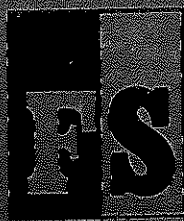


REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

- PLANIFICACION Y PACTO SOCIAL
- POLITICA ECONOMICA Y CRISIS
- ETICA Y DEFICIT PUBLICO
- LOS EMIGRANTES EN EUROPA
- EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
- LA FORMACION SINDICAL



150

ABRIL - JUNIO / 1983

*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*

Propietario: C.E.S.I.

Redacción:

Pablo Aranda, 3, Madrid - 6

Teléfono: 262 49 30

Precios de suscripción para 1983:

España. 1.380 pesetas
Extranjero, correo ordinario. 29 dólares
Extranjero, correo aéreo. 37 dólares
Número suelto. 355 pesetas

DEPOSITO LEGAL:
M. 1.437 - 1978 ISSN 0015 - 6043

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

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

NUMERO 150 - VOLUMEN 37

Abril - Junio 1983

SUMARIO

	<u>Págs.</u>
EDITORIAL:	
La Planificación democrática y el Pacto social	115
ESTUDIOS:	
Una Política Económica para superar la crisis, por Javier GOROSQUIETA	119
Etica Fiscal y Déficit Público, por Gonzalo HIGUERA	131
Los Sindicatos y la Negociación Colectiva (1980-1983), por Victorino ORTEGA	145
La segunda generación emigrante en Europa y sus problemas educativos, por Pedro DE LEZAMA	159
El Tribunal Constitucional y los Derechos Fundamen- tales, por Francisco FERNANDEZ SEGADO	175
El permiso retribuido para la Formación Sindical de los representantes de los trabajadores, por Francisco PEREZ AMOROS	193
Marxismo y Futuro: Una ilación imposible, por Rafael DE JUAN Y PEÑALOSA	205
El Paro y el Derecho al Trabajo, por Alberto LOPEZ CABALLERO	217
BIBLIOGRAFIA	221

Reservados los derechos de
propiedad literaria

EDITORIAL

LA PLANIFICACION DEMOCRATICA Y EL PACTO SOCIAL

Finalizadas las elecciones locales y autonómicas y conocidos los resultados electorales, hay que reconocer que el Gobierno de Felipe González dispone ya del poder necesario a todos los niveles, local, autonómico y nacional para cumplir sus compromisos socioeconómicos. Y entre esos compromisos el de la mayor envergadura es el de la presentación "de un plan a medio plazo, que sea la expresión de los grandes objetivos económicos nacionales y que comprometa, por tanto, a todos los grandes agentes o fuerzas económico-sociales" (programa electoral PSOE).

Creemos que ha finalizado el período de las promesas electorales y las declaraciones grandilocuentes. Está más que demostrado que las declaraciones y pactos "políticos", que son útiles y hasta necesarios en determinadas circunstancias para la convivencia y la gobernabilidad del país, no son suficientes para la creación de puestos de trabajo que debe seguir siendo el objetivo prioritario de la política del Gobierno.

Según el avance de la Encuesta de Población Activa (EPA) hecho público al día siguiente de las elecciones municipales y autonómicas por el Instituto Nacional de Estadística, el número de parados alcanzó en marzo a 2.319.800, es decir el 17,76 por 100 de la población activa española total. Este dato nos indica que en los cuatro primeros meses de Gobierno socialista el paro no ha disminuido, sino que ha ido en aumento.

Ante una situación social y humana de esta gravedad resulta sorprendente el ver la dialéctica empleada por el Ministerio de Trabajo, los sindicatos y la patronal CEOE en torno a la normativa vigente de los contratos temporales. El hecho de que en

materia de política de empleo estemos en 1983 donde estábamos en 1981-1982, quiere decir que carecemos de una auténtica política de empleo.

Este juicio de valor no significa en modo alguno que nos pongamos a las medidas específicas para fomentar el empleo, como son la reducción de la jornada laboral, los contratos temporales, a tiempo parcial, etc., sino todo lo contrario. Lo que ocurre es que con este tipo de medidas paliativas del paro no se pueden crear los 800.000 puestos.

Urge, pues, la elaboración y presentación pública de un plan económico concertado que elimine a la iniciativa privada el máximo posible de incertidumbres de tipo institucional y de política económica. Sabemos que existe un anteproyecto del plan económico cuatrienal y de la creación del Consejo Económico y Social. Pero como el proyecto de ley del plan cuatrienal y del Consejo Económico y Social no se presentará en las Cámaras hasta septiembre-octubre (segunda fase del calendario), corre el peligro de ser secuestrado a los sindicatos, a los empresarios, a las comunidades autónomas y, en general, a las demás instituciones públicas y privadas, incluidos los medios de comunicación, durante la primera fase. Nos referimos al momento de la fijación de los objetivos generales, las prioridades, las orientaciones a la iniciativa privada, así como a las políticas sectoriales y del sector público.

El Gobierno para la planificación económica cuenta con el respaldo constitucional (artículos 38 y 131 de la Constitución), pero desde el momento en que la creación del Consejo Económico y Social exige la aprobación de una ley en la que se especifiquen su composición y sus funciones, el "primer plan cuatrienal", pasa por un pacto social, si de verdad la planificación de la actividad económica quiere ser democrática, concertada, descentralizada y flexible.

El pacto social es necesario por múltiples motivos que no podemos desarrollar en este breve espacio. Pero sí cabe indicar los siguientes. En primer lugar, porque el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) como señaló el profesor *De la Villa* en realidad, era un pacto social y ese acuerdo nacional se ha roto. Y las consecuencias ya las estamos viendo: aumento del paro, grandes manifestaciones en Asturias, Vigo y Sagunto; conflictos colectivos de gran magnitud como el de la banca, líneas aéreas, sanidad, etc.

En segundo lugar, porque determinadas fuerzas sociales ya han dado el primer aviso al Gobierno socialista. El presidente de la CEOE después de las elecciones municipales y autonómicas declaró en el Club Siglo XXI: "Es obligatorio esforzarse con

el Gobierno socialista, para sacar al país de la crisis económica. Pero siempre ha de tener presente el Gobierno que esta actitud *no supone, ni mucho menos, ayudar a realizar un programa socialista.*"

También la central sindical CC.OO., por medio de uno de sus líderes fue muy contundente al respecto: "Abrir un marco de negociación con las fuerzas sociales es necesario y urgente. En CC.OO. se tiene ya claro qué quiere negociarse. Lo que no está tan claro es lo que pretende el Gobierno. Y una cosa es la política de solidaridad y otra muy distinta *pretender un respaldo sindical para una política de corte estabilizador o para un pacto social a lo socialdemócrata*, sólo que en fase de recesión y no de auge económico."

Y en tercer lugar, es necesario un pacto social, porque un plan cuatrienal de la economía tiene forzosamente que comprender los diversos planes especiales como el Plan Energético Nacional (PEN), el Plan Trienal de Viviendas, el Plan Electrónico y el nuevo plan de la reconversión industrial. Todos estos planes sectoriales están exigiendo ya enormes sacrificios económicos al país y a las empresas y grandes sacrificios también a la clase trabajadora por los reajustes de plantillas a que dan lugar.

Lo que no puede hacer ahora el Gobierno socialista es caer en los mismos defectos que tanto criticó al Gobierno anterior. Es decir, abusar de la discrecionalidad "enviando al Parlamento las facturas" de lo que previamente sin apenas negociarlo había decidido y abusar también sistemáticamente del Decreto-ley desvirtuador con frecuencia de lo que previamente se ha discutido. Si hacemos esta advertencia es porque ya el ministro de Industria tiene su propio plan de reconversión industrial y ha añadido: "Lo voy a hacer por Decreto-ley, porque no hay manera de ordenar el tráfico en este Ministerio si tengo que esperar nueve meses a una ley que salga del Parlamento."

La verdad es que han pasado casi cuatro meses desde que el nuevo ministro de Industria hizo esta declaración y ese Decreto-ley sigue en el congelador. Sin embargo, creemos que es urgente la planificación económica para salir de la crisis, pero pensamos también que debe hacerse en el marco democrático de nuestra Constitución. Y ésta exige no sólo que la planificación sea democrática, es decir, que pase por el Parlamento, sino que sea *concertada* mediante el pacto con las fuerzas socioeconómicas. No basta, pues, tener el poder político. Es preciso contar también con el poder económico y el poder social.

UNA POLITICA ECONOMICA PARA SUPERAR LA CRISIS

Por Javier GOROSQUIETA

LA POLITICA ECONOMICA DE LA TRANSICION

Siguiendo un conocido trabajo (1) del profesor Enrique Fuentes Quintana, podemos dividir en varias etapas la política económica propiciada en España a lo largo de la transición política: etapa de política compensatoria (1974), de política restrictiva (1975), de política permisiva (I-76/VI-77), de política pactada (Acuerdos de la Moncloa, X-77/XII-78), de política de ajuste impuesta (XII-78/XII-79). A éstas habríamos de añadir la etapa de política concertada entre empresarios y trabajadores (1980-1983).

Etapa compensatoria. Se intentó ocultar, disimular la crisis subvencionando los precios internos de la energía. Como se previó por la crisis una caída de la demanda mundial, se procuró reactivar la demanda interna. Uno de los motores de esta reactivación fue la sobreindiciación de los salarios. En los convenios colectivos subieron los salarios lo que había subido el coste de la vida más algún punto más (hasta el 5 por 100 más en casos excepcionales). Se pretendió, además, contener los precios a base de intervención y de regulación autoritaria de los mismos.

Esta política fue inútil, contraproducente y un verdadero fracaso. Se dispararon los precios, catapultados por la sobreindiciación de los salarios. Se acentuó el desequilibrio de la balanza de pagos, principalmente por la elevación de los costes del petróleo importado. Se desequilibraron los presupuestos públicos con la sangría de las subvenciones. Se desaprovechó el momento psicológico apropiado —el de desencadenamiento de la crisis— para hacer aceptar al público los sacrificios inevitables —un general empobrecimiento— que aquélla comportaba.

Fue España el único país industrial que intentó en un primer momento disimular la crisis. Los demás entraron por el camino de aceptar el empobrecimiento general que suponía el deterioro de la relación real de intercambio de sus exportaciones con las importaciones de crudos. Acepta-

(1) Cfr. Enrique FUENTES QUINTANA, La crisis económica española, en "Papeles de Economía Española", n.º 6, Madrid 1980.

ron la política sensata de los precios relativos. Una política que significa lo siguiente: una misma mercancía se puede fabricar con variables combinaciones de los factores productivos: tierra, trabajo, distintos elementos de capital (instalaciones, maquinaria, materias primas, energía, etc.). Si el trabajo es barato se tenderá a producciones intensivas en mano de obra. Si la energía, por el contrario, es el factor barato se procurará un sistema de elevado consumo de energía por unidad producida. Pues bien; al encarecerse la energía en relación con el trabajo y los demás componentes de la producción había que haber dejado al sistema económico que se ajustara a la nueva situación según los cambiados precios relativos; habría que haberlo dejado que, sintiendo el encarecimiento relativo de la energía, se hubiera acomodado al ahorro de ésta y al uso más generoso de otros factores productivos menos caros. Seguramente que la decadencia del régimen político de la dictadura en el año 1974 indujo a intentar la política compensatoria, a procurar evitar sacrificios a la gente. Fue un disparate. Hemos de aprender; que la crisis es permanente y que no sirve el esfuerzo por disimularla como si fuera un fenómeno puramente temporal, coyuntural; que hemos de aceptar la realidad: la crisis ha supuesto un empobrecimiento general relativo; hemos de dar más de nuestros productos para pagar las mismas importaciones de petróleo; hemos de dejar que se produzca la inevitable inflación de costes por el encarecimiento de los precios de la energía y aprender a luchar contra ella a corto, medio y largo plazo; hemos de servirnos de la política de precios relativos.

Etapas de política restrictiva. En abril de 1975 se pasa de una manera responsable a una política de necesaria estabilización económica. Se procura frenar el desmesurado crecimiento del crédito y de las disponibilidades líquidas. Se logra una considerable victoria contra la inflación: de un crecimiento del índice del coste de la vida en un 21 por 100 en diciembre de 1974 se pasa a otro de sólo el 12 por 100, dos puntos más que la media de los países de la OCDE. Hay voluntad política consecuente de nivelar a toda costa los presupuestos generales del Estado. No se logra el éxito en el comercio exterior manteniéndose, a finales de 1975, un déficit de la balanza de pagos de 3.447 millones de dólares. Cae el ritmo de crecimiento de la producción como efecto de la política de estabilización. La precaria situación política obliga, de una manera un tanto inconsecuente, a continuar con la sobreindiciación inflacionaria de los salarios (el coste de la vida más 3 puntos). La política restrictiva inició un buen camino que se desvió con la etapa permisiva posterior.

Etapas de política permisiva. Acuciado por los apremios de la reforma política y de la transición el Gobierno abandona en 1976 el rigor en el seguimiento de las macromagnitudes económicas y en el control e iniciativa de la política económica. La política monetaria y la política fiscal dejan de ser beligerantes y se adopta un talante acomodaticio y permisivo ante las presiones alcistas de los costes. Se devalúa la peseta con el fin de estimular las exportaciones, pero esa medida queda tan aislada y solitaria que sus primeros efectos pronto son absorbidos y neutralizados por el ritmo de inflación anual. Este último llegó a ser de un 30 por 100. Hay ausencia

de una verdadera política de rentas. Sólo permanece la nefasta costumbre de la sobreindiciación de los salarios: éstos suben el coste de la vida más dos o tres puntos. No sólo, pues, se procura recuperar el desgaste en el poder de compra por la inflación pretérita, sino que se intenta prevenir la futura con la tesis de que ésta va a ser superior a la pasada. Estas expectativas por sí mismas alimentan la espiral inflacionaria, por lo que se hace mucho más difícil la lucha por la estabilidad del poder adquisitivo. No hay reformas en profundidad. El déficit de la balanza de pagos se eleva a 5.000 millones de dólares. Se experimenta recuperar el equilibrio mediante la deuda exterior, pero ésta va alcanzando cifras peligrosas. Se comprueba que ya la inflación no es estimuladora del desarrollo y el empleo. Se vive, por el contrario, que se había caído en la **stagflación**, en la peor de todas las enfermedades: inflación con estancamiento y paro. Sólo la prioridad agobiante de los problemas políticos explica esta dejación de responsabilidad en relación con los problemas de la economía. La política monetaria y fiscal permisivas —ésta es la lección— no hacen otra cosa que azuzar la hoguera inflacionaria.

Etapa de política pactada. En julio de 1977 hay un cambio de Gobierno y un cambio de política. Se preparan los Pactos de la Moncloa de octubre de 1977. Se aspira a conocer la crisis y a reclamar la colaboración responsable de todos los agentes económicos. Cuatro eran los ajustes necesarios: de precios, de comercio exterior, del sistema productivo y del régimen económico. El éxito en materia de precios fue muy explícito: se bajó de un índice de precios al consumo del 30 por 100 en julio de 1977, a otro del 26,4 por 100 en diciembre del mismo año y al 16,6 por 100 en diciembre de 1978. Espectacular fue el triunfo en materia de balanza de pagos: se pasó de un déficit de 5.000 millones de dólares en julio de 1977 a otro de 2.449 millones en diciembre del mismo año y a un superávit de 1.500 millones en diciembre de 1978. Se instrumentó para ello una política de saneamiento y una política de reformas. Se ajustó la política monetaria a las necesidades estrictas del crecimiento. Se manejó la política presupuestaria con el objetivo de la limitación del aumento del gasto público y del saneamiento del déficit presupuestario. Se abandonó por los sindicatos la costumbre de la sobreindiciación de los salarios; en adelante se ajustarían de acuerdo con la evolución **previsible** de los precios. Se estableció un tipo de cambio realista que favoreciera las exportaciones y el equilibrio exterior. Se tendió a la liberalización del comercio y a una protección moderada por medio del arancel. Se orientó toda la política a implantar una verdadera economía social de mercado. La distribución más equitativa de la renta se inició más a través de la reforma fiscal, de la política tributaria y del gasto público que por medio de las sobreindiciadas reivindicaciones salariales. No se terminaron, sino que quedaron pendientes: las reformas del gasto y de la empresa públicos, la reforma de los sectores energético, agrario y comercial. Se perdieron muchas menos horas de trabajo que en los años anteriores, se contuvo la caída de los excedentes empresariales. Se aseguró la continuidad sin rupturas del proceso económico y la estabilidad política hasta el refrendo de la Constitución en diciembre de 1978.

Etapa de política de ajuste impuesta. La imposición fue obligada por la falta de acuerdo entre el Gobierno, las centrales sindicales y los sindicatos. Las medidas se limitan casi exclusivamente a una política coyuntural: presupuestaria, monetaria y de rentas. Dos activos hay que contar a su favor. El primero es la desaceleración en la subida de los precios; la inflación se mantuvo en 1979 en el 16,6 por 100. El segundo es la continuidad en el superávit de la balanza de pagos. Hay, por el contrario, dos pasivos: el déficit presupuestario que aparece por primera vez a mediados de 1979 y la pérdida de horas de trabajo, extraordinaria, como consecuencia de no haber llegado a un acuerdo social previo o acuerdo marco. 1979 vive también la segunda revolución de los precios del petróleo; suben los crudos en el mes de junio y a finales de 1979. Esto aumenta las dificultades de aplicación de la política económica y exige redoblados esfuerzos en el combate contra la crisis.

Etapa de economía concertada. En 1981 empresarios y trabajadores (UGT) firman el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI). En 1982 Gobierno, empresarios y trabajadores llegan al Acuerdo Nacional de Empleo (ANE). 1983 ve la firma del Acuerdo Interconfederal (AI) entre la patronal y los sindicatos. En estos Acuerdos se determina el marco general de las relaciones industriales para cada uno de los años citados. Ello facilita la negociación, elimina huelgas y horas de trabajo perdidas y favorece las previsiones y cálculo de costes de los empresarios. Pero la crisis sigue golpeando; no tanto por la subida de los precios del petróleo, que bajan en 1983, cuanto por el lado del desempleo. El juego de los precios relativos entre trabajo y capital favorece a éste último, lo que induce un proceso de sustitución de mano de obra por mecanización. El progreso tecnológico, por su parte, que es preciso introducir a toda costa si se quiere sobrevivir en el futuro, va también en el sentido de desplazar trabajo. Cada vez la máquina —los robots, etc.— sustituye de ordinario con ventaja en materia de productividad, a la labor humana. ¿Qué hacer ante el reto del futuro y en el vórtice de la crisis?

LA POLITICA NECESARIA

Los ajustes necesarios, que comportan inevitablemente sacrificios, son cuatro: el ajuste de precios, el del sector exterior, el de la estructura productiva y el del sistema económico. Tales ajustes deben ir coordinados y las medidas de política económica que se adopten deben ser de tal naturaleza que permanezcan compatibles los cuatro ajustes citados.

El ajuste de precios, la lucha contra la inflación, son necesarios. Pasó el tiempo de vigencia de la famosa curva de Phillips en que inflación y paro aparecían como alternativas. Hoy se dan ambos fenómenos de forma acumulativa. Hubo un tiempo en que se miró un cierto grado moderado, lento, de inflación, como un estimulante de la economía. Los empresarios veían mejoradas sus expectativas de rentabilidad a través de la subida lenta, progresiva, de los precios de venta. Se animaban, en consecuencia,

las inversiones. Se reactivaba por lo mismo la economía. Pero hoy la inflación y la crisis ponen al empresario entre la espada y la pared; entre la espada de unos costes crecientes y la pared de no poder repercutirlos en los precios de venta. Suben los precios en todo el frente de los costes: los costes laborales, los financieros, los de las materias primas, los de la energía. Y estos costes no pueden ser repercutidos en los precios de venta porque la demanda está caída como efecto del estancamiento y de la crisis. Caen los excedentes empresariales; se desalientan las inversiones; se hace la crisis continua, permanente. Se programaba en otros tiempos, p. ej., en la España de los Planes de Desarrollo, una inflación anual del 2 o 3 por 100 como estimulante de la economía. Pero cuando la inflación se dispara por encima de los dos dígitos, como es nuestro caso ahora en España, ya no nos encontramos con una economía simplemente estimulada, sino con una economía sencillamente drogadicta. Hemos de curarla a toda costa. Ninguno de los países que está sorteando mejor los avatares de la crisis ha abandonado su lucha antiinflacionaria. Es preciso emprenderla y mantenerla con tenacidad. Aún a costa de un crecimiento económico menor.

El primer supuesto de la lucha antiinflacionista es reconocer el empeoramiento de la relación real de intercambio como un empobrecimiento real y general del país, que ha de ser distribuido equitativamente entre todos. Suben los precios internacionales de los alimentos, de las materias primas, de la energía. Es preciso entonces dar mayores cantidades de productos nacionales para importar los mismos volúmenes de esos productos desde el exterior. Por eso mismo el país se ha empobrecido. De pronto, suben los costes ya que, particularmente materias primas y energía son **inputs** de toda clase de actividades productivas. Crecen, en mayor o menor medida, los precios interiores. Quienes se resisten a sentir en sus propias economías el empobrecimiento general, reclaman elevaciones de sus rentas. Estas reclamaciones resultan tanto más eficaces cuanto más potentes y mejor organizados son los grupos homogéneos que reivindicán. Cuando triunfan aquéllas no se logra otra cosa que alimentar el proceso de inflación y acentuar la crisis. Únicamente los incrementos de la productividad podrían evitar total o parcialmente el empobrecimiento general y hacer buenas, por lo tanto, sin inflación, las reivindicaciones de rentas.

Ni se pueden apoyar las reclamaciones en España en el viejo aforismo de que "los salarios suben por la escalera y los precios por el ascensor". Los datos del Instituto Nacional de Estadística muestran, por el contrario, que en el período 1973-1980 los salarios medios han avanzado, crecido, en poder adquisitivo; aproximadamente en un 3 o 4 por 100 anual acumulativo. Sólo a partir de los acuerdos del AMI, ANE, AI, desde 1981, los sindicatos renuncian en convenios colectivos y por solidaridad con los parados, a que los trabajadores aumenten en sus niveles de vida; sólo aspiran a **mantener** el poder adquisitivo de los salarios.

No sirve tampoco el "efecto demostración" de los países europeos; es decir aquel efecto por el que vemos sus niveles de vida y, al verlos, aspiramos a las mismas cotas de sueldos. Tendríamos que demostrar, por

de pronto, que también aspiramos a sus mismos rangos de rendimiento y productividad.

Si no tenemos en nuestras manos los precios de las materias primas y de la energía, sí que deberíamos dominar la moderación en las reivindicaciones salariales para aliviar uno de los frentes, el laboral, de la lucha antiinflacionista. Dejemos en ella un margen de libertad. Que negocien libremente trabajadores, por un lado, y empresarios, por otro para que vayan aprendiendo a conjugar sus intereses de grupo con el combate contra la crisis. Así se ha hecho ya en el AI, de 1983, en el que no han intervenido representantes de la Administración.

En cuanto a los costes financieros es evidente que la inflación los presiona al alza. Porque la inflación tiende a redistribuir, por su propia naturaleza, en contra de los concesionistas de crédito. Las deudas se saldan en pesetas nominales, no en pesetas reales medidas por su poder de compra. Entonces el prestamista ve, en tiempos de inflación, que le devuelven los plazos, pero que le devuelven también un poder adquisitivo inferior al que él entregó. Y esto a pesar de los intereses cargados en los créditos. Por eso, en una reacción de autodefensa, tiende a cubrirse contra los efectos redistribuidores en su contra de la inflación, de dos maneras principalmente: acortando los plazos de los créditos y elevando el tipo de interés. Los tipos de intereses altos, son, por lo tanto, una consecuencia de la inflación. Dominemos la inflación y los tipos de interés tenderán a bajar. Esto es fundamental para la domesticación de la crisis. Porque el empresario funda básicamente sus proyectos de inversión en una comparación: la que establece entre el coste del crédito (tipo de interés) y el tipo de rendimiento interno o rentabilidad esperada de la inversión. Si el tipo de rendimiento interno es mayor o igual que el coste del crédito, la inversión del capital será razonable; si es menor, el proyecto de inversión quedará inédito, no se llevará a la práctica. Por eso los tipos elevados de interés dejan sobre el papel, irrealizados, muchísimos proyectos de inversión por otro lado técnicamente válidos y perfectamente viables. Por eso es fundamental dominar la inflación para disminuir los tipos de interés.

Hay dos dificultades más que se añaden en la situación española: la falta de precisión en el coste mismo del crédito por la mezcla inextricable de intereses, comisiones y descuentos; y el elemento de monopolio que existe en nuestro sistema financiero. El monopolio presiona más al alza los tipos de interés. Es preciso luchar contra ese grado de monopolio. Es necesario liberalizar nuestro sistema financiero.

En relación con el ajuste de los precios hay un elemento subjetivo de capital importancia. Cuando la inflación se desencadena con fuerza la gente espera que continúe y procura proceder efectivamente como si la inflación fuera a permanecer en el futuro: pide mayores salarios, eleva los tipos de interés y acorta el plazo de los créditos, exige nuevas revisiones de ingresos fijos, como pensiones y alquileres, etc. Y sucede que esta previsión o expectativa de la inflación futura la fomenta y encabrita. Contra ello no hay mejor política que luchar denodadamente contra la inflación presente. La victoria más o menos relativa contra la inflación presente será la que haga decaer las expectativas de inflación futura.

EL SISTEMA ECONOMICO

Mejor administración, sin despilfarros, de los recursos escasos de la sociedad española y una distribución más equitativa entre todos de los costes de la crisis son dos presupuestos necesarios para ajustar el sistema económico a las condiciones que la misma crisis impone.

Conviene caer en la cuenta en el punto de partida de que en España ni teníamos una verdadera economía de mercado, ni tampoco un sistema de economía planificada. Teníamos, como dice José Luis Sampedro, "un sistema de los apuntalamientos múltiples"; grandes áreas que ni eran economía de mercado ni tampoco sector público; una mezcla de economía privada y de economía pública, acreditada la presencia pública por múltiples subvenciones, desgravaciones, créditos y por la presencia de una burocracia intervencionista tan gravosa como inútil en un verdadero sistema básico de economía social de mercado. Este último y sus leyes es el que debe regir la nueva economía de una manera fundamental.

Como dimos antes a entender, el sistema financiero es uno de los que necesita una mayor liberalización, la eliminación de su actual grado de monopolio, ser sometido a la sana intemperie de la competencia y de las leyes del mercado. Otro sector que necesita someterse más a la libertad de las leyes del mercado es el comercio, tanto interior como exterior. Reducir el área de no mercado; ampliar la de mercado. He ahí un reto necesario para lograr el ajuste que nuestro sistema económico necesita. Con ello se favorece a las empresas y sectores más dinámicos.

Conviene tener en cuenta dos cosas: primera, que la lógica de la liberalización es un poco la lógica del todo o nada. Conviene abrir a la libertad, a una libertad vigilada, las puertas de todos los sectores de la economía. Segunda, que desde el punto de vista político, es preciso imponer gradualmente los costes de la libertad a la sociedad española. Comenzar la liberalización por aquellos sectores en los que todo el mundo manifiesta públicamente su conformidad: el sector financiero y el comercio exterior. Esa liberalización es perfectamente compatible con un sector público amplio y poderoso, mucho más amplio y poderoso de lo que lo es en la actualidad en España.

Precisamente el sector público necesita también de una reforma prioritaria si queremos atender con realismo a las exigencias de la crisis. Por el lado de los ingresos públicos es indispensable continuar con la reforma tributaria. Se ha logrado ya un cuadro legal impositivo mucho más progresivo y justo que el anterior. Pero se debe proseguir la reforma en el área de la administración tributaria. Informatizar, particularmente, a la Hacienda Pública para lograr una eficacia fiscal mucho mayor para que nadie logre escapar de la aplicación de unas leyes tributarias mucho más justas que las pasadas. Y cambiar el sistema de financiación de la Seguridad Social; actualmente este sistema penaliza la creación de empleo, ya que se basa esencialmente en la aportación de las cuotas empresariales. Es uno de los aspectos que desanima a los empresarios de la creación de empleo: el pensar en la **sanción** que por ello les ha de venir en forma de cuotas a la Seguridad Social. Conviene que las cuotas empresariales dis-

minuyan y que aumente la aportación de los Presupuestos Generales del Estado.

