciertos observados y analizados.

El "apoyo estatal" no soluciona los problemas de fondo si no estimula a la propia comunidad para que participe en el uso racional de sus recursos, asentando las bases para un desarrollo rural duradero. Tanto la entidad pública como la privada relacionadas con este desarrollo han de concentrar sus esfuerzos primordialmente en las tareas que de manera ineludible compete a cada una, y hacerlas bien. Coordinación y apoyo no equivalen a confusión y ambigüedad a la hora de fijar responsabilidades.

Si aceptamos al hombre como protagonista del desarrollo, bastante lugar ocupado por la centralización de las decisiones (técnicas, económicas, sociales, políticas, etc) y el acaparamiento del poder, lo ha de ocupar la descentralización de las decisiones y un poder justamente redistribuido.

### **De la participación espectacular a la participación al servicio de las bases**

Cuando condicionamos la participación y la descentralización a la existencia de las condiciones previas, siempre ampliables en número y perfectibles en calidad, la participación, particularmente en las zonas rurales, evoluciona tan lenta como imperceptible.

Quienes testimonian el retorno a la democracia en numerosos países latinoamericanos han comprobado cómo pequeños aportes e iniciativas locales animan sensiblemente la comunidad rural, ya no desconcertada y pedigüña ante la poderosa Administración Pública.

No soñamos en alteraciones demasiado rápidas y espectaculares como para ser sinceras. Ni la transferencia del poder político al partido o partidos mayoritarios, cambia de inmediato y con acierto las actitudes de los funcionarios públicos, ni las diversas organizaciones representativas sirven eficazmente a los intereses prioritarios de sus miembros, sólo por la participación en el poder y en las decisiones.

Mentiríamos si propusiéramos el modelo ideal de participación al servicio de las bases. Al igual que en la fijación de las "condiciones pre-

vias", tampoco disponemos de la "guía segura" que garantice la participación añorada en el menor tiempo posible, el éxito espectacular.

La movilización de campesinos con motivo de una marcha o de una asamblea para expresar apoyo o repudio, aun superando la espectacularidad del desfile, no constituye el ambiente adecuado para el acierto en las soluciones apropiadas a los problemas vividos por grupos con necesidades y recursos no siempre iguales. Sin el oportuno discernimiento entre los intereses prioritarios comunes y los específicos de uno o varios grupos, nunca lograremos esa participación desde unas bases conscientes de integrar recursos y actividades gradualmente, según la importancia y urgencia de objetivos.

El acceso a una información válida y significativa para cada grupo autónomo o inserto en una organización; la difusión de informaciones importantes para la población rural afectada; la consulta sobre diversas alternativas; la designación de los delegados; la oportuna rendición de cuentas: he aquí formas concretas de participación al servicio de las bases. Si no degeneran en el mero formalismo, evidenciarán que la participación espectacular sirvió para una toma de conciencia y no desembocó en la manipulación con desenlace festivo o trágico.

Cualquier postura extrema, por promisoría que se presente, frustra. La misma colaboración de grupos espontáneos, hartos satisfechos, flaquea de improvisación o de aislamiento cuando no otean el horizonte común y a largo plazo. Pero entre los extremos de la participación espontánea y la impuesta como medio, caben diversas formas de participación estimulada, inducida y coordinada en función de las necesidades, los recursos y las capacidades diversas. La función consultiva, asesora y coordinadora de una entidad pública respecto a entidades inferiores, o de una organización privada respecto a sus grupos asociados, exige mayor capacitación técnica y pedagógica; así como una actitud más sensible a las necesidades y a los recursos, particularmente humanos, de quienes, quizá, hayan sido menos escuchados, o, quizá como trámite previo a la recepción de los "paquetes de soluciones" paternalmente impuestos.

La diversidad de circunstancias y el mismo proceso de participación justifican la presencia, como organismos de apoyo, de entidades gubernamentales o instituciones no gubernamentales relacionadas con el desarrollo rural. Simultáneamente ninguna forma asociativa acapara la representatividad del complejo mundo rural, con exclusivismos (5). La

---

(5) En julio de 1979 la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, reunida en Roma, adoptó una Declaración de Principios y Programa de Acción, editados como la "Carta del Campesino." Uno de los fundamentos de este Programa es el siguiente: "El progreso nacional basado en un crecimiento con equidad y participación exige una redistribución del poder económico y político, una mayor integración de las zonas rurales en los esfuerzos nacionales de desarrollo, con más amplias oportunidades de empleo e ingresos para la población rural, y el fomento de asociaciones de agricultores, cooperativas y otras formas de organizaciones democráticas, voluntarias y autónomas de productores primarios y trabajadores rurales". (FAO, *Carta del Campesino*, 1981, p. 4). 145 gobiernos representados en la mencionada Conferencia han dado el mandato a la FAO "de ayudar a los Estados Miembros en la ejecución de las disposiciones de este importante documento".

desconfianza ante cooperativas con socios demasiado numerosos y dispersos como para posibilitar la participación o ante diversos mecanismos que la filtran (6) ha motivado la creación de otras formas asociativas más fácilmente comprensibles por las bases (7). Sin rechazar tal estrategia, cabe también plantear la viabilidad de una estrategia encaminada a potenciar la representatividad y participación de las bases a través de grupos más reducidos y en contacto con los problemas vividos diariamente.

Desde el primer día, la Consulta se ocupó más del edificio de la participación al servicio de los campesinos, especialmente con escasos recursos, que de la fachada cooperativa. De hecho, existen cooperativas que han dejado de funcionar como tales o, quizá, nunca lo hayan pretendido (8). Al mismo tiempo, organizaciones campesinas con diversos nombres han logrado aunar representatividad y eficiencia, dentro de sus modestas posibilidades.

### **Financiamiento proporcional al compromiso asumido, pero productivo**

La reiteración de algunos vocablos (individualismo, deuda, explotación, burocracia, etc.) parece prejuzgar las únicas causas del subdesarrollo rural sin que un análisis serio las determine empíricamente hasta en la misma raíz de los rotundos vocablos utilizados.

Si prevalece el criterio de que para el desarrollo rural no basta quererlo, sino además es preciso saberlo y poderlo realizar, cualquier omisión parcial en este criterio, genera desaliento y frustraciones.

Cuando los planes y programas penden del agente externo a la comunidad (entidad estatal o no estatal), el agente deviene norma y motor del desarrollo. Los cambios en quienes detentan el poder en esas entidades o incluso el de los propios funcionarios que las representan pone en peligro la continuidad en las sucesivas etapas de un plan (?).

Por el contrario, sobran ejemplos de agrupaciones campesinas, hoy día fuertemente endeudadas, pese haber contado con autonomía y ventajosos créditos. La complejidad y riesgo del proyecto rebasaba la capa-

(6) La misma concurrencia a la Asamblea general de socios, la timidez para hablar en público, la elección de dirigentes según criterios de competencia probada para resolver problemas económicos y técnicos, frecuentemente propios de agricultores con un nivel mínimo de recursos, etc.

(7) Comités de agricultores, precooperativas, comunidades de base, etc.

(8) Por ej., en Ecuador la entrega de las tierras baldías del Estado, afectadas por planes de Colonización o de Reforma Agraria, se hizo entre 1964 y 1978 en forma colectiva a las agrupaciones constituidas ad hoc (cooperativas, comunas, colonias, etc.). Los terrenos asignados eran cultivados en forma comunitaria hasta el cumplimiento con el pago. Una vez adquirida la propiedad, era repartida en lotes individuales, y la cooperativa desaparecería. A menudo, ni siquiera había existido cuando los integrantes del grupo presentaban intereses contradictorios o cuando la corrupción de los dirigentes mermaba el "ya escaso espíritu comunitario" (Cfr. Centro de Estudios Cooperativos, *Cooperativismo y desarrollo rural, la experiencia latinoamericana*, Quito, 1984: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, p. 25 y sig.).

cidad de planeamiento y control por parte de las agrupaciones campesinas (9), aun con el apoyo (?) del agente externo a la comunidad.

El desarrollo que aquí subrayamos implica descentralización: es decir, un sistema de centros de crecimiento con dimensiones diferentes porque son accesibles a la población rural y con características funcionales (diversas *conexiones* entre capacidades productivas: conexiones técnicas, económicas, de comunicaciones, etc.) que puedan desempeñar un papel importante en el fomento de un desarrollo regional más extenso (10). Tal enfoque crea un proceso activo de planteamiento, en vez de elaborar un plan comprensivo regional acabado; traza políticas con un sentido de indicación y ajuste, desagregando los problemas hacia subproblemas y decisiones adoptables gradualmente.

La concentración de la tarea pública en la infraestructura facilita la participación privada en la estrategia de las estructuras.

A medida que las obras de infraestructura —regadíos, carreteras, centros de formación, etc.— multiplican el potencial productivo de la región, la organización de los agricultores es indispensable para que participen en la orientación de sus cultivos y producciones animales hacia el mercado, probablemente más distante (11).

Si una condición principal para el otorgamiento del crédito es la garantía de la propiedad, los agricultores con escasos recursos apenas aprovecharán el potencial productivo de la región.

---

(9) Entre 1968 y 1985, según datos hechos públicos, las cooperativas azucareras peruanas acumularon pérdidas por valor de 2.217 millones de dólares, situándose al borde de la quiebra.

Durante el anterior gobierno, de corte liberal, se aceleró un proceso de distribución de las propiedades comunales y cooperativas que para pago de sus deudas malvendían maquinarias agrícolas, no pocas veces adquiridas en exceso durante los años de crédito barato. En la redistribución de la tierra unas veces se interesaban campesinos socios, deseosos de aumentar la producción familiar de alimentos, y de encontrar estímulos a la productividad, otras trabajadores eventuales casi "permanentes" contratados por los socios propietarios que ayer fueron campesinos asalariados; así como también empresarios agrícolas, profesionales ilusionados con una empresa agrícola, etc.

Una *vía intermedia* entre la distribución de la extensa propiedad comunitaria o cooperativa y el mantenimiento de unidades de producción demasiado complejas para que las administren representantes de antiguos asalariados, consiste en la asignación de lotes a grupos más reducidos dentro de la comunidad. En este sentido son valiosas las experiencias fomentadas por el CIPCA (Centro de Investigación y Promoción Campesina) en Piura (Perú), región de propiedades comunitarias con más de 300 años.

(10) RONDINELLI, D. A., *Applied Methods of Regional Analysis —The Spatial Dimensions of Development Policy* (Boulder, Colorado, 1985). El autor rechaza tanto los esquemas de concentración industrial como el despilfarro de servicios económicamente injustificados. Para la población rural demasiado dispersa habrá que planear el acceso a los servicios o la alternativa de reubicación.

(11) Es también aconsejable la organización de los beneficiarios de un proyecto para mejor control de los presupuestos asignados a mejorar la capacidad productiva y los servicios. En este sentido la recuperación de la democracia, aun con sus limitaciones y dificultades, ha cuestionado el uso de ingentes recursos supuestamente destinados a beneficiar a numerosos agricultores: por ej., en el nordeste de Brasil, en el sur de Perú (proyecto Mages), etc.

Si la injerencia de la Administración Pública no está definida, aun so pretexto de proteger la propiedad indígena, suele predominar la falta de estímulo y también de bienestar en sus residentes. Basta recordar a no pocos "ejidos" en Méjico.

“Las cooperativas integradas por socios de escasos recursos, deben ser un instrumento de mejorar a la vez la capacidad productiva de sus asociados y la distribución de la riqueza creada. Entonces un sentido dinámico del crédito no ha de basarse tanto en las garantías patrimoniales como en la capacidad de producción, periódicamente comprobada en proyectos llevados a cabo con eficiencia y eficacia.”

Eficacia en el logro de objetivos aceptados activamente por los asociados; eficiencia en el uso económico de los recursos.

Para evitar o reducir las posibles arbitrariedades o divisiones cooperativas en el financiamiento, conviene “estimular y robustecer las fuentes de financiamiento cooperativistas” (cooperativas de ahorro y crédito, bancos cooperativos) por razón de que atiendan a “las necesidades peculiares del cooperativismo y al menor desarrollo relativo de sus unidades de jurisdicción rural” y cuenten “con representación de la base”.

Porque tales razones rechazan el despilfarro tanto a nivel regional como nacional, importa establecer y fortalecer “organismos cooperativos” de “auditoría y control para dar completo seguimiento al uso de los fondos de las cooperativas y verificar la correcta aplicación de los recursos financieros y la adecuada utilización y conservación de los haberes de las cooperativas”.

En el caso de agricultores de escasos recursos para que sus “necesidades prioritarias sean correctamente interpretadas y expresadas en proyectos cooperativos viables, tanto desde el punto de vista técnico como desde el económico y financiero, es fundamental la auditoría periódica, no sólo formal, sino real acompañada de una evaluación de las distintas alternativas que la cooperativa tiene para contribuir con sus proyectos al bienestar de sus asociados”.

Ante el peligro de que estas evaluaciones caigan en apreciaciones subjetivas o vinculadas a circunstancias transitorias, conviene apoyar el desarrollo de investigaciones interdisciplinarias y que tal investigación sirva para orientar las actividades y la formación cooperativa.

“Dentro de las instituciones que pueden prestar estos servicios de investigación, formación y asesoramiento (sin carácter exclusivo), reconocemos la importancia de los institutos universitarios relacionados con el movimiento cooperativo” (12).

La racionalidad en el proyecto y la eficiencia en su ejecución no sólo benefician a los agricultores asociados, relacionando sus actividades personales con los servicios comunes; crean, a la vez, una fuente de autofinanciación, inseparable de una autonomía económica. Esto supone que los agricultores apuntan a fines y ventajas a largo plazo.

---

(12) Como centros de influencia nacional e intercambio de experiencias y metodología mencionamos a los nueve agrupados con la sigla CIUDEC, Centros Universitarios de Investigación y Educación Cooperativa, constituida como sociedad civil en Lima en orden a colaboración internacional. El Centro de la Universidad Católica de Chile, con personal especialmente calificado, fue eliminado por disposición del gobierno de Pinochet.

Dada la repercusión del ahorro obtenido e invertido productivamente en áreas rurales, nada extraña que la Consulta recomiende "propiciar esquemas de incentivos tributarios dirigidos a facilitar la retención de excedentes e incrementar los aportes de los socios", al igual que a "estimular mediante exenciones fiscales las donaciones, legados y otras cesiones en favor de las cooperativas agropecuarias".

### Gestión con claridad de fines y objetivos

La validez de una institución como la cooperativa depende de una clara visión de "objetivos y medios", "de inquietudes y aspiraciones" societarias, en orden a "determinar sin equívocos la modalidad de gestión que sería el instrumento para lograr estos fines".

Ni la somnolencia a propósito de fines irreales o irrealizables, ni el trajín diario en pro de los asociados o de otros intereses sin matizar las características de la gestión. Si la participación pretende mejorar económica y técnicamente a los socios, a la par que asumen una actitud de protagonistas en el grupo social, la cooperativa, el desarrollo de "ésta debe responder a un planteamiento integral, facilitando la participación de los socios, según las condiciones y circunstancias de las actividades (dimensión y complejidad)".

La experiencia internacional enseña que ciertos factores favorecen la participación: los socios colaboran en cuanto las *actividades y proyectos* seleccionados resultan *económicamente viables*; la colaboración crece cuando *la suma de beneficios compensa la suma de sacrificios de los asociados*, y cada uno experimenta esa oportuna y equitativa compensación; aun cuando la cooperativa no responde a todas las necesidades y aspiraciones, gana el apoyo de sus asociados, si la selección de las actividades atiende prioritariamente *a satisfacer las necesidades mínimas de la mayoría de los miembros*; se facilita la participación si las actividades con de tal índole que *fomentan una interacción* entre los asociados o entre la dirección de la cooperativa y sus miembros; *interacción intensa y continua* por guardar relación las actividades de la cooperativa con las de los asociados, sus familiares, amigos, comunidad (por ej., producción y comercialización agraria, distribución de insumos o factores productivos, diversificación de cultivos y abastecimiento con productos de granja para el área o región); en una cooperativa con numerosos asociados, objetivos múltiples y actividades productivas diversas, la formación de pequeños grupos basados en intereses comunes estrecha la colaboración y facilita un control por objetivos o la oportuna asignación de tareas, no distrayendo la atención de las actividades prioritarias comunes; "la asignación de funciones a los miembros debe ser coherente con sus aptitudes y su capacidad para desarrollar las actividades seleccionadas", dentro de una estructura flexible en función de objetivos claros del grupo, organizado con arreglo a sus propias necesidades (13).

(13) FAO, *Una guía para gerentes de cooperativas de pequeños agricultores*: Roma, 1984.

Tan peligrosa resulta una estructura flexible con fines entremezclados como una estructura rígida de organización, por más que en nombre de la racionalidad niegue aquellas distintas modalidades de participación al servicio de las bases.

A partir de las experiencias probadas en medios latinoamericanos valen la pena "los modelos de gestión administrativa adaptados a las diversas facetas de la evolución de las sociedades, tanto de la cooperativa individual como de la de segundo y tercer grado".

En la capitalización de las experiencias y para "reforzar la capacitación como proceso continuo en pos del mejoramiento en la gestión cooperativa" se recomienda a la "FAO la suscripción de convenios con los Gobiernos o instituciones no gubernamentales relacionadas con el desarrollo rural" y el establecimiento de un intercambio permanente latinoamericano entre dirigentes y técnicos que están en la conducción y desarrollo de las organizaciones cooperativas o instituciones" que las apoyen.

Particularmente "se solicita a la FAO que asesore a los Gobiernos" para que las "cooperativas agrícolas formadas por pequeños productores" cuenten con la apropiada asesoría y asistencia técnica.

### **Participación, eficiencia y autonomía**

En contraposición a la pasividad aun del mero ejecutor de órdenes superiores, la ineficiencia en el uso y conservación de los recursos y una dependencia que ahoga cualquier iniciativa, la Primera Consulta sobre el Programa de Participación de Cooperativas Agrícolas en el Desarrollo Rural ha insistido en participación —tanto en los resultados como en el proceso de tomar decisiones—, en eficiencia y en autonomía.

Dentro de la limitada influencia de las cooperativas tal como aquí las entendemos, constituyen un proceso de participación al servicio de las bases, deseable económica, social, política y técnicamente.

Presuponen un ambiente democrático donde "el marco legal facilite, o, al menos, no obstaculice, la formación de cooperativas" y los Gobiernos adopten "una política de descentralización", propiciando "la creación de condiciones" favorables a la participación de los agricultores con escasos recursos, mejorando a la vez la capacidad productiva y la distribución de la riqueza o valor agregado creados.

Cualquier institución o entidad gubernamental o no gubernamental que intente apoyar a las cooperativas en el desarrollo rural no puede eliminar alguno de los tres elementos citados: participación, eficiencia y autonomía.

En bastantes ambientes la ayuda de instituciones religiosas o simplemente no gubernamentales, sensibles a los campesinos de escasos recursos, hiere, a veces, un malentendido prestigio de gobiernos autoritarios, incluso en el caso de cierta pseudopopularidad. ¿No ocurre que la

vilipendiada intromisión de tales instituciones llena el vacío de una Administración Pública apenas preocupada por una mejor creación y distribución de la riqueza creada en favor de las clases sociales menos pudientes?

Aquí también el retorno a la democracia pone en relieve la altura de miras de gobiernos (nacionales, provinciales o locales) que, conscientes de la descentralización, alientan toda iniciativa y esfuerzo al servicio de la mayoría. En vez de acaparar el poder, son gobiernos que lo comparten como servicio y se enraizan en comunidades económica, social y políticamente sanas y vigorosas.

Con todo, no negamos la injerencia de instituciones religiosas o simplemente no gubernamentales cuando no respetan la autonomía legítima de aquellas instituciones que incluso promueven o, en tiempos difíciles, salvan. A lo largo de las exposiciones y debates de la mencionada Consulta Regional se aludió, repetidas veces, a la función positiva desempeñada por la Iglesia Católica en el apoyo, aliento y esfuerzo educativo al servicio de una constructiva participación campesina en el desarrollo rural a través de cooperativas u otras formas asociativas (14); pero también se insistió en el respeto a la autonomía, sabiéndose retirar a tiempo de una sobreprotección comprensible en períodos de emergencia (15).

La autonomía de las cooperativas, exigida por la participación de los asociados, no puede restringirse al ámbito local o regional sin que recorte simultáneamente la participación. Aunque son pocos los países latinoamericanos que legal o fácticamente no permiten la constitución de cooperativas de segundo o tercer grado, o condicionan su funcionamiento a la designación de "dirigentes" impuestos por el omnímodo poder público, tales restricciones manifiestan que un cooperativismo auténtico sigue permaneciendo como prueba de la sinceridad en una democracia (?).

De aquí, no deduzcamos que sólo por la no injerencia estatal ya está garantizada la representatividad en las cúpulas de las diversas organizaciones cooperativas, ni menos el control de esas actividades frecuentemente demasiado difusas o superficialmente entendidas por los asociados en las bases. Cuando los dirigentes permanecen inamovibles retenidos en estructuras rígidas sin que fomenten la participación y la legítima autonomía regional, la sospecha puede estimular el diálogo y la revitali-

---

(14) Entre "algunas realidades que nos llenan de esperanza", en 1979 la III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano enumera ésta: "Ha tomado mayor conciencia de su dignidad, de su deseo de participación política y social, a pesar de que tales derechos en muchas partes están conculcados. Han proliferado las organizaciones comunitarias, como movimientos cooperativistas, etc., sobre todo en sectores populares" (Documento Puebla, n.º 18)

(15) Pese a gobiernos con modelo sociopolítico tan dispar como los últimos establecidos en Chile, las pocas cooperativas agrícolas sobrevivientes, creadas durante distintas reformas agrarias, lo deben en buena parte al apoyo de la Iglesia y a otras ayudas del exterior.

zación de un movimiento cooperativo quizá anquilosado. Cuando coexisten eficiencia, participación y autonomía nadie pierde los estribos con la reelección o la designación de nuevos dirigentes.

Si España aspira a reforzar las relaciones con América Latina a través de instituciones que recíprocamente reflejen la vida diaria de los pueblos, no puede ignorar aquellas organizaciones cooperativas capaces de aunar autonomía, participación y eficiencia económica. Las relaciones internacionales entre las organizaciones asociativas se desvirtúan cuando sus representantes en los foros internacionales reflejan sólo un determinado sector económico dentro de un contexto más amplio, o, cuando en vez de representantes son funcionarios o políticos supeditados al gobierno de turno.

Ni el pluralismo regional ni la inserción en un determinado sector económico deben impedir la integración cooperativa o, al menos, la creación de un espacio común para el entendimiento entre las varias federaciones o confederaciones de cooperativas.

Nos surgen estas reflexiones adicionales al artículo, tras leer el Proyecto de Ley General de Cooperativas, remitido por el Congreso de los Diputados, el 3 de abril de 1986.

El mencionado Proyecto habla de Uniones de Cooperativas, y de Confederaciones de Cooperativas de ámbito estatal. Descarta o, por lo menos, no menciona la posibilidad de alguna entidad que asuma la representatividad de las diversas Uniones y Confederaciones en un ámbito estatal.

En un afán de agilizar la formación de Uniones, Federaciones y Confederaciones, potencia la representatividad de los distintos grupos, desde la base, pero pierde la perspectiva del alcance de esa representatividad: múltiples Uniones y Confederaciones delante de la Administración Pública española o de organizaciones económicas cada año más potentes (16). Frente a la Administración Pública el cooperativismo español tiene una alternativa de representatividad y de coordinación a través de una entidad de ámbito estatal, llámese como se llame. Si en el esquema anterior, la Confederación Española es una corporación de derecho público, esta forma jurídica en modo alguno es incompatible con la representatividad. Por un prurito de innovación no caigamos en una ignorancia favorable a potenciar al Estado, máxime ahora cuando España hace gala de apoyar el asociacionismo desde la base hasta la cúpula, dentro de una Europa unida y, al otro lado del Atlántico, dentro de una América Latina inquieta por su integración.

---

(16) En la República Federal Alemana han de asociarse a una Federación (Verband) regional o de una determinada actividad a los efectos de auditoría y representatividad del movimiento cooperativo. El Gobierno delega y supervisa el control, potenciando la cohesión y responsabilidad entre las cooperativas.

# La coyuntura económica de la provincia de Córdoba año 1985\*

Por Manuel DELGADO ALVAREZ  
Angel SUAREZ CASTRO\*\*

## Situación de los grandes sectores (1)

### Sector AGRARIO

El sector agropecuario ha obtenido, durante el año 1985, unos resultados que, independientemente de las particularidades derivadas de la consideración específica de ciertos subsectores o de determinadas zonas geográficas, pueden tomarse como satisfactorias si se tiene en cuenta que el año precedente había sido considerado como el mejor del siglo, en cuanto a cosechas se refiere.

Según estimaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) *la producción final agraria nacional* habría aumentado en 1985 un 1,7 % en términos reales (6,1 % en términos monetarios). Esta estimación no coincide con la realizada por la Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos (CNAG) que estima que la producción final agraria ha experimentado una tasa de variación real negativa del 3,1%. La discrepancia entre ambas estimaciones reside en el diferente comportamiento atribuido a la variable precios: mientras que el MAPA ha utilizado la variación de los precios agrarios, la CNAG ha basado sus cifras en el índice de precios al consumo. No obstante, no parece que el balance para este sector haya sido tan negativo como el que indica la

---

(\*) Este trabajo supone un estudio de investigación más amplio, patrocinado por la Cámara de Comercio e Industria de Córdoba.

(\*\*) Profesores del Departamento de Economía de ETEA.

(1) Agradecemos a Adolfo Roldero Franganillo y a José Juan Romero Rodríguez, profesores del Departamento de Economía de ETEA, sus comentarios en la revisión de este texto.

citada Confederación, de ahí que tomemos como buena la estimación realizada por el Ministerio al igual que lo han hecho otras instituciones como el Banco de España y la Confederación Española de Cajas de Ahorros, entre otras.

Por subsectores, el agrícola es el que ha tenido un comportamiento más satisfactorio (el incremento de la producción ha sido del orden del 3,5%), el ganadero ha permanecido estancado con ligero descenso (0,8%) y el forestal también ha crecido (2,0%) después de unos años de mantenimiento.

La climatología ha sido aceptable en el pasado año, con lluvias normales que propiciaron en general buena otoñada; sin embargo al aumento de la producción agrícola han contribuido decididamente los fuertes incrementos de las cosechas de aceituna de almazara y de uva de transformación para vino en la campaña de 1984-1985, que como es conocido se imputan íntegramente a este último año.

En cereales, las superficies sembradas disminuyeron ligeramente pero, en cambio, la producción (21.000 millones de toneladas aproximadamente) registró un ligero aumento respecto al año excepcional que fue 1984; los descensos en las producciones de trigo, cebada y otros cereales han sido compensados por el fuerte crecimiento obtenido en maíz y, en menor grado, en arroz.

La remolacha azucarera ha registrado descensos en la producción (13,3%), pero en menor medida que en superficie sembrada (19,4%).

La cosecha de girasol, a pesar de que la superficie sembrada creció en un 11,7%, ha sido inferior en un 16,8% a la de 1984. El gran aumento que este cultivo ha tenido en los últimos años puede ocasionar dificultades en la política de grasas del país.

El algodón ha tenido también buenos resultados, la producción aumentó un 21,8% y la calidad de la fibra ha sido, en general, buena.

En lo que respecta al subsector ganadero, se ha producido un pequeño crecimiento en la producción de leche y una producción similar a la del año anterior en carnes y huevos.

*En la provincia de Córdoba* y según datos provisionales de la Consejería de Agricultura y Pesca, la producción agraria ha experimentado en 1985 un aumento del 42,1% en términos monetarios. Por subsectores los incrementos producidos han sido del: 56% en el agrícola, 7,7% en el ganadero y 3,3% en el forestal. En cuanto a la contribución a la producción final agraria, descontando los autoconsumos el subsector agrícola lo ha hecho con un 40%, el ganadero con un 2% y el forestal con un 0,1%.

La producción final agraria provincial en términos reales ha experimentado una tasa de aumento bastante superior a la obtenida a nivel nacional. Si tomásemos como deflactor, en el caso menos favorable, el índice de precios percibidos por los agricultores —10,8% según la

CNAG— el aumento real de la producción habría sido el 28,3%, en cambio si utilizáramos el índice de precios agrarios aplicados por el MAPA el incremento sería aún mayor.

El fuerte diferencial entre las variaciones de la producción final agraria nacional y provincial viene explicado por la desigual estructura de subsector en ambos ámbitos. En la provincia de Córdoba tienen una alta participación los cultivos de aceitunas de almazara, principalmente, y uva de transformación; y la evolución de la cosecha de éstos en la campaña 1984-1985 —producciones que se imputan dentro de este último año— ha incidido notablemente en la variación de la producción agrícola (2), sin embargo la repercusión de estos mismos cultivos a nivel nacional ha sido bastante menor.

El fuerte crecimiento de la producción agraria cordobesa ha venido influenciado fundamentalmente por la buena cosecha de aceituna de almazara obtenida en la campaña 1984-1985 —perspectivas que ya habían sido apuntadas en nuestro anterior informe— y también por el notable incremento en la producción de maíz y de girasol.

Los rasgos más característicos de las diferentes producciones que configuran el sector agrario provincial se explican a continuación.

### **Cereales**

La producción de trigo ha descendido en un 20% aproximadamente, en cambio la cebada ha aumentado un 11,3%; se observa un aumento espectacular en la producción de maíz (254%) debido al aumento de superficie cultivada ya que los rendimientos han descendido ligeramente (10,5%).

### **Cultivos industriales**

En algodón se ha producido un notable aumento en la producción debido principalmente al incremento de la superficie cultivada y también, aunque en menor medida, a la mejora de los rendimientos alcanzados. El girasol también ha registrado una mejora significativa si se tiene en cuenta que ya el año anterior se había producido un notable aumento. Durante 1985 ha continuado incrementándose la superficie cultivada en secano en detrimento del regadío.

---

(2) En este sentido hay que destacar, como se indicaba en nuestro anterior informe, que el período 1984 fue considerado como un año excepcional agrícola, la producción final agraria aumentó un 7,8% en términos reales, haciéndolo el subsector agrícola en un 15,5%. Sin embargo, la producción final agraria provincial registró tasas negativas de aumentos —descensos en términos monetarios del 6,9% de la producción agraria y del 8,6% en la producción agrícola—; la causa fundamental de esta bajada fue el fuerte descenso experimentado en la producción de aceituna de almazara obtenida en la campaña 83-84.

## Cítricos

La producción ha alcanzado un notable crecimiento debido al fuerte incremento de los rendimientos, ya que la superficie cultivada ha descendido.

## Otros

La cosecha de aceituna de almazara de la campaña 1984-1985 puede calificarse de excepcional; la producción, que ha aumentado en un 319%, es debido únicamente a los altos rendimientos conseguidos respecto a los de la campaña anterior. En uva de transformación la producción ha conservado un ligero aumento a pesar del descenso en la superficie cultivada.

En resumen, en el aspecto productivo provincial, el año 1985 hay que considerarlo como muy positivo dada la evolución seguida por los distintos subsectores, principalmente el agrícola.

Las rentas reales de los agricultores han debido experimentar, en general, una sensible mejora respecto a la del año anterior —que también registró aumentos— a pesar de que algunas estimaciones que se obtuvieron mantienen la misma renta real que se alcanzó en 1984. La justificación de este aumento se encuentra, de un lado, en la mejora observada en el índice de paridad y de otro, dentro del plano provincial, al aumento experimentado en las distintas producciones, como ya se ha visto anteriormente.

A la vista de la indudable "intensificación" de producciones, cabe preguntarse si las actuaciones previstas en la Ley de Reforma Agraria de la Junta de Andalucía —pese a sus avatares de todo tipo— no habrán influido en esta evolución.