En lo que se refiere a la empresa pública su crecimiento en España ha sido anárquico, muchas de ellas son deficitarias y han sido sometidas a una fuerte erosión en su situación patrimonial. Se necesita una política de saneamiento, primero, y de reforma, después: reconocimiento de pérdidas de capital importantes, correcta contabilización de las operaciones realizadas y, desgraciadamente, reducción de plantillas de personal.

En cuanto al gasto público tienen razón quienes hablan de las reducidas dimensiones del sector público en España. En todos los países de la Comunidad Económica Europea el porcentaje del Producto Interior Bruto que suponen los gastos públicos es mayor que en España. Pero de aquí no se puede sacar la conclusión precipitada de que los gastos públicos deben crecer ya, rápidamente y a muy corto plazo. Seguramente el haber deducido esta consecuencia nos ha situado en una postura muy incómoda en materia de déficit público. En estos últimos años, en efecto, ha crecido este último de una forma vertiginosa, hasta el punto de constituir hoy uno de los problemas más importantes de la economía española. En el proyecto de Presupuesto del Estado para 1983 se anuncia un nuevo salto: hasta el billón cuatrocientos mil millones de déficit aproximadamente.

Se comprende que en una sociedad en rápido desarrollo, como era la española de los años 1960, y que veía los niveles de bienestar alcanzados por otros países industriales, se generara una demanda apremiante y poderosa de bienes y servicios sociales. A esta potente demanda social respondió el Estado orientando una buena parte de sus gastos hacia el área del bienestar social. Pero la inercia de la demanda social continúa, porque las necesidades sentidas todavía son grandes. Los sectores de la sanidad y de la educación son dos ejemplos para ese saco sin fondo de los gastos de naturaleza social del Estado. Es muy probable que con la crisis ha llegado el tiempo de desacelerar su crecimiento o incluso de disminuir sus volúmenes absolutos en pesetas constantes. Otras áreas reclaman hoy la intervención urgente y necesaria de los gastos públicos: el fomento y la incentivación de la iniciativa privada por medio de mayores gastos fiscales del Estado y la beligerancia directa de las inversiones públicas en el área de la oferta productiva. Todo ello para restablecer la dañada capacidad productiva de nuestra economía, para reestructurar empresarialmente a la economía española. Es absolutamente necesario abandonar algo los gastos propios del Estado del bienestar y aplicarse a la reestructuración con futuro de la oferta productiva.

Por otro lado conviene tener clara conciencia de las limitaciones del gasto público. El gasto público puede ser igual al valor añadido por el total de empresas del país menos el consumo de toda la sociedad menos las inversiones realizadas por las empresas privadas. Esos son los límites. Y lo que decimos es que del margen que queda para el gasto público conviene dar prioridad a la incentivación, en el buen sentido, de la empresa privada y al saneamiento y reforma de la empresa pública a través de las inversiones de la misma naturaleza.

Desde el Plan de Estabilización de 1959 hemos ido construyendo

una sociedad económica homologable en casi todo a la europea occidental. En casi todo porque el sistema de relaciones laborales permaneció, hasta la democracia, original en nuestro país. Faltaba, sobre todo, la libertad sindical y faltaban, en general, las libertades laborales. En una especie de contrapartida, se endureció el despido, la flexibilidad de plantillas. Con la democracia debemos homologar nuestro sistema básicamente europeo de economía —economía social de mercado— con el régimen, que también debería ser europeo, de relaciones industriales. Se comprende que en unos tiempos de paro las centrales sindicales se resistan a perder la pasada inflexibilidad de plantillas. Pero, aunque parezca paradójica, opinamos que una cierta libertad de suspensión del contrato de trabajo por parte del empresario, puede favorecer la contratación de nuevos trabajadores. ¿Por qué?. Porque si el empresario ve que se embarca "para toda la vida" con cualquier nuevo contrato de trabajo firmado, no lo firmará sino cuando considere absolutamente conveniente o necesaria la creación de un nuevo puesto de trabajo, mientras que será más fácil en crearlos si dispone de unas ciertas posibilidades de amortización del mismo. Homologuemos, pues, suficientemente con las europeas nuestras relaciones industriales.

UNA CRISIS DE OFERTA

La de 1929 fue una crisis de demanda, de hundimiento de la demanda efectiva. Y toda la economía keynesiana apuntaba a cómo restituir esa demanda efectiva. La de 1973, en la que todavía nos encontramos inmersos es, como se ha afirmado hasta la saciedad, una crisis de oferta. ¿Qué significa esto? Significa que nuestro problema básico consiste en que tenemos una oferta, en general, inadecuada. Ahora bien, esa inadecuación puede presentarse por varios motivos. Veamos.

Tenemos, en primer lugar, los sectores en crisis: la siderurgia, la construcción naval, el sector de bienes de equipo. Son sectores en los que los rápidos cambios tecnológicos y la revolución de los precios relativos han ocasionado un rápido envejecimiento u obsolescencia de equipos e instalaciones. Su oferta actual no sirve porque resulta demasiado cara y tal vez también, falta de la exigible calidad hoy. Son sectores que hay que reindustrializarlos poniéndolos técnica y estructuralmente al día, aunque ello suponga, a plazo inmediato, la reducción del empleo dentro de los mismos.

En segundo término tenemos los sectores cuya oferta se muestra hoy claramente insuficiente, y tal insuficiencia es una parte integrante de la crisis. Son los sectores de la energía, de las materias primas y de la industria agroalimentaria. Si no se remedia la escasez y consiguiente encarecimiento de su **output** la crisis continuará por más que se intenten restablecer los excedentes empresariales para reactivar la inversión. Línea de solución: mayores inversiones en esos tres sectores estratégicos. Sin olvidar las inversiones en investigación. En estos tres sectores es preciso ampliar su oferta, mientras que en el sector naval, siderúrgico y de bienes de equi-

po seguramente conviene reducirla. Los problemas de ambos tipos de sectores son diferentes. Ello hace inexcusable la necesidad de una planificación sectorial.

En tercer lugar tenemos los sectores que se caracterizan por ser intensivos en mano de obra, por incrementar considerablemente el empleo. Podemos citar entre ellos la construcción de viviendas, las obras públicas generales o locales, la educación, la sanidad. Como el paro es el problema número uno que nos genera la crisis, conviene incrementar la oferta de estos sectores para aliviar el problema del desempleo.

EL COMERCIO EXTERIOR

Como ha afirmado J. M. Jeanneney, los países industriales se encuentran como cogidos por una tenaza: por una parte ha empeorado su relación real de intercambio respecto de las materias primas y la energía; por otra, tienen dificultades para exportar más con el fin de pagar las mayores facturas por sus importaciones. Estas dificultades provienen de la competencia de los llamados nuevos países industriales: Corea, Hong Kong, Singapur, Brasil, Portugal, Méjico, etc. Estos países son a veces productores de la energía y de las materias primas que escasean y, por ello, se pueden ajustar mejor a la nueva estructura de los precios relativos mundiales. Por otro lado, los niveles de sueldos en ellos suelen ser significativamente más bajos que en los países industriales. Por estos dos motivos, sobre todo, hacen una competencia muy dura en los mercados mundiales a los países desarrollados.

Ante esta situación ha surgido a escala mundial una nueva doctrina favorable al proteccionismo. No se suele defender un proteccionismo extremo, pero se dividen las posturas en cuanto al grado e intensidad del mismo. La postura dominante es que se debe tratar de un proteccionismo selectivo; imponerlo cuando sectores enteros estén amenazados de desaparición y ésta plantee problemas graves de desequilibrio territorial.

Dentro de la conveniencia de una acción concertada no sólo a nivel nacional sino también internacional, nos debemos alinear con los países que mejor están capeando la crisis y que actúan, fuera de sus fronteras, con una estrategia que comprende: primero, la creación de sociedades de comercio internacional y la intensa colaboración del sector público y del sector privado en la exploración y la captación de mercados; segundo, la integración con la industria de todas las políticas en las que se basa la exportación: crédito, seguro de crédito, desgravaciones, etc.; tercero, el consenso industrial entre empresarios y trabajadores, como la mejor forma de dar respuesta a los mayores pagos exigidos por la elevación de los precios de la energía, de las materias primas y de los alimentos.

La creación de sociedades de comercio internacional es necesaria sobre todo para que las pequeñas y medianas empresas adquieran capacidad de asomarse al exterior. La integración con la industria de todas las políticas exportadoras ha de facilitar la adaptación progresiva de la industria al mercado acercándose a los modos de operar de las empresas multinacionales: creación de filiales en el exterior, etc. Recuérdese, p. ej., que

el 25 por 100 de las exportaciones norteamericanas se realizan mediante compras de filiales de USA en el exterior. El consenso entre empresarios y trabajadores ha de tender a elevar el empleo y mejorar la productividad.

La mejora del comercio exterior debe tener una prioridad absoluta. Recordemos que España puede terminar 1983 con una deuda exterior de unos 30.000 millones de dólares y que esta deuda, por primera vez en la historia reciente de España, se puede convertir en el estrangulamiento fundamental de la economía española. Durante 1982 las reservas de divisas bajaron de 14.000 a 11.550 millones de dólares. Este camino de descenso tendría pronto un final, y nos podríamos encontrar pronto en la situación de los países insolventes como Méjico. Perdido, además, el crédito internacional.

El conjunto de medidas que se adopten para combatir la crisis deben estar coordinadas en un plan unitario de conjunto. Los problemas económicos están interrelacionados en la realidad y deben estarlo también en la teoría y en la política. Es lo que echamos hasta ahora de menos en la actuación del Gobierno socialista en España. Se toman medidas puntuales, aisladas, pero carecemos todavía de un verdadero programa. Un programa que, para serlo realmente, establezca los objetivos, señale y demuestre la forma cómo hacerlos compatibles y defina una estrategia global, pero grávida de proyectos concretos, para lograrlos.

ETICA FISCAL Y DEFICIT PUBLICO

Por Gonzalo HIGUERA

En anteriores trabajos relacionados con la Etica Fiscal, nos hemos referido al aspecto más exterior de la moral tributaria aprovechando la coyuntura de las dos últimas reformas tributarias en España. En ese área tenían cabida los principios éticos más generales de la tributación.

Después nos ceñimos a un aspecto más concreto e interno de la Etica Fiscal: los matices morales propios de los presupuestos públicos, especialmente del Estado, es decir, anclamos en la ética presupuestaria, precisamente cuando las cámaras legislativas discutían los presupuestos para el correspondiente ejercicio todavía por venir, puesto que se ofrecía entonces una buena oportunidad para hacerlo tanto en la vertiente de gastos como en la de ingresos.

Pero con ello, no se podía dar por concluida, ni siquiera esquemáticamente, la construcción exhaustiva de la moral fiscal. Porque, en efecto, estimamos que, para completar el conjunto, es precisa la penetración en un tercer aspecto o dimensión más interior: el que corresponde a la vertiente de gastos, aunque no tanto considerados en sí mismos (esa temática, al menos teóricamente estaría agotada en el segundo aspecto), ni tampoco con un balance equilibrado o en "superávit" que no plantea reflexiones éticas especiales, sino la vertiente de los gastos que se presupuesta y/o se liquida deficitariamente. Entonces sí se originan aspectos y coyunturas propias e inéditas que no pueden marginarse éticamente, y a los que hay que enfrentarse para valorarles desde la moral (1).

Verdad es que las conclusiones ético-fiscales de este aspecto más interno las encierran en germen los dos anteriores. Queda tan sólo la tarea de sacar-

(1) Cfr., por ejemplo, en esta misma Revista FOMENTO SOCIAL, los siguientes artículos para el primer aspecto: 1) *Moral y Reforma Tributaria* 19 (1964), 9-32; 2) *Al año de la Reforma Tributaria* 20 (1965), 231-53; 3) *Consideraciones éticas ante la Reforma Tributaria* 28 (1973), 393-411; y 4) *Insistencias éticas sobre la Reforma Fiscal* 33 (1978), 25-41. Para el segundo aspecto: *Etica y Presupuestos Generales del Estado* 36 (1981), 421-39. Podrían también consultarse los trabajos escritos en el *Diccionario Enciclopédico de Teología Moral* 3, *Suplemento* (Madrid, 1978) entrada "Fiscal (Moral)" págs. 1372-93 y la obra *Etica Fiscal* (Madrid, 1981).

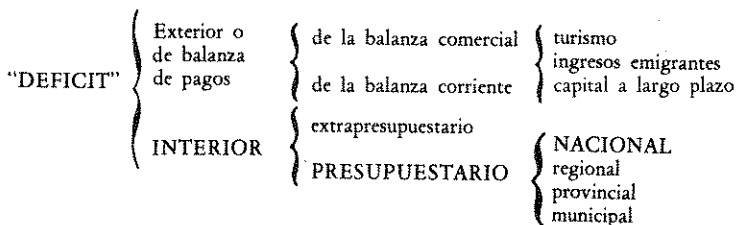
las a la luz y desenvolver deductivamente las virtualidades allí encerradas. Los tres aspectos o niveles de la Etica Fiscal a los que me estoy refiriendo corresponden a la siguiente clasificación: 1) Etica general tributaria; 2) Etica Fiscal presupuestaria; y 3) Etica Fiscal del "déficit". Este estudio quiere mantenerse dentro de este tercer nivel. Otra razón que fuerza el tratamiento ético del "déficit" en las administraciones públicas de nuestro tiempo, es la proliferación del fenómeno en extensión y en profundidad. Un presupuesto balanceado en "superávit", en esta época, es más difícil de hallar que el clásico mirlo blanco o el trébol cuadrifolio. Y ello con independencia de la visión sistemática o de las estructuras reales socio-económicas en vigor. Son deficitarios los presupuestos más acá y más allá del telón de acero; en los países industrializados y en los que se encuentran en vías de desarrollo; en los socialdemócratas y en los de economía de mercado; en el hemisferio norte y en el sur (2).

Se da "déficit" presupuestario cuando se plantea y/o se liquida el presupuesto de que se trate, con cifras rojas, porque el montante de los gastos es más elevado que la suma de los ingresos.

Con ello, queda también claro que este trabajo encuadra tan sólo el "déficit" presupuestario, prescindiendo de los demás; y, para mayor precisión, el "déficit" presupuestario de la Hacienda Nacional, aunque resultan inevitables alusiones y salpicaduras —las menos—, relativas a otras haciendas públicas de la comunidad nacional en sus distintos niveles como las autonómicas, regionales, provinciales y municipales que merecen algunas consideraciones singulares con tratamiento aparte, en otra circunstancia. Sin embargo, las consideraciones éticas que ahora hagamos con relación al presupuesto nacional en el binomio gastos-"déficit", son válidas también para los presupuestos inferiores en la debida escala y proporciones valorativas (3) (3 bis).

(2) El ejercicio fiscal de 1981 en los siguientes países, liquida con "déficit", en el porcentual, sobre el PIB, que se indica: E.E.UU. 0,8 por ciento; Francia 0,8 por ciento; Gran Bretaña 2,3 por ciento; Japón 3,0 por ciento; España 3,9 por ciento; R.F.A. 4,5 por ciento; Italia 8,4 por ciento.

(3) Nos parece imprescindible la insistencia, porque en más ocasiones de las deseables, no se sabe con certeza de qué clase de "déficit" se está hablando en la doctrina que se expone o en las estadísticas que se manejan en el momento. En efecto, hay diversos tipos de "déficit" que se solapan o pueden solaparse induciendo confusiónismo. El siguiente cuadro quiere ser intuitivo:



(3 bis) Cerrado este artículo, la misma vida política nos presenta un ejemplo mostrativo de lo dicho. El presidente del Gobierno señor Felipe González señaló la cifra deficitaria de 1,2 billones en la intervención televisada del 21 de enero. Al día siguiente, 22 de enero de 1983 (M.C.S. del 23) el ante-

1.—EL HECHO Y LOS RASGOS DEL "DEFICIT" PRESUPUESTARIO

El fenómeno del "déficit" presupuestario se produce o, por mejor decir, alcanza cotas no sólo ostensibles, sino muy llamativas a partir del presupuesto de 1976 y, con la excepción poco significativa en el bienio 1978-79, ha continuado en marcha ascendente ininterrumpida, de esta forma (4):

Año	miles de millones	% PIB
1976	22,0	0,10
1977	56,5	0,17
1978	207,0	2,00
1979	253,0	2,00
1980	514,0	2,80
1981	700,0	4,10
1982	900,0	4,30

El "déficit" presupuestario se nos muestra también como súbito, imprevisible y que no se deja dominar fácilmente. Pero, ni a priori ni a posteriori, se puede achacar mala voluntad, ni tampoco negligencia o falta del necesario conocimiento de técnica financiera pública en quienes preparan, aprueban o ejercitan los presupuestos. Sin embargo, el "déficit" presupuestado queda

rrior ministro de Hacienda, señor García Añoberos, ponía los puntos sobre las íes explicando: "Es imposible que haya un 'déficit' de 1,2 billones, a no ser que se hayan cambiado los conceptos (subrayado nuestro) que se manejaron en las previsiones, no sólo por el anterior equipo, sino por el Banco de España que es un organismo independiente de Hacienda y cuyas previsiones sobre el 'déficit' público eran similares a las nuestras. Puede haber errores, pero no de esa magnitud. Lo que me induce a pensar que se han barajado conceptos distintos —lo cual habría que explicar— o que se han introducido nuevas operaciones a final de año." Por su parte, el jefe de la oposición parlamentaria, señor Fraga Iribarne, en los "Desayunos del Ritz" del día 26 del mismo mes sobre este punto del "déficit", dejó caer: "... Además incurrió (el jefe de Gobierno) en contradicciones infames (!?) como confundir 'déficit' presupuestario y 'deuda pública', o sumar partidas contabilizadas como si fueran 'déficit'..." Por dos caminos distintos se reclama la necesaria precisión de conceptos y que se evite barajarlos; postura ya estimada como imprescindible para un mínimo de objetividad y entendimiento. Nuestra elaboración propia, con la terminología indicada, desemboca en la cifra de 800.000 millones. Pero al señor González nos parece que, de ninguna forma, se le podrá argüir de voluntad engañosa, ni siquiera de voluntad "política", sino de colocarse en una perspectiva seleccionada para la finalidad de su intervención televisiva, lo suficientemente comprensible, aunque no más.

(4) Elaboración propia. No es fácil la convergencia ni el ajuste de datos tan dispares como se publican. Cada uno pretende arrimar el ascua a su sardina; objetivamente por supuesto, pero con contenidos distintos, para poder demostrar la postura pretomada o convertir en tesis las propias hipótesis. El Servicio de Estudios del Banco de Bilbao con su crédito objetivo, el INE, los datos brotados del propio Ministerio y ministro de Hacienda y la seriedad que aportan los trabajos sobre *el Déficit Público* en "Papeles de Economía Española", n.º 10 (1982), han sido nuestros mentores. Los números de este cuadro se refieren al "déficit" real más que al presupuestado. Para el presupuesto de 1983, el "déficit" se preveía que representará un 6 por ciento del PIB. Ahora, habrá que esperar a la redacción del Gobierno PSOE, con su nueva filosofía.

muy atrás en comparación con el "déficit" real sólo con el correr de los primeros meses del correspondiente ejercicio. Compárense los siguientes datos de los dos últimos años fiscales:

Año	"Déficit" presupuestado	"Déficit" ejecutado	Diferencia
1981	435.000 millones	526.700 millones	91.700 (5)
1982	691.000 millones	800.000 millones	109.000 (6)

Este crecimiento y, sobre todo, en las proporciones absolutas y relativas que mantiene nuestro presupuesto nacional, sobrepasa lo tolerable. Por eso, el informe de la OCDE acerca de la economía española, entre otros puntos, llama la atención sobre el concreto del "déficit" porque supera notoriamente, como hemos dejado constancia, la extrema relación ortodoxa hacendística "déficit"/PIB que se estima como tolerable y peligrosa de sobrepasar en un techo del 3,41.

Otro rasgo característico del "déficit", inmediatamente derivado de su peso específico, es escorar el conjunto de la economía nacional en todos sus estratos públicos así como en los empresariales, familiares y hasta personales. Rasgo, por eso, multiforme pues no deja libre de impacto ningún aspecto económico y, en especial, por su denominador común de socavar el mínimo de firmeza estable que se requiere para la construcción económica y proseguir el crecimiento del desarrollo material indispensable en la comunidad española. Por eso se ha calificado el "déficit" como un mal general y tentacular, calificativo que, aunque hecho por técnicos de las finanzas públicas, nos parece en su contexto que quiere cruzar los límites éticos para que valga también el calificativo, por lo menos objetivamente, en el plano moral de mayor importancia para nosotros.

2.—ORIGEN Y CAUSAS DEL "DEFICIT" PRESUPUESTARIO

La pregunta más genérica, por ser la primera, contesta sencillamente que el origen del "déficit" se halla en que a los ingresos recaudados, superan a los gastos realizados.

(5) Algunos calculan la diferencia en más, del "déficit" de este ejercicio, en 190.000 millones.

(6) Estiman algunos la diferencia deficitaria presupuestada y real en 300.000 millones, es decir, hacen rozar el "déficit" con el billón doscientos mil.

P.S.—Cfr., la nota (3 bis) que recuerda cómo el presidente del Gobierno eleva el "déficit" hasta el billón doscientos mil millones. Pero repárese también la explicación justificativa que allí se da. No queda más remedio que dar tiempo al tiempo para que se sedimente la actual turbiedad estadística y se disponga de manantiales informativos más transparentes y encauzados unívocamente. Sin embargo, en cualquier hipótesis, con unas u otras cifras, nos basta a nosotros ahora; porque no vamos a contabilizar al ápice el "déficit", sino tan sólo a valorarlo éticamente. Las cuantías y las calidades deficitarias en toda hipótesis son elevadísimas. Hay convergencia unánime en ello. Por lo mismo siempre serán también iguales las reflexivas consideraciones éticas y las correspondientes conclusiones.

Ahora bien, ¿qué tipo de gastos son éstos? ¿Justificados? ¿Imprescindibles? ¿Por qué se hacen? ¿Deberían no hacerse? (7).

Es decir, que se impone la reflexión sobre los gastos que se realizan; sobre la causa final, sobre el fin, o los fines presupuestarios en la vertiente de su ejecución y selectividad valorativa.

Desde esa perspectiva se atribuye el aumento uniformemente acelerado del "déficit" a las siguientes partidas de gastos:

- 1.—La escalada en las demandas sociales, concretadas en mayores transferencias presupuestarias corrientes, que se convierten en un componente excesivamente desequilibrador. Han llegado a alcanzar ellas solas 100.000 millones más de lo previsto, representando tales transferencias un 49 por ciento del presupuesto. Entre ellas, con entidad propia:
 - 1.1. Las aportaciones (prestaciones sociales) a la Seguridad Social entre 1974-81, que suponen un aumento del 94,4 por ciento, con una tasa acumulativa anual del 10 por ciento. En concreto el 9,4 por ciento en 1980; el 11,1 por ciento en 1981 y el 14,6 por ciento en 1982.
 - 1.2. Las aportaciones presupuestarias al Seguro del Desempleo que alcanzan ya el 2,02 por ciento del PIB ocupando el primer puesto entre los países de la OCDE por este concepto.
- 2.—El enorme monto de subvenciones a empresas públicas deficitarias que transfieren sus números rojos al Estado. El estudio de la situación económica española realizado por la CEOE en la última primavera indica la cantidad de 325.000 millones por este concepto, desigualmente distribuido entre la empresa pública (300.000 millones) y la privada (25.000 millones). RENFE, HUNOSA, FEVE, RTVE, FORPPA y las empresas públicas locales se llevan la parte del león entre las subvenciones estatales. Las deudas municipales para las que se pide ayuda entre el 31 de diciembre de 1980 y el 31 de marzo de 1982 son 31.600 millones.
- 3.—Una serie de gastos que, por supuesto, habría que estratificar axiológicamente dentro de la Hacienda Pública porque responden a diversos tipos de necesidades, pero que, indiscutiblemente, contribuyen al "déficit" nacional como, p. ej.:
 - 3.1. El programa de los gastos militares para la defensa nacional, entre los que destacan la decisión FACA-TORNADO-MIRAGE por 400.000 millones y que, en conjunto, van a implicar en ocho años la cifra de 2,3 billones.

(7) También se podía hacer la pregunta en la otra vertiente presupuestaria: ¿qué ingresos son éstos tan bajos? y ¿por qué? Pero esa posición nos colocaría automáticamente fuera del estado de la cuestión de este artículo, por muy razonable que sea.

- 3.2. La contribución social a la enseñanza privada plenamente comprensible, aunque aún fuera en mayores cifras debidas en justicia social, problema que no es de este momento.
 - 3.3. Los gastos extraordinarios en Obras Públicas con 100.000 millones en estos tres años para la mejora de carreteras.
 - 3.4. Los gastos originados por el "síndrome tóxico" a las arcas de la Hacienda (con precisión de lo supuesto estrictamente para la propia Seguridad Social) y que en abril de 1982 ascendían a casi 2.000 millones (exactamente los datos facilitados fueron de 1.723.513.972 ptas.), pero que, al parecer, andaban reprimidos puesto que a mediados de ese mismo año ascendían ya a los 7.000 millones.
- 4.—Unos deficientes ingresos, incapaces de enfrentarse con la irresistible dinámica del aumento de gastos públicos en mayor proporción relativa y absoluta que la vertiente recaudatoria. Cifras expresivas son el aumento de los gastos en el último trienio fiscal con estos porcentajes: 18 por ciento en 1980; 33 por ciento en 1981 y 25 por ciento en 1982. Se está exprimiendo toda posibilidad recaudatoria desde ciertos ángulos como p. ej., el de la presión fiscal con magnitudes elocuentes en cuanto a aumento y aceleración de crecimiento: en 1964 la presión fiscal era de 10,37; en 1970 de 11,72; en 1977 de 11,26; en 1980 de 12,63 y en 1981 de 13,60. La elasticidad está llegando a su límite y la cuerda a punto de cascar.
- Y, por otra parte, el recurso a la involución proporcional impuestos directos/indirectos, se ha puesto también en marcha pasando, en los últimos ejercicios, de 117,7 a 110, muy difícil de poderse acentuar más.
- 5.—Además de la anterior insuficiencia de ingresos en sí mismos considerados, tenemos otra insuficiencia por el capítulo del fraude fiscal. Con la última reforma fiscal, aún inconclusa, el contribuyente español se sintió esperanzado y colaboró como nunca en la historia financiera. Al cabo de tres ejercicios fiscales volvió a cundir la desilusión y la desesperanza. Se ha afirmado repetidamente, y por varias personas autorizadas, entre ellas el actual presidente del Gobierno, que para equilibrar el "déficit" no era necesario subir más la presión fiscal, sino ahogar el fraude cuya cuantía se estimaba al mismo nivel que el propio "déficit". Dato de mucho interés para las ulteriores consideraciones éticas, si fuera realmente objetivo.
- 6.—Lateralmente, y aunque no se trate de influencia tan positiva en el aumento y consolidación deficitaria de los presupuestos nacionales, influyen también:
- 6.1. La situación económica general (a nivel mundial y nacional) de crisis económica. El "déficit" para todas las comunidades

políticas, sin exceptuar a EE.UU., se halla en el vórtice de la crisis tanto como se configura en sí mismo, como por las vías que se emplean en su financiación. Las reconversiones y las renegociaciones de las deudas exteriores (Cuba, Méjico, Polonia, ...) y la falta de cumplimiento de los compromisos contraídos en cantidades y plazos, hacen suspender y quebrar a muchas empresas con lo que comienza una reacción financiera en cadena de la que no se libra, lógicamente, la Hacienda Pública.

6.2. La falta de colaboración, más o menos justificada aunque, posiblemente explicable, para coger la mano tendida en petición de determinadas ayudas. Así, por ejemplo, se ha dado el caso de que algunos Bancos y Cajas no han querido asegurar la deuda pública a medio plazo y, cuando redactamos estas líneas, sigue sin colocarse la totalidad de la deuda pública a corto plazo.