Por último, un hecho a destacar para este sector es la reciente adhesión de nuestro país a las Comunidades Europeas; esta integración supondrá para el agro profundas transformaciones en sus producciones y en la comercialización de sus productos.

## Sector INDUSTRIAL

La industria ha experimentado *para el conjunto nacional* en 1985, según el INE, un crecimiento del 2% en términos reales, medio punto más que el registrado en 1984. Este incremento ha sido posible por el mejor comportamiento de la demanda interna, pues la externa se desaceleró de forma sensible. La formación bruta de capital, que en los años anteriores mantuvo tasas negativas, creció un 5,5%; también lo hizo el consumo privado nacional (1,5%) y el consumo público (3,5%).

La industria de bienes de equipo ha obtenido una notable recuperación, experimentando asimismo mejoras en las industrias de bienes de con-

sumo; sin embargo, los bienes intermedios acusan un descenso bastante sensible del crecimiento.

*Para Andalucía* La Encuesta de Coyuntura Industrial del Ministerio de Industria y Energía muestra también un ligero aumento de la actividad industrial. La producción hasta mayo es creciente, desciende en los meses de junio y julio y vuelve a ser creciente en el resto del año. Salvo en los primeros meses del año —enero y febrero— y junio y julio, el ritmo de producción ha sido ligeramente superior al de 1984, principalmente en el segundo semestre.

La situación de la cartera de pedidos también ha sido más favorable que en el período anterior. El crecimiento producido a partir de febrero ha situado el nivel, salvo en los meses de julio y agosto, por encima de los alcanzados en 1984; el aumento obtenido a comienzos de año se ha mantenido con ligeras oscilaciones a lo largo de todo el período.

*En Córdoba* el panorama global que presenta este sector ha podido ser también de ligero signo positivo aunque inferior al producido a nivel nacional. El incremento de la demanda —fundamentalmente de bienes de consumo— ha sido la causa principal que ha producido un aumento en el ritmo de actividad; también la evolución positiva del sector construcción, con alta significación en algunas actividades industriales, ha influido en la consecución de esta mejora alcanzada. No obstante, convendría aquí señalar que dicha mejora no ha sido general en todos los tipos de industrias: los problemas de reconversión y de saneamiento de algunas empresas significativas junto a los problemas de demanda han motivado que la situación de las demás industrias haya sido en términos generales similar —dentro de la atonía— a la de 1984.

#### INDICE DE PRODUCCION INDUSTRIAL (% de variación). (A nivel nacional)

| Grupos             | 1984        |         | 1985     |           |              | Tasa media anual |
|--------------------|-------------|---------|----------|-----------|--------------|------------------|
|                    | Media anual | I Trim. | II Trim. | III Trim. | En.-Oct. (*) |                  |
| INDICE GENERAL     | 0,9         | 0,1     | 0,9      | 2,3       | 1,8          | 1,1              |
| Bienes de Equipo   | -2,9        | 4,7     | 6,5      | 4,8       | 6,2          | 5,2              |
| Bienes Intermedios | 2,1         | -2,7    | 0,7      | 3,7       | 1,0          | 0,3              |
| Bienes de Consumo  | 0,2         | 3,0     | -0,3     | 0,1       | 1,8          | 1,4              |

(\*) Sobre el mismo período del año anterior. Fuente: INE.

#### Industria de bienes de inversión

*En el plano nacional*, la industria de maquinaria y bienes de equipo ha tenido una evolución favorable debido al comportamiento de la demanda, principalmente la interior; este aumento de la demanda es conse-

cuencia de las importantes inversiones motivadas por la reconversión siderúrgica, por proyectos industriales nuevos y de ahorro energético y de conversión al carbón en algunos tipos de industrias.

La demanda exterior se ha desacelerado, pero sigue manteniendo su cuota de mercado sobre el valor de la producción; en cambio las importaciones han crecido respecto al año anterior debido a que la demanda se ha hecho más selectiva y se orienta hacia los productos de más avanzada tecnología.

Esta evolución favorable en estas industrias no ha sido general; la industria de grandes bienes de equipo eléctrico ha seguido deprimida estando actualmente en proceso de reconversión, en cambio las de productos mecánicos y electrónicos han continuado su tendencia expansiva.

*Dentro del ámbito regional andaluz* continúa siendo este subsector el que comparativamente presenta peor situación; no obstante, dentro de la atonía se observan ligeras mejoras tanto en el aspecto productivo como en la cartera de pedidos en relación al año anterior.

Como ha podido observarse, la producción, que arrancaba de unos niveles inferiores a los del año anterior, ha ido aumentando lenta y paulatinamente a lo largo del año, situándose, salvo en los meses de julio y agosto, por encima de los de 1984, la mayor diferencia alcanzada se experimenta en el segundo semestre del período. Consecuencia del ritmo de la producción: ha mejorado también a lo largo del año el grado de utilización de la capacidad productiva.

La cartera de pedidos, aunque se ha mantenido débil a lo largo del período, también ha logrado algunos avances respecto a los del año anterior, si bien en menor medida que el producido en la producción.

*En nuestra provincia* y para este sector tiene una significativa importancia la industria de construcción de maquinaria eléctrica representada por una sola empresa. El panorama de este tipo de industrias es prácticamente el mismo que el analizado para el conjunto nacional, ya que en Córdoba actúa uno de los dos grupos principales de esta producción. Las perspectivas a medio plazo, en cambio, presentan signos esperanzadores de superación de la crisis a la vista de los proyectos de inversión que actualmente el grupo está llevando a cabo en la factoría de Córdoba, con el apoyo de la Junta de Andalucía.

### **Industria de bienes intermedios**

Como ya se ha señalado anteriormente las industrias de bienes intermedios han acusado durante 1985 un descenso sensible en el crecimiento, *a nivel nacional*.

El resultado desfavorable que arroja la producción de bienes intermedios, según la evolución del Índice de Producción Industrial hasta el mes

de octubre, se debe principalmente a la fuerte caída producida en los primeros meses del año, ya que a partir de entonces se ha ido recuperando de forma sostenida y ascendente.

Este mismo signo desfavorable se observa en los indicadores de conjuntura *para el ámbito regional*; la cartera de pedidos total, salvo en el primer trimestre del año, se ha situado en niveles inferiores o similares a los alcanzados en 1984; de forma parecida a esta variable ha sido el comportamiento de la actividad producida, aumenta en el primer trimestre para descender en el segundo y parte del tercer trimestre, produciéndose una ligera recuperación con niveles de producción similares a los del ejercicio anterior.

*A nivel provincial* el resultado que ha presentado el comportamiento de este subsector ha sido en términos generales similar al del período anterior.

La minería de carbón ha registrado un balance positivo por los incrementos producidos en antracita, ya que en hulla la actividad productiva ha sido similar a la de 1984. También se observa una ligera mejora en la industria de fabricación de productos metálicos debido a las mejoras de los sectores construcción y agrario.

Los subsectores que han presentado un panorama similar al de 1984 han sido: industria de la madera, cementos, cales, y yesos y materiales de construcción en hormigón. Estos dos últimos han presentado un segundo semestre más activo debido a la reactivación producida en el sector construcción en ese mismo período.

Las industrias que registran un ligero empeoramiento son: las de transformación de papel cartón, primera transformación de minerales no metálicos y cerámica y vidrio: la debilidad de la demanda interior, la disminución sensible de la demanda exterior y los problemas de reconversión y saneamiento de algunas empresas han sido las causas que han motivado este signo negativo.

### **Industria de bienes de consumo**

La industria de bienes de consumo ha tenido también *dentro del plano nacional*, un comportamiento más activo que el registrado en el año 1984, que apenas experimentó incremento alguno. El Índice de Producción Industrial a octubre —últimos datos disponibles— refleja una tasa media anual del 1,4 % de incremento. En el conjunto del año anterior la variación producida fue del 0,2 %. Este incremento observado en 1985 es debido a la evolución favorable de estas industrias durante el primer trimestre del año; en los meses centrales se produjeron descensos de la actividad y mantenimiento de la misma —segundo y tercer trimestre—, y las previsiones apuntan para los últimos meses del año, un

aumento sensible de la actividad. La evolución de este subsector *a nivel regional* también ha registrado ligeras alzas.

*En el ámbito provincial* es este tipo de industrias el que, desde una perspectiva de conjunto del sector, ha presentado un signo positivo, si bien hay que señalar que dicho signo no es general en todas las industrias.

La industria de confección industrial ha presentado un panorama similar al que registró en 1984, si bien hay que señalar que la evolución seguida en cada uno de los semestres del año ha sido distinta. También la confección artesanal ha mostrado un panorama similar al del año anterior, no obstante hay que destacar que la temporada de primavera ha sido ligeramente mejor debido principalmente a que la moda joven está mostrando una mayor preferencia por este tipo de confección.

Para las industrias de fabricación de muebles la situación ha sido distinta para las de tipo artesanal, que mantienen el mismo ritmo de actividad, que para las de fabricación en serie, cuya evolución ha sido ligeramente más negativa debido a la fuerte competitividad de empresas de fuera de la provincia y a la pérdida de poder adquisitivo.

La industria de la platería también presenta un ligero crecimiento de actividad, producto del mayor dinamismo de la demanda exterior. La demanda interior se ha mantenido estable para el conjunto del año.

Las industrias aceiteras han mostrado una notable mejora de la actividad derivada de la excelente campaña 84-85, principalmente en aceituna de almazara. El consumo nacional de aceites ha aumentado en un 7,3%, siendo probable una evolución similar en Córdoba, y las ventas al exterior realizadas por las empresas cordobesas de aceite de oliva han incrementado un 111,1%; este porcentaje es sensiblemente mayor que el producido a nivel nacional donde crecieron un 63,2%, sin contar con la operación sectorial realizada por el FORPPA de 155.841 tms. de aceite.

La producción de vino ha crecido un 2,4% a pesar del descenso en el total de viñas (4%), ya que las nuevas viñas plantadas alcanzan, en general, superiores rendimientos y permiten un mayor grado de mecanización.

## Sector CONSTRUCCION

El sector de la construcción *en España* ha tenido, según las cifras publicadas por el INE, un crecimiento de su nivel de actividad de un 1,8% en términos reales. Según estos datos el comportamiento de este sector, en este año, ha supuesto una ruptura clara de la tendencia reflejada desde 1974. No obstante, esta estimación no concuerda con la realizada por el Banco de España, que estima que este sector registrará en términos de media anual una tasa de variación próxima a cero en términos rea-

les. Sí en cambio coinciden todas las fuentes en que en el segundo semestre se ha producido una importante recuperación del nivel de actividad.

*A nivel provincial* es posible estimar que se ha producido una ligera recuperación del sector justificada por el notable aumento de la licitación oficial y la favorable evolución del subsector de la vivienda en su conjunto, como se demuestra también del ligero aumento del consumo de cemento. Esta recuperación era previsible dado el bajo nivel de actividad producido en 1984; no obstante, a pesar de esta mejora sigue siendo bajo el nivel de actividad en este sector.

### La licitación oficial

En 1984 la demanda pública de construcción disminuyó un 2 % en términos reales. En cambio en 1985, según cifras de SEOPAN, se ha producido una clara inversión del signo de tendencia de esta demanda.

En efecto según esta Asociación, datos que se exponen a continuación, la licitación oficial total a finales de año era de 589.752,7 millones de pesetas que supone, sobre la de 1984, un incremento del 41,7 % en pesetas corrientes y del 30,5 % en pesetas constantes de ese último año.

### LICITACION OFICIAL

| Ambito    | 1984      | 1985           |                    | % Var.1985 s/1984 |                |
|-----------|-----------|----------------|--------------------|-------------------|----------------|
|           |           | Pta. Corrient. | Pta. Cons. de 1984 | Pta. Corrient.    | Pta. Constant. |
| España    | 416.058,8 | 589.752,7      | 542.884,6          | 41,7              | 30,5           |
| Andalucía | 59.457,4  | 104.639,1      | 96.352,8           | 76,0              | 62,3           |
| Córdoba   | 7.964,6   | 12.323,1       | 11.347,2           | 54,7              | 42,5           |

Fuente: SEOPAN y elaboración propia.

En Andalucía, los mismos datos anteriores indican que la licitación oficial alcanzó la cifra de 104.639,1 millones de pesetas, lo que representa un aumento del 76 % en pesetas corrientes y del 62,3 % en pesetas constantes del año 1984; variaciones que, como se observan, son sensiblemente superiores a las obtenidas a nivel nacional.

En Córdoba la licitación se elevó a 12.323,1 millones de pesetas —con aumentos del 54,7 % en pesetas corrientes y del 42,5 % en pesetas constantes. Estas variaciones producidas dentro de este ámbito, aunque inferiores a las registradas en la región, han superado a las del total nacional y han representado una notable mejora en la actividad del sector. A esta recuperación ha contribuido de forma significativa la licitación de la

Comunidad Autónoma —con aumentos del 20 % en pesetas constantes respecto al año anterior— que ha pasado de representar el 21,3 % del total de la licitación oficial en 1984 al 46 % en 1985.

### La evolución del subsector vivienda

El Plan Cuatrienal de la Vivienda fijó, como objetivos globales, la actuación sobre 250.000 viviendas, 230.000 deberían ser de nueva construcción y el resto en actuaciones de mejora y de conservación.

Los medios instrumentados para alcanzar los objetivos fijados iban desde la actuación indirecta de la Administración en la promoción de viviendas —el 12 % sobre el objetivo global anual— hasta la articulación de un conjunto de medidas de tipo financiero y fiscal dirigidas a promotores y adquirentes de viviendas. En 1985 se cumplieron ampliamente los objetivos financieros del Plan alcanzando un nivel del 111 % sobre los objetivos previstos. Para 1986, el volumen de crédito arroja la cifra de 390.000 millones de pesetas, 5.000 millones más que los resultados alcanzados en 1985.

Según fuentes oficiales, este año se había presentado como favorable para este subsector en la medida en que los objetivos del plan habían sido superados. Otras fuentes, como el Banco de España, señalan que la construcción de viviendas muestra tasas negativas en términos de medias anuales, si bien en los últimos meses del año se observa ya un cambio de tendencia que se consolidará en el primer semestre del año 1986.

De hecho, según las cifras disponibles procedentes de SEOPAN, se puede constatar para 1985 la efectiva progresión de las cifras de viviendas iniciadas en relación al período anterior. En efecto, la variación anual entre ambos períodos, a nivel de todo el Estado, se sitúa en un 11,1 % A este aumento ha contribuido fundamentalmente el incremento de las viviendas de protección oficial (17,8 %) y dentro de éstas las públicas (103,9 %); las viviendas libres, por el contrario, se han mantenido próximas al nivel de 1984.

En lo que respecta a viviendas terminadas se ha producido un descenso superior al 5 %, respecto a 1984.

*En el ámbito andaluz*, según la misma fuente, las viviendas iniciadas han aumentado en un 21,1 %; sin embargo, las viviendas terminadas han descendido en un 9,3 %, ambos porcentajes respecto al año anterior.

Las viviendas iniciadas *en la provincia de Córdoba* han aumentado el 10,5 %, porcentaje que si bien es inferior al registrado en Andalucía está próximo al obtenido a nivel nacional. Las viviendas de protección oficial privada y las libres han registrado disminuciones, sin embargo el fuerte impulso dado a las de promoción pública ha permitido superar estos descensos. Respecto a las viviendas terminadas también se ha

producido aumento (11,8 %); este incremento contrasta con los descensos habidos tanto a nivel regional como nacional. Al igual que se señalaba para las viviendas iniciadas ha sido la promoción pública la que ha contribuido a este aumento.

### EVOLUCION DEL SECTOR VIVIENDAS

|                        |      | Protec.<br>Oficial | Promoc.<br>Pública | Libres | Total   | % Variac.<br>1985 s/84 |
|------------------------|------|--------------------|--------------------|--------|---------|------------------------|
| <b>VIVIENDAS INIC.</b> |      |                    |                    |        |         |                        |
| España                 | 1984 | 106.300            | 14.029             | 79.767 | 200.096 |                        |
|                        | 1985 | 113.200            | 28.600             | 80.481 | 222.281 | 11,1                   |
| Andalucía              | 1984 | 24.113             | 2.902              | 8.774  | 35.789  |                        |
|                        | 1985 | 25.586             | 7.313              | 10.426 | 43.325  | 21,1                   |
| Córdoba                | 1984 | 1.611              | 221                | 667    | 2.499   |                        |
|                        | 1985 | 1.377              | 928                | 456    | 2.761   | 10,5                   |
| <b>VIVIENDAS TERM.</b> |      |                    |                    |        |         |                        |
| España                 | 1984 | 119.700            | 14.358             | 67.899 | 201.957 |                        |
|                        | 1985 | 112.700            | 15.900             | 62.838 | 191.438 | -5,2                   |
| Andalucía              | 1984 | 28.605             | 3.455              | 7.777  | 39.837  |                        |
|                        | 1985 | 23.546             | 4.762              | 7.815  | 36.123  | -9,3                   |
| Córdoba                | 1984 | 1.669              | —                  | 984    | 2.653   |                        |
|                        | 1985 | 1.463              | 839                | 665    | 2.967   | 11,8                   |

Fuente: SEOPAN.

De lo anterior se deriva, y dentro del plano provincial, que el subsector vivienda ha tenido en conjunto un comportamiento favorable durante 1985. No obstante, el nivel alcanzado de viviendas iniciadas y terminadas aún queda lejos de los obtenidos en los períodos 1979 a 1981.

### Evolución del consumo de cemento

La evolución del consumo de cemento *en España* ha mostrado una recuperación moderada; en el conjunto del año 1985 el incremento habido ha sido del 1,9 %. No obstante hay que destacar que esta evolución ha sido desigual a lo largo del año: mientras que en el primer semestre se producen descensos, es a partir del tercer trimestre cuando se observa la revitalización.

*En la región andaluza* el aumento experimentado ha sido del 3,9 %, superior al nacional. También en este ámbito comenzó el año con signos de debilidad, pero la recuperación se inició antes, a partir del mes de

abril; no obstante, los aumentos más significativos se han producido en el segundo semestre.

*En Córdoba* el consumo de cemento ha experimentado un crecimiento superior (5,5 %) al de los anteriores ámbitos, a pesar del descenso habido a comienzos del año. Aun cuando comparativamente con el consumo habido en años anteriores sigue siendo bajo el actual, es significativo que el continuo descenso producido en los últimos cinco años se haya detenido en 1985 e incluso se haya recuperado en el porcentaje señalado anteriormente.

## Sector COMERCIO Y SERVICIOS

Dado que el consumo es básico para Comercio y Servicios, analizamos a continuación algunos datos de estos sectores.

Aunque los datos procedentes de distintas fuentes difieren en cuanto a la cifra de aumentos que ha tenido la demanda interior (2,6 % según el INE y 2,0 % según el Banco de España), sí hay coincidencia en que durante el año 1985 ha aumentado, cambiando así el signo del año anterior en que se produjo un descenso.

Según la Encuesta de Población Activa la población ocupada durante el año 1985, *en la actividad de Comercio y reparaciones*, la media anual se ha mantenido e incluso aumentado ligeramente (0,4%), y aunque el primer trimestre del año comenzó descendiendo, la recuperación ha sido mayor a medida que avanzaba el año.

### POBLACION ACTIVA OCUPADA EN COMERCIO Y REPARACIONES, AÑO 1985 (000 Pers.). (A nivel nacional)

|               | Año 1984 | Año 1985 | % Variación<br>1985/84 |
|---------------|----------|----------|------------------------|
| 1.º Trimestre | 1.623,9  | 1.577,3  | -2,9                   |
| 2.º Trimestre | 1.578,3  | 1.581,4  | 0,2                    |
| 3.º Trimestre | 1.596,9  | 1.610,2  | 0,8                    |
| 4.º Trimestre | 1.590,7  | 1.643,9  | 3,3                    |
| Media año     | 1.597,5  | 1.603,2  | 0,4                    |

Fuente: Elaboración propia a partir de EPA.

Este comportamiento del empleo ligeramente más favorable, unido a otros indicadores como matriculación de vehículos y consumo de gasolina o ventas en grandes almacenes, permiten admitir que la actividad comercial o bien ha crecido ligeramente o al menos se ha mantenido respecto al año anterior, y en todo caso en el segundo semestre del año 1985 ha evolucionado de forma más positiva que en el primero.

*En la provincia de Córdoba* los indicadores disponibles muestran la siguiente evolución:

— En alimentación ha aumentado la demanda de las grandes superficies y parece haberse mantenido en los pequeños comercios.

Las ventas de vehículo han aumentado un 6,9 %, contribuyendo a ello las ventas de turismos, que se han incrementado en un 11 %, cambiándose, por tanto, el comportamiento de 1984, en que habían descendido.

— Las transferencias de vehículos también han aumentado en un 21,5 %

— Los consumos textiles han evolucionado desigualmente según la evolución de las condiciones climatológicas en cada temporada.

— En electrodomésticos también ha sido desigual el comportamiento del consumo. Así mientras que la gama blanca parece que se ha mantenido, en la marrón podrían haber mejorado las ventas de televisores y vídeos y también en ordenadores de uso doméstico.

— El comercio del mueble se ha visto influenciado, por el menor poder adquisitivo de las familias en los últimos años.

En conjunto podría afirmarse que la recuperación de la demanda interior ha debido contribuir a un ligero aumento de la actividad en el sector comercio en nuestra provincia. Esta afirmación basada en el conjunto de indicadores anteriores se vería reforzada por otros como el aumento de la población ocupada en Córdoba en 1985 (3,1 % en total y 0,5 % en el Sector Servicios), por el freno al deterioro de las rentas salariales (aumento por convenio ligeramente superiores al IPC) y por el buen año agrícola registrado.

No obstante esta ligera recuperación ha sido más acusada en el segundo semestre del año y sobre todo en diciembre con un fuerte movimiento al alza ante la implantación del IVA. Atendiendo al tamaño de los comercios, las grandes superficies continúan absorbiendo mayor cuota de mercado.

*En el Sector Servicios* el hándicap fundamental, tanto en el ámbito nacional como provincial, es la disponibilidad de información que presenta una relación inversa a la importancia que el sector tiene dentro de la economía.

El consumo de energía eléctrica ha descendido, continuando así la evolución de años anteriores

El consumo de gasolina y gosóleos ha aumentado en torno al 7 % aunque el consumo de butano y fuel-oil ha descendido el 9 % y 31 %, respectivamente, si bien al descenso del fuel-oil ha contribuido la menor producción de energía termoeléctrica con este combustible sustituido por otros. En relación con el Sector Turismo en el subsector de hostelería, el número de pernoctaciones realizadas a nivel nacional ha descendido un 6 % en 1985 mientras que en el ámbito provincial ha habido, según

los datos disponibles hasta el mes de septiembre, un aumento del 4,4 %. Sin embargo, este mayor dinamismo se ha debido al aumento en la demanda nacional puesto que la demanda extranjera ha registrado un aumento en nuestra provincia, paralelo al registrado en el conjunto de la nación. Así, mientras que los visitantes españoles disminuyeron en el 11,2 % el número de pernoctaciones realizadas en el total nacional, en Córdoba aumentaron el 3,9 %.

Otro aspecto positivo en el ámbito provincial con respecto al nacional ha sido que mientras en nuestra provincia el grado de ocupación ha aumentado en casi todos los meses de 1985 respecto a 1984, en el conjunto nacional el porcentaje de ocupación ha descendido casi tres puntos. En conjunto cabe, por tanto, afirmar una mejor evolución del sector en nuestra provincia. La problemática de estacionalidad es una característica común en todo el territorio nacional que provoca elevada infrautilización de la capacidad hotelera en temporada baja. No obstante, el ligero descenso de la estacionalidad que se viene produciendo es un aspecto positivo que hay que fomentar potenciando el turismo de la tercera edad que permita unos costes de alojamiento más asequibles que pueden alargar las estancias y disminuir la infrautilización en los meses de menor afluencia.

## COMPORTAMIENTO DE LA DEMANDA

Una vez que se ha comentado en los apartados anteriores la evolución del producto de los grandes sectores de la economía de Córdoba y de haberla comparado con la que han tenido en el ámbito nacional y/o regional, vamos a analizar el comportamiento de la demanda y su incidencia en el nivel de producción.

Aun cuando las fuentes consultadas difieren en su cuantía, podemos afirmar que el crecimiento del PIB a precios de mercado habrá estado entre el 1,7 % y 2,1 %. Este aumento, aunque ha sido ligeramente inferior al del año 1984, tiene como característica el hecho de que se haya debido a los distintos componentes de la demanda nacional y no a la demanda exterior como en el año anterior. Así mientras que la demanda interior ha contribuido positivamente a la tasa de variación real de PIB en 1985 (2,6 puntos según el INE y 2,0 puntos según el Banco de España), el sector exterior ha tenido una contribución negativa (-0,5 puntos según el INE y -0,3 puntos según el Banco de España), invirtiéndose los papales respecto al año 1984, en que la demanda interior contribuyó negativamente (-0,8 puntos) y la exterior lo hizo de forma positiva (+3,0 puntos).

Analizaremos a continuación los cuatro sectores de la demanda Exterior, Administración Pública, Empresa y Familia.

## **Demanda EXTERIOR**

Ya hemos comentado que el sector exterior ha tenido un comportamiento distinto en 1985 al que tuvo el año anterior en el que dio un impulso decisivo al crecimiento del PIB. Sin embargo, según el Boletín Económico del Banco de España, el brusco cambio en el comportamiento de la demanda exterior entre los años 1985 y 1984 no se ha traducido en una variación en la evolución del saldo de la balanza por cuenta corriente, que habría consolidado e incluso mejorado el excedente conseguido en 1984. Las causas de este resultado estarían basadas en la mejora de la relación real de intercambio de nuestra economía.

Las exportaciones de mercancías, que comenzaron el año aumentando los valores que se venían obteniendo al final de 1984, se vieron afectadas por factores tales como heladas y restricciones comerciales a la exportación que moderaron su crecimiento. Los aspectos que han condicionado con signos opuestos nuestras ventas al exterior a lo largo del año han sido los siguientes: depreciación de la peseta respecto a las monedas de la CEE, recuperación de la demanda interior de países como Alemania y Francia que aumentaron sus importaciones de productos españoles, descenso de las exportaciones a países en vías de desarrollo por la apreciación de nuestra moneda respecto al dólar, además de verse obligados a restringir sus compras exteriores y en el último período del año la desaparición de la desgravación fiscal a la exportación ante la entrada en vigor del IVA.

Respecto a los ingresos por turismo su tasa de crecimiento se sitúa en un promedio superior al de la exportación de mercancías, con lo que habrían contribuido de manera positiva a la variación del total de exportaciones de bienes y servicios.

Respecto a las importaciones de mercancías los aumentos más notables se produjeron en los meses de marzo a junio para descender después hasta final de año. El factor que más ha incidido en el comportamiento de las importaciones energéticas ha sido el descenso en el precio en pesetas de las mismas tanto por la bajada en dólares del precio del barril de petróleo como por la depreciación del dólar respecto a la peseta, sobre todo en la segunda parte del año. En el resto de productos no energéticos también se ha producido una desaceleración en los precios respecto al año anterior representando en conjunto un aumento próximo al 6 % en pesetas.

*En el ámbito provincial*, aunque la evolución de las exportaciones no tiene una especial relevancia, cabría destacar una mejora en el capítulo de demanda exterior para el conjunto del año 1985. Los factores que más han contribuido a esta recuperación han sido las mejoras en las exportaciones de aceites y joyería, la evolución favorable del turismo y el mantenimiento de las exportaciones de vinos.

## **Demanda PUBLICA**

La demanda del sector público ha tenido en 1985 un crecimiento similar al del año 1984, lo que significa un descenso notable respecto a años anteriores. En términos reales el aumento ha estado entre el 3 % (según el Banco de España) y el 3,5 % (según el INE).

Respecto a la inversión pública la falta de información sobre el gasto de los entes territoriales y la intensa actividad presupuestaria que caracteriza al Estado a final de año, no permite realizar una valoración adecuada que posibilite su comparación con el año anterior.

## **Demanda EMPRESARIAL**

Dentro del conjunto de componentes de la demanda nacional, la formación bruta de capital ha experimentado el crecimiento más notable (5 % según el Banco de España y 5,5 % según el INE) y su importancia no sólo radica en este crecimiento real sino también en que supone romper con la evolución negativa registrada en los últimos años. A la mejora producida en 1985 respecto a 1984 (año en que decreció el 3,2 % en términos reales) ha contribuido especialmente la inversión en bienes de equipo, que se estima ha experimentado un aumento próximo al 12 %, hecho que se habría visto apoyado por haber continuado la recuperación de excedentes empresariales de 1984, en concreto el aumento de beneficios, y por las medidas introducidas en 1985 sobre libertad en el proceso de amortización.

Todos estos aspectos estarían permitiendo ir renovando el equipo instalado y, de romperse definitivamente el estancamiento que se ha registrado hasta ahora, sería un indicador de reactivación económica que se considera necesario para la creación de empleo.

Según la encuesta de coyuntura, *para la región andaluza*, la cartera de pedidos de la industria ha experimentado una ligera mejoría en 1985 respecto al año anterior, siendo, por tanto, este comportamiento del mismo signo que el del conjunto nacional aunque ha podido tener menor intensidad. Lo mismo podríamos decir *en el ámbito provincial* donde el ligero signo positivo del sector industrial habría sido consecuencia de la mejora en bienes de consumo, manteniéndose en bienes de inversión y bienes intermedios.

## **Demanda FAMILIAR**

El consumo privado nacional ha tenido en el año 1985 una tasa de variación real positiva que se sitúa entre el 1 % (Banco de España) y el 1,5 % (INE), frente al descenso (0,8 %) registrado en 1984. Esta mejora se ha visto favorecida por la evolución menos negativa del empleo y por la contención de precios al consumo que han permitido mantener la

renta real disponible de las familias. La actividad redistributiva realizada por las Administraciones Públicas ha contribuido al mantenimiento de la renta disponible ya que aunque han aumentado tanto las pretensiones como las cotizaciones sociales, las primeras han excedido a las segundas tanto en tasas de crecimiento como en valores absolutos.

La matriculación de vehículos turismos como indicador representativo del consumo, ha tenido un crecimiento en 1985 del 10 % mejorando notablemente la evolución habida en el año anterior.

*En la provincia de Córdoba* el comportamiento de la demanda familiar ha debido mejorar en 1985 respecto al año anterior, superando incluso la tasa de variación real conseguida en el conjunto nacional.

Uno de los factores que habría tenido mayor incidencia en la mejora obtenida ha sido el empleo. En efecto, mientras que en el total nacional la población ocupada ha descendido el 1,1 % y esta cifra se considera favorable respecto al descenso de 1984 (2,9 %), en nuestra provincia la media de la población ocupada no sólo no ha disminuido sino que se ha incrementado en el 3,1 %.

La matriculación de turismos ha tenido igualmente un comportamiento más positivo en Córdoba donde se ha incrementado durante 1985 en un 11 % (10 % en el total nacional), contrastando así con el descenso registrado en 1984 que fue de un 12 %.

Respecto a la renta real disponible, si comparamos los indicadores sobre inflación con los de las remuneraciones de los asalariados, el balance puede considerarse igualmente positivo. Así aunque no se dispone de la variación total de IPC anual en el ámbito provincial, las ligeras desviaciones habidas respecto al nacional en los meses conocidos permiten prever que su aumento en la provincia ha estado próximo al 8,1 % registrado en el conjunto español. Los incrementos salariales en convenios y el 7,5 % en revisiones salariales. Así pues, la comparación de los años 1984 y 1985 presenta un saldo favorable a este último ya que el IPC ha descendido respecto a 1984 y los incrementos salariales han sido superiores en 1985.

## CREDITO Y FINANCIACION

Los objetivos planteados para el año 1985 fijaban un aumento del 13 % de los activos líquidos en manos del público —ALP— que se consideraba suficiente para atender a un crecimiento de las necesidades financieras de las Administraciones Públicas del 25 %, aproximadamente, y un aumento próximo al 8 % de los fondos interiores otorgados al sector privado. Este avance de los ALP se consideraba compatible con un incremento del IPC del 7-8 %.