7.—En general y complejivamente “el ‘déficit’ se genera inicialmente en el programa económico que se realiza. Si este programa es favorable a la expansión del papel económico del Gobierno, a la ampliación del sector público, con la consiguiente reducción del sector privado, y es favorable a las aportaciones públicas constantemente acrecidas para cubrir cualquier demanda social, incluso de grupos minoritarios, el resultado inevitable es el ‘déficit’ público enorme. ¿Solución? Antes de cualquier otra, revisar y modificar la política económica. Y aproximar sus posibles realizaciones a los condicionamientos limitativos que la realidad económica impone. No es posible, en ningún país del mundo, aumentar el gasto público sobre una economía nacional en crisis, sin crear un ‘déficit’ que distorsiona gravemente el conjunto económico y produce un peligroso endeudamiento del estado”.

Estos son los datos originarios, aunque no exhaustivamente, del “déficit” presupuestario en que apoyar una valoración ética con suficiencia.

3.—FINANCIACION DEL “DEFICIT”

Frente a la realidad del “déficit”, y prescindiendo ahora de su inevitabilidad o no, ninguna autoridad financiera puede cruzarse de brazos pasivamente. Se toman medidas, más o menos drásticas, para cortar la hemorragia deficitaria y su generalización y aumento crecientes.

Las primeras pueden responder a lo que se ha llamado ya por alguien, con analogía, una transfusión: la forma de sufragar el “déficit”. Generalmente las medidas se pueden contar con los dedos de una mano. En concreto nuestra comunidad política española recurre, con estas cifras, en el ejercicio fiscal de 1981, a los siguientes canales:

Presupuestado Ejecutado

Financiado con recurso a la deuda pública interior	120.000	126.200
Financiado con recurso a la deuda pública exterior	70.000	60.800
Financiado con recurso al Banco de España	245.000	370.900
	<u>435.000</u>	<u>557.900</u>

El segundo grupo de medidas va encaminado directamente a la contención del "déficit" más que a su financiación. Destacan entre las más socorridas, aun dentro de su heterogeneidad, las siguientes que se encaminan más a atajar los números rojos del presupuesto en sus orígenes, mientras que otras equilibran, neutralizándolos directamente los efectos negativos.

1. Compromiso eficaz de reducir gastos estableciendo una depuración y mayor control de las inversiones públicas de todo tipo, en principio. Ello debe implicar necesariamente una desaceleración de la tasa de crecimiento de los gastos corrientes como objetivo. El 12,7 por ciento es la cifra para España en el ejercicio de 1981.
2. Paralelo compromiso eficaz de aumentar los ingresos. Pero contando con el techo de la presión fiscal posible en concreto, y atacando primeramente al fraude. También sin olvidar las enseñanzas de la curva de Laffer que nos muestra gráficamente la realidad de que no necesariamente el aumento de tributos o de los tipos impositivos conlleva una mayor recaudación. En 1981 el aumento fue del 22,7 por ciento.
3. Coartar:
 - 3.1. Los gastos sociales.
 - 3.2. Limitar los gastos de personal.
 - 3.3. Suprimir o disminuir las subvenciones más o menos privilegiadas de todo tipo, según una escala valorativa social.
4. Estructurar una sólida y coherente política monetaria a nivel nacional y a nivel internacional (8).

Se percibe en seguida que se trata de actuaciones obvias y comprensibles fácilmente. Pero, sin rubor, son recogidas por la técnica financiera y tampo-

(8) En cierta manera nosotros y otras naciones en las mismas circunstancias estamos pagando el enorme "déficit" de los EE.UU., por la interdependencia insoslayable que se da entre las economías; por las repercusiones de los tipos de interés y por las variaciones de cotización del dólar en las bolsas mundiales.

co queda más remedio, en su momento, que atenderlas éticamente (9).

Con afirmaciones más genéricas, pero también muy comprensibles, se proponen como medios de lucha contra el "déficit": un plan de austeridad (¡no de estabilización!); una disciplina presupuestaria más rígida; determinadas medidas vinculantes (¡no sólo indicativas!) para las autoridades financieras; una política "sanitaria" en las finanzas públicas con calma, pero sin cesar, actuando sin brusquedades y evitando tensiones económicas mayores dentro de las que ya vivimos... (10).

4.—VALORACION ETICA

Expuesto el existencial del "déficit" presupuestario: a) en sí y en sus consecuencias más inmediatas genéricas; b) atendido su origen y causas; y c) los posibles medios de financiación. Llega el momento de la valoración ética de todo ese conjunto de datos y circunstancias que giran alrededor del "déficit" y lo determinan en la concreta realidad.

a) El "déficit" en sí, se considera por los economistas en general y por los financieros públicos en particular, como un mal, sobre todo cuando alcanza unas cotas elevadas absolutamente, o, en forma relativa, un techo no soportable por la Hacienda Pública de la correspondiente comunidad política. Y en España se nos ofrece pericialmente el dictamen, de forma autorizada desde los competentes ángulos técnicos especializados, de haberse llegado a límites intolerables por la cuantía alcanzada en sí misma y en relación con el propio PIB. Además las consecuencias que a la Etica facilitan tales dictámenes, a pesar de la pluralidad de procedencias, son todas negativas para el conjunto económico mínimamente ortodoxo, lo que quiere decir, también, que son negativas para el bien común dañado de esta forma en su generalidad exigente obligación moral de preservar indemne por el gestor de la sociedad española. Por otra parte, más que el propio "déficit" lo que le desvalora en nuestra propia situación es su tendencia irreprimible al alza sin poderse prever ninguna posibilidad de encoframiento encauzador que lo hiciera

(9) Desde sus respectivos ángulos. Sin embargo, la laguna de la valoración ética no se ha intentado llenar. Las soluciones son siempre técnicas que, aunque sean casi siempre aceptables éticamente (y hay excepciones que es necesario hacer constar) necesitan, en cierto modo, el respaldo ético. El problema es muy humano y muy social para dejarlo sin tratar desde esa perspectiva.

(10) Así, p. ej., en el n.º 10 de "Papeles de Economía" ya citado responden muy autorizadamente siete profesores de Hacienda Pública. Y a lo largo de los últimos meses hemos podido recoger manifestaciones en este sentido de José García Romero, ex subsecretario de Economía; José Antonio Segurado en la asamblea de empresarios madrileños (CEIM); Jaime García Añoveros, ex ministro de Hacienda; José Antonio García Díez vicepresidente de AE; del economista José Luis Leal; de Arturo Román ex subsecretario de Hacienda; de Julio Alcalde Inchausti, director del Banco de Bilbao; de financieros como Manuel Lagares Calvo y Manuel R. García García... La lista no ha terminado. Pero aunque la concluyéramos, el aspecto ético no es aludido con la riqueza de las consideraciones que merece. Y eso aunque algunas veces se den alusiones implícitas e indirectas a determinadas posturas morales.

al menos tolerable. Las consecuencias del endeudamiento creciente de las finanzas públicas con el tipo de gastos prevalentes que se originan y se sostienen, va a cargar por necesidad sobre las generaciones venideras sin contrapartida de recibir una economía saneada con asiento en un par o tres escalones más arriba de desarrollo socio-económico. También se denuncia el deterioro de la economía nacional en estratos tan diversos como la política monetaria, la imposibilidad de doblegar la inflación y la estructuración de inversiones públicas productivas. La hemorragia deficitaria, también afirman esas opiniones técnicas, reduce al mínimo de anchura la posible franja de oportunidades para la reestructuración económico-política tan necesaria en los actuales momentos de crisis económica generalizada. Por ello, el "déficit" público se ha convertido en el problema socio-económico número uno para España con preferencia sobre el mismo paro y la propia inflación que, en parte, son también secuelas del "déficit", y del resto de los desequilibrios económicos que se detectan, imposibles de atajar si coexiste con ellos un "déficit" público cualitativo y cuantitativo como el que venimos "disfrutando" en los últimos ejercicios fiscales. La situación deficitaria se rubrica valorativamente desde el punto de vista empresarial con la afirmación de que "el 'déficit' público se ha convertido definitivamente en la 'bestia negra' de la economía española" (11).

Consecuentemente y apoyados en la unanimidad de pareceres, procedentes de tan diversos ángulos plurales, se puede concluir con seguridad moral que el "déficit" presupuestario es un desvalor para la ética que, por lo tanto, es inadmisibles en principio y genéricamente. Por tratarse de un mal hay que desarraigarlo o, al menos, disminuirlo por todos los medios lícitos posibles. Mientras tanto, a lo más, tolerarlo, al acecho de cualquier leve oportunidad aprovechable que se presente para combatirlo, enfrentándose con él.

b) En cuanto al origen y causas del "déficit" hemos visto cómo se detecta en clara convergencia universal (y el caso español no es una excepción) que la principal raíz se halla en el monto excesivo de los gastos. Con la subsiguiente matización de que hay que distinguir entre ellos porque unos son necesarios, pero otros pueden ser prescindibles. En cualquier hipótesis, una restrictiva reestructuración de gastos parece imponerse drásticamente desde los pareceres económico-financieros.

En consecuencia, la segunda conclusión ética en relación con el "déficit" presupuestario es la obligación moral de quitar las ocasiones que originan el "déficit" entre las que se le indican como más importantes y principal la reducción de gastos.

Pero esta reducción no puede hacerse, según la Ética Fiscal, de cualquier forma sino en una escalonada valoración moral no coincidente, muchas veces, con el resto de criterios financieros o políticos, al menos en su totalidad.

(11) Cfr. respectivamente declaraciones a los M.C.S. de Julio Alcalde Inchausti, del propio Banco de España y del mismo colectivo de los empresarios españoles.

Los gastos hay que acomodarlos a los ingresos previsibles y reales. Haciendo no es la propietaria del erario público, sino tan sólo su administradora. Y la clásica norma del buen administrador en derecho privado, transferible al público, es que realice su labor con la prudencia de un buen padre de familia. Esa prudencia se manifiesta en el padre de familia y en cualquier administrador honesto, en adecuar los gastos a los ingresos: el presupuesto familiar con arreglo a los ingresos mensuales-anales, sin excederlos, aunque gustaría mucho poder disponer de más bienes de consumo momentáneo o a medio plazo en mayor cantidad y lo antes posible. El recurso a hipotecas, cuentas de crédito, préstamos y similares, sólo lo hará el buen padre de familia cuando vea que puede soportar las cantidades que implican intereses y amortizaciones y a su debido tiempo. No se deben, pues, presupuestar mayores cantidades en la vertiente de gastos que aquellas que nos revelan como reales la vertiente recaudatoria de ingresos.

c) Si, a pesar de los criterios éticos restrictivos con que se contempla "a priori" la admisión del gasto "déficit" público pidiendo en principio su eliminación, no es posible llegar al ideal del equilibrio presupuestario queda, en tercer lugar, una palabra ética que decir a propósito de la financiación de ese "déficit" residual éticamente aceptable por ser la única solución posible de momento en el campo fiscal.

Tampoco aquí coinciden de forma total los medios para financiar el "déficit" según la ortodoxia fiscal y la ética. Pero su aproximación es grande y, con pequeño esfuerzo, se liman las asperezas y divergencias existentes.

El coste del "déficit" necesario e inaplazable, después de las depuraciones indicadas, se ha de sufragar por medios que carguen preferentemente sobre la actual generación cuando se trata de un déficit no productivo a medio o largo plazo y sobre generaciones futuras si se trata de un "déficit" que vaya a producir alguna rentabilidad en las generaciones venideras, bien sea económica, bien de una sociedad más aceptable, más digna, más justa y más amable. Valores no de tipo económico, pero sí por encima de ellos, por ser valores humanos que, aunque no se pueden evaluar con criterios materiales, sí pueden tener repercusiones materiales y crematísticas estimativas.

Por eso, el recurso a la deuda pública tanto interior como exterior para financiar el "déficit" inexcusable es aceptable éticamente porque al fin y al cabo esa deuda tiene la garantía del Estado, se abonan unos intereses seguros con los que se está conforme a pesar de que sean más bajos que los habituales en el mercado monetario nacional; pero la suscripción es libre. Y en los casos de reservas bancarias para tales suscripciones, no ejercita el Estado más que un derecho, en nombre de la sociedad, derivado del aspecto social que tiene toda propiedad en función y con relación al bien común.

El recurso, sin embargo, al Banco de España, con la concomitancia y la secuela de una inflación es más discutible éticamente, porque la moral de la devaluación monetaria nunca se ha visto, ni se puede ver, como algo positivo éticamente. Son los más pobres, los que viven de un sueldo o salario, los primeros por no decir los únicos, que sufren en sus carnes los efectos negati-

vos inflacionistas y devaluatorios. La inflación se ha tenido y calificado algunas veces desde estratos éticos como un "robo" (no se dice hurto simplemente) por parte de los que la provocan, organizan y sostienen. Sencillamente porque se considera que la pérdida del valor adquisitivo que provoca la inflación en esos salarios, que se equiparan tarde y mal al movimiento inflacionista, y el deterioro en los ahorros humildes, es algo que se detrae a esas fortunas modestas por quien tiene el poder, sin que por parte de los que sufren las consecuencias lo puedan evitar, ni recurrir en demanda de justicia a estamentos que la administren en este aspecto socio-económico de la inflación.

Queda un recurso más ortodoxo éticamente desde un doble aspecto. No nos referimos tanto a la elevación de impuestos cuando a la persecución del fraude. Y ello, porque con eso se combate al fraude, positiva exigencia ética por sí misma se dé o no se dé "déficit". Y la otra, porque si con la persecución del fraude y la eliminación de las bolsas fraudulentas en la correspondiente comunidad política, se soslayan los medios más difíciles éticamente de poderse sanar que contrarrestar el "déficit" ineludible presupuestario, como los referidos de la deuda pública y del recurso al banco emisor, se matan dos pájaros de un tiro. O por mejor decir, uno sólo, si es que con el fraude eliminado se recauda la cantidad suficiente para el "déficit": porque tal "déficit" no existía realmente, sino tan sólo artificial y nominalmente.

Un segundo paso de esta conclusión ética es que hay que dejar constancia obvia de que muchas de las necesidades exigidas por el bien común, verdaderamente y no sólo por conveniencia, habrá que presupuestarlas en ulteriores ejercicios. La selectividad de cuáles deben ser de inmediata inclusión y cuáles pueden aplazarse para conseguir el equilibrio en la liquidación anual habrá de realizarse desde dos ángulos: uno desde las partidas que pueden y deben suprimirse éticamente y otro reflexionando sobre otro tipo de partidas que no pueden ni deben suprimirse éticamente. Con esta doble poda puede llegarse a una liquidación presupuestaria en equilibrio o, por lo menos, lograr una drástica reducción del gasto público excedente, sobre los ingresos y, por consiguiente, la reducción del "déficit" presupuestario que nos preocupa.

Hay que prescindir, por incompatibilidad ética, o, por lo menos, por su menor importancia ética relativa:

- a) De los gastos originados como consecuencia de que el gestor del bien común haya cruzado inconsideradamente los límites de la subsidiariedad con actividades que no le competen o le competen sólo subsidiariamente y en defecto de iniciativa inferior para llevarlas a cabo.
- b) De todo tipo de subvenciones no rentables, a no ser que el bien común las aconseje. Puesto que en esta hipótesis podrían seguirse otorgando ya que el criterio no puede ser siempre y de forma absoluta el de mayor productividad o rentabilidad económica. El hombre no es para la economía ni para la productividad o rentabilidad, sino al contrario.
- c) De otros gastos más o menos identificables en semejanza, proximidad o concepto con los anteriores en razón directa a esas tres notas.

No se puede prescindir éticamente de los siguientes gastos (y a ellos habrá que sacrificar otros) por la primordial importancia humana que revisten:

- a) De los gastos o transferencias sociales exigidas por el seguro de desempleo, las pensiones mínimas y en general por la transferencias que debe el Estado a la Seguridad Social, como equitativa aportación al lado de las que corresponden a empresarios y trabajadores. Lo que sí puede y debe hacerse es que sean rentables las más posibles y en lo posible, como las pensiones otorgadas por desempleo exigiendo organizadamente una contraprestación laboral aunque sea mínima, pero que puede realizarse.
- b) De las inversiones no rentables, pero que circunstancialmente pueden suponer menor coste que el consiguiente cierre e inclusión de sus trabajadores en el seguro de desempleo.
- c) De los gastos de personal en su adecuación proporcionada y relativa a la inflación, índice de precios al consumo, pérdida de valor adquisitivo de la moneda, etc.

En medio de estos dos extremos éticos del "sí" y del "no" del gasto público reposa toda la amplia gama de los gastos necesarios que hay que atender, en la medida de lo posible, en recta escala valorativa, ética más que política. Así tendrán preferencia los gastos de educación, vivienda, sanidad... comunicaciones y obras públicas... sobre otros que no hay por qué puntualizarlos éticamente en forma ordenada, ya que debe dejarse esta tarea a la libre y democrática discusión presupuestaria de los miembros del poder legislativo, asumiendo éticamente las decisiones que se aprueben si en ellas se ha seguido o no se han transgredido de forma sustancial, los principios éticos relativos al gasto "déficit" público.

LOS SINDICATOS Y LA NEGOCIACION COLECTIVA (1980-1983)

Por Victorino ORTEGA

LA FALTA DE ENTENDIMIENTO DE UGT y CC.OO. ANTE EL 1 DE MAYO

A diferencia de lo que venía siendo habitual, desde el comienzo de la legalización de los sindicatos democráticos, las centrales sindicales mayoritarias UGT y CC.OO. no se han puesto de acuerdo para celebrar unitariamente el 1 de Mayo de 1983. Fue el secretario general de la UGT, Nicolás Redondo, quien rechazó la invitación por carta del secretario general de CC.OO., Marcelino Camacho.

Esta falta evidente de entendimiento de las dos fuerzas mayoritarias sindicales, ante una fecha histórica del movimiento obrero, no puede ser pasada por alto. Un miembro tan cualificado del Comité Central del PCE, como Nicolás Sartorius vinculado fuertemente a CC.OO., calificó desde el primer momento el rechazo de UGT como "un hecho grave y significativo del momento por el que atraviesa el movimiento sindical en España y, por tanto, el conjunto de la izquierda" (1).

Para Nicolás Sartorius las explicaciones del líder ugetista de su rechazo a celebrar conjuntamente el 1 de Mayo, por las protestas, críticas y descalificaciones contra UGT, con ocasión del proceso y resultados de las recientes elecciones sindicales, no son suficientes ni convincentes. Cree que el problema es más de fondo que de forma y que "afecta a cuestiones de estrategia sindical y acaso política, todavía en confusa explicitación".

Según Nicolás Sartorius el origen de este "cambio" de la UGT está en las elecciones generales del 28 de octubre y sus resultados, que "no podían dejar de repercutir en el terreno sindical". Esta repercusión, entre otros efec-

(1) Nicolás SARTORIUS, Reflexión en torno a un "no", "El País", 9 de abril de 1983.

tos, ha supuesto ya en importantes estamentos de UGT el “querer forzar una política sindical que suponga, a la postre, una **relación privilegiada y excluyente de ese sindicato con el Gobierno del PSOE** y, por tanto, una marginación y arrinconamiento de la Confederación Sindical de CC.OO. de las áreas de diálogo y entendimiento con el ejecutivo” (2).

El diagnóstico del líder comunista de CC.OO. me parece acertado, aunque pienso también que exagera al atribuir —como sospecha— a la UGT la intención, no sólo de reducir el espacio de CC.OO., sino incluso de “provocar su radicalización”, para terminar generando, en el terreno sindical, “una situación similar a la acaecida en el campo político de la izquierda”.

Si digo que Nicolás Sartorius exagera al culpar a la UGT del radicalismo “posible” de CC.OO. es porque después de conocer los resultados de las elecciones sindicales a que me referiré después, no se puede hablar de intenciones, sino que hay que hablar de datos objetivos. Y el dato objetivo es que no se pueden comparar la buena posición mantenida por CC.OO. en las elecciones en las empresas, con el fracaso rotundo del PCE en las elecciones generales del 28 de octubre de 1982. Existe también otro dato objetivo y es que el distanciamiento y, en ocasiones también, la falta de entendimiento entre UGT y CC.OO. es anterior a la llegada al Gobierno del PSOE.

La novedad está, pues, en que ese distanciamiento se ha agudizado ante la celebración del 1 de Mayo de 1983 y ha sido precisamente un miembro cualificado de la ejecutiva de UGT, José M.^a Zufiaur (3), quien respondió de una forma un tanto beligerante a N. Sartorius, haciéndose previamente ésta pregunta: ¿CC.OO. se radicaliza porque se les margina, o más bien se margina porque se radicalizan? José M.^a Zufiaur piensa que la marginación es fruto de la radicalización y no viceversa.

A la pregunta de por qué no fueron juntas las dos centrales sindicales mayoritarias en la celebración del 1 de Mayo, el líder ugetista respondió así:

— **Por el hostigamiento a la UGT y al Gobierno socialista.** Para José M.^a Zufiaur la descalificación de la UGT por parte de CC.OO. responde a la nueva “orientación de sectores mayoritarios de CC.OO.”. Y esta nueva orientación consiste: a) en que el propio M. Camacho ha anunciado un cambio estratégico de la confederación, y el inicio de un nuevo período caracterizado por la movilización; y b) en que “las fuertes tendencias en el seno del comunismo español hacia un claro desmarque del espacio socialista y hacia una cierta **cunhalización** del PCE, están influyendo poderosamente en CC.OO.”.

La acusación ugetista de que CC.OO. en este momento es una simple correa de transmisión del PCE, siendo válida, es exagerada por lo que se refiere a las bases de CC.OO. al menos. Si fuera objetiva al 100 por 100 el PCE hubiera contado con muchos más votos, no sólo en las elecciones gene-

(2) Ib., el subrayado es mío.

(3) Cfr. José M.^a ZUFIAUR, ¿Por qué no vamos juntos?, “El País”, 28 de abril de 1983.

rales del 28 de octubre de 1982, sino también el 8 de mayo en las elecciones municipales y autonómicas.

— Por la acusación de **“traicionar” a la clase trabajadora por parte de la UGT**. “Se puede entender —dice J. M.^a Zufiaur—, que los dirigentes de CC.OO. estén todo el día pregonando la **gubernamentalización** de UGT... Pero lo que no se puede aceptar es la acusación de deshonestidad o de traicionar los intereses de los trabajadores. Durante los últimos meses los militantes de la UGT han sido tildados de **defraudadores** porque ganaban las elecciones sindicales o de **vendidos**, cuando no de cosas peores, si mantenían posiciones distintas a las de CC.OO. respecto a conflictos o convenios concretos”.

En toda acusación suele haber siempre o casi siempre una parte de verdad. Que la UGT, por su estrecha vinculación al PSOE que ahora está en el poder, corre el riesgo de ser instrumentalizada por éste, para que apoye de una forma poco crítica su proyecto político es algo que no se puede negar. Y hay datos para pensar que una cierta **gubernamentalización** de la UGT se ha dado.

Sin embargo, tiene razón José M.^a Zufiaur cuando responde “ad hominem” a Marcelino Camacho dos cosas: primero que los comportamientos sindicales unitarios no pueden circunscribirse a la celebración del 1 de Mayo, y segundo que “predicar la unidad y practicar la división no es el camino para el entendimiento entre CC.OO. y UGT”. Porque la unidad se conquista y nadie puede imponerla.

— **Por la concepción hegemónica que CC.OO. tiene del movimiento obrero**. Para J. M. Zufiaur y creo que también para la UGT la unidad de acción sindical sólida pasa hoy por una superación doble por parte de CC.OO. De una parte, la superación de sus “concepciones patrimoniales y hegemónicas del movimiento obrero y de la unidad”, que sigue siendo una constante histórica de la tradición comunista en nuestro país. Y de otra parte, la superación de la vieja costumbre de **anatematizar** a todos aquellos que no aceptan las posiciones emanadas de los (que se creen) **verdaderos representantes** de los trabajadores.

Y como para remachar el clavo, el líder ugetista lanza a CC.OO. y al PCE el siguiente ataque: “Afortunadamente, aun a riesgo de ser tachados de antiunitarios, una parte del movimiento obrero de nuestro país en múltiples ocasiones ha rechazado las propuestas **unitarias** del PCE y CC.OO., que con posterioridad se han demostrado profundamente erróneas.”

— **Para evitar que se repita el antagonismo explícito en la celebración del 1 de Mayo de 1982**. A juicio de la UGT este año no hay plenas garantías de que sea respetado cualquier acuerdo unitario previo a la celebración conjunta en las intervenciones públicas de los secretarios generales de ambas confederaciones. Hace un año, no sólo no se respetaron los acuerdos, sino que CC.OO. puso el veto en el último momento a la intervención del representante del sindicato polaco de Solidaridad.

Se trata, pues, de cuatro razones de peso. Todas ellas aparentemente sin-

dicales, pero debajo de ellas se ocultan razones políticas que se han impuesto. Tales son, por ejemplo, el temor a que las manifestaciones degeneren en críticas al primer Gobierno socialista; el hecho de coincidir con la campaña electoral de las elecciones municipales y autonómicas (4) del día 8 de mayo y la concepción patrimonialista y hegemónica del PSOE del poder político (ya confirmada), del poder municipal y autonómico profetizados.

De esa triple concepción hegemónica política, municipal y autonómica hay sólo un paso a la concepción hegemónica del PSOE y de la UGT del movimiento obrero español tan criticada por la UGT a CC.OO. y al PCE. Y ese paso a mi juicio lo dio el PSOE en su "Manifiesto" ante el 1 de Mayo y del que dejo constancia en nota a pie de página (5) y en el que se pide a todos los trabajadores un apoyo total para su proyecto político.

Me parece legítimo que el Gobierno socialista y el PSOE pida el apoyo de la clase trabajadora para su proyecto político, admito también que el PSOE aproveche la jornada del 1 de Mayo para reafirmarse ante los trabajadores en los compromisos adquiridos en su programa electoral. Pero me parece más discutible el que la UGT "identifique" su manifiesto sindical con un manifiesto político partidista y la voz de Nicolás Redondo se confunda con la voz de Felipe González en un 1 de Mayo. Un manifiesto sindical y obrero o es reivindicativo de los intereses de los trabajadores o no es nada.

Toda la argumentación de J. M.^a Zufiaur contra la acusación de CC.OO. de gubernamentalización de la UGT pierde su fuerza, si es que no se vacía de contenido, al hacer la UGT suya esta exposición de motivos del manifiesto del PSOE a los trabajadores:

(4) El 8 de mayo se celebraron elecciones autonómicas en todas las autonomías, excepto en Cataluña, el País Vasco, Andalucía y Galicia.

(5) Este es el texto de "Manifiesto del PSOE": En la celebración de esta jornada del 1 de Mayo, el PSOE reafirma ante los trabajadores los compromisos adquiridos durante la campaña electoral:

1.º.—La aplicación del régimen de incompatibilidades y el establecimiento de las nuevas para los altos cargos públicos, constituyen el inicio de una política de reforma democrática de la Administración pública.

2.º.—La aprobación de la ley de reducción de la jornada laboral a 40 horas semanales marca un hito en la historia del movimiento obrero. Junto a ella, la jubilación anticipada a los 64 años, la ampliación de la protección a los parados, la reforma del sistema de empleo comunitario y la ley de revalorización automática de las pensiones, suponen un conjunto de medidas tendentes a la distribución del tiempo de trabajo disponible, mejorando la calidad de vida de los trabajadores.

3.º.—La lucha contra el fraude fiscal y el fraude en la cotización de la Seguridad Social es uno de nuestros objetivos fundamentales en el camino de moralizar la estructura de los ingresos de la Administración pública.

4.º.—Las iniciativas legales encaminadas a completar el marco de las relaciones laborales potenciarán la representatividad y el papel de los sindicatos en la democracia, facilitando su función en defensa de los trabajadores.