Los datos provisionales del Banco de España referidos al mes de diciembre-85 permiten afirmar que el objetivo central, de aumentar los ALP en un 13 %, se ha cumplido habiendo coincidido esta expansión monetaria con una evolución descendente generalizada de los tipos de interés en los mercados interiores. Como ya ocurriera en 1984, durante el año 1985 ha continuado la redistribución de fondos a favor de las Administraciones Públicas aunque el diferencial sea menor este años que el pasado. Las previsiones apuntan a que la financiación otorgada al sector privado por el sistema crediticio y los mercados monetarios alcanzará una tasa próxima al 7,5 % mientras que la correspondiente a las Administraciones Públicas se situará en torno al 32 %.

La evolución seguida durante el año, sin embargo, no ha sido la misma. El crecimiento de los activos líquidos en manos del público fue mayor (17,2 %) en el primer semestre que en el segundo (8,9 %), aunque a pesar de estas desigualdades la política instrumentada fue holgada y se reflejó en los mercados monetarios en un descenso de los tipos de interés.

Por otra parte, en los primeros meses del año el crecimiento monetario se dedicó a atender principalmente el aumento de necesidades financieras del sector público, el incremento del ritmo de financiación al sector privado. Se produce un aumento de la demanda de ALP en los meses previos a la entrada en vigor de la ley que modificaba la fiscalidad de los activos financieros. Sin embargo, en el segundo semestre el descenso de la demanda de ALP y la reducción de los ritmos de crecimiento de la financiación concedida a las Administraciones Públicas por el sistema crediticio y de los fondos otorgados por éste al sector privado, permitieron la coincidencia de una caída de los tipos de interés junto con el cumplimiento de objetivos para los ALP.

*En el ámbito provincial* el descenso de los tipos de interés también se ha producido tanto para los distintos plazos (corto, medio y largo) como en los tipos (máximos, medios y mínimos) y puede decirse que como mínimo el decremento ha sido de dos puntos. El nivel de impagados también habría descendido en 1985 respecto a 1984 y la concesión de créditos habría aumentado tanto para inversión como para consumo, aunque los porcentajes sean distintos para las diversas entidades.

La actuación de SOPREA también ha aumentado notablemente en nuestra provincia respecto al año 1984 (236 %), habiéndose fundamentado en agricultura, industria agroalimentaria y servicios y en menor grado en otras industrias.

Respecto a los distintos convenios entre Junta de Andalucía, Diputación Provincial y Entidades financieras, la evolución que han tenido en 1985 según el IPIA, organismo que ha intervenido en los procesos de información y/o concesión, ha sido la siguiente:

— **CONVENIO JUNTA DE ANDALUCIA-ENTIDADES FINANCIERAS:** La respuesta de la provincia de Córdoba se considera altamente positiva. De los 1.780 millones de pesetas solicitados se han concedido

805 millones, lo que representa la aprobación del 45 % de los solicitados: de los 242 expedientes recibidos se han aprobado 132; y respecto al destino de los créditos el 68,1 % se han dedicado a nueva inversión, el 31 % a refinanciación de pasivo y el resto a financiar el circulante. El sector industrial ha recibido el 45,3 %, comercio y servicios el 40 % y agricultura el 14,7 %.

Los tipos y condiciones de este convenio son los siguientes:

— De regulación especial (sólo para inversión): 12 % de interés y seis años de amortización.

— Libres y subvencionados: 12,5-13 % de interés con plazos de cinco años para refinanciación de pasivo y de dos años para circulante.

— CONVENIO DIPUTACION-CAJA PROVINCIAL DE AHORROS: Su objetivo es la financiación de inversiones en activo fijo, así como refinanciación de pasivos.

Se han aprobado créditos por un importe de 408 millones de pesetas, que representan el 47,2 % de los 864 millones solicitados. De las 180 solicitudes presentadas el número de expedientes aprobados ha sido de 105.

El tipo de interés es del 13 % y el plazo de amortización tanto para inversión en activos fijos como para refinanciación de pasivo es de cinco años.

— BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL: Se ha concedido un volumen próximo a los 550 millones de pesetas. Las líneas que han acaparado mayor volumen han sido PYMES-inversión con el 52 %, industria general con el 17,3 % y circulante puro con el 14,4 %.

Los tipos de interés han oscilado entre el 12,75 % y el 13 % y los plazos de amortización han sido: para inversión, seis años (dos de ellos de carencia) y dos para circulante.

— CONVENIO DE COLABORACION ENTRE LA CONSEJERIA DE ECONOMIA E INDUSTRIA DE LA JUNTA DE ANDALUCIA Y CECO: Aún no se ha solicitado, ni por tanto concedido, ningún crédito para acogerse a este convenio que supone un volumen de 300 millones de pesetas destinados a nuevos proyectos empresariales que creen empleo estable en PYMES, más 200 millones de pesetas para concesión de préstamos y avales a empresas en crisis susceptibles de saneamiento y adecuación a las condiciones actuales de mercado.

Las condiciones son el 13 % de interés para los préstamos, con un plazo de seis años y 2 % más para los avales, quedando todas las operaciones libres de gastos de estudios.

## EVOLUCION DE LOS PRECIOS

Durante el año 1985 el incremento del índice general de precios al consumo ha descendido respecto al año anterior, continuando así la tendencia a la baja seguida en 1984. Así el incremento acumulado del IPC se ha situado en el 8,1 % para el conjunto nacional, según datos provisionales del INE, frente al 9 % del año 1984.

No obstante, la evolución del IPC no ha sido la misma para todos los componentes que lo forman, ni tampoco ha tenido un comportamiento uniforme durante todo el año. En efecto, mientras que el aumento del índice general ha sido del 8,1 %, los productos alimenticios se han incrementado el 9,2 % y los no alimenticios el 7,6 %. Por períodos, el primer cuatrimestre del año fue un período inflacionista (4,3 % acumulado); en el segundo semestre se produjo una moderación basada en el descenso de los productos alimenticios (5,2 % de incremento acumulado), y por último en el tercer cuatrimestre aparecieron nuevas tensiones inflacionistas que lo situaron finalmente en el 8,1 % ya indicado, que supone una desaceleración de 0,9 puntos respecto a 1984 pero que se puede considerar modesta comparado con el descenso de 3,2 puntos registrado en ese año respecto a 1983.

*En el ámbito provincial* los datos disponibles no permiten determinar con exactitud cuál ha sido la variación del IPC, que en años anteriores ha tenido un crecimiento superior a la media nacional (+2,2 puntos en 1983 y +1,2 puntos en 1984). Sin embargo, en el período enero-julio de este año la diferencia respecto al nacional era sólo de +0,3 puntos (+1,3 puntos en el mismo período de 1984), lo que de mantenerse esta situación a final de año significaría que ha continuado decreciendo el diferencial del IPC provincial respecto al nacional. Los meses de mayor tendencia inflacionista en Córdoba han sido enero, febrero y abril y en cuanto a los distintos componentes del IPC: vivienda, otros y vestido habían aumentado más que la media provincial mientras que alimentación, menaje, medicina, transporte y cultura lo habían hecho por debajo de la media, todo ello en el período enero-julio ya mencionado.

Para el año 1986 la entrada en vigor del IVA presentaba el mayor grado de incertidumbre para cumplir los objetivos previstos de aumento del IPC en torno al 7 %. Sin embargo, los resultados que se van conociendo demuestran la opinión de que se pueda llegar a cumplir e incluso mejorar las previsiones.

## EMPLEO Y SALARIOS

Los incrementos medios pactados en los convenios colectivos nacionales han sido en el año 1985 del 7,4 %, lo que representa un ligero descenso respecto al año anterior (7,7 %). No obstante, si al aumento negociado en convenios añadimos el resto de retribuciones podríamos afirmar que la retribución media por persona ha superado ligeramente a

la inflación, por lo que se habría producido una mejora de los salarios en términos reales durante el año 1985.

*En el ámbito provincial*, los incrementos salariales han oscilado entre el 7,5 % y el 8,8 %, porcentajes que suponen una mejora respecto a los aumentos habidos en el total nacional. Por tanto, de haberse mantenido el IPC provincial para el conjunto del año en la misma cuantía que el nacional, la mejora de los salarios reales en Córdoba habría sido mayor que en el total del país y esta situación representaría un cambio respecto al año anterior que habría favorecido al consumo final en nuestra provincia.

Respecto a la conflictividad laboral en Córdoba, durante el año 1985 se ha producido un notable descenso en el número de jornadas perdidas que permite afirmar que prácticamente no han existido conflictos laborales. Así los datos disponibles señalan un total de 9.495 jornadas perdidas, que es con mucho la más baja de los últimos años y que comparado con 1984 supone un descenso del 96 %.

El análisis de los datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa realizada por el Instituto Nacional de Estadística y su comparación con los que se han dado en el conjunto nacional permiten apreciar una notable mejora del empleo en nuestra provincia tanto con respecto al año anterior, como con respecto al total de la nación.

La media anual de población activa ha aumentado en España el 0,6 % en 1985 mientras que en la provincia de Córdoba el incremento ha sido del 8,8 %.

Respecto a la población ocupada las variaciones que se han registrado han sido las siguientes:

#### **POBLACION OCUPADA POR SECTORES. % DE VARIACION, AÑO 1985**

| <i>Sectores</i> | <i>% de Variación 1985/1984</i> |                   |
|-----------------|---------------------------------|-------------------|
|                 | <i>Nacional</i>                 | <i>Provincial</i> |
| Agricultura     | -2,5                            | 5,1               |
| Industria       | -3,5                            | -3,4              |
| Construcción    | -5,2                            | 0,9               |
| Servicios       | 1,3                             | 0,5               |
| Total           | -1,1                            | 3,1               |

Mientras que en el conjunto nacional en media anual la población ocupada ha descendido —aunque el ritmo de descenso ha sido inferior al del año anterior— en Córdoba no sólo no ha descendido sino que ha aumentado el 3,1 %, lo que representa una notable recuperación respecto al año 1984 rompiéndose, por tanto, en este período la tendencia de años anteriores. La contribución de los distintos sectores provinciales

a esta mejoría ha sido desigual, sin embargo, ya que en la industria ha continuado el proceso de reconversión y adecuación de las plantillas a los procesos productivos, lo que ha motivado que continúe la reducción de ocupados en este sector.

En resumen, podemos afirmar que aunque la población parada en nuestra provincia haya aumentado, la evolución del empleo en 1985 se considera globalmente positiva. Las causas de este planteamiento radican en que el aumento de la población parada, tanto en valores absolutos como relativos, se ha debido a que la capacidad de generar empleo ha sido inferior a la afluencia de nuevas personas que demandan trabajo. Sin embargo, el hecho de que la población ocupada haya aumentado, rompiendo la tendencia al descenso que se venía registrando hasta ahora, ha permitido que el incremento del número de parados sea inferior al aumento de la población activa.

Las expectativas para 1986, sin embargo, plantean un cierto grado de incertidumbre: en el sector agrícola las bajas cosechas esperadas de aceituna de almazara y de uva de transformación deberán ser compensadas con la mejora de otros cultivos; el sector construcción tendrá que continuar la recuperación iniciada en 1985; el sector industrial deberá detener la desaceleración registrada este año y por último el sector servicios debería crecer de acuerdo con su participación en el producto provincial.

## **RESUMEN DE LA SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA CORDOBESA**

La economía provincial durante el año 1985 ha arrojado un balance global positivo. A la mejora de esta actividad han contribuido la evolución favorable del sector agrario, principalmente, y en menor medida los sectores de construcción, industria de bienes de consumo, comercio y hostelería. El resto de actividades ha podido presentar un panorama similar al del año 1984.

Las causas de este comportamiento de la actividad económica se encuentra en el aumento de la demanda provincial así como de la demanda exterior tanto del resto de España como del extranjero. Dentro de los comportamientos de la demanda, la de bienes de consumo y servicios es la que ha contribuido a esta evolución favorable, ya que la de bienes intermedios y de inversión se ha mantenido en un tono similar al registrado en 1984. Esta evolución favorable que presenta la provincia de Córdoba está en concordancia con el comportamiento que ha tenido en este mismo período la economía nacional; a este aspecto habría que añadir que las estructuras propias de la economía cordobesa han favorecido en este ejercicio el panorama reflejado, como es por ejemplo la mayor incidencia que el sector tiene en nuestra economía y el menor peso de la industria.

A grandes rasgos los aspectos ya analizados que también han contribuido a la mejora de la actividad son los siguientes:

— Las rentas salariales han registrado un ligero avance tanto porque los incrementos de los salarios han estado por encima del IPC como porque la población ocupada ha aumentado en 1985.

— Las rentas empresariales también han debido observar ligeros incrementos tanto por la mayor actividad observada como por la disminución de los costes financieros. Estos excedentes empresariales junto con unas mayores facilidades de financiación han contribuido a mejorar la inversión aunque no creemos que haya alcanzado el nivel nacional.

— El nivel de empleo constituye otro factor positivo. Aunque el número de parados haya aumentado tanto en valores absolutos como relativos, sin embargo el aumento de parados ha sido inferior al de población activa y por tanto ha habido una generación neta de empleo que supone un cambio de signo respecto a años anteriores. No obstante, al ser inferior el porcentaje de aumento de la población ocupada al de población activa, la tasa de actividad ha sido inferior a la de 1984.

A la vista de la evolución que está teniendo la economía nacional durante los primeros meses del año 1986 es posible eventurar, dentro de la incertidumbre existente, que los resultados para este año van a ser al menos similares al ejercicio de 1985. Las condiciones favorables de: descenso de los precios de los crudos que van a mantenerse al menos a corto plazo, contención de la inflación en los comienzos del año a pesar de la entrada en vigor del IVA, la favorable evolución de la cotización de la peseta con respecto al dólar, y los atisbos de recuperación que se vislumbran en los países de la OCDE justifican el que se consiga ese resultado.

Para la demanda interior es previsible que se obtengan tasas de variación muy próximas a las del pasado año; el aumento de renta disponible forzará al alza el consumo privado, de continuar el proceso de contención de la inflación; el descenso de precios de ciertas materias primas —energéticas, etc.— permitirá rehacer aún más los excedentes empresariales que, en un clima de expectativas favorables con bajas en los tipos de interés, pueden incidir positivamente en la evolución de la inversión, ya sea en bienes nuevos o simplemente en renovación de los equipos existentes. Por contra, para el consumo público se prevé una desaceleración del ritmo de crecimiento.

Respecto a la demanda exterior, la evolución parece más incierta; las exportaciones están supeditadas a la evolución que se observe en los países más industrializados ya que en otros países —principalmente los afectados por la caída de los precios de los crudos— la demanda se ha contraído y no se prevé una recuperación a corto plazo. Por otro lado, el aumento de la demanda interior y la adhesión a la CEE supondrán un incremento de las importaciones.

Estas mismas condiciones favorables de la economía española, aun dentro de la incertidumbre que plantean muchas de ellas, deben incidir positivamente en la economía cordobesa. Estas perspectivas junto con los proyectos de reconversión y reindustrialización de sectores con una significativa participación en la provincia contribuyen a confiar en un futuro esperanzador a corto plazo. No obstante el comportamiento previsible del sector agrario puede reducir estas expectativas si los demás sectores no consiguen compensar el efecto negativo que puede presentar aquél.

Por último no es previsible que se observen cambios significativos respecto al empleo, ya que aunque se consiga generar nuevos puestos de trabajo el aumento de la población activa sería superior al de la población ocupada y esto se traduciría en un aumento del paro.

# BIBLIOGRAFIA

## 172. ETICA SOCIAL

HERMANN PESCH, Otto: **Ley y Gracia**; TÖDT, H. Eduard y ALVAREZ BOLADO, Alfonso: **Paz**; GRÜNDEL, Johannes y BERISTAIN, Antonio: **Castigo y Perdón**. Ed. S. M., Madrid, 1986. 288 págs.

Se trata del vol. 13 de la gran Enciclopedia "Fe cristiana y Sociedad moderna" que consta de 30 volúmenes. En el presente volumen son tres los temas abordados. Los tres exigen la interdisciplinariedad.

En el primero de ellos, **Ley y Gracia**, Otto Hermann Pesch pretende dar unas respuestas concretas a estos tres interrogantes: ¿Cómo debe organizar la Iglesia su vida comunitaria y sus estructuras institucionales si toma en serio su mensaje de la gracia incondicional de Dios en Jesucristo? ¿Cómo puede el creyente con experiencia de la gracia divina introducir en las estructuras del mundo y de la política, necesariamente **legales**, algo de esa experiencia liberadora, sin tener que imponer previamente la fe al no cristiano? ¿Pueden las ciencias humanas describir modos de actuación civil y política en los que la "libertad de un hombre cristiano" pueda encontrar sin coacciones una expresión secular y política?

Para responder a estas tres cuestiones, después de una clarificación de los conceptos "ley y gracia" en su contexto histórico, Otto Hermann Pesch estudia la tensión-oposición de esos dos términos en San Pablo, en algunos hitos de la historia de la teología: Agustín, Tomás de Aquino, Lutero, etc., y centra finalmente su reflexión teológica en las dos vertientes en las que se plantea este tema actualmente. A saber: a) "Ley y Gracia" en relación con

la responsabilidad del cristiano en el mundo; b) "Ley y Gracia" en relación con el ordenamiento de la vida eclesial.

El desarrollo del segundo tema, **la Paz**, corre a cargo de Heinz Eduard Tödt y de Alfonso Alvarez Bolado, en la versión española. El primero partiendo del hecho que no se da un concepto "científico" de paz aceptado universalmente, se propone como objetivo de su estudio el averiguar qué fenómenos son los que generan la discordia y cuáles generan la paz.

Con este objetivo Heinz E. Tödt analiza una serie de **nueve** indicadores por los que habrá de guiarse la acción orientada a superar la discordia y lograr la paz. Metodológicamente esos nueve indicadores se desarrollan encuadrados en tres grupos. En el primer grupo se trata de reducir la **penuria**, la **violencia** y la **falta de libertad**. En el segundo, de superar el **engaño**, el **miedo** y la **culpa**. Y en el tercero, se aborda el **poder**, el **derecho** y la **comunidad**.

En el tercero y último apartado de este estudio, Heinz E. Tödt nos ofrece una breve exposición del mensaje de la Biblia sobre la paz, de la posición de las Iglesias desde la segunda guerra mundial y de la actual responsabilidad de los cristianos ante el desafío de la paz. Si de algo peca este trabajo es de exceso de brevedad en lo que se refiere a la reflexión teológica.

Por su parte, Alfonso Alvarez Bolado comienza su estudio sobre "Disuasión y servicio cristiano a la Paz" allí donde termina el de H. E. Tödt en 1981. Aunque por modestia, creemos, no se atreve A. Alvarez Bolado a decirlo en la presentación del volumen, hay que decir que su estudio no es un mero complemento del de H. E. Tödt, sino que logra cubrir una verdadera laguna histórica.

Es sabido que a partir de 1981 sacude a Europa un fuerte movimiento pacifista y se agudiza el debate laico y teológico sobre la disuasión nuclear por causa de la instalación de los euromisiles en Europa. Y es precisamente en 1983 cuando las distintas Iglesias inician la publicación de documentos sobre la paz. Varios de ellos logran una notable repercusión pública.

De toda esta temática y problemática se ocupa la investigación de A. Alvarez Bolado a lo largo de setenta y dos páginas con este esquema: a) **Consenso cristiano de principio y diversidad de estrategias** (1948-1965); b) **El debate ético en torno a la disuasión** (1982-1984) y c) **El debate de las Iglesias. Doctrinas, decisiones y recomendaciones** (1981-1986). Quien esté interesado por conocer cuál ha sido la aportación de las Iglesias al debate ético y teológico sobre la "disuasión nuclear y el servicio cristiano a la paz", tiene en este estudio de A. A. Bolado la mejor síntesis que conozco.

El tema tercero **Castigo y perdón** está desarrollado por J. Cründel y Antonio Beristáin. Guarda relación con el primero, **Ley y Gracia**. El primero de los autores sobre quien recae el principal peso del estudio trata de responder a esta cuestión: ¿Qué valor debemos atribuir hoy al castigo en el ámbito jurídico, moral y pedagógico?

J. Cründel aborda este tema en una triple dimensión, la **jurídica** a partir de las teorías penales absolutas, relativas e integradoras, la dimensión **moral** que distingue entre culpa moral y culpa jurídica y la dimensión **pedagógica** que supone tener en cuenta la función pedagógica de los premios y castigos. Sin embargo, pienso que una cuarta dimensión que también se trata, la dimensión o perspectiva cristiana del **Castigo** y el **Perdón** queda superficialmente expuesta. Por el contrario, la exposición sintética de las distintas doctrinas penales en España está bien hecha y bien enmarcada en la actual Constitución española por Antonio Beristáin.

Finalmente sólo me queda añadir que cada tema va acompañado de una abundante y completa bibliografía. La bibliografía del segundo y tercer tema ha sido notablemente ampliada en la versión española.

V. O.

CAMACHO, Ildefonso; RINCON, Raimundo e HIGUERA, Gonzalo: **Praxis cristiana III** (Opción por la justicia y la

libertad). Ed. Paulinas. Madrid, 1986. 614 págs.

Se trata del tercer volumen de la obra de teología moral proyectada y realizada en equipo; son seis los autores que han colaborado, y que se desglosa así: 1. **Fundamentación**, 2. **Opción por la vida y el amor** y 3. **Opción por la justicia y la libertad**. El hecho de que los dos primeros volúmenes se encuentren ya en su **cuarta** y **tercera** edición respectivamente, es una prueba de la buena acogida que han tenido.

Es de esperar que este tercer volumen tenga la misma acogida o mayor que los anteriores, no sólo por las firmas de los tres autores, dos de ellos: Ildefonso Camacho y Gonzalo Higuera ampliamente conocidos por los lectores de esta revista, sino por algo muy sencillo y que no conviene olvidar. En primer lugar, porque en consonancia con los dos primeros volúmenes, **Praxis cristiana III** nos ofrece también un discurso teológico-moral que se caracteriza por la apertura a todas las instancias interpretativas del hombre, con el mismo enfoque y en la misma línea de los dos primeros volúmenes.

Y en segundo lugar, y esto me parece que es lo más novedoso, por el amplio espacio que ocupa la reflexión moral económica en el contexto de la moral social. No es frecuente, ni mucho menos, encontrar en los manuales o tratados de moral un estudio sobre la **actividad económica** realizado de una manera sistemática como el que realiza Ildefonso Camacho en la segunda y más extensa parte (págs. 177-346). La misma observación vale para la cuarta parte (págs. 431-543) referente a los "Sistemas Económicos: Capitalismo, Socialismo, ¿Tercera vía?: Hacia la democracia económica", escrita por el profesor Raimundo Rincón. Entre estos dos estudios se encuentra la tercera parte del volumen sobre "Algunos problemas especiales", que corre a cargo de Gonzalo Higuera. En esta parte se estudian, por ejemplo, el destino universal de los bienes, el derecho y el deber del trabajo, la propiedad de los bienes de producción y de una manera muy explícita la valoración ética del contrato de trabajo.

Después de señalar el núcleo central de esta obra de moral económica, sólo me queda indicar que la primera parte escrita a dúo por R. Rincón e I. Camaño es una buena "síntesis histórica" de la moral económica y su evolución, así como del magis-

terio social de las grandes encíclicas. Contrasta la extensión de esta síntesis histórica con la brevedad con que se tratan los problemas planteados por la dimensión internacional de la economía en la quinta parte.

Pensando en futuras ediciones, me permito sugerir a los autores una posible ampliación de la parte quinta; una mayor atención a la problemática moral que plantea el desempleo estructural, la economía sumergida con todo lo que incluye de fraude sociolaboral, etc.

V. O.

## 2. RELIGION

CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA: **Testigos del Dios vivo** (Reflexión sobre la misión de la Iglesia) y **Los católicos en la vida pública** (Instrucción Pastoral). EDICE. Madrid, 1985 y 1986.

Desde hace algún tiempo se advierte en los obispos españoles una serie de preocupaciones apostólicas. Pero creemos que todas ellas nacen de una preocupación de fondo: el que la fe de los católicos españoles, sea más consciente, más personal y más coherente con la vida profesional y pública que cada uno tiene.

Quienes deseen conocer esas inquietudes de la Jerarquía, así como su doctrina posconciliar sobre la "misión e identidad de la Iglesia" española y acerca de la necesidad de que los católicos tengan una presencia activa en la vida pública, encontrarán materia abundante en estos documentos episcopales.

Con el fin de facilitar la lectura y la reflexión personal o en grupo, cada uno de estos documentos lleva una introducción de don Fernando Sebastián, secretario general de la Conferencia Episcopal Española, el primero, y del Obispo de Segovia, don Antonio Palenzuela el documento "Los católicos en la vida pública". También cuentan dichos documentos con unos magníficos esquemas de estudio, así como guiones para charlas y unos cuestionarios de trabajo.

V. O.

### 321. EL ESTADO

GINER, Carlos: **El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica**. Ed. Popular. Madrid, 1986. 111 págs.

Acaba de aparecer en la colección "Papeles de Prueba" de la Editorial Popular, un pequeño libro que viene a llenar un vacío en la bibliografía española y que puede convertirse en un instrumento eficaz para esclarecer los puntos oscuros de la normativa que regula esta institución constitucional del Defensor del Pueblo y servir, a la vez, de ayuda a los ciudadanos que se propongan acudir a ella en busca de ayuda a sus problemas.

Como es bien sabido, el artículo 54. de la Constitución española crea esta figura de larga tradición en otros países democráticos y que tiene como objetivo prioritario la tutela de los derechos fundamentales. Para lograr este fin la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, le concede un amplio capítulo de facultades de supervisión y control de las distintas Administraciones Públicas, sean éstas las del Gobierno central o las de las administraciones regionales o municipales. Aunque en este libro se incluye una amplia bibliografía, donde se recoge una selección de las obras españolas y extranjeras que hasta el presente han estudiado el tema, la combinación de los planteamientos meramente teóricos con el análisis que se hace de los tres años en que esta institución ha estado funcionando, hacen de esta obra el más completo y actualizado texto de todos los escritos hasta el momento.

Se concibe esta figura del Defensor como una institución consolidadora del sistema democrático, cuya finalidad principal es la defensa de los ciudadanos ante cualquier irregularidad o abuso de la Administración. Esta tutela se diversifica en una pluralidad de funciones, entre las que hay que destacar la función investigadora, la sancionadora, la mediadora, la promocional del cambio normativo y por último, la de la defensa de la propia Constitución.

Descendiendo del plano teórico al empírico-práctico, el autor presenta un breve balance de las actividades llevadas a cabo por el Defensor en sus tres primeros años de funcionamiento.

P. G.

### 322. EL ESTADO Y LA IGLESIA

DOMINGUEZ, Javier: **Organizaciones obreras cristianas en la oposición al franquismo** (con 65 documentos clandestinos e inéditos) de 1951 a 1975.

Ed. Mensajero. Bilbao, 1985. 479 págs.

Se trata de una recopilación de 65 documentos que circularon a ciclostil en el período que va de 1951 a 1975 de una forma más o menos clandestina. Es de agradecer a Javier Domínguez el que los haya salvado de la quema y el que los haya publicado tan pronto y con unas breves introducciones que ayudan al lector a situar cada documento en su contexto.

Dicho esto, el lector potencial de este libro debe saber que en esta recopilación se incluyen documentos de muy diverso valor; que los documentos, bien en forma de "informes" (págs. 251 ss. y 409 ss.) o bien en forma de "cartas", "manifiestos", etc., tienen como autores o "coautores" a sacerdotes fundamentalmente vascos o catalanes. Quiero decir con esto que no son precisamente titulares de los principales documentos las propias organizaciones obreras en cuanto tales.

Estoy de acuerdo con el autor en la importancia que tuvieron los movimientos apostólicos en el cambio radical que se produjo en la sociedad y en la Iglesia y en que existen grandes lagunas de documentación-información de importantes zonas como, Andalucía, Galicia y ambas Castillas. Por otra parte, el lector puede sacar la impresión, si no siguió de cerca a los movimientos apostólicos durante esa época, que de estos documentos lo que se deduce es la "oposición al franquismo" —más por razones políticas que por solidaridad con los obreros— de un grupo de clérigos vascos, catalanes y asturianos o navarros, además de los consiliarios jesuitas de las "Vanguardias obreras" de Madrid y Vascongadas. Sería ciertamente una lectura sesgada y reduccionista.

P. G.

### 331. TRABAJO

SALA FRANCO, Tomás: **El régimen jurídico del pluriempleo en el ordenamiento español**. Edita el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1985. 69 págs.

Este estudio se sitúa en el plano del análisis jurídico de un "derecho de la crisis", el derecho al reparto equitativo del —escaso—

trabajo disponible. Piensa, efectivamente el autor, catedrático de Derecho del Trabajo, que la práctica del pluriempleo, ante la situación de escasez generalizada de empleo existente, encierra una idea de insolidaridad por ser y pretender la acumulación de puestos de trabajo en una misma persona. Hace suyas, como punto de partida, la afirmación del Acuerdo Nacional de Empleo (ANE), de 9 de junio de 1981, del Acuerdo Interconfederal (AI), de 17 de febrero de 1983 y del Acuerdo Económico y Social (AES), de 9 de octubre de 1984, de que es "conveniente erradicar el pluriempleo, tanto en el sector público como en el privado".

Desde la perspectiva constitucional—artículos 31.1 y 38— una visión activa de la actuación de los poderes públicos lleva a Sala a admitir la constitucionalidad de las prohibiciones o limitaciones al pluriempleo, por cuanto se trata de medidas que no pretenden atacar el derecho al trabajo, sino tutelar y asegurar el derecho al trabajo de todos los ciudadanos y especialmente de los más desfavorecidos.

De este estudio resulta que no existe en nuestro ordenamiento jurídico, una política normativa coherente que tenga como meta la lucha contra el pluriempleo —su reducción o supresión—, para fomentar el empleo de los desempleados, sino que cada norma incide sobre el pluriempleo atendiendo a intereses bien distintos (no competencia desleal con el empresario, imparcialidad e independencia profesional del funcionario público, eficacia administrativa, beneficiarse del trabajo exclusivo del funcionario, etc.). Con la excepción del ANE, del AI, del AES, de ciertos Convenios Colectivos en desarrollo de los anteriores o de determinados preceptos sobre incompatibilidades, las restantes normas citadas en esta investigación persiguen primariamente otros intereses, lo que dificulta notablemente, en términos objetivos, una política normativa unitaria en materia de pluriempleo.

Para el autor, tal política es jurídicamente posible a nivel constitucional, con base en una política de pleno empleo o, lo que es lo mismo, con base en el derecho al trabajo de los desempleados.

Quiera Dios se desarrolle tal política normativa, en aras de una mejor redistribución del trabajo disponible.

J. G.

### 336. HACIENDA PUBLICA

SALAS FUMAS, Vicente: **La presión fiscal sobre la empresa española**. Edita el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Industria y Energía. Madrid, 1985. 30 págs.

El tema que aborda este estudio comparado, reflejado en su título, es, sin duda, interesante. Pero es difícil investigarlo con precisión, por deficiencias estadísticas y algunas otras dificultades que reconoce el autor. En primer término, por la disparidad entre las figuras impositivas de los distintos países y la ausencia, en muchos casos, de cifras detalladas sobre el montante de cada una de ellas. En segundo lugar porque, siguiendo la metodología de los británicos Kay y Sen, Salas ha tenido que reclasificar en epígrafes más amplios algunos de los que aparecen en la cuenta de la Administración Pública de la Contabilidad Nacional; y esta reclasificación no está exenta de ambigüedad en distintos casos. Además porque, al hablar de impuestos sobre los factores productivos, capital y trabajo, se hace referencia sólo a los no incluidos en la tributación que realizan los titulares de esos factores, capitalistas y trabajadores, en concepto de impuestos sobre rentas personales. Finalmente, porque en este tipo de trabajos no es posible tener en cuenta discrepancias entre las subvenciones, aplazamientos de pago y todo tipo de beneficios que mediatizan la incidencia final del sistema impositivo de un determinado país.