5.º.—Nuestra acción internacional está presidida, como siempre a lo largo de nuestra historia, por la defensa de los derechos humanos y sindicales, donde éstos son vulnerados y reprimidos, dentro del espíritu de solidaridad internacional de los trabajadores y de los pueblos del mundo. La tarea que en esta etapa histórica nos corresponde a los socialistas sólo es posible mediante la participación solidaria de todos los sectores sociales, y principalmente de los trabajadores en el proyecto político y social de nuestro partido.

En este 1 de Mayo, el PSOE recaba el apoyo de los trabajadores en la realización de este proyecto y llama a que se manifiesten y celebren esta fiesta histórica.

“Ante la llegada del PSOE al Gobierno de la nación, por el respaldo mayoritario del pueblo expresado el 28 de octubre, los trabajadores españoles han visto en el PSOE el instrumento necesario y eficaz para desarrollar y ejecutar la tarea histórica de hacer una sociedad plenamente democrática, justa y solidaria.”

Esta identificación entre proyecto político del PSOE y proyecto sindical de la UGT contradice abiertamente la posición de los trabajadores sobre la relación que debe existir entre sindicatos y partidos políticos. En 1980 la mayoría de los trabajadores rechazaron a través de una encuesta la actitud de subordinar la estrategia sindical a la estrategia de un partido político aunque sea de la misma ideología (6).

No creo que esta actitud haya variado fundamentalmente. Por eso opino que la falta de entendimiento entre UGT y CC.OO. a la hora de celebrar unitariamente el 1 de mayo, se debe en gran parte al control que el PSOE quiere tener sobre la UGT. Si este control aumenta después de las elecciones municipales del 8 de mayo, la solidaridad del movimiento obrero se puede resquebrajar más aún en perjuicio de los intereses de los trabajadores.

LAS ELECCIONES SINDICALES DE 1980 y 1982

El análisis de la discrepancia o falta de entendimiento ante la celebración del 1 de Mayo que acabo de hacer podría dar la impresión de que es coyuntural y en cierta medida transitorio. Sin embargo, quien haya seguido de cerca las elecciones sindicales de 1978, las de 1980 y 1982 sabe muy bien que en las tres ocasiones el enfrentamiento de las centrales mayoritarias CC.OO. y UGT ha sido una constante.

En todos los países democráticos donde hay libertad sindical los sindicatos son una fuerza, un poder social con el que los Gobiernos y los partidos tienen que contar. Y así como en las elecciones políticas los partidos tratan de hacerse con el poder político, en las elecciones sindicales los sindicatos buscan la conquista del poder social o sindical.

Existen diversos criterios o indicadores para medir el grado de poder social de un sindicato o de los sindicatos. Por ejemplo, el número de los afiliados, la capacidad de movilización de los trabajadores, el nivel de autofinanciación alcanzado, etc. Pero “es la representación de los trabajadores en las relaciones laborales lo que da a cada sindicato la parcela de poder más definida y clara” (7). De ahí el interés que tiene el estudio de la evolución que ha seguido la representatividad sindical de los sindicatos en el período de 1978-1982 en el que han tenido lugar tres elecciones sindicales.

Todas las elecciones sindicales han pasado por la “guerra de datos” en-

(6) Cfr. Víctor PEREZ DIAZ, Los obreros españoles ante el Sindicato y la acción colectiva en 1980, *Papeles de Economía*, n. 6, 1981 pág. 249.

(7) Cfr. J. A. SAGARDOY y David LEON, “El Poder sindical en España”, Edit. Planeta, Barcelona 1982, pág. 109.

te las centrales sindicales. Y de modo especial las primeras elecciones sindicales democráticas de 1978. Sin embargo, creo que el siguiente cuadro elaborado con las cifras oficiales, contrastadas con la opinión de estudiosos del tema, refleja en su conjunto la evolución del grado de representación conseguido por cada central desde el primer trimestre de 1978 a diciembre de 1982:

EVOLUCION DE LA REPRESENTACION SINDICAL
DE CADA CENTRAL DE 1978 a 1983

Sindicatos	% 1978	% 1980	% 1982	N.º repres. (1980)	N.º repres. (1982)
CC.OO	34,45	30,86	33,40	50.816	47.016
UGT	21,70	29,27	36,71	48.194	51.672
USO	3,87	8,68	4,64	14.262	6.527
ELA/STV y INTG juntos . .	1,32	3,45	4,47	5.696	6.293(1)
No afiliados y Varios	34,00	26,45	20,78	43.553	39.262(2)
CSUT	2,93	0,52	—	857	—
SU	1,65	0,63	—	1.204	—

Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo (IMAC) y del libro de J. A. Sagardoy y David León: "El Poder Sindical en España", 1982.

(1) Los porcentajes de Euzko Laguillen Alcartasuna/Solidaridad de Trabajadores Vascos y la Intersindical Nacional Gallega, son a nivel nacional. El número de representantes en 1980 de ELA/STV fue de 4.020 y de la INTG de 1.672. En 1982 de 4.642 y 1.651 respectivamente.

(2) En el total se incluyen los delegados de las candidaturas de NO afiliados (un 12,09 por 100 a nivel nacional) y de otros sindicatos, que en conjunto representaban el 8,69 por 100.

En teoría todas las centrales aceptaron ya en 1980 poner en manos del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación (IMAC) el seguimiento y valoración de los resultados de las elecciones sindicales, de acuerdo con la normativa del título II del "Estatuto de los Trabajadores" en vigor desde el 15 de marzo de 1980 y la orden ministerial de fecha 26 de setiembre.

En la práctica, el enfrentamiento sindical y las tensiones especialmente entre las dos centrales sindicales mayoritarias han sido una constante en los tres procesos electorales, adquiriendo especial virulencia en el momento de hacer públicos el IMAC los resultados definitivos de las elecciones sindicales.

Por lo que respecta a las elecciones sindicales celebradas en 1982, cuyos resultados oficiales se hicieron públicos el 9 de marzo, sabemos que la polémica entre CC.OO. y la UGT se centró en la falta de acuerdo en cuanto al período de tiempo electoral a tener en cuenta para el cómputo de los representantes elegidos de cada central.

La tesis de UGT defendía como período electoral a tener presente el intervalo existente entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982, mien-

tras que CC.OO. defendía que había de considerarse todo el período electoral. Es decir, los dos años en que se celebraron elecciones, desde el 1 de enero de 1981 al 31 de diciembre de 1982 (8).

Ante estas dos posturas irreconciliables de las dos centrales sindicales, tuvo que intervenir la Administración quien solicitó un dictamen del Consejo de Estado que resultó ser favorable a la propuesta de CC.OO. Pero al no ser vinculante ese dictamen del Consejo de Estado, una vez que el PSOE llegó al Gobierno congeló ese dictamen por lo que a propuesta de CC.OO. el IMAC tuvo que asumir la tarea de decidir sobre el período electoral a tener presente en el cómputo de los representantes elegidos de cada central sindical.

Y la votación en el consejo general del IMAC favoreció la propuesta de la UGT señalando como período electoral entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982. Por eso todos los datos ofrecidos en el cuadro anterior para el año 1982 están referidos a ese período electoral de ocho meses y medio. Y todo hace suponer que esta decisión de acortar el período electoral favoreció a la UGT, creando nuevas tensiones entre las dos centrales mayoritarias. Tensión que ha influido ciertamente en la falta de entendimiento a la hora de celebrar por separado el 1 de Mayo (9).

A pesar de la falta de datos precisos (10) que faciliten el análisis objetivo de cuál es el verdadero poder de los sindicatos en España, de los porcentajes de representación sindical señalados en el cuadro precedente podemos sacar algunas conclusiones importantes.

En primer lugar, aunque la hegemonía del movimiento obrero sigue compartida en 1982 como en 1980 por las Centrales sindicales CC.OO. y UGT, por primera vez ha ganado las elecciones sindicales la UGT con un 36,71 por 100 del total de delegados elegidos, desplazando claramente a CC.OO. que sólo consiguió el 33,40 por 100 de los delegados. Y si se comparan los datos de 1978 y los de 1982 el triunfo de UGT es verdaderamente notable.

En segundo lugar, en 1982 vemos que han desaparecido del mapa sindical las centrales CSUT y SU que en 1980 tuvieron un mínimo de representantes, porque al dejar de contar con el apoyo de los partidos políticos PTE y ORT, prácticamente extinguidos, dichos sindicatos han dejado de existir. Si tenemos en cuenta que tanto la Confederación de Sindicatos Unitarios de Trabajadores (CSUT), como el Sindicato Unitario (SU) fueron

(8) Cfr. Rodolfo SERRANO, "Resultados oficiales de las elecciones sindicales de 1982", "El País", 10 de marzo de 1983.

(9) En el consejo general del IMAC que dirimió por votación este contencioso, estuvieron presentes: representantes de la Administración, de las patronales CEOE y CEPYME y de los sindicatos UGT, CC.OO., ELA-STV e INTG. La votación obtuvo el siguiente resultado: 20 votos a favor (UGT, ELA-STV, INTG y la Administración), 13 abstenciones (CEOE 12 votos de abstención y 1 presidente del Consejo), y 5 votos en contra de CC.OO.

(10) Cfr. Comentario Sociológico, n.º 33-34, enero-junio 1981, p. 476 y ss. en lo que se refiere a las elecciones de 1978.

dos sindicatos escindidos en su día de CC.OO., lo lógico es que sus miembros y simpatizantes hayan votado a favor de la central sindical comunista. Y si esto es así, significa que CC.OO., no sólo ha perdido el liderazgo sindical, sino que su grado de representación de los trabajadores se ha estancado en ese 30/31 por 100 de representantes conseguido el año 1980.

En tercer lugar, en las elecciones de 1982 observamos que el tercer grupo constituido por los "No afiliados y Varios", donde entran también los llamados "Independientes", ha disminuido notablemente pasando de constituir el 34,00 por 100 el año 1978 a sólo el 20,78 por 100 de los representantes sindicales. Es evidente su decadencia y tratándose de un colectivo tan heterogéneo "no se puede considerar como una tercera fuerza sindical, salvo en casos aislados de sectores profesionales concretos donde pueden ser, incluso, más importantes que las mencionadas centrales mayoritarias" (11).

La misma reflexión hay que hacer respecto a la Unión Sindical Obrera (USO) quien después de aproximarse en 1980 a ese 10 por 100 de representantes elegidos, lo que les hubiera legitimado, de acuerdo con el artículo 87 del Estatuto de los Trabajadores, a estar presentes en la negociación colectiva de ámbito estatal, han bajado a un 4,64 por 100 en 1982. Sin embargo las centrales sindicales autonómicas ELA/STV y la INTG han superado el 15 por 100 en sus respectivas comunidades autonómicas. Lo cual sí les da derecho a participar en consonancia con el citado artículo 87 del Estatuto de los Trabajadores en los convenios de ámbito estatal.

En cuarto lugar, a pesar de que UGT y CC.OO. han conseguido entre las dos el 70 por 100 del total de representantes elegidos en 1982, es un hecho que los sindicatos no llegan en España con su influencia a la mayoría de la población laboral. Existe el dato real de que tanto en 1980 como en las elecciones sindicales de 1982 el colectivo de trabajadores de todos los centros de trabajo donde se han realizado elecciones ha sido de unos 3 millones de trabajadores.

Según este dato comprobado oficialmente creo que sigue siendo válido el juicio de valor de J. A. Sagardoy y D. León de que "se han celebrado elecciones aproximadamente en el 37 por 100 de los centros en que era posible, con un colectivo de trabajadores que representa algo más del 52 por 100 del total" (12). Lo cual indica que en muchos centros de trabajo la pre-

(11) Cfr. J. M. SAGARDOY y D. LEÓN, o.c., pág. 116.

(12) Ib., p. 119. Esto ocurre en parte, porque en las empresas que tienen de 1 a 5 trabajadores, de acuerdo con el artículo 62 del Estatuto de los Trabajadores no se celebran elecciones. En 1981 había 962.891 trabajadores en este tipo de empresas. Según el mismo artículo citado en las empresas de 6 a 10 trabajadores (en 1981 ocupaban a 347.170 trabajadores) tampoco es preceptivo celebrar elecciones, aunque pueden elegir 1 delegado si así lo decide la mayoría. Como en 1980 de 72.191 centros de este tipo, sólo en 10.000 se eligió un delegado, quiere decir que aproximadamente 1.400.000 trabajadores ocupados de 1 a 10 trabajadores se quedaron sin representación sindical. Pero el problema es más hondo, porque si de un total de 7.459.339 incluidos en el régimen de la Seguridad Social en 1981 restamos 1.400.000 trabajadores de los centros donde no era preceptivas las elecciones sindicales, nos quedan 6 millones en números redondos. Como hemos indicado que las elecciones afectaron a un colectivo de 3 millones aproximadamente, quedan otros tantos trabajadores que no se pueden sentir representados auténticamente por los actuales sindicatos.

sencia de las centrales sindicales es nula y la representatividad sindical de la clase trabajadora todavía deja mucho que desear.

LA NEGOCIACION COLECTIVA DE 1980 a 1983

Creo que queda suficientemente claro que la falta de entendimiento en la celebración unitaria del 1 de Mayo entre las dos centrales sindicales mayoritarias, guarda estrecha relación con el enfrentamiento sindical durante los procesos electorales y con la lucha por el poder sindical o por la hegemonía en la representatividad de los trabajadores.

Pero esta lucha y consiguiente enfrentamiento tiene su razón de ser desde el momento en que la nueva Constitución española garantiza "el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios" (art. 37.1). Y es que desde el momento en que se garantiza constitucionalmente la "fuerza vinculante de los convenios", todas las centrales que se precien tienen que tratar de conseguir el ser sujetos negociadores de los convenios colectivos.

Todas las centrales sindicales son conscientes en 1978 de que en los países democráticos no es concebible un verdadero sindicato representativo que no intente ejercer su función principal por la vía de la negociación colectiva. Más aún, las centrales sindicales españolas saben que la opinión mayoritaria de los trabajadores es que las "dos funciones" principales de un sindicato son: la negociación colectiva y el asesoramiento laboral (13).

Prescindiendo ahora del estudio analítico de la negociación colectiva (14), voy a referirme a los tres acuerdos marco durante el período 1980-1983 porque ellos nos pueden dar mejor una visión global de cuál ha sido el comportamiento y la estrategia sindical que han empleado los sindicatos. Estos acuerdos han sido: a) El Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) de enero de 1980; b) el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) de junio de 1981 y c) el Acuerdo Interconfederal (AI) de febrero de 1983.

Acuerdo Marco Interconfederal de 1980: Este acuerdo fue firmado el 5 de enero de 1980 entre la patronal CEOE y la UGT, con el fin de regular la contratación colectiva durante **dos años**. Tanto la patronal como la central sindical socialista no querían repetir la experiencia de la negociación colectiva del año anterior. En 1979 se llegaron a perder unos 170 millones de horas de trabajo a causa de los conflictos laborales. Si bien es cierto que las cifras oficiales muestran un notable incremento de la negociación colectiva en 1979 respecto al año anterior, también es cierto que los laudos de obligado cumplimiento dictados por la Administración aumentaron en un 50,6 por 100. Lo cual es un indicio del clima de conflictividad laboral.

(13) Cfr. Víctor PEREZ DIAZ, o.c.

(14) Cfr. Carlos PALOMEQUE: *La negociación colectiva en España 1978-1979*, en Revista de Política Social, julio septiembre de 1982. Se trata de un estudio muy detallado y con abundantes datos.

Creo que es en este momento cuando la UGT clarifica sus posiciones e inicia un distanciamiento de CC.OO. más partidaria de un acuerdo "a cuatro bandas" en el que tomaran parte: la CEOE, los sindicatos, el Gobierno y los partidos políticos. Al AMI se adhiere posteriormente USO, pero se opone abiertamente CC.OO. (también los sindicatos CSUT, SU y ELA/STV), entre otros motivos porque: a) le parece excesiva la duración de los convenios por dos años; b) no está conforme con las condiciones sobre productividad y absentismo laboral establecidas en el AMI; y c) hace imposible negociar la reducción de la jornada laboral para alcanzar el techo del 16 por 100 de aumento salarial.

Sin embargo, esta doble posición o estrategia sindical de UGT y CC.OO. viene de más atrás, como lo demuestran los dos "acuerdos básicos interconfederales" firmados por separado en julio de 1979. El primero fue firmado por la UGT y la CEOE el 10 de julio y el segundo el 30 de julio por CC.OO. y la patronal CEPYME (Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa) (15).

La política de CC.OO. fue de franca oposición al AMI y de invitar a negociar convenios fuera del AMI, pero fracasó en la mayoría de los casos en que se intentó. Este cambio de estrategia, en definitiva de más moderación, de UGT frente al radicalismo de CC.OO. le resulta rentable a UGT en las elecciones sindicales de 1980 en las que como ya hemos indicado la central ugetista logró ponerse a la altura de CC.OO. en el número total de representantes elegidos por los trabajadores. Y es que la central sindical comunista no había caído en la cuenta que en la jerarquía de prioridades de los trabajadores había pasado ya al primer plano la estabilidad en el empleo, frente a las movilizaciones reivindicativas de la superación de los topes salariales.

Acuerdo Nacional de Empleo de 1981: Hay que decir de entrada que este acuerdo lo firmaron el 9 de junio, el Gobierno que se decide a estar presente en la política laboral, la patronal CEOE y los sindicatos UGT y CC.OO. La central comunista cambia su estrategia. Aunque hay que decir que CC.OO. siempre pretendió estar presente allí donde se sentara el Gobierno. Quedan, pues, fuera del ANE los sindicatos ELA/STV y la INTG que tenían derecho a participar según los resultados obtenidos en las elecciones sindicales. Es decir, por haber superado el 15 por 100 de los delegados sindicales elegidos en las comunidades autónomas vasca y gallega respectivamente.

También hay que añadir que se trata de un acuerdo "coyuntural", pues, su disposición final dice que el ANE tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 1982. Aunque se añade que con anterioridad a esa fecha las partes firmantes pueden acordar su revisión y prórroga. Tal prórroga no ha existi-

(15) *Ib.*, pp. 40-41. El objetivo de estos acuerdos no era directamente la negociación colectiva, sino el orientar en una u otra dirección la decisión de los poderes públicos en la futura regulación de los convenios, elaboración del Estatuto de los Trabajadores, etc.

do. Y en parte es explicable porque el Gobierno de UCD que lo firmó fue derrotado por el PSOE antes de que finalice el acuerdo, con todo lo que suponen unas elecciones generales adelantadas y pérdidas de paralización o abandono de un acuerdo con esas características.

Sin embargo, el simple cambio de un Gobierno de UCD por un Gobierno del PSOE no me parece una explicación convincente de por qué se abandonó un acuerdo nacional, cuyo objetivo prioritario era la creación de puestos de trabajo. No se puede estar diciendo una y otra vez a nivel de las grandes declaraciones, por parte de los Gobiernos sucesivos, de los sindicatos y de los empresarios, que el problema número uno es el paro y que se precisa la colaboración de todas las fuerzas sociales y políticas, y después en la práctica rechazar el primero y único compromiso serio para sentar las bases de una política económica capaz de crear puestos de trabajo.

No negamos que el ANE tenía sus defectos como son, entre otros, el haber dejado fuera a los sindicatos autonómicos representativos, el no incluir cláusulas que garantizaran la **paz social** durante su vigencia o el hecho más llamativo de cargar el Gobierno **en exclusiva** (art. 1) sobre sus espaldas con el compromiso de crear 350.000 puestos de trabajo. Pero este mismo compromiso ha adoptado el Gobierno socialista al señalarse como objetivo prioritario la creación del 800.000 puestos de trabajo en cuatro años.

No obstante, esas y otras limitaciones podrían haberse corregido en una segunda edición del ANE. Sé perfectamente que la verdadera negociación colectiva postula una verdadera autonomía de los sindicatos en la negociación y esto exige en expresión de la CEOE: "Liberar la negociación colectiva de un cierto resurgimiento de **conductas administrativas** que responden a situaciones periclitadas, propias de un intervencionismo estatal, que no es posible admitir tras la proclamación y protección constitucional del derecho de negociación colectiva" (16).

Todo esto está muy bien en circunstancias normales, pero no durante una crisis económica como la actual que sigue generando paro abundante. En situaciones como ésta se requieren acuerdos o **pactos sociales**, como el pacto social inglés de agosto de 1975 o el ANE. De esta forma los sindicatos se convierten, no sólo en interlocutores y negociadores con los empresarios, sino también con el Gobierno, comprometiéndose así en la elaboración y ejecución de una política económica y social que pueda ser capaz de crear puestos de trabajo.

No conviene olvidar tampoco que los primeros juicios de valor sobre el ANE de los máximos exponentes del Gobierno, de los sindicatos y de la CEOE fueron positivos y de que a todos les parecía muy corto el período de 18 meses fijado por el ANE, para desarrollar toda su potencialidad. Desde esta perspectiva me atrevo a concluir que no veo viable la política de una "planificación concertada" del PSOE sin la firma de un acuerdo nacional semejante al ANE.

(16) Cfr. CEOE, *Una política económica para la recuperación y el empleo*, noviembre de 1982.

Acuerdo Interconfederal 1983: Este acuerdo fue firmado a mediados de febrero tras varios meses de tensas discusiones por las patronales CEOE y CEPYME de una parte y por los sindicatos CC.OO. y UGT por otra. Las conversaciones entre las partes fueron especialmente duras, porque el Gobierno socialista había decidido enviar un proyecto de ley a las Cortes, sobre la jornada máxima legal de 40 horas semanales y las vacaciones mínimas anuales de 30 días. Este proyecto de ley fue dictaminado favorablemente el día 13 de abril por la Comisión de Política Social del Congreso.

En el artículo 11 de este acuerdo interconfederal se dice: "Las organizaciones firmantes acuerdan aceptar, prorrogar y mantener durante la vigencia de este acuerdo las estipulaciones que en materia de derechos sindicales se contienen en el ANE y en el AMI, salvo que en este período medie una ley reguladora de este tema, en cuyo supuesto estarán las partes a lo que la misma disponga."

Este artículo es una demostración de que el AI de 1983, no supuso una ruptura, sino una continuidad de los acuerdos anteriores. Pero las variables introducidas por lo que a compromisos de las partes firmantes se refiere son importantes. En 1980 el AMI fue un acuerdo marco interconfederal entre la CEOE y la UGT. No están presentes ni CC.OO. ni la CEPYME. Desde este punto de vista el AI de 1983 es más completo que el AMI. Por eso es significativo el hecho de que el líder de CC.OO. Julián Ariza haya reconocido que el no haber firmado en su día el AMI esta central ha sido una mala experiencia. Posiblemente es una clara alusión a la pérdida de votos de CC.OO. en beneficio de la UGT durante las últimas elecciones sindicales.

Otra variable importante del AI ha sido la no presencia del Gobierno socialista en la firma de este acuerdo, como ocurrió en el Acuerdo Nacional sobre el Empleo (ANE). Supone una vuelta a la autonomía de las fuerzas sociales y económicas en la negociación colectiva. La CEOE especialmente se ha alegrado de esta libertad y autonomía en la contratación, pero se ha lamentado y se sigue lamentando de la concepción de los sindicatos "según la cual los Convenios Colectivos constituyen un procedimiento para arrancar cosas, cuantas más mejor, sin sentido de responsabilidad en cuanto a la viabilidad de la unidad productiva y la subsistencia de los puestos de trabajo" (17).

Esta susceptibilidad de la patronal respecto de los sindicatos y su posición eminentemente reivindicativa, choca frontalmente con la susceptibilidad de las propias centrales sindicales. A los dos días de llegar al acuerdo, CC.OO. hizo público su propósito de abrir "una segunda mesa de negociación" (18) sobre los problemas del paro y la política de empleo del Gobierno socialista. Con esta doble actitud de susceptibilidad veo muy difícil comenzar en España una política económica de verdadera acción concertada,

(17) *Ib.*, p. 46.

(18) Cfr. Julián Ariza, *La segunda mesa*, "El País", 12 de marzo de 1983. Este autor añade: "Una cosa es la política de solidaridad y otra muy distinta pretender obtener un respaldo sindical para una política de corte estabilizador..."

base de una política de empleo, como pretendió ser el ANE y es un compromiso del Gobierno.

Finalmente tengo que añadir que la variable principal del AI con relación al ANE consiste en que el paro (los parados) no han sido objetivo prioritario en la negociación como en 1981. Aunque sea exagerando un poco hay que decir que se trata de un acuerdo interconfederal para los que ya tienen trabajo. Y la prueba la tenemos en que las tensiones en el diálogo de las partes estuvieron centradas casi exclusivamente en la banda salarial y en la reducción de la jornada, que el Gobierno decidió implantar por medio de una ley en 1983.

Otra prueba de esto mismo, aunque esta vez pueda parecer un tanto sospechosa, es la crítica proveniente del Fondo Monetario Internacional (FMI), para quien la contención del déficit público y la política antiinflacionista pasa por reducir el crecimiento de los sueldos de los funcionarios y una moderación de los costes salariales. Y en España —añaden— “la experiencia demuestra que las empresas reaccionan reduciendo drásticamente el empleo cuando se producen aumentos relativamente altos en los costes de trabajo”. Es una crítica a la banda salarial negociada que es más alta que en el ANE.

LA SEGUNDA GENERACION EMIGRANTE EN EUROPA Y SUS PROBLEMAS EDUCATIVOS

Por Pedro DE LEZAMA

Los jóvenes extranjeros que nacieron en el país de inmigración de sus padres, o llegaron al mismo siendo muy niños, tienen hoy una edad en la que luchan por afirmarse, por adquirir una identidad, culminar una formación y acceder al mundo del trabajo. Su proporción es alta en todos los países receptores de emigración y el problema de su acceso al empleo, a corto o medio plazo, reviste una cierta agudeza en Europa.

La incidencia de esta población extranjera formada por jóvenes, es más acusada en algunas zonas urbanas fuertemente industrializadas (1). Estos jóvenes constituyen lo que se llama segunda generación emigrante o inmigrante. Esta expresión, que comienza a aparecer cuando se consolida la actual crisis económica, hoy es ya de uso común.

En este estudio nos limitamos a la problemática educativa de estos jóvenes que se encuentran en formación en los diversos países a los que emigraron sus padres. Estos no están satisfechos de los resultados obtenidos hasta ahora en la educación de sus hijos. Porque han comenzado, ya hace unos años, a experimentar ciertas consecuencias catastróficas, como son el peligro de la pérdida de identidad en sus hijos y su fracaso socio-cultural al no llegar a una inserción satisfactoria en el mundo profesional o laboral.

Para fijarnos más especialmente en la segunda generación de emigrantes españoles, hablamos al final de un proyecto de orden educativo y cultural, presentado por las asociaciones de emi-

(1) *Informe sobre la segunda generación de emigrantes*, Claude DEJARDIN, Asamblea Parlamentaria, Consejo de Europa, Estrasburgo, noviembre, 1978.

grantes españoles en su Congreso celebrado en Palma de Mallorca (2).

Llegan a decir los ponentes que el problema es de tal profundidad y dimensión que no se puede solucionar con los paliativos de una mayor atención docente, un mejor material de enseñanza, un mayor número de profesores españoles en el extranjero, etc. Afirman que quizá sea necesario interrumpir todo lo que se viene haciendo hasta ahora, y detenerse a reflexionar en un serio estudio para llegar hasta las raíces del problema. Esta reflexión y este estudio no pueden quedar a nivel de expertos solamente. Es necesario que alcance a los emigrantes, padres de familia en particular, a los enseñantes, y muy fundamentalmente a quienes tienen en sus manos las soluciones, como son los responsables de la educación de los jóvenes emigrantes, tanto en los respectivos Gobiernos europeos, como en el Gobierno español.

Es posible, añaden, que haya necesidad de cambiar el rumbo pedagógico y establecer un nuevo plan de enseñanza y educación. Pero bien merece la pena hacerlo para no seguir estrellando a tantos miles de jóvenes contra la muralla que forman los efectos traumatizantes del encuentro contradictorio de dos culturas diferentes.

Estos efectos son cada día más alarmantes. Hay multitud de jóvenes que sin poder obtener una cualificación profesional adecuada, comienza a vivir en un mundo industrial altamente tecnificado y son relegados al peonaje en el mejor de los casos, y más frecuentemente al paro actual. Todo esto produce desarreglos sociales en ellos, al verse rechazados y no sentirse miembros de una sociedad determinada. En todo caso, con ciertas diferencias correspondientes a las diversas naciones de Europa, el nivel de formación general entre los jóvenes extranjeros inmigrantes, es notablemente inferior al de sus compañeros del país que les ha acogido.

Los emigrantes españoles, con el nuevo esfuerzo educativo que reclaman en favor de sus hijos, pretenden no dejarles una herencia cultural tan escasa que les reduzca a parias de Europa, y salvarles de una marginación social peligrosa para su línea de conducta.

APARICION TARDIA DEL PROBLEMA EDUCATIVO

Este problema educativo de la segunda generación no apareció al principio de la emigración masiva hacia Europa en la década de los años sesenta. Se puede decir que no fue previsto. Sus mismos protagonistas, los emigrantes, estimaron en la mayoría de los casos, que su proyecto migra-

(2) *Instituto Español de Emigración*, Ponencias del Primer Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa, Palma de Mallorca, 28 junio al 4 de julio, 1982.

torio iba a terminar con un retorno no lejano. Dejaron sus pueblos con una percepción muy imperfecta de las consecuencias que les iba a traer el emigrar con la familia entera a un país extranjero. Hoy palpan que la realidad se ha impuesto. La emigración es para ellos un hecho estable y consumado. Un hecho últimamente agravado, podemos añadir, porque la crisis económica internacional deja sentir sus efectos sobre la movilidad anterior de los trabajadores. Las salidas para trabajar en el extranjero y los regresos al país de origen, han acusado las consecuencias de un frenazo casi absoluto. Por otra parte, el período recesivo de la economía mundial se va a prolongar con toda probabilidad a lo largo de toda esta década, por lo menos. Esto afecta a la inmovilidad impuesta a los emigrantes.

Por lo tanto, la emigración tal y como se presenta hoy tiende a hacerse definitiva para la segunda generación. Y ahora es precisamente cuando gravita con todo su peso el problema educativo de los hijos de los emigrantes que han de quedarse en Europa. La enseñanza que han recibido ya muchos jóvenes españoles en el extranjero y la que están recibiendo actualmente muchos niños, es la base del problema que preocupa a sus padres. Ya hay experiencias francamente negativas en los resultados de los jóvenes que han terminado su formación. Hay que salvar a los que ahora se están formando del fracaso profesional y social que les amenaza.

Al principio no afloraban los problemas de identidad cultural. Los niños y sus padres permanecían entroncados en su origen. Las dificultades han ido llegando después, al dar el salto de un sistema educativo a otro y de una manera de ser a otra, en el ambiente social de los diversos países de Europa. Y al señalar esto de los diversos países de Europa, hemos de advertir que por lo que se refiere a los españoles, estas dificultades han sido y son más o menos superables, según se trate de la condición latina o sajona de las culturas en los países de acogida.

LA PERDIDA DE IDENTIDAD RASGO SIGNIFICATIVO DEL PROBLEMA

"Los problemas de identidad no son exclusivamente propios de la segunda generación de inmigrantes, sino que se plantean, en nuestro mundo en continuo y acelerado cambio, a una gran parte de grupos y subgrupos de las sociedades de hoy ampliamente disgregadas. Sin embargo, cualquier grupo que sienta sobre sí una grave crisis de identidad, experimenta la fuerte sensación de pertenecer a una agrupación muy determinada, diferente, lo cual quizá contribuya, por otra parte, a reafirmar la cohesión del grupo" (3).

Cuando las condiciones personales, referentes especialmente a la vida y a la cultura, son particularmente precarias, esta crisis de identidad se acentúa y se manifiesta con mayor claridad. Este es el caso de la emigración en Europa. Precisamente, por estas condiciones que arrastra consigo

(3) *Segunda generación: Problemas socio-culturales y laborales de los hijos de los emigrantes en Europa*, Juan TESTA ALVAREZ, Director del Centro de Documentación del IEE. Boletín Informativo del IEE, n.º 167-168, mayo/junio, 1982.

la emigración, la segunda generación está en una situación de identidad transitoria que va apareciendo a través de síntomas de inadaptación, falta de integración, dificultades para autoafirmarse, crisis de personalidad, indecisiones ante el futuro, desconcierto... Todos éstos son rasgos reveladores de un cierto grado de aislamiento e incomunicación. El joven perteneciente a la segunda generación emigrante se encuentra descentrado, se siente miembro de un grupo indefenso, va perdiendo el sentido de la iniciativa y cae en la inhibición. La fuerza de enlace a las propias raíces, contrapesa en los jóvenes de la segunda generación todo aquello que les une al medio ambiente. Y en esta situación, no es extraño que se sientan desconcertados al no saber lo que realmente son: franceses o portugueses, suizos o italianos, turcos o alemanes, españoles o belgas. Esta rara sensación, muchas veces no bien definida, conduce a actitudes de conformismo, de pasividad y de encerrarse en sí mismos, y también otras veces a la rebeldía y al enfrentamiento.

El resultado final es que los jóvenes de la segunda generación tienen una doble pertenencia cultural, difícilmente apreciable en su grado de unión hacia una u otra cultura. Esta determinación por una u otra cultura depende, entre otras cosas, de la edad, de los años de residencia en el país, del nivel cultural y naturaleza de la familia, de la distancia cultural entre la sociedad en el país de origen y la de la inmigración, del nivel laboral y económico, etc.

Esta doble pertenencia cultural repercute psíquicamente en el joven que emocionalmente se siente ligado a la sociedad en que vive y a la que comprende mejor, y al mismo tiempo ve que ésta le rechaza o al menos no le admite plenamente. Esto provoca conflictos y luchas internas en el joven. Además, la tensión generacional, propia de su edad, se agrava con esta doble pertenencia cultural, y los problemas socioprofesionales que se suman en el momento de su acceso al empleo, terminan por complicar más su situación originada por el enfrentamiento de dos culturas antagónicas (4).

No faltan autores que achacan a la crisis de identidad del joven inmigrante, la elevada delincuencia que se da entre ellos. Un sentimiento de impotencia y de frustración, originado por la imposibilidad de una inserción social de acuerdo con sus deseos y proyectos, sería una de las causas de su conducta desviada (5).

El doctor J. A. Valtueña dictó una conferencia en el Ateneo Español de Zurich sobre la salud física y mental de la segunda generación emigrante española, a la que denominó "generación sacrificada" (6).

Al analizar las causas de la pérdida de identidad en los hijos de los emigrantes, dijo que en muchos casos, el emigrar supuso no sólo el paso de España al extranjero, sino además el salto del medio rural al urbano o industrializado, sumándose los efectos de la ruptura de dos vinculaciones

(4) *Migrantes de la segunda generación en Europa Occidental*, Carlos CASTRO ALMEIDA, Revista Internacional del Trabajo, vol. 99, n.º 1, enero/marzo, 1980.

(5) *Analyse bibliographique des travaux portant sur les jeunes immigrés de la deuxième génération*, Hommes et Migrations-Documents, n.º 985, 15-XII-1980, París.

(6) *Problemas de salud de la segunda generación*, La Región internacional, Edición Europa, n.º 1754, 25/28 noviembre, 1982.

distintas y simultáneas. Así la integración al medio ambiente presentaba a las familias españolas dificultades casi insuperables: idioma distinto y generalmente difícil, nuevos hábitos y horarios de comida y trabajo, respeto tal vez exagerado a la intimidad personal, etc. Su influencia fue negativa para la salud de los niños especialmente.

Los niños, nacidos muchos de ellos en el extranjero o llegados de España en temprana edad, pudieron aprender con rapidez relativa el idioma extranjero y moverse con soltura en grupos de amigos autóctonos. Esto que en principio parece favorable, ha resultado perjudicial desde el punto de vista del ambiente familiar y de la salud mental. Muchos hijos de españoles han olvidado casi por completo la lengua materna, y esto ha llegado a veces a tal punto que el mutuo entendimiento familiar es poco menos que imposible. Hay que notar que los padres por haber llegado en edad adulta, con escasa cultura y ninguna preparación para aprender el idioma extranjero, lo comprenden y lo hablan con mucha dificultad. Al no poder expresar claramente sus ideas y sentimientos entre sí, crece el sufrimiento familiar y no hay verdadera convivencia. Se ha comprobado en multitud de casos que los adolescentes se desahogan con una agresividad notoria fuera del ambiente familiar. En otros casos, tienden a adoptar una actitud de protección de sus propios padres, identificándolos con el grupo inferiorizado, socialmente débil y deprimido al que pertenecen. En esta apreciación se puede encontrar el motivo de su agresividad hacia la sociedad que fomenta tales diferencias.

Podemos añadir el propio testimonio de estos jóvenes españoles inmigrados en Europa. En el mes de diciembre de 1982, se realizó un encuentro de 48 jóvenes representantes de 14 asociaciones de Suecia, Holanda, RFA, Suiza, Francia, Reino Unido, etc. Fue organizado por el IEE y la Coordinadora Europea de Asociaciones de Emigrantes y tuvo lugar en Madrid. Los portavoces del encuentro se expresaron así al presentarse: "Los jóvenes emigrantes españoles, hijos de los trabajadores que se vieron obligados a marchar a países europeos en la década de los sesenta, somos extranjeros en nuestro país de residencia y en España. Somos una generación perdida, con problemas de identidad, de integración social y doblemente marginados" (7).

IMPORTANCIA DEL COLECTIVO JUVENIL EXTRANJERO EN EUROPA

La importancia de este colectivo no reside únicamente en las cifras absolutas difíciles de calcular, sino en consideraciones de relatividad de importancia capital, como son la actual y futura tasa de natalidad de los países de inmigración y la de los inmigrantes.

Aún con el "stop" a la inmigración a partir del año 1974, la proporción de estos jóvenes extranjeros sigue aumentando debido a la reagrupación familiar y al elevado índice de natalidad entre los emigrantes resi-

(7) *II Encuentro de hijos de emigrantes españoles en Europa*. La Región internacional, Edición Europa, núms. 1760 y 1763, 15/19/27/29, diciembre 1982.

dentes en Europa. Los menores de quince años son el 23,4 por 100 y el 22,6 por 100 de la población extranjera residente en Francia y Alemania Federal respectivamente. En Suiza, a pesar de las dificultades puestas a la reagrupación familiar, los menores de dieciséis años constituyen el 30 por 100 del conjunto de la población extranjera. En Suecia, la proporción de menores dentro del total de la población extranjera se eleva a un 34,3 por 100 (8). Estos porcentajes permiten hacer deducciones ilustrativas. Más adelante se dan algunas cifras. Los datos son de estadísticas escolares y otros de distinto género, pertenecientes todos ellos a la década de los años setenta.

En 1974 había unos cuatro millones de hijos de emigrantes instalados en la Europa occidental, distribuidos así: 1,6 millones de menos de seis años de edad; 1,6 millones entre siete y dieciséis años y 0,8 millones entre diecisiete y veintiún años de edad. Estas cifras del conjunto de hijos de emigrantes ya nos dan una idea de la importancia del colectivo actual.

En 1975 se calculaba que en Suiza había 350.000 extranjeros menores de quince años. En el mismo año, Francia tuvo en sus escuelas 525.000 niños extranjeros y Bélgica escolarizó a unos 130.000.

En 1976 asistían un millón de niños extranjeros a las escuelas de los países miembros de la CEE. El número de estos niños era mucho mayor, si se tiene en cuenta que en estas estadísticas faltaba medio millón de niños con padres procedentes de países de la Commonwealth, escolarizados en el Reino Unido y escapaban también de ellas los miles de niños extranjeros que en ese año no estaban debidamente escolarizados en Europa (9).

En el curso 1977-1978 asistieron a las escuelas de Alemania Federal 434.500 niños extranjeros: 37 por 100 turcos, 16 por 100 italianos, 11 por 100 griegos, 10 por 100 yugoslavos y 6 por 100 españoles.

Acercándonos más a la edad juvenil, señalamos los siguientes datos: en 1975 había en Suiza 55.000 jóvenes extranjeros entre los quince y veinte años, y en 1979 en Francia se acercaban a los 300.000 los comprendidos entre los dieciséis y veintiún años. De ellos 77.000 eran argelinos. Una cifra parecida daban para los portugueses, y 53.000 para los españoles. Estos jóvenes estaban concentrados principalmente en la región parisina, Ródano-Alpes y la Provenza. Se calculaba que en los cinco años siguientes esta cifra podría incrementarse en un 25 por 100 (10).

No se dispone de un censo fiable de los hijos de emigrantes españoles que residen actualmente en Europa y pertenecen a este colectivo juvenil. Si en Suiza dan el número concreto de 20.000, es de suponer que en toda Europa pasen largamente de los 100.000. La JOC europea habla, de "los 168.000 jóvenes españoles emigrantes que viven la contradicción de su identidad" (11).

(8) *Informe sobre la segunda generación de emigrantes*, Claude DEJARDIN, op. cit.

(9) *Instituto Estadístico de la Comisión de las Comunidades Europeas*, Bruselas, 1978.

(10) *Analyse bibliographique...*, op. cit.

(11) *Boletín Informativo*, Secretariado de la Comisión Episcopal de Migraciones, n.º 199, noviembre/diciembre, 1982.

Muchos son los trabajos escritos sobre la importancia actual y futura de este colectivo juvenil dentro de la emigración (12). Ante la mayor parte de estos jóvenes se alza un futuro incierto, no están aún incluidos en el proceso productivo y su educación cabalga entre dos culturas. Este es el problema que nos ocupa y que es urgente resolver.

EL FANTASMA DEL RETRASO ESCOLAR EN LOS HIJOS DE LOS EMIGRANTES

Al seguir el proceso escolar-cultural de los hijos de los emigrantes en el extranjero, sin dejar la línea fundamental que afecta a todos, nos vamos a fijar de forma especial en lo que se refiere a los españoles.

Los niños y adolescentes emigrados de España con sus familiares, en los años sesenta y comienzos de los setenta, al dejar el país poseían unos conocimientos culturales de base: el idioma y un **currículum** escolar completo en muchos casos. Entonces no se presentaban los problemas de identidad cultural: las raíces aún frescas unían a los niños y adolescentes con su país de origen. El problema fundamental era entonces el paso de un sistema educativo a otro, y de idioma distinto. Paso siempre difícil y doloroso, sobre todo para los niños cercanos a la adolescencia. Las consecuencias de este paso se han traducido siempre en la pérdida de un curso por lo menos, y en muchos casos se sumaban otros retrasos debidos a una escolaridad anterior deficiente en España. Con frecuencia éste ha sido el primer eslabón de una cadena ininterrumpida de fracasos escolares.

Los sistemas escolares de los países europeos de inmigración, con su monolitismo y rigidez, no han resultado idóneos para favorecer el desarrollo cultural de los niños procedentes de culturas distintas. Bien es verdad que hasta cierto punto, esto era inevitable, dada la heterogénea procedencia de los inmigrantes. Así, el problema casi continuo que plantean en general los hijos de los inmigrantes, es el de tener menos posibilidades que los demás alumnos para seguir una trayectoria escolar normal.

Aunque las dificultades, en las escuelas de los países de inmigración, hayan cambiado de naturaleza con los esfuerzos realizados, para los niños extranjeros el fantasma del retraso sigue amenazando. En última instancia, todo se traduce en suspensos, repetición de cursos, y en relegarles a ciclos más cortos e inferiores de enseñanza. Pensemos que para los niños españoles, su retraso era en años recientes de hasta dos cursos de promedio, y en las clases complementarias de español se cifraba en 1/3 del contingente escolarizado.

Los medios de que dispone el sistema escolar para resolver estas dificultades del retraso de los alumnos, son insuficientes o inexistentes. Entonces, al no tener posibilidades para hacerles recuperar los retrasos, el

(12) *La migration vers l'Europe Occidentale*, WIDGREN J., Programa Europeo de Desarrollo Social. UNO, N.Y., 1976.

(12) *Analisi Statistica: i figli dei lavoratori emigrati in Europa*, Dossier Europa Emigrazione, Roma, 1-2 enero/febrero, 1979.

sistema escolar envía a los niños afectados a centros psicológicos, o las nefastas escuelas especiales, pretextando desequilibrios de la personalidad. Algunas cifras de estos envíos pueden resultar alarmantes. En Francia, el porcentaje de alumnos extranjeros en la enseñanza preelemental y elemental se mantiene alrededor del 9,3 y 9,4 por 100 respectivamente, y el porcentaje en las escuelas de enseñanza especial se eleva al 14 por 100 (13). En Alemania Federal y en Suíza, la estadística se refiere exclusivamente a alumnos españoles: en la primera se habla de un 10 por 100 en las escuelas especiales, y en la segunda de casi un 8 por 100, mientras que para los alumnos autóctonos de este último país es de un 3,9 por 100. Varias estadísticas cantonales demuestran que los hijos de los emigrantes quedan notablemente perjudicados por el sistema escolar suizo: en el cantón de Neuchatel, por ejemplo, los niños extranjeros constituyen más de la mitad de los integrantes de las clases especiales destinadas a niños incapaces de seguir los cursos normales (14).

Esta solución no es la adecuada para estos casos, que no son clínicos sino de falta de atención a los alumnos extranjeros que se retrasan. Los centros psicológicos no tienen medios eficaces para remediar el retraso escolar. Lo único que hacen es desplazar la solución o desenfocarla. La estructura rígida del sistema escolar, es incapaz de solucionar los casos adaptándose a la situación pedagógica creada por la nueva y variada clientela de los niños inmigrantes. Además la acción de estos centros psicológicos, tiene como efecto el dar la impresión a las familias inmigrantes de que son ellas las causantes y responsables del fracaso escolar de sus hijos. Si se quiere profundizar más allá de las constataciones inmediatas, es evidente que los problemas escolares de los niños derivan también del medio familiar, desvalorizado por una socialización incompleta en una situación anómala de un ambiente extraño. El emigrar con la totalidad de la familia a un país extranjero la llega a desalterar (15).

CONSECUENCIAS DEL RETRASO ESCOLAR: JOVENES SIN CUALIFICACION PROFESIONAL

En todos los países, la admisión a las escuelas de iniciación profesional y la posibilidad de seguir una formación profesional regular, depende del éxito escolar anterior. Una gran parte de los alumnos extranjeros de los países de Europa con mayor incidencia inmigrante, no consiguen terminar la enseñanza primaria del segundo ciclo. Así quedan reducidas sus oportunidades de conseguir un título de cualificación profesional. Y el no alcanzarlo es el factor dominante y decisivo para no lograr la integración social y laboral.

(13) *La deuxième génération*, Informe de la Comisión mixta "Culture et Immigration", creada por el Gobierno francés el 21 de noviembre de 1979. Publicado el 11 de junio de 1980.

(14) *Los directores cantonales de instrucción y los hijos de los emigrantes*, Ginebra, La Región internacional, Edición Europa, n.º 1754, 25/28 noviembre 1982.

(15) *Informe del Consultorio Psicológico para españoles en Colonia*, La Región internacional, Edición Europea, núms. 1750 y 1751, 11/14 y 15/17 noviembre 1982.

En Alemania, una encuesta de 1974 reveló que sólo el 31 por 100 de alumnos italianos de un nivel escolar equivalente al ciclo de la EGB española, había obtenido el diploma final (16). Esto constituía una situación grave para estos alumnos, ya que en Alemania el sistema de enseñanza es poco dúctil para permitir la prosecución de estudios a los alumnos que no obtienen títulos básicos.

Algunas cifras referentes a Francia son bien elocuentes: un 40 por 100 de los alumnos extranjeros de formación profesional no obtienen el título, y en la región septentrional de la misma nación, un 49 por 100 de los jóvenes extranjeros de dieciocho años de edad no tienen título alguno que acredite la culminación de una enseñanza (17).

En otros países, la selección de procedencia de los emigrantes y la aplicación de sistemas de enseñanza dirigidos a los extranjeros, han atenuado los fracasos. Hay que incluir a Suiza, Bélgica y Holanda entre estos países. Dinamarca, Suecia y Noruega, en los que los porcentajes de población trabajadora inmigrante son relativamente bajos, han podido encarar el problema en mejores condiciones (18).

Otro aspecto negativo en la formación profesional de los hijos de los emigrantes reside en la influencia familiar. Ante las perspectivas del retorno, hay padres que desaniman a sus hijos en la prosecución de estudios largos de formación profesional. Y a veces les obligan a aceptar cualquier pequeño puesto de trabajo o subempleo, para sumar una aportación más a los ingresos familiares.

SOCIALIZACION INCOMPLETA POR EL CONFLICTO DE DOS CULTURAS EN SITUACION DESIGUAL

La norma social del país de acogida penetra lentamente, de forma estereotipada y puntual en el ambiente familiar de los inmigrantes, mientras que la norma del país de origen se va deteriorando rápidamente por una inadaptación manifiesta que implica cierto abandono, o también por una crispación en la defensa de una identidad en peligro de desaparición. El origen de todo esto se encuentra en la confrontación conflictiva entre estas dos normas sociales de comportamiento, entre dos culturas en situación desigual, cuya posible síntesis ni siquiera se ha intentado.

La percepción de estas diferencias socio-culturales en su propia casa, produce efectos traumatizantes en los niños, que influirán sin duda en sus fracasos escolares. El niño rechaza cualquier diferencia, quiere ser como los demás. Esto es más real si el niño tiene una visión desvalorizada de su cultura de origen, que puede conducirle a no querer emplear la lengua materna e incluso a despreciar el ambiente familiar. Y ya de joven, el

(16) *Los hijos de los trabajadores emigrantes en Europa*, Análisis estadístico sobre los problemas educativos de los mismos, IEE, marzo 1980.

(17) *La condition de la seconde génération de migrants*, Revue Française des Affaires Sociales, abril/junio de 1978.

(18) *Segunda generación: Problemas socioculturales y laborales de los hijos de los emigrantes en Europa*, op. cit.

inmigrante llega a sentir vergüenza de sus orígenes, de la cultura de sus padres, a la que considera inferior. Termina apartándose poco a poco de las expresiones de esa cultura, como fiestas y reuniones en los centros de emigrantes, y adopta modos de vestir, presentarse y actuar, más acordes con el grupo coetáneo autóctono. Para él, la cultura de origen aparece como totalmente ineficaz en el país de acogida, y no sirve para resolver ninguna de las dificultades de la vida cotidiana ni para acceder a los medios culturales o profesionales. Los padres enfocan esta lucha generacional con pocas armas en el terreno cultural, al no contar con una cultura bien asentada en el entorno educativo ni con un ambiente favorable.

Es indispensable por lo tanto, rehabilitar la cultura de origen del niño inmigrante, si se quiere que su diferencia cultural, nacional y racial, sea considerada por él no como una vergüenza sino como una riqueza cultural encarnada en su propia personalidad. Es necesario dar a esta cultura un *status* legal en la escuela extranjera, de forma tan igualada como sea posible, para que se le devuelvan sus títulos de nobleza junto a la cultura del país de residencia. La ausencia de esta rehabilitación, y lo que es peor aún, la desconsideración ante ella de ciertos profesores autóctonos que llegan a desaconsejar a sus alumnos extranjeros la asistencia a las clases complementarias de su lengua y cultura, favorece una fragmentación y una desestructuración psicológica grave en los niños y adolescentes inmigrantes.

REHABILITACION DE LA LENGUA Y CULTURA DE ORIGEN EN LA ESCUELA DEL PAIS DE RESIDENCIA

Para esta rehabilitación de la lengua y cultura propias de los niños inmigrados, existen varias posibilidades: la aceptación del profesor del país de origen por parte de la escuela del país de acogida, la introducción del estudio de estas materias en el horario escolar normal, la inclusión de los resultados en el boletín de calificaciones, la participación del profesor extranjero en la vida escolar en un plano de igualdad con respecto a sus colegas autóctonos, etc. Es muy importante que el niño se dé cuenta de que sus padres no son los únicos portadores, ni los más cualificados, de su cultura. Cuando ésta se encuentra convenientemente representada en la enseñanza, puede ser admitida en plano de igualdad por los depositarios legítimos de la cultura del país de acogida.

De hecho, casi todos los países han puesto en pie sistemas de enseñanza dirigidos específicamente a los hijos de los emigrantes y han pedido la colaboración de los países de origen, en estructura, profesorado, métodos didácticos, para complementar el proceso escolar (19). Siempre, desde un principio, se comprendió que tenía que prestarse una atención especial a la preservación de la aportación que supone la cultura de origen. Otra cosa es cómo se ha hecho y con qué difusión.

España es uno de los países que ha hecho un loable esfuerzo atendiendo a sus emigrantes en este sentido. Desde hace varios años se vie-

(19) *Scuola e identità dei giovani in Europa*, Dossier Europa Emigrazione, 1-2, enero/febrero, Roma, 1979.

nen desarrollando cursos de lengua y cultura españolas entre los niños y adolescentes inmigrados. Hay que destacar en este aspecto, la incesante labor de los padres de familia emigrantes, a través de sus asociaciones, en el empeño de instaurar y extender lo más posible esta enseñanza. Sin embargo, no se ha llegado a una realización ideal. Los países europeos, salvo alguna excepción, han hecho muy poco o nada para favorecer estos cursos. No han sido admitidos dentro del horario escolar, excepto en los casos de la primera etapa de enseñanza de Holanda y Alemania. A los niños se les hace ingrato estudiar en horario extra, con sacrificio de su tiempo libre, y se les sobrecarga de trabajo. Otros inconvenientes son, la desconexión de los cursos del contexto escolar de la escuela del país de residencia, la falta de concertación pedagógica entre los diferentes profesores que actúan sobre el mismo alumno, la carencia de homologación en los programas, etc. Estos programas y el método con que se aplican, son los mismos que están vigentes en las escuelas de España, sin ninguna clase de adaptación a las condiciones especiales del niño inmigrante. Por otra parte, los maestros que llegan de España, no reciben una formación específica para su difícil función, y con frecuencia, su nivel docente no es el más adecuado para su actuación en el extranjero. Es verdad que la organización de esta enseñanza de la lengua y cultura españolas, se ha dirigido más bien a preparar a los hijos de los emigrantes para el esperado retorno a la patria. Hoy esto es cada vez más hipotético y menos realizable para la inmensa mayoría.

Ahora el objetivo fundamental que se debe perseguir con los cursos no es otro que el de suprimir la dicotomía cultural de los jóvenes inmigrantes. Dicotomía que encierra elementos antagónicos. Hay que suprimir este antagonismo a fin de llegar a una fusión armoniosa de las dos componentes culturales para llegar a formar una personalidad unificada y polivalente. Así la diferencia será vivida por el joven sin traumatismos, como un elemento de riqueza, como cosa normal y legítima. Este objetivo fundamental no descarta otros secundarios, porque es válido para el retorno, para las convalidaciones necesarias en los estudios, etc. Pero este objetivo fundamental, sí exige un método de enseñanza totalmente diferente: una enseñanza integrada en un proyecto pedagógico único, y centrada en su sujeto, el niño inmigrado.

El tema central del proyecto educativo presentado por los ponentes del Congreso de asociaciones de emigrantes, va por esta línea: lograr un modelo de escuela intercultural que acepte y comprenda la diferencia, que la valore y la estime dándose cuenta de la riqueza humana que supone.

LA INTEGRACION CULTURAL EN LA ENSEÑANZA COMO SINTESIS NECESARIA

Las proposiciones de los ponentes pretenden la integración intercultural en la enseñanza y describen los principales rasgos de una pedagogía correspondiente a tal integración: una forma de enseñar que rechace toda la relación de superioridad y de dominio de una cultura sobre otra, de un grupo sobre otro, de una persona sobre otra. Debe predominar, en esta

forma de enseñar, la relación bilateral de intercambio y aprendizaje recíproco. Esto debe contribuir a suscitar en el inmigrante la reafirmación y dinamización de su identidad cultural y la libertad de expresarse. Debe despertar también la percepción de las interferencias entre el sistema socio-cultural al que pertenece y el de la sociedad del país de acogida. Todo esto le puede llevar a una toma de conciencia de su situación como inmigrante, y a la posibilidad de formular un proyecto para su porvenir, ya sea en el país de origen o en el de residencia, con medios culturales para realizarlo.