Por todo ello el propio autor advierte que los resultados es preciso tomarlos sólo como una aproximación y con las debidas precauciones. En algunos casos el sentido común impone el aceptarlos sencillamente como equivocados. Así, por ejemplo, según el cuadro I resulta que en Francia los impuestos empresariales se llevan el 98 por 100 de los beneficios empresariales; y en Gran Bretaña el 93.

Pero algunas conclusiones del trabajo parecen ciertas. V. gr., España tiene, de los países estudiados, la menor presión fiscal empresarial en términos de PIB; y la menor también en relación con los beneficios de las empresas (países tenidos en cuenta: Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, República Federal de Alemania).

Un primer estudio, breve, de tentativa e incipiente, que sería conveniente fuera se-

guido de otros de mayor envergadura y rigor sobre la misma materia.

J. G.

TRUJILLO DEL VALLE, José A. y CUERVO-ARANGO, Carlos: **El sistema financiero español**. Editorial Ariel, S. A., Barcelona, 1985. 293 págs.

Este libro trata de esclarecer el conjunto de flujos financieros que, junto con los mercados que los canalizan y los intermediarios que los activan, constituyen lo que se denomina sistema financiero. Se refiere en concreto al sistema financiero español, aunque muchos de los conceptos y nociones empleados son de validez universal.

También clarifica el proceso a partir del cual el Banco de España desarrolla su política de control monetario.

Su nivel es universitario; facilita el camino a profesionales y estudiantes de los últimos cursos que traten de iniciarse en los mecanismos del sistema financiero, ofreciéndoles una pedagógica, clara, precisa y en buena parte cifrada visión de conjunto, que les queda servir como punto de partida para profundizaciones posteriores. Es una introducción rigurosa, aunque no técnica, a nuestro sistema financiero.

Empieza el recorrido discutiendo brevemente las características y funciones generales de los activos financieros, para pasar en seguida al análisis de la contabilidad de los flujos financieros que realiza el Banco de España.

Se aborda después la naturaleza y funciones de los intermediarios y mercados financieros.

Toda la segunda parte del libro se dedica a discutir en detalle los mercados financieros organizados en España: mercado de activos de caja (mercado del dinero); mercado monetario (activos de gran liquidez, a corto plazo y poco riesgo); mercado de capitales (activos a largo plazo, menor liquidez y mayor riesgo); mercado de divisas. En cada caso, se considera el papel del correspondiente mercado en el conjunto, se especifican los activos financieros en él intercambiados y los agentes que participan en su negociación; se explican asimismo las líneas generales del funcionamiento de cada uno y su importancia relativa.

La tercera y última parte del libro explica con mayor detalle la estructura y función de los principales intermediarios financie-

ros en España, las regulaciones básicas que los afectan y la actividad que realizan. De una manera particular se estudian los intermediarios que componen el sistema bancario privado (bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito), así como las instituciones del Crédito Oficial y otras. No trata el libro —y ésta es una limitación— de las compañías de seguros y las sociedades de garantía recíproca. Tampoco de los aspectos operativos y legales del funcionamiento del sistema bancario, más propios de un manual de técnica bancaria.

J. G.

### 338. SITUACION ECONOMICA

LAFUENTE, Alberto; SALAS, Vicente y YAGÜE, María Jesús: **Productividad, capital tecnológico e investigación en la economía española**. Edita el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Industria y Energía. Madrid, 1985. 193 págs.

En un análisis global de la economía española este libro intenta estudiar, con un planteamiento metodológico científico, la relación entre productividad general y capital tecnológico. Expone primero esa relación a nivel teórico-académico (cap. II) y lo aplica a nuestras cifras y estadísticas correspondientes (cap. III).

Pasa más tarde al plano de la empresa. Ahí investiga la formación de capital tecnológico en la empresa industrial española (cap. V), después de haber explicado (cap. IV) los determinantes teóricos de tal formación.

Aborda finalmente (cap. VI), en un análisis sectorial, las actividades de Investigación más Desarrollo (I+D) en la industria española. También en una doble cota: teórica y de evidencia empírica.

El análisis global se elabora a base de las funciones agregadas de producción. Aunque sea conocido el escepticismo y las críticas de muchos economistas en relación con el uso de esas funciones.

Del estudio se desprende que, desde 1965 a 1973, la productividad de la economía española crece a una tasa media del 3,87 por 100 anual. Desde 1974 a 1980, el crecimiento medio anual es sólo del 2,72 por 100. Piensan los autores que más del 90 por 100 del descenso en el

ritmo de crecimiento de la productividad de la economía española es atribuible al descenso en la tasa de inversión neta en capital tecnológico. Profundizando más concluyen que aproximadamente un tercio del porcentaje de aquel descenso es atribuible a la reducción en la tasa de inversión neta en capital tecnológico, por actividades de I+D realizadas dentro de nuestro país. Los dos tercios restantes corresponderían a la reducción en el ritmo de compra de licencias y asistencia técnica a países extranjeros.

Establecida la relación formal entre productividad y capital tecnológico, es posible derivar una segunda formulación equivalente, a partir de la cual se estima una rentabilidad social de la inversión en capital tecnológico superior al 600 por 100. Es decir, por cada 100 pesetas que la economía española invierte en capital tecnológico se obtiene un excedente superior a las 600 pesetas en forma de producto.

Es considerable el esfuerzo académico realizado por los autores en la preparación de este libro. Su contenido nos confirma en la importancia de las inversiones en tecnología y en I+D para el progreso económico y social del país. Pero las cifras precisas que resultan del estudio es preciso, como ellos mismos advierten, tomarlas con cautela, dada la simplificación que suponen los instrumentos analíticos empleados y dadas las considerables lagunas de nuestras estadísticas sobre la materia.

J. G.

AZQUETA OYARZUN, Diego: **Teoría de los precios sociales**. Edita el Instituto Nacional de la Administración Pública. Madrid, 1985. 250 págs.

Este libro trata del llamado y todavía en elaboración Análisis de Costes y Beneficios Sociales (ACBS). Así como la asunción por parte del Estado de la responsabilidad de una política anticíclica hizo necesario un marco teórico en el que poder estructurar esa intervención gubernamental en la economía (ese marco fue, a grandes rasgos, el ofrecido por la economía keynesiana), así la aceptación de un papel importante por parte del Gobierno en la toma de decisiones, directa e indirecta, sobre la asignación de recursos económicos, ha requerido del correspondiente desarrollo teórico. Este es el proporcionado por el ACBS, especie de

teoría del intervencionismo económico del Estado por motivaciones sociales. Es como la rama de la ciencia económica justificativa de tal intervencionismo.

La obra de Azqueta es una meritoria contribución a ese Análisis de Costes y Beneficios Sociales.

El momento de salida de este libro no es muy bueno, como reconoce el autor. Porque el ACBS es más bien una teoría para tiempos boyantes, de prosperidad. En ellos no es difícil sostener la necesidad de una mayor atención a los criterios de rentabilidad **social**, a menudo contrapuesta a la rentabilidad **financiera**. Por ello los estudios de ACBS medraron considerablemente durante los años sesenta. Pero, a partir de 1973, no sólo el clima general era mucho más pesimista, sino que el propio peso que estaba adquiriendo la actuación del Estado para paliar los aspectos más negativos de la crisis (seguro de desempleo, etc.), iba reduciendo progresivamente el margen de maniobra en el presupuesto de inversiones públicas. El crecimiento en términos absolutos y relativos del déficit del sector público dejaba muy poco espacio para emprender inversiones socialmente rentables pero que no generaban una corriente de ingresos suficiente para compensar los gastos. La evaluación **financiera** volvió a imponerse sobre la **social**: lo importante era que las inversiones estatales, la actividad de las empresas públicas y la actuación del sector público en general, no incrementaran las números rojos. La ideología económica liberal-conservadora ha ido desplazando a la de tipo social-demócrata, durante el tránsito del túnel de la crisis en el que todavía nos encontramos. Pero la necesidad sigue ahí, y los problemas que dieron origen al nacimiento del ACBS no han desaparecido, aunque hayan irrumpido en escena otros aparentemente más importantes.

Es claro que este buen libro, con considerable aparato analítico, no es para una lectura rápida sino para un estudio largo y reposado.

J. G.

### 344. DERECHO LABORAL

RODRIGUEZ-PEÑERO, Miguel y AA.VV.: **Comentarios a la nueva legislación laboral** (Ley reformada del Estatuto de los Trabajadores, Ley de Protección por

Desempleo y Decretos de desarrollo). Ed. Tecnos. Madrid, 1985. 340 págs.

Como el propio título indica, esta obra contiene un estudio datallado a cargo de once expertos sobre las reformas que han introducido en la legislación laboral las leyes 31 y 32/1984, de 2 de agosto. Es decir, las reformas que estas dos leyes han introducido en la Ley Básica de Empleo del 8 de octubre de 1980 y en el Estatuto de los Trabajadores del 10 de marzo del mismo año.

Estoy de acuerdo con la opinión cualificada del profesor Rodríguez Piñero (coordinador del grupo que ha elaborado los comentarios) en el prólogo cuando dice que las reformas de 1984 obedecen a una "línea de política del Derecho preocupada por la situación del empleo y condicionada, en consecuencia, por la situación del mercado de trabajo".

Sin embargo, no acabo de entender la insistencia de Rodríguez-Piñero en afirmar que se trata de reformas "limitadas", "parciales", que no suponen cambios radicales... Y digo que no acabo de entender esta opinión, porque no se deduce del conjunto de los comentarios, y porque pienso con Antonio Martín Valverde que "algunos de los elementos de la flexibilización normativa operada por la Ley 32/1984, y sus disposiciones complementarias traspasan el límite de la mera adaptación a las dificultades y transformaciones económicas de la crisis, respondiéndolo más bien al modelo del liberalismo o *laissez faire* colectivo..."

Se trata, pues, de un buen comentario del "nuevo" derecho laboral, que está sufriendo una fuerte transformación y que Editorial Tecnos nos ofrece con una impresión magnífica y con un "Apéndice legislativo" (págs. 283-334) y un breve índice analítico que son de gran utilidad.

V. O.

### 381. MARKETING

RABASA ASENJO, Bernardo y GARCIA TOUS, María: **Diccionario de Marketing**. Ed. Pirámide. Madrid, 1985. 166 págs.

Este libro contiene los principales términos del marketing y su objetivo es eminentemente didáctico. De ahí que la exposición

de cada concepto sea muy breve. Su autor reconoce abiertamente en el prefacio que este diccionario es básicamente un diccionario personal, es decir, basado en experiencias prácticas realizadas como consultor de marketing, no sólo en España, sino en diversos países europeos y en Centroamérica.

P. G.

**CODERA MARTIN, José María: Diccionario de Comercio Exterior.** Ed. Pirámide. Madrid, 1986. 214 págs.

Con este diccionario se completa la serie de cuatro diccionarios sobre temas mercantiles que ha venido publicando Ediciones Pirámide los últimos años.

Contiene más de setecientas voces con su correspondiente traducción inglesa, referentes a distintos aspectos de esta disciplina: bancarios, de seguros, de transporte terrestre, marítimo, etc. No obstante estar dirigido también a personas no expertas, su autor confiesa en el prólogo que no ha podido eludir el uso de ciertos tecnicismos propios de la materia.

J. C.

## 65. EMPRESA

**FONDEVILLA ROCA, Eduardo: Diagnóstico financiero de la empresa.** Ed. Vicens Vives. Barcelona, 1985. 406 págs.

Calificaríamos a esta obra de un buen manual universitario en el tema del diagnóstico financiero de la empresa. Claro, original y de carácter introductorio, rehúye conscientemente la utilización del instrumental analítico-matemático, con lo que se la hace más asequible a mayor número de personas. Sus tres ediciones avalan la buena aceptación obtenida.

No es su propósito el estudio de la optimización de las decisiones financieras, aunque aporta los elementos básicos para iniciarlo. Su objetivo es criticar determinados abusos de que son objeto los instru-

mentos de análisis financiero, necesarios para un diagnóstico y reagrupar esos instrumentos en un encuadre conjunto, en el que se tengan en cuenta otros aspectos humanos, técnicos y comerciales de la empresa.

Las aportaciones originales y críticas del autor se refieren, por de pronto, a:

- La forma de interpretar el fondo de maniobra.
- Las aplicaciones de la técnica del perfil de tesorería.
- La preparación de datos para análisis de proyectos.
- El empleo correcto del calibrador "cash-flow".
- La relación del circulante con la facturación y compras.
- La relación de los recursos generados con el endeudamiento a largo plazo.
- La necesidad de tener en cuenta las fuentes de financiación y la liquidez en el análisis de inversiones.

También señala Fondevilla con insistencia que el diagnóstico financiero abarca dos aspectos, el de solvencia y el de rentabilidad, que deben considerarse enlazados de una forma muy estrecha, siempre que se analicen situaciones o problemas relacionados con la trayectoria de una empresa, con su valoración, con la evaluación de sus posibilidades de inversión, con la estructura de sus capitales permanentes, etc.

Da por supuesto que el objetivo de la empresa es el obtener el máximo beneficio, y desde ahí realiza su diagnóstico. Aunque reconoce, sin que esto se note apenas en la obra, que los factores humanos y políticos pesan en ciertas ocasiones de tal manera que condicionan el resultado de un diagnóstico basado en criterios puramente lucrativos.

Otra limitación, reconocida por el autor, de la obra, es el no haber tenido en cuenta, como no se suele tener por la mayoría de los autores, el problema de la inflación. Efectivamente, los datos contables sobre los que descansa la fiabilidad de las conclusiones de este libro presuponen una cierta estabilidad monetaria, la cual, sobre todo hoy en día, no corresponde a la realidad.