Para conseguir estos objetivos no hay fórmulas hechas. Es necesario buscarlas. Unas fórmulas originales para elaborar y aplicar la integración intercultural. Se perciben tímidas iniciativas en algún país europeo para remodelar los sistemas pedagógicos vigentes, así como el del aprendizaje de la lengua materna y su cultura correspondiente, porque hasta ahora ambos sistemas han sido concebidos y han funcionado sin ninguna referencia práctica a la situación real de la infancia y adolescencia de la población inmigrada. Pero los países europeos aún están lejos de la pedagogía intercultural. Hay numerosos obstáculos que impiden su progreso: falta de conocimientos sistematizados en los responsables de la enseñanza, rigidez burocrática del sistema, trabas administrativas institucionales, coste elevado del esfuerzo educativo que va tras la calidad, y cuyo fruto no es visible de forma inmediata. Al mismo tiempo, la realización de la integración cultural exige un cambio de mentalidad en las escuelas europeas que generalmente mantienen un sentido igualitario y ciegamente asimilacionista.

ENSAYOS DE INTEGRACION INTERCULTURAL EN LA ENSEÑANZA HECHOS POR ESPAÑOLES

Durante el curso escolar 1978-1979 se llevó a cabo una experiencia de integración de la lengua y cultura españolas en el sistema educativo belga (20). Se realizó en el colegio **Ecole d'Application Saint-Thomas**. En vista del éxito alcanzado, los italianos reclamaron asimismo y consiguieron un trato similar al de los españoles en el curso actual 1982-1983. Y también se ha extendido tal medida a los escolares árabes, los más numerosos en el colegio. La integración comenzó a petición de las autoridades educativas españolas que se hicieron eco del sentir de los emigrantes españoles y de las directrices de la CEE. La Administración belga otorgó las autorizaciones y colaboraciones necesarias para comenzar la experiencia. Los frutos de estos primeros cursos se dejan ver en la mejora considerable de la enseñanza, en su calidad, en la atención que se presta a los alumnos, etc. Y además se nota una mayor relación y conocimiento de las familias de los distintos países extranjeros que realizan la experiencia de integración intercultural en el citado colegio.

Se están haciendo experiencias más recientes y complejas en las escuelas Sainte-Marie y Saint-Gilles, también en Bélgica. Los resultados

(20) *Experiencia de integración de la lengua y cultura españolas en un colegio belga*, La Región internacional, Edición Europa, n.º 1752, 18/21 noviembre 1982; n.º 1777, 14/16 febrero 1983.

van confirmando la apreciación optimista en lo que se refiere a la respuesta positiva del conjunto del medio escolar en la aproximación pedagógica intercultural.

En los quince colegios de Holanda, donde se imparte la enseñanza preescolar a niños españoles, con profesoras españolas y holandesas conjuntadas, las primeras experiencias fuera del entorno familiar son esperanzadoras. En Alemania, los modelos de las escuelas de Bad Driburg y Herdecke ofrecen datos muy alentadores sobre la educación bilingüe. Comenzando desde la infancia, el joven llega a dominar las dos lenguas que le abren camino tanto en Alemania como en España.

La hipótesis de trabajo, base de la metodología experimentada por el Fondo Social Europeo (IRFED), consiste en asociar estrechamente profesores y asistentes sociales nacionales a sus colegas extranjeros, para llegar, a través de una formación adecuada, a una pedagogía realmente intercultural. Así salen beneficiados los alumnos extranjeros, y los del país de acogida, fortificando su identidad cultural y preparando una inserción social dentro de lo normal.

UNA PROPUESTA A LOS GOBIERNOS EUROPEOS Y AL GOBIERNO ESPAÑOL

Estimulados por el signo positivo de las experiencias iniciadas en la línea docente de integración cultural, los ponentes del tema educativo esbozan una propuesta a los Gobiernos de los países europeos de inmigración y al Gobierno español para que se interesen de forma directa en la solución del problema educativo (21).

Consideran urgente la puesta en marcha del proyecto educativo a través de las siguientes etapas:

- Elaboración de un **curriculum** intercultural.
- Elección de centros pilotos en Europa.
- Experimentación del programa en dichos centros.
- Evaluación de los resultados.
- Generalización de este tipo de enseñanza partiendo de diferentes niveles de integración.

Sin dar una descripción sistemática de la pedagogía intercultural, ya en marcha desde hace bastantes años, van opinando sobre sus elementos más salientes: los profesores, su formación y acción; los principales elementos de la enseñanza intercultural y la puesta en marcha del nuevo dispositivo docente y disciplinar. Indicamos a continuación algo de lo que dicen en su exposición.

La selección y formación de los profesores es algo esencial en el proyecto educativo intercultural. El profesor extranjero, en la escuela del país de residencia, debe adquirir personalmente el complemento de competencias necesarias para responder a las prácticas docentes de la innovación exigida, y ser apto para establecer reflexiones colectivas, a partir de

(21) *Instituto Español de Emigración*, Ponencias del Congreso de Asociaciones... op. cit. II Ponencia: Problemática Educativa. Coordinador-ponente: Manuel Collado Bailén. Vlaggemmanstr. 27 3038 LB, Rotterdam, Holanda.

las aportaciones de cada profesor, sobre las condiciones de viabilidad de la nueva línea pedagógica emprendida y su continuidad.

La acción del profesor extranjero en la escuela es trascendental: con la enseñanza de la lengua y cultura del inmigrante, y el empleo de esta lengua como vehículo de la ciencia, hace que esta cultura sea operativa en la sociedad, llenándola de nuevo contenido respecto a su utilización en el seno de la familia. El profesor extranjero desvela la riqueza de su cultura en términos comprensibles y asimilables por sus colegas autóctonos, dando de esta forma, una dimensión intercultural y universalista a la escuela. Por lo que se refiere a los alumnos está en inmejorables condiciones para interpretar sus dificultades de inadaptación y otros conflictos que les afectan. En el medio ambiente familiar es también esencial su acción y trabajo pedagógico para el éxito del proyecto educativo intercultural. La ausencia de la incorporación de la familia al proyecto, significaría el desplazamiento de la escuela del nudo conflictivo de contradicciones en que se debate el niño, que es precisamente la familia. Los objetivos de esta acción son, establecer una doble corriente de información desde la familia hacia la escuela, para discernir mejor la situación del niño, y desde la escuela hacia la familia, para hacer comprender a ésta los contenidos de la educación intercultural, y desarrollar una acción educativa destinada a extenderse fuera del simple marco escolar: alfabetización, educación sanitaria, desarrollo social, etc.

Al opinar sobre los principales elementos de la enseñanza intercultural, dicen que no sólo es fundamental la enseñanza de la lengua materna, sino el utilizarla como vehículo en la enseñanza de las ciencias. Para esto se han de elegir una o dos materias importantes que se presten bien a una verbalización fluida y se enseñen por el profesor extranjero correspondiente en estrecha colaboración con el profesor autóctono de la misma materia. Todas las fichas de trabajo sobre estas materias serán traducidas de forma que cada alumno disponga de un doble juego, uno en su lengua materna y otro en la lengua del país de residencia. Las disciplinas de iniciación, ofrecerán ocasión para favorecer una apertura a otras culturas. Serán asumidas por ambos profesores que trabajarán sobre una misma temática bien definida en una concertación semanal. Así la pedagogía intercultural pondrá fin al aislamiento anterior del profesor extranjero, obligándoles a trabajar concertados. Esto lleva consigo un trabajo muy importante de equipo, e indispensable para ir desarrollando la investigación pedagógica en la línea intercultural emprendida.

EL PRECIO DE ESTE NUEVO DISPOSITIVO DOCENTE PARA LA REHABILITACION EDUCATIVA

La situación escolar actual, tal como la viven los hijos de los emigrantes en clara degradación educativa, no se puede corregir ni rehabilitar, sin emplear unos nuevos medios materiales y humanos proporcionados al fin que se pretende.

En cuanto a los medios materiales, la solución se ve fácil y parece no costosa: se puede reducir a unos locales suplementarios en los mismos edificios escolares de los países de residencia. Son los medios humanos,

los más importantes y los más costosos. Es necesario un personal complementario destinado a reforzar de una manera permanente al profesorado numerario normal de las escuelas del país de residencia. Este personal complementario debe estar constituido por los profesores extranjeros de lengua y cultura maternas, incorporados a título definitivo a las escuelas, y por el equipo de investigadores-formadores: pedagogos, lingüistas, sociólogos, etc. Este equipo es necesario durante el período de puesta en práctica del proyecto educativo intercultural, para mantener el proceso de cambio pedagógico antes descrito.

Si los gastos ocasionados por la instauración y puesta en marcha de este proyecto pueden parecer excesivos, deben compararse con el coste humano y social, mucho más elevado y difícilmente cifrable, de la quiebra del sistema educativo actual, de cara al porvenir de toda una generación joven entre los inmigrantes.

En ciertos países europeos se habla mucho de la inquietud social que produce la creciente presencia de jóvenes extranjeros marginados. Su fracaso humano y social se fraguó en su niñez, en su familia y en la escuela. Hicieron sus estudios primarios en los mismos países de residencia, en medio del abandono y de la incomprensión. Ahora es cuando preocupan a la sociedad, entonces no.

Hay que pensar en los miles de niños inmigrantes que ahora están cursando sus primeras letras en las escuelas de los países europeos. Se está a tiempo de salvarles del fracaso social que padece la actual generación de jóvenes inmigrantes. Que no sigan un proceso escolar parecido al de ellos.

Traemos el testimonio de un profesor que ha vivido de cerca la escolarización de niños españoles en Alemania, licenciado en Sociología y Filosofía de la Educación, don Antonio Ramírez. Es profesor en Württemberg y dice: "Es necesario que el niño evolucione en un medio social válido, en un contexto afectivo equilibrado. La hostilidad del medio escolar le llevaría a rechazar la lengua de origen que simboliza su condición de extranjero... El hecho de sentirse bien en dos mundos lingüísticos diferentes, permite al niño la realización de una personalidad abierta. Esto debe servir de modelo a todo programa educativo en una situación intercultural" (22).

Que comiencen desde muy niños a asistir a las escuelas que tengan establecida la integración cultural en la enseñanza, y que estos centros se multipliquen y se extiendan en los países de Europa donde haya emigrantes españoles. Este es el deseo y la petición de los ponentes del tema de la problemática educativa en el Congreso de Palma de Mallorca.

El precio real de todo lo que va a costar poner en marcha el proyecto de rehabilitación educativa, se podrá valorar cuando los hijos de los emigrantes españoles, enriquecidos con los conocimientos interculturales indispensables, encuentren una convivencia normal y se puedan insertar en una sociedad que les acepte plenamente. No será exagerado el precio que ponga fin a su dramática exclusión actual.

(22) *Interculturalismo en la educación*, Significado del bilingüismo, La Región internacional, Edición Europa, n.º 1752, 18/21 noviembre 1982.

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y LOS DERECHOS FUNDAMENALES

Por Francisco FERNANDEZ SEGADO*

1.—La función del Tribunal Constitucional

En puridad, en cuanto el conocimiento de las pretensiones fundadas en normas de Derecho Constitucional se atribuye a órganos jurisdiccionales independientes de la común organización judicial, puede hablarse de una Jurisdicción constitucional (1).

La Jurisdicción constitucional conecta en buen grado con el tránsito del concepto de Jurisdicción desde el ámbito del Derecho privado al campo del Derecho público (2); y es que, como ha señalado González-Deleito (3), del referido tránsito se han derivado cuatro institutos de singular relieve: el recurso de casación, como medio idóneo de control de la legalidad de las sentencias de los Tribunales; el recurso contencioso-administrativo, como forma de garantizar el sometimiento de la Administración al principio de legalidad; el derecho de todo ciudadano a la tutela jurisdiccional; y, por último, la Jurisdicción constitucional, por mor de la cual se garantizará la superioridad y hegemonía del texto constitucional.

De esta forma, la Jurisdicción constitucional debe necesariamente de ponerse en relación con la llamada "defensa constitucional", entendiéndose por tal, en un sentido amplio (4), el conjunto de actividades encaminadas a la

* Profesor Numerario de Derecho-Político en la Universidad Autónoma de Madrid y Pontificia de Comillas.

(1) Jesús GONZALEZ PEREZ: "Derecho Procesal Constitucional", Editorial Civitas, Madrid, 1980, pág. 75.

(2) JELLINEK llegará a escribir a este respecto: "En la extensión de la Jurisdicción al campo del Derecho público, se ha de ver uno de los progresos más importantes de la construcción del Estado moderno en el curso del siglo XIX."

(3) Nicolás GONZALEZ-DELEITO DOMINGO: "Tribunales Constitucionales. Organización y funcionamiento", Editorial Tecnos, Madrid, 1980, pág. 14.

(4) José ALMAGRO NOSETE: "Justicia Constitucional" (Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), Madrid, 1980, pág. 4.

preservación o reparación del orden jurídico establecido por la Constitución, y en particular, de la Constitución misma, que en cuanto ley suprema vincula a los ciudadanos y a los poderes públicos, tal y como a este respecto viene a prescribir el art. 9.1 de nuestra ley de leyes (5).

Ahora bien, es evidente que la Jurisdicción constitucional no es más que uno de los mecanismos de defensa de la Constitución, pues, junto a ella, existen otros mecanismos de defensa (6).

Por otra parte, es preciso recordar, como han hecho Rubio y Aragón (7), que la Jurisdicción constitucional no es, ni mucho menos, la única en aplicar los preceptos constitucionales. Baste traer a colación el que el control de constitucionalidad de los reglamentos corresponde en España, como en la República Federal Alemana y en Italia, a la Jurisdicción contenciosa, que es también competente para anular los actos de la Administración violatorios de la Constitución, competencia que, tanto en España como en Alemania, es asimismo común a la Jurisdicción constitucional.

Además, es necesario tener en cuenta que la Jurisdicción constitucional ha evolucionado, en lo que a sus atribuciones se refiere, desde que la Constitución austriaca de 1920, bajo la decisiva influencia del formalismo lógico jurídico de Hans Kelsen, con su concepción piramidal del ordenamiento jurídico, conformara en sus artículos 137 y siguientes el "Verfassungsgerichtshof", esto es, el Tribunal Constitucional, como órgano de jurisdicción especial al que se atribuye "ex post facto" la declaración de inconstitucionalidad de las leyes.

Y así, junto al control abstracto de normas legales, esto es, junto al conocimiento de los recursos directos de inconstitucionalidad, los órganos de la Jurisdicción constitucional van a conocer de la tutela de los derechos y libertades constitucionales, o, al menos, de algunos de ellos, así como de la resolución de los conflictos entre los diferentes órganos del Estado y, en menor medida, de la llamada justicia política, que implica el enjuiciamiento de determinadas altas magistraturas del Estado.

Teniendo en cuenta las precedentes consideraciones de tipo general, debemos centrarnos en la función que corresponde cumplir a nuestro Tribunal Constitucional, contemplado por el título IX de la Constitución. Los artículos 161 y 163 de nuestro código político fundamental, así como el art. 2.º

(5) Hans Joachim FALLER en "Defensa constitucional por medio de la Jurisdicción Constitucional en la República Federal de Alemania", en Revista de Estudios Políticos, n.º 7 (nueva época, págs. 47-68, en concreto pág. 47), entiende por defensa constitucional, en general, la suma de las instituciones y medidas mediante las cuales el Estado resguarda su existencia y su ordenamiento fundamental frente a peligros que lo amenazan desde dentro. Para ello, las instituciones puestas al servicio de la defensa constitucional pueden ser de tres clases: se distingue una defensa constitucional normativa, una ejecutiva y una jurisdiccional.

(6) Cfr. al respecto la obra de Enrique ALVAREZ CONDE: "El régimen político español", Editorial Tecnos, Madrid, 1983, págs. 307 y ss.

(7) Francisco RUBIO LLORENTE y Manuel ARAGON REYES: "La Jurisdicción Constitucional", en la obra dirigida por Alberto PREDIERI y Eduardo GARCIA DE ENTERRIA, "La Constitución Española de 1978. Estudio sistemático", Editorial Civitas, Madrid, 2.ª ed., 1981, págs. 831 y ss. (en concreto, pág. 841).

de la Ley Orgánica 2/79, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, han venido a contemplar y desarrollar las atribuciones del referido Tribunal.

Nosotros no vamos a centrarnos en el análisis casuístico de tales atribuciones, entre otras consideraciones, porque no es ése el objeto de este artículo; tan sólo recordaremos que la Constitución atribuye al Tribunal dos competencias típicamente judiciales: el recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, y el recurso de amparo; y una competencia arbitral en los conflictos de competencias o atribuciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí (8).

La Ley Orgánica 2/79, con apoyo en el art. 161.1 d/ de nuestra "lex legum", ha venido a desarrollar y ampliar esas atribuciones y a perfilar el papel real de nuestro Tribunal Constitucional.

Y en efecto, según el art. 27 de la referida norma legal (en adelante LOTC), mediante los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad —esto es, a través del recurso de inconstitucionalidad y la cuestión de inconstitucionalidad promovida por Jueces o Tribunales—, "el Tribunal Constitucional garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las Leyes, disposiciones o actos impugnados".

De acuerdo con tal precepto, no puede negarse, tal y como el propio Tribunal se ha encargado de constatar (9), que aquél es el intérprete supremo de la Constitución, y así lo admite el propio art. 1.1 de la LOTC, que, de otra parte, lo considera "independiente de los demás órganos constitucionales", quedando tan sólo sometido a la Constitución y a su propia Ley Orgánica (10).

Pero es que, con independencia de otras diversas atribuciones a las que explícitamente se refiere el art. 2.º de la LOTC, el órgano titular de nuestra Jurisdicción constitucional es competente —según se desprende del tenor del art. 41.1 de la LOTC— para conocer del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución (esto es, el principio de igualdad de todos los españoles ante la ley y los derechos fundamentales y las libertades públicas) y en el art. 30.2 de nuestro código político fundamental (derecho a la objeción de conciencia).

Y a este respecto, es preciso señalar que aunque, a tenor del art. 41.2 de la LOTC, "el recurso de amparo constitucional protege a todos los ciudadanos, en los términos que la presente ley establece, frente a las violaciones de los derechos y libertades a que se refiere el apartado anterior (las citadas pre-

(8) Luis SANCHEZ AGESTA: "El sistema político de la Constitución Española de 1978", Editora Nacional, Madrid, 1980, pág. 378.

(9) Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante STC) de 2 de febrero de 1981, fundamento jurídico 1, C, BOE 24-febrero-1981. (Boletín de Jurisprudencia Constitucional —en adelante BJC—, 1, 1981, pág. 13.)

(10) En el Auto n.º 83, de 5 de noviembre de 1980 (BJC, 3, 1981, pág. 226), se afirma que el Tribunal "no es un órgano integrante del Poder Judicial, como se infiere, entre otros aspectos, del Título VI de la Constitución, en donde no está incluido el Tribunal Constitucional, que precisamente por ser 'independiente de los demás órganos constitucionales' está regulado en un título aparte de la Constitución —el IX—, desarrollado por la propia Ley Orgánica".

cedentemente), originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes”, y, en consecuencia, tal recurso presenta como finalidad inequívoca la protección, en sede constitucional, de los derechos y libertades mentados, cuando las vías ordinarias de protección han resultado insatisfactorias, lo cierto es que el recurso de amparo no se circunscribe a tal finalidad; por el contrario, y como en su jurisprudencia ha dejado sentado el Tribunal (11), junto al citado designio, aparece también el de la defensa objetiva de la Constitución, sirviendo de este modo la acción de amparo a un fin que trasciende lo singular.

“Para ello, el Tribunal Constitucional actúa como intérprete supremo, de manera que su interpretación de los preceptos constitucionales, es decir, la definición de la norma, se impone a todos los poderes públicos. Corresponde por ello al Tribunal Constitucional, en el ámbito general de sus atribuciones, el afirmar el principio de constitucionalidad, entendido como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos” (12).

Quizá por la consideración precedente el Tribunal haya considerado (13) que “nada que concierna al ejercicio por los ciudadanos de los derechos que la Constitución les reconoce, podrá considerarse nunca ajeno a este Tribunal”.

Desde una óptica distinta, el Tribunal, a través de su jurisprudencia, ha venido asimismo a perfilar su función al afirmar (14) que “en un sistema de pluralismo político la función del Tribunal Constitucional es fijar los límites dentro de los cuales pueden plantearse legítimamente las distintas opciones políticas, pues, en términos generales, resulta claro que la existencia de una sola opción es la negación del pluralismo”.

Y también ha precisado el Tribunal su ámbito competencial en relación con los poderes públicos, al dejar sentado (15) que “la invalidación de los actos conculcadores de los derechos y libertades de los artículos 14 al 29 y 30.2, el reconocimiento de estos derechos de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado, y el restablecimiento del agraviado en la integridad de su derecho o libertad, son contenidos posibles, y desde luego obligados si hubiere derecho a ello, de la sentencia de amparo”. Esto es, el Tribunal no debe limitarse a invalidar un acto que vulnere uno de los referi-

(11) STC de 26 de enero de 1981, fundam. jur. 2, BOE 24-febrero-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 116.)

(12) STC de 26 de enero de 1981, fundam. jur. 2, BOE 24-febrero-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 116.)

(13) STC de 17 de julio de 1981, fundam. jur. 14, BOE 13-agosto-1981. (BJC, 5, 1981, pág. 345.)

(14) STC de 2 de febrero de 1981, fundam. jur. 3; BOE 24-febrero-1981. (BJC, 1, 1981, pág. 14.)

(15) STC de 26 de enero de 1981, fundam. jur. 2; BOE 24-febrero-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 116.)

dos derechos; ha de ir más lejos; ha de procurar el restablecimiento del agraviado en la integridad de su derecho o libertad.

Diremos ya para terminar con esta cuestión que, desde una consideración negativa, también el Tribunal ha intentado precisar cuál debe ser su función. Y así, ha considerado (16) que “no es competencia de este Tribunal, sin embargo, la de velar por la perfección técnica de las Leyes, sino sólo la de conocer de los asuntos que enumera el art. 2.º de su Ley Orgánica para asegurar el sometimiento del poder a la Constitución”.

Y en otro momento (17), el Tribunal se ha declarado incompetente en relación con la disolución de partidos políticos (una de las atribuciones, por cierto, del Tribunal Constitucional Federal Alemán): “Ni el art. 161 de la Constitución, ni los artículos 2, 10 y 11 de la LOTC, ni ninguna otra Ley Orgánica atribuyen al Tribunal Constitucional el conocimiento sobre la disolución de los partidos políticos.”

En definitiva, y a modo de conclusión, el Tribunal Constitucional tiene, como acertadamente destacara Sánchez Agesta (18), una función más profunda de la que habitualmente se le atribuye. Y es que le corresponde proteger la prioridad de la Constitución, esto es, afirmar el principio de constitucionalidad, “entendido como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos”. Asimismo, el Tribunal controla la acción del Parlamento, pues lo que normalmente está bajo su control son normas que al desarrollar la Constitución añaden algo, que debe ser coherente con la Constitución, cuya primacía se afirma. Consiguientemente, el Tribunal, al velar por esta coherencia, controla el desarrollo de la Constitución (19).

Pero es que, además de todo ello, le cumple al Tribunal la protección de determinados derechos constitucionales, función que llega a trascender lo singular, enmarcándose en la más amplia y general de la defensa objetiva de la norma constitucional.

2.—Naturaleza de los derechos fundamentales

Expuestas a título introductorio las ideas que preceden en relación con la función del Tribunal Constitucional, contemplada desde la óptica de su propia jurisprudencia, vamos a centrarnos sin otro proemio en la posición que el supremo intérprete de nuestra Constitución ha mantenido en relación con los derechos fundamentales.

Es obligado comenzar refiriéndonos a la naturaleza de tales derechos, siempre en opinión del propio Tribunal.

(16) STC de 16 de noviembre de 1981, fundam. jur. 2.º; BOE 28-noviembre-1981. (BJC, 7, 1981, pág. 502.)

(17) Auto n.º 83, de 5 de noviembre de 1980, fundam. jur. 2.º. (BJC, 3, 1981, pág. 226.)

(18) Luis SANCHEZ AGESTA: “Las primeras sentencias del Tribunal Constitucional”, en Revista de Derecho Público, n.º 83, abril-junio 1981, págs. 369-385.

(19) Luis SANCHEZ AGESTA: art. cit., “Las primeras...”, pág. 369.

Ante todo, el Tribunal Constitucional ha constatado (20) que “no cabe desconocer que los derechos fundamentales responden a un sistema de valores y principios de alcance universal que subyacen a la Declaración Universal y a los diversos convenios internacionales sobre Derechos Humanos, ratificados por España, y que, asumidos como decisión constitucional básica, han de informar todo nuestro ordenamiento jurídico”.

Tras ello, cabe resaltar que el Tribunal Constitucional ha admitido la **doble naturaleza**, subjetiva y objetiva, de los derechos fundamentales. Se ha incardinado así en la posición doctrinal comúnmente admitida y, asimismo, en la línea seguida por la jurisprudencia constitucional de otros países, cual es el caso, por ejemplo, del Tribunal Constitucional Federal Alemán.

En efecto, como a este respecto ha puesto de relieve Schneider (21), si bien “Estado de Derecho” significa en sentido material ante todo seguridad de la libertad del individuo mediante un conjunto de derechos individuales y reservas limitativas del Estado, los derechos fundamentales en sentido subjetivo son, primordialmente, “derechos de defensa frente al Estado”, así como barreras y directrices para la actuación estatal, pues están llamados a asegurar la esfera de libertad del individuo frente a los ataques del poder público.

Pero el principio de Estado de Derecho no sólo fundamenta exigencias subjetivas, sino también normativiza en su contenido central el ordenamiento jurídico entero de la comunidad. Por ello, nos dirá Schneider, el Tribunal Constitucional Federal ya ha destacado, en este sentido, que los derechos fundamentales no sólo son derechos de defensa del ciudadano frente al Estado, sino que, simultáneamente, son también “elementos del ordenamiento jurídico”, esto es, normas jurídicas objetivas formando parte de un “sistema axiológico” que aspira a tener validez, como decisión jurídico-constitucional fundamental, para todos los sectores del Derecho.

Pues bien, retornando a la jurisprudencia de nuestro supremo intérprete de la Constitución, cabe señalar que, en una importante sentencia (22), el Tribunal ha dejado sentada con absoluta nitidez la doctrina de la doble naturaleza de los derechos fundamentales.

Comienza afirmando el Tribunal que el hecho de que nuestra ley de leyes haya reservado a las Cortes Generales todo cuanto se refiere al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, “que constituyen el fundamento mismo del orden jurídico-político del Estado en su conjunto”, no es más que la resultante lógica del doble carácter que tienen los derechos fundamentales:

“En primer lugar, los derechos fundamentales son **derechos subjetivos**,

(20) STC de 15 de junio de 1981, fundam. jur. 10; BOE 7-julio-1981. (BJC, 4, 1981, pág. 265.)

(21) Hans-Peter SCHNEIDER: “Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático”, en Revista de Estudios Políticos, n.º 7 (nueva época), 1979, págs. 7-35 (en concreto, págs. 23-25).

(22) STC de 14 de julio de 1981, fundam. jur. 5; BOE 13-agosto-1981. (BJC, 5, 1981, pág. 331.)

derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un 'status' jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero al propio tiempo, son **elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional**, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución."

Esta doble naturaleza de los derechos fundamentales se recoge, en opinión del Tribunal, en el art. 10.1 de nuestra "lex legum", que, recordémoslo, prescribe: "La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social."

Pero es más, el Tribunal, en la misma sentencia, llega a considerar los derechos fundamentales como un patrimonio común de los ciudadanos, entendiendo que establecen una vinculación directa entre los individuos y el Estado y que actúan como fundamento de la unidad política.