J. G.

## INDICE GENERAL DEL VOLUMEN XLI (1986)

### EDITORIALES:

|  | <u>Págs.</u> |
|--|--------------|
| Obstáculos para la paz.....                          | 3            |
| XXXIV Congreso de UGT: hacia un cambio sindical..... | 115          |
| Triple desafío al nuevo gobierno socialista.....     | 227          |
| El mercado de trabajo a debate .....                 | 339          |

### ESTUDIOS:

|   |     |
|---|-----|
| La vocación de paz de Europa y nuestras alternativas de defensa,<br>por Alfonso ALVAREZ BOLADO .....  | 7   |
| Problemas éticos de la defensa, por Emilio BENAVENT .....   | 31  |
| Una sociedad basada en la carrera de armamentos, por Joan<br>TRAVE .....                              | 45  |
| Referendum OTAN: ¿y después qué?, por Victorino ORTEGA.....   | 59  |
| Decisión económica de invertir y destino ético del beneficio, por<br>Javier GOROSQUIETA .....         | 75  |
| La doctrina social católica y la economía de los EE.UU., por Gon-<br>zalo HIGUERA.....                | 85  |
| ¿Desde la ética deportiva hacia una ética social?, por Fco. Javier<br>CABALLERO .....                 | 97  |
| El defensor del Pueblo: Tres años de experiencia, por Carlos<br>GINER DE GRADO.....                   | 119 |
| La financiación de las Comunidades Autónomas, por Javier<br>GOROSQUIETA .....                         | 135 |
| Mercado de trabajo y política de ocupación juvenil, por Eduardo<br>ROJO TORRECILLA.....               | 149 |
| Del Referendum OTAN a las elecciones anticipadas, por Victo-<br>rino ORTEGA.....                      | 169 |
| Ética y desarrollo económico, por Luis ORDUNA DIAZ.....   | 183 |
| Cambio tecnológico y variables culturales, por Antonio<br>MARZAL.....                                 | 195 |
| La agricultura española en el Mercado Común, por Julián<br>ABAD.....                                  | 203 |
| Elecciones generales 1986, por Victorino ORTEGA.....  | 231 |
| Elecciones generales: crónica reflexiva desde Cataluña, por<br>Antonio MARZAL .....                   | 247 |
| Las elecciones generales en el País Vasco, por José Ignacio<br>RUIZ OLABUENAGA.....                   | 255 |
| Las elecciones andaluzas en el contexto de las elecciones gene-<br>rales, por Ildelfonso CAMACHO..... | 261 |
| Por los Estados Unidos de Europa, por Javier GOROSQUIETA.....   | 271 |
| El valor de los bienes y el sistema de organización económica,<br>por Luis de ORDUNA DIEZ.....        | 283 |
| La doctrina social católica de los EE.UU. (III), por Gonzalo<br>HIGUERA.....                          | 293 |

|   |     |
|---|-----|
| Problemas juveniles en el campo de las toxicomanías, por Antonio BERISTAIN .....  | 305 |
| Las diferencias económicas entre las regiones siguen aumentando, por José J. ROMERO RODRIGUEZ.....                              | 313 |
| Patrimonio sindical, por Isidro GANDIA.....   | 317 |
| Política económica para 1986-1990, por Javier GOROSQUIETA.....  | 351 |
| Crisis económica y clase trabajadora. Análisis de la realidad española y propuestas de futuro, por Eduardo ROJO TORRECILLA..... | 363 |
| Flexibilidad laboral y creación de empleo, por Victorino ORTEGA.....  | 343 |
| Para qué sirve el Defensor del Pueblo, por Carlos GINER DE GRADO.....   | 379 |
| La fecundación "in vitro" y la inseminación artificial humanas, por Gonzalo HIGUERA.....  | 391 |
| Las cooperativas y el desarrollo rural latinoamericano, por Rafael CARBONELL DE MASY.....                                       | 403 |
| La coyuntura económica en la provincia de Córdoba en 1985, por Manuel DELGADO ALVAREZ y Angel SUAREZ CASTRO ...                 | 415 |

## BIBLIOGRAFIA:

### 172. Etica Social

|   |     |
|---|-----|
| BOCCARA, Bruno: Los honorarios del abogado .....  | 107 |
| HERMAN PESCH, Otto: <i>Ley y Gracia</i> ; TÖDT, H. Eduard y ALVAREZ BOLADO, Alfonso: <i>Paz</i> ; GRÜNDEL, Johannes y BERISTAIN, Antonio: <i>Castigo y Perdón</i> ..... | 439 |
| CAMACHO, Ildefonso; RINCON, Raimundo e HIGUERA, Gonzalo: Praxis cristiana (opción por la justicia y la libertad) ....   | 440 |

### 2. Religión

|   |     |
|---|-----|
| CALVEZ, Jean-Ives: La politique et Dieu.....  | 107 |
| LOPEZ, Julián e ISUSI, Begoña de: Valores de la Juventud cristiana de España .....  | 213 |
| CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA: Testigos del Dios vivo (Reflexiones sobre la misión de la Iglesia) y Los católicos en la vida pública ..... | 441 |

### 21. Pensamiento social cristiano

|   |     |
|---|-----|
| HOERLER, Elsa: Economía y Doctrina Social Católica.....         | 108 |
| AUSTIN PARKER, John: Los cristianos y las armas nucleares ..... | 214 |

### 301. Sociología

|  |     |
|--|-----|
| CURRAS, Emilia: Documentación y metodología de la Investigación Científica ..... | 214 |
|--|-----|

### 302. Sociología de la religión

|   |     |
|---|-----|
| VARIOS AUTORES: Catolicismo en España (análisis sociológico)..... | 214 |
|---|-----|

**31. Estadística**

|   |     |
|---|-----|
| MATEO RIVAS, María José: Estadísticas e investigación social..... | 215 |
|---|-----|

**321. El Estado**

|  |     |
|--|-----|
| GINER, Carlos: El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica..... | 441 |
|--|-----|

**322. El Estado y la Iglesia**

|   |     |
|---|-----|
| DOMINGUEZ, Javier: Organizaciones obreras cristianas en la oposición al franquismo (con 65 documentos clandestinos e inéditos)..... | 441 |
|---|-----|

**3231. Política exterior**

|   |     |
|---|-----|
| RUIZ-GIMÉNEZ, Joaquín; RODRIGUEZ, Alberto, y otros: En busca de la paz..... | 323 |
|---|-----|

**33. Economía**

|  |     |
|--|-----|
| CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACION: La Economía. ¿Qué es? ¿Cómo funciona?..... | 108 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| AHIJADO, Manuel: Economía de mercado y equilibrio general..... | 215 |
|--|-----|

|   |     |
|---|-----|
| CARBONELL, Lorenzo y PERIS, Josep: Problemas de matemáticas para economistas..... | 216 |
|---|-----|

|  |     |
|--|-----|
| ARGANDOÑA, Antonio y GARCIA-DURAN, José Antonio: La economía española en cifras..... | 323 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| BREMOND, Janine, y GELEDAN, Alain: Diccionario económico-Social..... | 324 |
|--|-----|

**330. Economía Irregular**

|   |     |
|---|-----|
| TRIGO PORTELA, Joaquín y VAZQUEZ ARANGO, Carmen: La economía irregular..... | 216 |
|---|-----|

**331. Trabajo**

|   |     |
|---|-----|
| SALA FRANCO, Tomás: El régimen jurídico del pluriempleo en el ordenamiento español..... | 442 |
|---|-----|

**334. Cooperativas**

|   |     |
|---|-----|
| CASTAÑO COLOMER, J.: La cooperativa de enseñanza..... | 324 |
|---|-----|

**336. Hacienda Pública**

|   |     |
|---|-----|
| CALLE SAIZ, Ricardo: Hacienda pública y crisis económica .... | 108 |
|---|-----|

|  |     |
|--|-----|
| RACAFORT, Alfredo y FERRER, Ramón: El IVA aplicación contable en la empresa..... | 109 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| GOXENS, Antonio: El Empresario individual ante el fisco..... | 109 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS: La contención del gasto público..... | 324 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| SALAS FUMAS, Vicente: La presión fiscal sobre la empresa española.....   | 443 |
| TRUJILLO DEL VALLE, José A. y CUERVO ARANGO, Carlos: El sistema financiero español .....   | 443 |
| <b>337 Comercio internacional</b>  |     |
| CUATRO DE LA MANO, José M.: La nueva Ley Cambiaria y del Cheque .....  | 217 |
| <b>338. Situación económica</b>  |     |
| LAFUENTE, Alberto; SALAS, Vicente y YAGÜE, María Jesús: Productividad, capital tecnológico e investigación en la economía española ..... | 444 |
| AZQUETA OYARZUN, Diego: Teoría de los precios sociales ...   | 444 |
| <b>34. Derecho constitucional</b>  |     |
| BASSOLS COMA, Martín: Constitución y sistema económico.....  | 217 |
| <b>340. Filosofía del derecho</b>  |     |
| LOPEZ MENDEL, Jesús: Ortega, en el pensamiento jurídico contemporáneo.....   | 325 |
| <b>342. Derecho Político</b>   |     |
| RAMIREZ, MANUEL: La participación política .....   | 325 |
| <b>343. Derecho Penal</b>  |     |
| TIEDEMANN, Klaus: Poder económico y delito.....  | 326 |
| <b>344. DERECHO LABORAL</b>  |     |
| VARIOS: Seminario sobre negociación colectiva.....   | 110 |
| RODRIGUEZ-PIÑERO, Miguel y OTROS VARIOS AA.: Comentarios a la nueva legislación laboral.....   | 208 |
| MOLERO MANGLANO, Carlos: Lecciones sobre convenios colectivos, Derecho de huelga y Cierre patronal.....                                  | 218 |
| <b>346. Fondos de Pensiones</b>  |     |
| SALER BORDETAS, Francisco Javier: Fondos de Pensiones...   | 219 |
| <b>Educación</b>   |     |
| VARIOS: Condiciones sociopolíticas de la educación.....  | 326 |
| GOZZER, Giovanni: Estado, Educación y Sociedad: el mundo de la "Escuela Libre" .....   | 327 |
| <b>38. Comercio</b>  |     |
| REQEJO, Jaime: Introducción a la balanza de pagos de España.....   | 327 |

**381. Marketing**

|   |     |
|---|-----|
| MERET, J. F., y DERVAUX, B.: La remuneración de vendedores.....             | 219 |
| RABASA ASENJO, Bernardo y GARCIA TOUS, María: Diccionario de Marketing..... | 445 |
| CODERA MARTIN, José María: Diccionario de Comercio Exterior .....           | 446 |

**39. Vida Social**

|   |     |
|---|-----|
| GONZALEZ, Juan Jesús; LUCAS, Angel de y ORTI, Alfonso: Sociedad rural y juventud campesina..... | 110 |
| BERISTAIN, Antonio y CUESTA, José Luis de la: La droga en la sociedad actual.....               | 220 |

**4. Política económica**

|  |     |
|--|-----|
| GAMIR, Luis: Contra el paro y la crisis económica .....                                    | 111 |
| CONSEJO ASESOR DEL MINISTERIO DE ECONOMIA (RFA): Reestructuración económica y empleo ..... | 111 |

**63. Agricultura**

|   |     |
|---|-----|
| GARCIA SANZ, Angel; GARRABOU, Ramón y VARIOS: Historia agraria de la España contemporánea. 1. Cambio social y nuevas formas de propiedad (1800-1850)..... | 112 |
|---|-----|

**65. Empresa**

|  |     |
|--|-----|
| GOMEZ-PALLETE RIVAS, Felipe: Estructuras organizativas e información en la empresa ..... | 221 |
| FONDEVILA ROCA, Eduardo: Diagnóstico financiero de la empresa .....                      | 446 |

**8. Comunidad Económica Europea**

|   |     |
|---|-----|
| “Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas” .....                                  | 328 |
| CAPDEVILLA BATLLES, José: Agricultura e Industria española frente a la CEE.....                   | 328 |
| BERCOVITZ, A.; GALAN, E.; DELICADO, J. y FEITO, M. A.: Derecho de patentes. España y la CEE ..... | 329 |

**81. Fondo Social Europeo**

|  |     |
|--|-----|
| DOMINGUEZ, José Luis: La Reforma de 1983 del Fondo Social Europeo..... | 329 |
|--|-----|

**94.1. Historia Económica. España**

|   |     |
|---|-----|
| VOLTES, Pedro: Cuestiones vivas de la historia económica de España..... | 221 |
|---|-----|

REVISTA DE  
**FOMENTO  
SOCIAL**

Pablo Aranda, 3 - MADRID - 6

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN PARA 1986:

|                              |             |
|------------------------------|-------------|
| España .....                 | 1.800 ptas. |
| Extranjero .....             | 30 \$ USA   |
| Extranjero (vía aérea) ..... | 40 \$ USA   |

---

**ESTA REVISTA ME INTERESA**

Nombre y Apellidos: .....

Calle: .....

Ciudad: ..... Zona Postal .....

Provincia ..... País .....

★ El pago de la suscripción lo hago efectivo:

- Contra reembolso.
- Giro Postal.
- Por domiciliación en m/cc. núm. .... Banco .....
- Por Talón Bancario (a nombre de la Revista).

---

**ESTA REVISTA PUEDE INTERESAR A:**

(se les enviará un ejemplar gratis)

Nombre y Apellidos .....

Dirección .....

Ciudad y Provincia .....

Nombre y Apellidos .....

Dirección .....

Ciudad y Provincia .....

Nombre y Apellidos .....

Dirección .....

Ciudad y Provincia .....

---

(Por favor, copie y envíe este boletín a:  
FOMENTO SOCIAL, c/. Pablo Aranda, 3, 28006-MADRID)



# Lo que más echará en falta cuando se jubile será el sueldo.

Es decir, el dinero. Así de crudo y real.

Porque tiempo tendrá todo el que quiera y aficiones seguro que no le faltan.

Pero para disfrutar de esa tranquilidad en el futuro, tiene que hacer su Plan para mantener el mismo nivel de ingresos.

El Banco de Bilbao lo ha pensado por usted. Se trata del Plan de Jubilación Bancobao.

El objetivo de este Plan es ahorrar una pequeña cantidad fija al mes, para al cabo de unos años contar con un capital y una renta mensual que sean suficientes para vivir con desahogo.

Es mejor que si usted ahorra esa misma cantidad por su propia cuenta, ya que la rentabilidad que obtendrá será más alta.

Si empieza ahora, de joven, podrá hacer una aportación tan pequeña que ni se enterará, y así, sin darse cuenta irá ahorrando su futuro.

Además desde el mismo momento en que se haga su Plan de Jubilación Bancobao contará, sin costo alguno para usted, con un seguro de accidentes concertado con Aurora Polar, S.A. Y se beneficiará de la máxima desgravación que permite la Ley en cada momento, actualmente el 17 %.

Podrá retirar su dinero cuando le convenga, interrumpir momentáneamente el Plan o cancelarlo. En cuyo caso percibirá todo el dinero ahorrado hasta la fecha, más los intereses.

Como cada Plan de Jubilación se hace de acuerdo a las necesidades, posibilidades y deseos de quien lo suscribe, le sugerimos estudiar el suyo. Sin patrones, sin moldes y sin compromiso.

Pase por el Banco de Bilbao. Le contestaremos a esas preguntas que se hace en este momento, pero hágalo. Tener siempre un buen sueldo vale la pena.



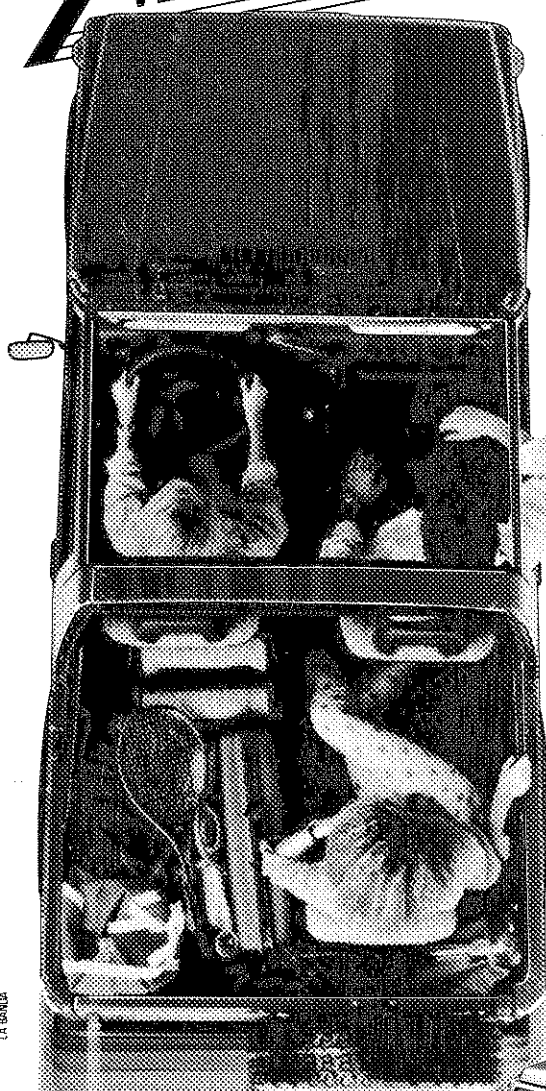
**BANCO DE BILBAO**

Y en todos los establecimientos financieros de la red Bancobao.





AHORA CON  
**5** VELOCIDADES



# A toda marcha.

Descubre el nuevo Suzuki-Santana 5 velocidades.  
Una marcha más para sentir a tope el placer de la carretera.

Una marcha extra para un rendimiento más ágil; para alcanzar con mayor facilidad una buena velocidad de cruce, con menor consumo. Además una nueva suspensión, para que, sin perder adherencia ni estabilidad, sea todavía más cómoda la conducción sobre asfalto y en cualquier tipo de terreno.

### Asientos traseros individuales y abatibles

La posibilidad de ampliar notablemente el espacio de carga. Y una mayor comodidad para los que no tienen la suerte de ir conduciendo.

Prueba el nuevo Suzuki-Santana y amplía tus horizontes.

**SUZUKI**  
**SANTANA**

**Grandes horizontes**



Precio: 450 Ptas.

LA BANCA