Y en efecto, el Tribunal sienta en la referida sentencia (23) que, en cuanto elemento fundamental de un ordenamiento objetivo, los derechos fundamentales dan sus contenidos básicos a dicho ordenamiento y atañen al conjunto estatal, pues en esta función, los derechos fundamentales no están afectados por la estructura federal, regional o autonómica del Estado. "Puede decirse que los derechos fundamentales, por cuanto fundan un 'status' jurídico-constitucional unitario para todos los españoles y son decisivos en igual medida para la configuración del orden democrático en el Estado central y en las Comunidades Autónomas, son elemento unificador, tanto más cuanto el cometido de asegurar esta unificación, según el art. 155 de la Constitución, compete al Estado."

En definitiva, la jurisprudencia constitucional rompe con la concepción puramente subjetivista de los derechos fundamentales. Y es que, como la doctrina (24) ha puesto de relieve, las libertades no pueden ser contempladas únicamente como derechos subjetivos de individuos aislados que se realizan en la soledad de sus micromundos, que se mantienen ajenos e indiferentes a la esfera estatal, que reproducen su humanidad como sujetos egoístas en una contraposición irresoluble entre sociedad civil y su organización política.

Con ello, los derechos y libertades fundamentales pasan a ser considerados, a la par que derechos subjetivos, como elementos del ordenamiento, contenidos en normas jurídicas objetivas que forman parte de un sistema

(23) STC de 14 de julio de 1981, fundam. jur. 5; BOE 13-agosto-1981. (BJC, 5, 1981, pág. 331.)

(24) Miguel Angel GARCIA HERRERA: "Principios generales de la tutela de los derechos y libertades en la Constitución española", en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, n.º 2 monográfico (Los derechos humanos y la Constitución de 1978), 1979, pág. 121.

axiológico positivizado por la Constitución (25). Esta, en efecto, tal y como advierte la doctrina (26), positiviza una serie de principios generales, bien que con una técnica no siempre idéntica.

Y así, de la trilogía de preceptos en que se suele admitir tal positivación, en uno de ellos (el art. 1.1) se habla de "los valores superiores de su ordenamiento jurídico" (libertad, justicia, igualdad y pluralismo político), en otro (el art. 9.3), de principios garantizados por la Constitución (legalidad, jerarquía normativa, publicidad de las normas, irretroactividad de las disposiciones sancionadoras restrictivas de derechos individuales, seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos), y por último, en un tercer precepto (el art. 10.1) del "fundamento del orden político y de la paz social" (la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás).

No obstante, no todos los principios generales anteriores tienen el mismo valor. En efecto, los que consagra el art. 1.º, y el art. 10.1 coinciden en la referencia a "valores anteriores a la propia Constitución", que ésta no otorga, sino que reconoce, porque derivan de la concepción misma de la persona humana que compartían —por lo que se ve— los redactores constitucionales (27). Por contra, el art. 9.3 consagra básicamente principios elaborados por la dogmática jurídica, que no deben ser considerados en consecuencia como valores éticos anteriores a la Constitución y sí, por el contrario, como apunta Lucas Verdú (28), como los principios básicos del Estado de Derecho (junto al principio apuntado por el art. 9.1, de sujeción de los poderes públicos y los ciudadanos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico).

La diferenciación entre "los valores" que se propugnan en el art. 1.1 y los principios del ordenamiento que enuncia el art. 9.3 es especialmente trascendente porque, como advierte Sánchez Agesta (29), los principios son fuente del Derecho, mientras que los "valores" no tienen este valor jurídico definido, aunque se puedan considerar como un elemento de interpretación. Precisamente, en conexión con cuanto acabamos de indicar, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado (30) en el sentido de entender que "los principios generales del Derecho, incluidos en la Constitución, tienen carácter informador de todo el ordenamiento jurídico —como afirma el art. 1.4

(25) STC de 13 de febrero de 1981, Voto particular sobre el motivo primero, 19; BOE 24-febrero-1981. (BJC, 1, 1981, pág. 47.)

(26) Fernando GARRIDO FALLA: "Comentario al artículo 10", en la obra dirigida por él, "Comentarios a la Constitución", Civitas, Madrid, 1980, pág. 136.

(27) Fernando GARRIDO FALLA: art. cit., "Comentario al art. 10", pág. 136.

(28) Pablo LUCAS VERDÚ: en la obra colectiva "Constitución Española. Edición comentada", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, pág. 37.

(29) Luis SANCHEZ AGESTA: obr. cit., "El sistema político...", pág. 84.

(30) STC de 2 de febrero de 1981, fundam. jur. 1, B; BOE 24-febrero-1981. (BJC, 1, 1981, pág. 13.)

del título preliminar del Código Civil— que debe así ser interpretado de acuerdo con los mismos”.

De otro lado, el Tribunal ha entendido (31) que los principios constitucionales del art. 9.3 “no son compartimentos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho” (32).

3.—Los límites de los derechos.

Como parece evidente, los derechos fundamentales no son ilimitados (33), sino que están sujetos a una serie de limitaciones.

Bien es verdad que nuestro texto constitucional es tremendamente parco al respecto, y tan sólo prevé, en su art. 10.1 con carácter general y, además, —como apunta Sánchez Agesta (34)— de una manera indirecta, como fundamento de limitación de los derechos el respeto a la ley y a los derechos de los demás (35).

Sin embargo, y al efecto de determinar la finalidad en que deben apoyarse las posibles limitaciones de los derechos, no existe en nuestro código político un precepto como el art. 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, por mor del cual: “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los

(31) STC de 20 de julio de 1981, fundam. jur. 10; BOE 13-agosto-1981. (BJC, 6, 1981, pág. 413.)

(32) En la sentencia citada (de 20 de julio de 1981), y en relación con el principio de seguridad jurídica, el Tribunal afirma lo que sigue (fundam. jur. 10): “En especial, lo que acabamos de afirmar puede predicarse de la seguridad jurídica, que es suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agotara en la adición de estos principios, no hubicra precisado de ser formulada expresamente. La seguridad jurídica es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad.”

(33) Cfr. al respecto Aurelio GUAITA: “Régimen de los derechos constitucionales”, en Revista de Derecho Político, n.º 13, 1982, págs. 75-93 (en concreto, págs. 82-84).

(34) Luis SANCHEZ AGESTA: obr. cit., “El sistema político...”, pág. 172.

(35) GUAITA (en el art. cit., pág. 82) se refiere a cómo la Constitución alude expresa y reiteradamente a los límites de los derechos fundamentales; así, por ejemplo: el orden público protegido por la ley puede exigir limitaciones a la libertad de culto (art. 16.1), al derecho de reunión en lugares de tránsito público y al de manifestación (art. 21.2); el uso de la informática estará limitado para garantizar el honor y la intimidad (art. 18.4); la entrada en España y la salida de ella puede limitarse aunque no por motivos políticos o ideológicos (art. 19); se prohíben las asociaciones secretas y las paramilitares (art. 22.3); el objeto de la educación —el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales— puede concebirse asimismo como un límite al derecho de la enseñanza y a la libertad de cátedra; ésta y todas las restantes manifestaciones de la libertad de expresión “tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollan y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia”.

demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.”

Ahora bien, es preciso recordar al respecto que el art. 10.2 de nuestra “lex legum” prescribe que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se habrán de interpretar de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos. De ello, como es obvio, se infiere que los derechos y libertades de los demás, la moral, el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática habrán de ser los únicos principios que fundamenten tales limitaciones, que, en todo caso, no podrán realizarse más que por medio de ley.

La interpretación precedente ha venido en cierto modo a ser ratificada por la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional que, en la importante sentencia de 8 de abril de 1981, dictada a raíz del recurso de inconstitucionalidad promovido por 52 diputados contra determinadas disposiciones del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, regulador del derecho de huelga y de los conflictos colectivos de trabajo, ha venido a constatar que ningún derecho constitucional es ilimitado, para, a renglón seguido, admitir que los límites de los derechos derivan no sólo de su posible conexión con otros derechos constitucionales, sino también con otros bienes constitucionalmente protegidos (36):

“Tampoco puede aceptarse —se lee en la sentencia— la tesis del recurso de que los derechos reconocidos o consagrados por la Constitución sólo pueden quedar acotados en virtud de límites de la propia Constitución o por la necesaria acomodación con el ejercicio de otros derechos reconocidos y declarados igualmente por la norma fundamental. Una conclusión como ésta —continúa afirmando el Tribunal— es demasiado estricta y carece de fundamento en una interpretación sistemática en la Constitución y en el Derecho constitucional, sobre todo si al hablar de límites derivados de la Constitución, esta expresión se entiende como derivación directa. La Constitución establece por sí misma los límites de los derechos fundamentales en algunas ocasiones. En otras ocasiones el límite del derecho deriva de la Constitución sólo de una manera mediata o indirecta, en cuanto que ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos” (37).

Y tal interpretación ha sido ratificada con posterioridad por el Tribunal Constitucional (38).

Por otra parte, y también en relación con la cuestión que ahora nos preocupa, el Tribunal se ha referido a las posibles limitaciones del ejercicio de ciertos derechos que se basan en la llamada “relación de sujeción espe-

(36) STC de 8 de abril de 1981, fundam. jur. 9; BOE 25-abril-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 94.)

(37) STC de 8 de abril de 1981, fundam. jur. 7; BOE 25-abril-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 93.)

(38) STC 2/1982, de 29 de enero, fundam. jur. 5; BOE 26-febrero-1982. (BJC, 10, 1982, pág. 105.)

cial” en que se encuentran ciertas categorías de personas; así, por ejemplo, los miembros del estamento militar.

En relación con la cuestión que acabo de suscitar, el Tribunal entiende (39) que “la extensión de los derechos fundamentales a todos los ciudadanos, como derechos inherentes a la propia personalidad, exige que las limitaciones a su ejercicio, basadas en la ‘relación de sujeción especial’ en que se encuentran ciertas categorías de personas, sólo sean admisibles en la medida en que resulten estrictamente indispensables para el cumplimiento de la misión o función derivada de aquella situación especial”.

Y continuando con la problemática precedente, y en relación con un supuesto específico, el de la acción disciplinaria militar, el Tribunal ha considerado (40) que el cometido que tal acción ha de cumplir y que puede justificar alguna limitación de las garantías procesales “no queda desvirtuado con el posterior ejercicio del derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, reconocido en el art. 24.1 de la Constitución” (41).

Se ha planteado asimismo el Tribunal la problemática de la eventual limitación/o aún suspensión de los derechos fundamentales. Se trata, en opinión del Tribunal (42), de uno de los más complejos problemas de los ordenamientos jurídicos democráticos. Pues bien, en su jurisprudencia, el Tribunal ha dejado sentado que la referida limitación o suspensión “en una democracia sólo se justifica en aras de la defensa de los propios derechos fundamentales cuando determinadas acciones, por una parte, limitan o impiden de hecho su ejercicio en cuanto derechos subjetivos para la mayoría de los ciudadanos, y por otra, ponen en peligro el ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, es decir, el Estado democrático”.

4.—El “contenido esencial” de los derechos

El art. 53 de nuestro código político fundamental contempla las garantías jurídicas de las libertades y derechos. Su apartado primero (43) recoge una serie de garantías comunes a los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del Título I (esto es, el principio de igualdad, los derechos

(39) STC de 15 de junio de 1981, fundam. jur. 15; BOE 7-julio-1981. (BJC, 4, 1981, pág. 266.)

(40) STC de 15 de junio de 1981, fundam. jur. 15; BOE 7-julio-1981. (BJC, 4, 1981, pág. 266.)

(41) En la misma sentencia, el Tribunal ha estimado que para que la acción disciplinaria se mantenga dentro del marco constitucional es necesaria la existencia de un sistema de tutela judicial que posibilite la revisión por órganos jurisdiccionales de las resoluciones adoptadas a través de un procedimiento que permita al inculpado ejercitar plenamente su derecho a la defensa.

(42) STC de 14 de julio de 1981, fundam. jur. 5; BOE 13-agosto-1981. (BJC, 5, 1981, pág. 331.)

(43) Según el art. 53.1: “Los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su ‘contenido esencial’, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1, a)”

fundamentales y las libertades públicas y los derechos y deberes de los ciudadanos).

Esas garantías, en síntesis, son las tres que siguen:

A) Los derechos y libertades referidos "vinculan a todos los poderes públicos", fórmula con la que, en opinión de Alzaga (44), nuestra Constitución acepta la mejor doctrina jurídico-constitucional, conforme a la cual los derechos fundamentales resuelven conflictos entre áreas de intereses particulares y áreas de intereses públicos. En última instancia, dirá Alzaga, son colisiones entre intereses privados y estatales. De aquí que tales derechos y libertades garantizan, en sus ámbitos respectivos, a los ciudadanos frente a la colectividad y de aquí que vinculen a todos los poderes públicos. En consecuencia, estos derechos y libertades del capítulo segundo no son preceptos programáticos que esperen leyes de desarrollo, sino que se trata de derechos invocables directamente ante los Tribunales de Justicia (45).

B) Se establece el principio de reserva de ley para el desarrollo normativo del ejercicio de tales derechos y libertades, lo que, en opinión de García de Enterría (46), debe entenderse referido a cualquier regulación que afecte, de cualquier manera, no ya al ejercicio de los derechos fundamentales, sino aun al libre desarrollo de la personalidad (47). En cualquier caso, la problemática que aquí se suscita, y que, como referiremos más adelante, ha sido contemplada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es la de qué debe entenderse por "contenido esencial" de los derechos, pues las normas legales por las que el ejercicio de los mismos sea regulado deberán respetar su "contenido esencial".

C) Por último, se prevé el control de constitucionalidad de las leyes de desarrollo en el inciso final de este apartado primero del art. 53 (que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el art. 161.1 a/). Como al respecto ha señalado Garrido Falla (48), aquí sí podría seriamente discutirse la necesidad del precepto; pues cualquier ley —y no solamente las que desarrollan los

(44) Oscar ALZAGA VILLAAMIL: "La Constitución Española de 1978. Comentario sistemático", Ediciones del Foro, Madrid, 1978, págs. 346-347.

(45) Fernando GARRIDO FALLA: "Comentario al artículo 53", en la obra ya citada, "Comentarios a la Constitución", págs. 581-582.

(46) Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás Ramón FERNANDEZ: "Curso de Derecho Administrativo", tomo I, 3.ª ed., Civitas, Madrid, 1979, págs. 223-224.

(47) Luis PRIETO SANCHIS (en la obra de Gregorio PECES-BARBA, "La Constitución Española de 1978. Un estudio de Derecho y Política", Fernando Torres, Editor, Valencia, 1981, pág. 106) considera que las prestaciones positivas de la Administración, es decir, la articulación de los "principios rectores de la política social y económica", están también sometidas a la reserva de ley; ante todo —afirma el citado autor—, porque así lo establece el art. 53.3, cuando afirma que "sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen", y porque el propio capítulo 3.º (que contempla esos principios rectores) contiene varias alusiones a la ley.

Por nuestra parte, y en coincidencia con AGUILAR DE LUQUE (en "Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución española", en Revista de Derecho Político, n.º 10, 1981, pág. 119) creemos que no parece que la intención del precepto sea hacer extensivo el principio de reserva de ley a los referidos principios rectores.

(48) Fernando GARRIDO FALLA: "Comentario al artículo 53", citado, pág. 582.

derechos del capítulo segundo— está sujeta al control de constitucionalidad (49).

Expuestas ya las tres garantías, debemos referirnos a la problemática antes suscitada, esto es, a qué debe entenderse por contenido esencial de los derechos.

Desde luego, con la referencia al “contenido esencial”, nuestros constituyentes parecen haber tenido presente el art. 19.2 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, por mor del cual (50): “En ningún caso se podrá afectar al contenido esencial de un derecho fundamental” (cuando al amparo de la propia Ley Fundamental sea restringido un derecho fundamental por una ley determinada).

La citada expresión ha motivado una enconada disputa en la doctrina alemana, habiendo sido abordada su problemática por la misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal (51).

En esencia, cabe decir al respecto que los derechos de libertad protegen determinados intereses particulares, por lo que se trata de proveer que los particulares puedan alcanzar los intereses protegidos por el Derecho constitucional, de manera que cualquier limitación de un derecho fundamental en favor de los intereses estatales no vaya tan lejos como para imposibilitar la realización de aquellos intereses particulares. Como apunta Lucas Verdú (52), este criterio explica cuándo es inconstitucional una limitación de un derecho o libertad fundamental, pues cuando tal restricción imposibilite la satisfacción del interés ínsito en ese derecho o libertad, se estará viendo afectado el “contenido esencial” del mismo.

El profesor Lucas Verdú (53) se ha planteado con rigor la cuestión que

(49) Luis SANCHEZ AGESTA (en obr. cit., “El sistema...”, pág. 174) cree que la referencia del art. 53.3 a la jurisdicción ordinaria, en contraste con las referencias al Tribunal Constitucional en la protección de esos derechos del capítulo segundo, hace discutible que las leyes que desarrollen los principios rectores del capítulo tercero del Título I de la Constitución puedan ser impugnadas de inconstitucionalidad por desconocimiento de esos principios. A una conclusión semejante llega GARRIDO FALLA (art. cit., pág. 582). RUBIO LLORENTE y ARAGON REYES (en “Enunciados aparentemente vacíos en la regulación constitucional del control de constitucionalidad”, en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 7 —nueva época—, págs. 161 y ss.) han llegado a la conclusión de que esa referencia al art. 161.1 a/ por parte del art. 53.1 “se trata de una proposición rigurosamente vacía de contenido” (pág. 163). Por último, Miguel HERRERO DE MINON (en “Falsas y verdaderas vías del consenso constitucional”, en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 9, 1979, págs. 73 y ss.; en concreto, págs. 93-94) cree que la interpretación de los diversos apartados del art. 53 —fruto de un difícil y no muy bien entendido consenso— no deberá dar lugar a dudas. Su apartado 1 establece la tutela de los derechos y libertades mediante el recurso de inconstitucionalidad, por remisión expresa al art. 161.1 a/, y lo opone a los Principios Rectores, que “sólo podrán ser alegados de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen” (apartado 3). Por tanto, estas leyes no pueden, a su vez, ser tachadas de inconstitucionales por su violación de un principio rector, de cuyo desarrollo legislativo solamente el propio legislador es responsable.

(50) Mariano DARANAS: “Las Constituciones Europeas”, Editora Nacional, Madrid, 1979, tomo I, pág. 64.

(51) Cfr. al respecto E. STEIN: “Derecho Político”, Ediciones Aguilar, Madrid, 1973, págs. 244-250.

(52) Pablo LUCAS VERDU (y otros autores): “Constitución Española. Edición comentada”, Centro Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, pág. 136.

(53) Pablo LUCAS VERDU, obr. cit., págs. 136-138.

nos ocupa al constatar que la referida doctrina jurisprudencial alemana deja sin resolver cuál es el núcleo del derecho y de la libertad que, como es obvio, se especifica en el interés concreto. En opinión del citado autor, la esencia de un derecho o libertad hay que centrarla aparte, y por encima, de sus especificaciones concretas y de su búsqueda "ad extram", como hace por ejemplo Stein. Lucas Verdú llegará a la conclusión de que la esencia de los derechos humanos estriba en el pleno desarrollo y perfeccionamiento de la persona humana como racionalidad y como sociabilidad.

Pues bien, el Tribunal Constitucional ha abordado la suscitada problemática. Ante todo, cabe decir que el Tribunal ha reclamado para sí la resolución de las controversias que en torno a cuál sea el contenido esencial de los distintos derechos y libertades puedan suscitarse. Tales controversias —puede leerse en una de sus sentencias— (54) "han de ser resueltas por este Tribunal, al que, como intérprete supremo de la Constitución, corresponde en último término y para cada caso concreto llevar a cabo esa determinación".

Y en otra importante sentencia, el Tribunal ha fijado dos criterios complementarios para la determinación del "contenido esencial" no ya de un derecho fundamental, sino, en general, de un derecho subjetivo (55).

El primero de esos criterios es el de tratar de acudir a lo que se suele llamar la naturaleza jurídica o el modo de concebir o configurar cada derecho. Según esta idea, hay que tratar de establecer una relación entre el lenguaje que utilizan las disposiciones normativas y lo que algunos autores han llamado el metalenguaje o ideas generalizadas y convicciones generalmente admitidas entre los juristas, los jueces y en general los especialistas en Derecho. Y es que muchas veces el "nomen" y el alcance de un derecho subjetivo son previos al momento en que tal derecho resulta recogido y regulado por un legislador concreto. El tipo abstracto del derecho preexiste conceptualmente al momento legislativo y en este sentido se puede hablar de una reconocibilidad de ese tipo abstracto en la regulación concreta. Desde esta óptica, constituyen el "contenido esencial de un derecho subjetivo" aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro, desnaturalizándose por decirlo así. Todo ello, como resulta evidente, referido al momento histórico de que en cada caso se trata y a las condiciones inherentes en las sociedades democráticas, cuando se trate de derechos constitucionales.

El segundo camino posible para definir el contenido esencial de un derecho consiste —según el Tribunal— en tratar de buscar lo que una importante tradición ha llamado los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y médula de los derechos subjetivos. Se puede entonces hablar de una esencia-

(54) STC de 16 de noviembre de 1981, fundam. jur. 2.º; BOE 28-noviembre-1981. (BJC, 7, 1981, pág. 501.)

(55) STC de 8 de abril de 1981, fundam. jur. 8; BOE 25-abril-1981. (BJC, 2, 1981, págs. 93-94.)

lidad del contenido del derecho para hacer referencia a aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección.

Pues bien, el Tribunal, constatadas las dos posibles vías de búsqueda del "contenido esencial", sienta en su jurisprudencia que "los dos caminos propuestos para tratar de definir lo que puede entenderse por 'contenido esencial' de un derecho subjetivo no son alternativos ni menos todavía antitéticos, sino que, por el contrario, se pueden considerar como complementarios, de modo que, al enfrentarse con la determinación del contenido esencial de todo concreto derecho, pueden ser conjuntamente utilizados, para contrastar los resultados a los que por una u otra vía pueda llegarse".

En definitiva, el Tribunal entiende (56) por "contenido esencial" "aquella parte del contenido de un derecho sin la cual éste pierde su peculiaridad, o, dicho de otro modo, lo que hace que sea reconocible como derecho perteneciente a un determinado tipo. Es también aquella parte del contenido que es ineludiblemente necesaria para que el derecho permita a su titular la satisfacción de aquellos intereses para cuya consecución el derecho se otorga".

También en relación con las garantías del apartado primero del art. 53 de nuestro código político fundamental, y, en concreto, con la garantía de reserva legal para el desarrollo normativo del ejercicio de los derechos y libertades del capítulo segundo del Título I, se ha suscitado una cuestión que ha venido a contemplar y resolver el Tribunal en su jurisprudencia (57).

Se trata en concreto de las dudas interpretativas que la referencia a la Ley del art. 53.1 ("Sólo por ley... podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades...") suscita. Y más en detalle, ¿se puede identificar el concepto genérico de Ley de ese art. 53,1 con el más restringido de Ley general o Ley emanada de los órganos generales del Estado?

El Tribunal ha entendido que "tal interpretación se conjuga difícilmente con otros preceptos constitucionales, de una parte, y vendría a restringir muy acentuadamente, de la otra, el ámbito competencial que conceden a las Comunidades Autónomas sus respectivos Estatutos". "Si toda Ley —esgrime el Tribunal— que regula el ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere el art. 53.1 de la Constitución hubiera de ser Ley del Estado, carecería de todo sentido, en efecto, que el art. 149.1.1 reservase a la competencia exclusiva del Estado 'la regulación de las condiciones básicas que garan-

(56) STC de 8 de abril de 1981, fundam. jur. 10; BOE 25-abril-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 95.)

(57) STC de 16 de noviembre de 1981, fundam. jur. 2.º; BOE 28-noviembre-1981. (BJC, 7, 1981, págs. 501-502.)

ticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales’.”

Consiguientemente, el Tribunal entiende que (58): “La interpretación del art. 53 de la Constitución en el marco general de ésta obliga a entender, en consecuencia, que, si bien la regulación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del título primero de la Constitución requiere siempre una norma de rango legal, esta norma sólo ha de emanar precisamente de las Cortes Generales cuando afecte a las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Cuando la norma legal, aunque por incidencia sobre el ejercicio de derechos, no afecte a las condiciones básicas de tal ejercicio, puede ser promulgada por las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos le atribuyan competencia legislativa sobre una materia cuya regulación implique necesariamente, en uno u otro grado, una regulación del ejercicio de derechos constitucionalmente garantizados.”

5.—Las condiciones de ejercicio de los derechos

Ha abordado asimismo el Tribunal Constitucional la problemática que puede suscitarse en lo que se refiere a la relación entre el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales y la concreta regulación de las condiciones de ejercicio de los mismos.

A título previo, el Tribunal ha venido a constatar cómo la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo (59). De ahí que la labor de interpretación de la Constitución no consista necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes, imponiendo autoritariamente una de ellas. “A esta conclusión —afirma el Tribunal— habrá que llegar únicamente cuando el carácter unívoco de la interpretación se imponga por el juego de los criterios hermenéuticos. Queremos decir que las opciones políticas y de gobierno no están previamente programadas de una vez por todas, de manera tal que lo único que cabe hacer en adelante es desarrollar ese programa previo.”

De ahí que el texto constitucional, en relación con los derechos fundamentales, lo que va a hacer es reconocerlos, consagrarlos, otorgarles rango constitucional y atribuirles las necesarias garantías. Sin embargo, será el legislador ordinario quien en cada momento estará legitimado para regular en detalle las condiciones de ejercicio de esos derechos.

Y en efecto, la jurisprudencia constitucional deja sentado que: “Corres-

(58) STC de 16 de noviembre de 1981, fundam. jur. 2.º; BOE 28-noviembre-1981. (BJC, 7, 1981, págs. 501-502.)

(59) STC de 8 de abril de 1981, fundam. jur. 7; BOE 25-abril-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 93.)

ponde, por ello, al legislador ordinario, que es el representante en cada momento histórico de la soberanía popular, confeccionar una regulación de las condiciones de ejercicio del derecho, que serán más restrictivas o abiertas, de acuerdo con las directrices políticas que le impulsen, siempre que no pase más allá de los límites impuestos por las normas constitucionales concretas y del límite genérico del art. 53.”

En la misma línea, el Tribunal ha puesto de relieve que: “Decir que lo que se opone a la Constitución, más que una norma en concreto, es la concepción global del derecho que ha tenido el legislador ordinario, es también un enjuiciamiento político y no jurídico-constitucional.”

Y proyectando las premisas precedentes sobre el derecho de huelga reconocido por el art. 28 de nuestra “lex legum”, el Tribunal Constitucional sienta la doctrina jurisprudencial de que su reconocimiento “no tiene por qué entrañar necesariamente el de todas las formas y modalidades, el de todas las posibles finalidades pretendidas y menos aún el de todas las clases de acción directa de los trabajadores”. Y ello, en tanto en cuanto el movimiento pendular entre la amplitud y la generosidad o la restricción vuelve a ser una decisión política que tiene que adoptar el legislador ordinario sin más límites que los que el derecho fundamental tenga, pues ningún derecho, ni aún los de naturaleza o carácter constitucional, pueden considerarse como ilimitados.

En definitiva, las condiciones de ejercicio de los diferentes derechos, aún los de naturaleza constitucional, deben ser establecidas por el legislador ordinario, atendiendo como parece obvio a las concretas circunstancias de cada momento histórico, así como al libre juego de las opciones políticas que permite la Constitución, siempre que, evidentemente, no se sobrepase o vulnere el “contenido esencial” de cada derecho, contenido que, recordémoslo, el Tribunal ha reclamado, en lo que a su concreta determinación para cada derecho se refiere, para sí, considerándolo como una función derivada del carácter de intérprete supremo de la Constitución que le atribuye el art. 1.º de su propia Ley Orgánica.

Será pues, en cada caso específico, cuando el Tribunal se pronuncie al respecto. Y recordaremos que ya, en relación con el derecho de huelga, el Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse (60).

Y así, el Tribunal ha dejado sentado que el contenido esencial del derecho de huelga consiste en “una cesación del trabajo, en cualquiera de las manifestaciones o modalidades que puede revestir”. Y cabe decirlo así, añade el Tribunal, “no sólo porque ésta es la más antigua de las formas de hacer huelga y porque es lo que la generalidad reconoce de inmediato cuando se alude a un derecho de este tipo, sino también porque es éste un modo que ha permitido la presión para el logro de las reivindicaciones obreras”.

(60) STC de 8 de abril de 1981, fundam. jur. 10; BOE 25-abril-1981. (BJC, 2, 1981, pág. 95.)

EL PERMISO RETRIBUIDO PARA LA FORMACION SINDICAL DE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES

Por Francisco PEREZ AMOROS*

I. BREVE RESEÑA HISTORICA

El marco legal que actualmente regula la cuestión de los permisos o licencias a que tienen derecho los representantes legales de los trabajadores para asistir a cursos de formación sindical, contiene diversas lagunas y algunos de sus aspectos se prestan a controversias en el preciso momento de ponerlos en práctica.

Los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social de cada momento son, según el propio decir del artículo 3 del Código Civil, indicios que nos permitirán completar y comprender la legislación actual sobre el tema aquí tratado.

Es por todo ello que, iniciamos estas páginas con una sucinta, pero necesaria, reseña de carácter histórico.

1.—Período 1940-1975

El espacio cronológico limitado por los años 1940 y 1975, al que comúnmente se le reconoce como etapa franquista, se caracterizó por la extrema facilidad con la que el representante de los trabajadores en la empresa (enlace sindical, enlace de la Sección Femenina, vocal del jurado de empresa, vocal representante del personal en el Consejo de Administración de la sociedad, etc.) veía reconocido, en las normas jurídicas, su derecho a disfrutar de un permiso remunerado para asistir a cursos o reuniones similares de contenido sindical.

* Profesor de Derecho del Trabajo. Universidad de Barcelona. Este texto fue una comunicación al I Congreso de Escuelas de Formación Social y Sindical celebrado en Vigo, del 30 de septiembre al 3 de octubre de 1982 (N. R.).

Es más, incluso ciertos trabajadores que no ostentaban cargos representativos, también se beneficiaban de las mismas circunstancias. Así, los trabajadores aprendices, es decir varones de catorce a veintiún años o trabajadoras de catorce a diecisiete años (1) se beneficiaban de una hora semanal retribuida para que pudieran acudir "al Frente de Juventudes a recibir la educación religiosa, política, física, deportiva y premilitar..." (2).

Durante los primeros años de la década de los cuarenta y a resultas de unas supuestas y mal llamadas elecciones sindicales, determinados trabajadores pasaron a ocupar cargos representativos en el marco de la Organización Nacional-Sindicalista. Para que fuera posible compatibilizar el ejercicio de las funciones propias de dicho cargo, con la prestación de servicios que por su condición de trabajador debía al empresario, se recurrió al artículo 67.2 de la Ley de Contrato de Trabajo de 24 de enero de 1944 (en adelante, LCT) (3).

Dicho artículo 67.2 reconocía un permiso retribuido "por el tiempo indispensable, en el caso de cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público".

El legislador de la época, partiendo de que la Organización Sindical era una Corporación de Derecho Público, concluyó que el ejercicio de las funciones propias del representante de los trabajadores, constituía "un deber inexcusable de carácter público" (4).

Se determinó así que la asistencia a reuniones sindicales debidamente convocadas constituía un deber de carácter público que inexcusablemente deberá cumplir el representante sindical, en el bien entendido que la ausencia de su puesto de trabajo no produce disminución alguna en su retribución salarial (5).

En el año 1966 se modificó la regulación de los permisos concedidos a los representantes de los trabajadores. Se promulgó el Decreto 1384/1966, de 2 de junio (BOE, 14), por el que se reguló el régimen de garantías de los trabajadores que desempeñan cargos electivos de origen sindical (6).

(1) Orden de 16 de julio de 1942 (BOE, 21).

(2) Artículo 1 del Decreto de 6 de diciembre de 1941 (BOE, 15), sobre permisos a aprendices para acudir a sus enseñanzas; desarrollado por la Orden de 20 de abril de 1942 (BOE, 24 y 25), sobre cumplimiento de la Ley de 6 de diciembre de 1941, del Frente de Juventudes; contratos de trabajo; vacaciones.

(3) RAYON SUAREZ, Enrique: *Las interrupciones no periódicas de la prestación laboral*. Madrid, 1975. Trata del "deber público" como causa de tal interrupción, en págs. 83 a 185; y en especial "El desempeño de cargos sindicales de carácter electivo", págs. 146 y ss., y "participación en actividades de carácter formativo", en págs. 159 y ss.

(4) La justificación de tal naturaleza, en el propio preámbulo de la citada Orden de 12 de noviembre de 1945 (BOE, 18 al 20 de noviembre).

(5) Para la correcta interpretación del segundo inciso del artículo 67.2 de la LCT y de la Orden de 12 de noviembre de 1945, en relación con la retribución a percibir, vid. la Orden de 28 de enero de 1949 (BOE, 3 febrero).

(6) Al respecto del RD de 2 de junio de 1966, entre otros, vid.: MONTOYA MELGAR, Alfredo: *La representación sindical en la empresa*. Sevilla, 1968; ALBIOL MONTESINOS, Ignacio: *La duración y retribución de las ausencias de los trabajadores que ostentan cargo electivo sindical*, Revista de Trabajo núms. 27 y 28 de 1969, págs. 81 a 93; del mismo autor: *El ámbito de aplicación del Decreto de 2 de junio de 1966*, en Revista de Política Social núm. 86 de abril-junio de 1970, págs. 87 a 125.

En dicho Decreto, se incluían entre las garantías los permisos o licencias retribuidas para el cumplimiento de un deber público, según ya había recogido el artículo 67.2 de la LCT de 1944.

El artículo 7 del referido Decreto de 1966, enumeró las actividades de representación que se consideraban como cumplimiento de deberes públicos. Así el artículo 7, estableció: "... tendrán la consideración de cumplimiento de deberes inexcusables de carácter público, a los efectos de la justificación de la ausencia a que se refiere el número 2 del artículo 67 de la Ley de Contrato de Trabajo: a) la asistencia a congresos, asambleas, consejos, juntas y, en general, cualquier clase de reuniones a que fueren convocados por la Organización Sindical o por la Administración Pública, en consideración a los respectivos cargos sindicales que ostenten; b) la participación en actividades de carácter formativo, a las que, para su capacitación, sean convocados por la Organización Sindical, cualquiera que fuere la denominación y duración de dichas actividades."

Tales ausencias son limitadas y su disfrute debía ir precedido de un aviso "con la posible antelación" por parte del trabajador beneficiado.

El Decreto de 2 de junio de 1966, siguiendo el proceder de sus antecedentes, parece determinar que las ausencias en general no podrán ser más de cinco jornadas laborales cada mes y de las cuales únicamente dos pueden disfrutarse consecutivamente; pero en realidad, tal límite temporal debe entenderse flexibilizado al máximo en atención a lo establecido en el apartado "b" del artículo 7, que hemos transcrito íntegramente (7).

En cuanto al tema del preaviso, se debe hacer mención de las dificultades interpretativas que se plantearon al respecto. Al margen de determinar la antelación cronológica del preaviso, que es cuestión extremadamente casuística y de imposible solución apriorística, lo más importante resulta ser, que el preaviso que formula el trabajador, no comporta el que el empresario deba autorizar la solicitud, y "por ello los productores que previo aviso a la empresa, pero sin su autorización dejaron de trabajar en ejercicio de sus funciones de enlaces o no cometieron falta alguna..." (8).

Una vez promulgada la Ley Sindical de 17 de febrero de 1971 (BOE, 19 septiembre 1971), se hizo necesaria una readecuación de la estructura orgánica y funcional de la Organización Sindical.

Concretamente, el artículo 51 del referido texto legal, anuncia la necesidad de crear un régimen jurídico que garantice el cumplimiento de las funciones propias de los cargos sindicales incluidos los representantes de los trabajadores en la empresa. En este contexto se ubica perfectamente el Decreto 1878/1971, de 23 de julio (BOE, 13 agosto), por el que se regula el régimen jurídico de garantías de los cargos sindicales electivos, derogando expresamente el Decreto de 1966 al que hemos hecho referencia.

(7) Vid. ALBIOL MONTESINOS, I.: *La duración y retribución...* op. cit. pág. 88.

(8) Segundo Considerando STS de 22 de diciembre de 1967 (Ar. 4448); en el mismo sentido STS de 5 diciembre de 1967 (Ar. 4304).

En el nuevo Decreto de 1971 se reconoce con gran amplitud de miras el permiso o licencia a otorgar al representante para asistir a reuniones sobre formación, cuando estén promovidas por la Organización Sindical. La licencia en cuestión continúa teniendo su punto de origen en el repetido artículo 67.2 de la LCT. El artículo 13 del Decreto de 1971, en concordancia con los artículos 14, 15, 16 y 17, del mismo texto, establece lo siguiente:

1.º) Tienen la consideración de cumplimiento de deberes inexcusables de carácter público, los siguientes supuestos: "asistencia a congresos, asambleas, consejos, juntas que fueren reglamentariamente convocadas por las entidades sindicales o por los órganos de la Administración en atención a su condición sindical" (...) "Participación en seminarios, cursos o actividades de carácter formativo promovidos por la Organización Sindical a los que fueren convocados para su capacitación" (...) "actos de gestión que deban realizar por encargo de los órganos de gobierno sindicales o por razón de sus obligaciones específicas" (9).

2.º) El disfrute de tal permiso se concreta en una reserva de hasta cuarenta horas laborales cada mes.

3.º) Dicha ausencia del trabajador por disfrute de licencia, no comporta disminución salarial de ningún tipo, pues incluso el trabajador ha de percibir los incentivos o primas promediadas en el supuesto de que dicha partida dineraria forme parte del salario.

4.º) No obstante, el empresario, sin quedar sujeto a la obligación de retribuir al trabajador, habrá de conceder la licencia "cualquiera que fuere la duración y denominación de dichas actividades", como determina el artículo 16.2 in fine.

Al margen de analogías y diferencias entre el permiso contemplado en el Decreto de 1966 y en el de 1971, lo cierto es que se puede concluir que, ambos textos legales contemplan muy ampliamente la posibilidad de que el trabajador con cargo electivo y representativo pueda asistir a cursos de formación sindical.

2.—Período 1976-1978

Etapa que, como sus límites dan a entender, corresponde a la transición política o período preconstitucional.

Con afanes de actualización y perfeccionamiento, se promulgó la Ley 16/1976, de 8 de abril, sobre relaciones laborales (BOE, 21), que en ciertos aspectos modificó a la LCT de 1944.

El artículo 25.3-d de la Ley de Relaciones Laborales, venía a sustituir el repetido 67.2 de la LCT.

El nuevo texto legal estableció que "el trabajador, avisando con la posible antelación y justificándolo adecuadamente, podrá faltar o ausentarse del

(9) Según artículo 13 b); 13 c) y 13 a) del Decreto de 23 de julio de 1971.

trabajo, con derecho a remuneración... por el tiempo indispensable, para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público y personal. Cuando conste en una norma legal o convencional un período determinado, se estará a lo que ésta disponga en cuanto a la duración de la ausencia y a su compensación económica”.

Superadas las primeras andaduras de la Ley de Reforma Política y de la Ley de 1 de abril de 1977 sobre regulación de la asociación sindical; ratificados que fueron importantes normas internacionales de contenido laboral y sindical; y en puertas de unas nuevas elecciones sindicales, se optó por desmembrar en algo la estructura de la Organización Sindical y a la vez configurar un nuevo modelo de participación por representación en el seno de las empresas.

Dicha labor se inició con el Real Decreto 3149/1977 de 6 de diciembre (BOE, 13) promulgado con carácter de transitoriedad hasta que las Cortes Generales voten una ley de acción sindical en la empresa. En dicho Real Decreto de 1977, se sustituyeron las antiguas instancias participativas y representativas —enlace sindical, vocal del jurado de empresa, etc.— por otras de nueva creación: delegados de personal y comités de empresa.

A la vez, la Disposición Transitoria 1.^a del Real Decreto de 1977, establecía que mientras no se promulgara la nueva Ley de acción sindical, las funciones y las garantías de que se podrán beneficiar los delegados de personal o los miembros del comité de empresa, serán las mismas que estaban establecidas para los antiguos enlaces y jurados (10). Se observa, como el Real Decreto de 1977 se remite, dada su provisionalidad, al Decreto de 1971 y al que ya nos hemos referido con detalle (11).

Así pues, formalmente, en esta época de transición política y sindical, la regulación del permiso para formación sindical de los representantes de los trabajadores en la empresa, era —decimos formalmente— idéntica a la de la etapa iniciada a partir del Decreto de 1971. Por todo ello, podría parecer que también a partir de 1977, el tema de dicha licencia o permiso, se contempló con la misma amplitud con lo que fue en etapas anteriores.

Advertiremos en su momento, como tal presunción de flexibilidad no ha resultado ser del todo cierta (12).

Con la entrada en vigor del citado Real Decreto de 1977, comenzaron

(10) Dicha Disposición Transitoria es del siguiente tenor literal: “Hasta tanto la Ley a que se refiere el artículo 3.º disponga de forma definitiva las funciones y garantías de los delegados de personal y de los miembros del comité de empresa, éstos gozarán de las reconocidas a los enlaces y jurados.”

(11) Dicha remisión al Decreto de 1971, es aceptada y comentada en las siguientes sentencias: STC de 14 de noviembre de 1978 (Ar. 675), en su tercer Considerando; STC de 2 de enero de 1979 (Ar. 583) en su segundo Considerando y en STC de 20 de enero de 1979 (Ar. 593) en su cuarto Considerando.

(12) De las primeras fisuras da cuenta el segundo Considerando de la STC 11 de enero de 1979 (Ar. 587). Vid. al respecto la Resolución DGT de 28 de mayo de 1979, en el BOMT, de junio de dicho año.

a aparecer las primeras discrepancias doctrinales y vacilaciones jurisprudenciales (13) en torno a la concesión de permisos para formación sindical.

Una primera línea interpretativa, mantenía que la asistencia a cursos de formación laboral-sindical, no podía incluirse entre las funciones propias del cargo electivo y que, por consiguiente, no eran utilizables para tal cometido la reserva de cuarenta horas mensuales atribuidas al representante.

El argumento jurídico en el que dicha corriente doctrinal basaba su afirmación, puede resumirse como sigue. Es cierto que, la Disposición Transitoria 1.^a del Real Decreto de 6 de diciembre de 1977, como ya hemos adelantado, estableció que de manera provisional los delegados de personal y miembros del comité de empresa, disfrutarían de las mismas garantías que tenían atribuidos los antiguos enlaces sindicales y jurados de empresa; y también es cierto que entre tales garantías, el artículo 13.b del Decreto de 23 de julio de 1971, recogió como hemos advertido, la posibilidad de que el trabajador con cargo electivo y representativo pueda participar en "seminarios, cursos o actividades de carácter formativo promovidas por la Organización Sindical...".

Pero a pesar de ello —continúa argumentando tal tendencia doctrinal—, no se puede concluir que al delegado de personal o al trabajador miembro del comité le esté reconocido el derecho de asistir a tales cursos formativos. Dicha negativa se basa en que la entrada en vigor de la Ley de 1 de abril de 1977 sobre asociación sindical, comportó la derogación de "cuantas disposiciones se opongán a lo establecido en la presente Ley", quedando así afectado el artículo 13.b del Decreto de 1971, por cuanto que al desaparecer la Organización Sindical de naturaleza propia del Derecho Público, aparecieron asociaciones sindicales privadas y en consecuencia la asistencia a cursos de formación organizados por dichas centrales sindicales, más que un acto de representación propio del cargo, era una conducta debida a su condición de afiliado al sindicato en particular (14).

En el contexto de esta primera tendencia doctrinal, encaja cierta labor jurisprudencial.

La Sentencia del Tribunal Central de Trabajo (STC) de 8 de junio de 1979 (Ar. 4593), es una de las que con mayor argumentación mantiene una postura contraria a admitir que la asistencia a cursos de formación puede hacerse usando de la reserva de las horas reservadas al representante. El párrafo de la Sentencia que transcribimos es muy representativo: "No puede entenderse vigente en su totalidad no obstante lo dispuesto en la transitoria 1.^a del Decreto de 6 de diciembre de 1977, sino en aquello que sea compatible con los principios que inspiran la nueva legislación y, entre ello, el de la libre

(13) Al respecto de las vacilaciones jurisprudenciales, ver: DE LA VILLA, L. E.: *La participación de los trabajadores en la empresa*. Madrid, 1980, págs. 151 y 152.

(14) En este sentido STC de 12 de noviembre de 1979 (Ar. 6774); en la misma línea de diferenciar los actos de representación de los de carácter sindical la STC de 4 de diciembre de 1979 (Ar. 7297); y la STC de 18 de octubre de 1980 (Ar. 5139), en relación concreta con cursillo de formación.

asociación o pluralismo sindical, abierto con fines protectores o defensivos de interés de clases distintos de los que tenía el Sindicato Vertical, y, por ello, si bien los actuales delegados de personal y miembros del comité de empresa deben gozar de la reserva de cuarenta horas mensuales retribuidas, hay que entender referido este beneficio al tiempo consumido en gestión de sus funciones como tales delegados o miembros del comité de empresa y, por consiguiente, ejercitados, en favor de sus representados, pero no cuando como simples afiliados a determinadas centrales sindicales, y por tal condición, asisten a cursos o reuniones que éstas convoquen, porque aunque indirectamente pueda beneficiar a sus representados —los que pueden no estar afiliados a la central sindical que motiva la reunión— hay que tener en cuenta que no siempre los intereses de cada central son comunes a todos los trabajadores por su posible discrepancia en la forma y modo de asumir la defensa de los mismos ante lo que es imposible equiparar el supuesto contemplado en el epígrafe a) o b) del indicado artículo 13 del D. de 23 de julio de 1971 con cursos o reuniones de la inexistente Organización Sindical a la que, desde luego, en ningún momento estuvo en la intención del legislador equiparar a las centrales sindicales actuales...” (15).

Una segunda línea interpretativa, y que desde luego creemos la más correcta, es de la opinión de que la asistencia a cursos de formación impartidos por las propias centrales sindicales, por otra parte de los representantes de los trabajadores que ostentan cargos representativos, es actividad que por ser propia de la función representativa, puede practicarse con la reserva de las cuarenta horas mensuales y en consecuencia no comportarle disminución salarial.

La STC de 22 de noviembre de 1979 (Ar. 6785), resume con claridad y precisión los argumentos jurídicos que dan sustento a esta segunda postura.

La referida sentencia, parte de la idea que la disposición derogatoria de la Ley de 1 de abril de 1977, no deroga al artículo 13.b del Decreto de 1971; y no lo deroga porque, si se dice en la propia Exposición de Motivos de la Ley de 1977 que se intenta democratizar y homologar internacionalmente la legislación laboral española, muy mal podría argumentarse que se deroga el punto b) del artículo 13, en el que precisamente se recoge la posibilidad que le asiste al representante de los trabajadores de asistir a cursos de formación sindical, como una actividad más propia de su cargo, cuando dicho derecho está reconocido expresamente en fuentes internacionales ratificadas por el Estado español.

Al tratamiento de dichas fuentes internacionales, dedicaremos en su momento, las páginas necesarias, aunque aquí podemos adelantar que se tratan, entre otras, de las siguientes: Convenio n.º 135 de la OIT (1971); Reco-

(15) También la STC de 18 de octubre de 1980 (Ar. 5139), se pronuncia en el sentido de diferenciar las actividades sindicales de las propiamente representativas y excluye del ámbito de éstas la asistencia a cursillos de formación.

mendación n.º 143 de la OIT (1971); Convenio n.º 140 de la OIT (1974) y la Recomendación n.º 148 de la OIT (1974).

La sentencia que estamos tratando, también argumenta en el sentido de que el hecho de que las nuevas centrales sindicales no tengan reconocida naturaleza de "corporación pública" como lo tenía la antigua Organización Sindical, no obsta para que la asistencia a cursos de formación pueda considerarse un deber de carácter público. Al respecto, dicha Sentencia afirma: "... a la vez que las actuales asociaciones sindicales no pueden calificarse de meras personas privadas, sino que son personas jurídicas de interés público, excluidas del ámbito del Derecho Civil y Mercantil —art. 3.º de la Ley de 1 abril de 1977 y 35 del Código Civil—. Por ello, es evidente que existe una zona común al antiguo régimen y el actual en cuanto a la personalidad jurídica se refiere y que por ello mismo existe esta región común en cuanto a las consecuencias jurídicas que de ello derivan, y así, como ya se ha razonado si hay actividades de los actuales sindicatos ajenos a los intereses comunes, existen otras en que son vehículos idóneos y necesarios para su realización, entre los que sin duda se encuentran la formación de los representantes sindicales en el Derecho Laboral, materia que siempre redundará en una eficaz representación, por lo que no puede en este extremo establecerse diferenciación entre el antiguo sistema y el presente..." (16).

II. EL PERMISO DE FORMACION SINDICAL EN LA LEY DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES

La Ley 8/1980 de 10 de marzo (BOE, 14), sobre el Estatuto de los Trabajadores (en adelante: ET), ha modificado sustancialmente la concesión de permisos retribuidos a los representantes de los trabajadores en la empresa para que asistan a cursos de formación laboral y sindical (17).

El artículo 37.3 del ET, representa el punto de partida para tratar el tema. Dicho pasaje legal establece textualmente que "el trabajador, previo aviso, y justificación, podrá ausentarse con derecho a remuneración, por alguno de los motivos y por el tiempo siguiente... para realizar funciones sindicales

(16) Con argumentaciones similares fundan el fallo las sentencias siguientes: STC de 11 de enero de 1980 (Ar. 495); STC 17 de marzo de 1980 (Ar. 1967) y la STC de 12 de noviembre de 1979 (Ar. 6774) que incluye dentro de las actividades de carácter representativo la asistencia a cursos de formación.

(17) Sobre la cuestión estudiada en el ET: ALONSO GARCIA, M.: *Curso del Derecho del Trabajo*, 1981, págs. 327 y 446-447; ALONSO OLEA, M.: *Derecho del Trabajo*, 1981, págs. 202 y 203; del mismo autor: *El Estatuto de los Trabajadores. Texto y comentario breve*, Madrid, 1980, págs. 126 y 231; MONTOYA MELGAR, A.: *Derecho del Trabajo*, 1981, págs. 395 y ss.; VILLA, L. E. de: *El Estatuto de los Trabajadores. Antecedentes normativos, concordancias, jurisprudencia y bibliografía*, Madrid, 1982, págs. 131 y 237; VILLA, L. E. y PALOMEQUE, C.: *Introducción a la Economía del Trabajo*. Vol. II, 2.ª ed. 1982, págs. 559 y ss.; AA.VV.: *El Estatuto de los Trabajadores. Comentarios a la ley 8/1980 de 10 de marzo sobre el Estatuto de los Trabajadores*, Madrid, 1981, págs. 274 y 508.

o de representación del personal, en los términos establecidos legal o convencionalmente (art. 37.3-e).

Es obvio señalar que en dicho artículo parece que se quiera diferenciar entre dos tipos de funciones: las sindicales y las de representación. Precisamente a partir de dicha diferenciación, habrá que interpretar el artículo 68 e) del ET cuando establece una reserva de un crédito de horas a los delegados o a los miembros del comité para que las consuman en "funciones de representación" (18).

A sensu contrario, hay que entender que ni el artículo 68 e) ni ningún otro del ET, se refiere a las funciones sindicales y a una posible reserva de horas para el ejercicio de las mismas. Cuestión que está pendiente de regulación por medio de una futura ley que trate sobre la participación sindical en la empresa.

Lo dicho hasta aquí en relación con el permiso para formación sindical, nos obliga a plantearnos dos interrogantes:

1.º) ¿Debe entenderse la asistencia a cursos de formación sindical como ejercicio de funciones "sindicales" y en consecuencia concluir que el crédito de horas al que se refiere el artículo 68 e) del ET no es utilizable para la asistencia a los mismos?

2.º) En el supuesto de que la asistencia a tales cursos fuera considerada como función sindical, ¿cuál sería la normativa aplicable?

A la primera cuestión planteada, habrá que responder que, a pesar de ciertas doctrinas que entienden que la formación del representante es consustancial con sus funciones de representación (19) —interpretación ésta que creemos la más lógica y acertada en relación con las fuentes internacionales—, lo cierto es que la jurisprudencia ha optado por afirmar que el crédito de horas no es utilizable para facilitar la asistencia a cursos de formación.

La STC de 19 de octubre de 1981 (Ar. 6817), al estudiar en concreto una supuesta infracción del artículo 68 e) del ET, afirma: "Que el Estatuto de los Trabajadores supone un cambio total en relación con la legislación aplicable hasta entonces en esta materia acomodada a la existencia de un sindicato único y por ello, no sólo deroga expresamente el Decreto 1878/71 de 23 de julio sobre régimen jurídico de garantías de los cargos sindicales electivos, sino también el régimen provisional establecido en el Real Decreto 3149/1977 de 6 de diciembre sobre elección de los representantes de los trabajadores en el seno de la empresa, estableciendo en los preceptos citados en el recurso como infringidos un nuevo régimen que responde a la situación

(18) El crédito de horas reservadas para el delegado de personal o miembro del comité de empresa, según el artículo 68 e) del ET es el siguiente y siempre en proporción directa con el número de trabajadores de la empresa en cuestión:

Hasta 100 trabajadores, quince horas mensuales. De 101 a 250 trabajadores, veinte horas mensuales. De 251 a 500 trabajadores, treinta horas mensuales. De 501 a 750 trabajadores, treinta horas mensuales. De 750 en adelante cuarenta horas mensuales.

(19) OJEDA AVILES, A.: *Derecho Sindical*, Madrid, 1980, quien afirma: "La Ley 8/1980 condiciona el crédito de horas a que se utilice en funciones de representación, límite impreciso que parece comprender a los cursos de formación sindicales..." (pág. 235).

de pluralidad sindical producida al dictarse la Ley de Asociación Sindical de 1 de abril de 1977 y consagrada en el artículo 28 de la Constitución, distinguiendo claramente dos funciones perfectamente diferenciadas la representativa y la sindical y sobre la base de tal distinción el art. 68 e) fijó el crédito de horas mensuales para el ejercicio de las funciones de representación, sin que contenga alusión alguna a las sindicales, por lo que en ningún caso podrán ser utilizadas para estas últimas, salvo claro está, consentimiento de la empresa..." (20).

Así resuelta la primera cuestión por vía jurisprudencial, habrá que decir —en relación al segundo interrogante que tenemos planteado— que la normativa aplicable al tema del permiso para formación sindical, habrá que buscarla al margen del ET.

Concretamente es de interés el punto IX ("De los sindicatos y de los comités de empresa") del Acuerdo Marco Interconfederal suscrito el 5 de enero de 1980 (Resolución de 11 de enero de 1980 Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación; BOE, 24). Dicho punto IX establece: "Sin rebasar el máximo legal podrán ser consumidas las horas retribuidas de que disponen los miembros del comité o delegados de personal, a fin de prever la asistencia de los mismos a cursos de formación organizados por sus sindicatos, institutos de formación u otras entidades."

Dejando aparte la cuestión de la naturaleza y el ámbito de aplicación de dicho Acuerdo Marco, lo cierto es que ofrece un primer cauce para desbloquear la cuestión (21).

Asimismo, hay que recordar la ímproba labor realizada por vía de la negociación colectiva al respecto de regular la cuestión del permiso para formación sindical, y así son muchos los convenios colectivos que recogen tal licencia como garantía de los representantes de los trabajadores en la empresa (22).

III. EL PERMISO DE FORMACION SINDICAL EN LAS FUENTES INTERNACIONALES RATIFICADAS POR EL ESTADO ESPAÑOL

Son varias las normas laborales internacionales que han sido ratificadas por el Estado español en las que se reconoce el derecho del representante de

(20) Otras sentencias en la misma línea: STC de 18 de octubre de 1980; 19 de octubre de 1980; STC de 23 de febrero de 1982. Todas ellas ver en Revista "La Ley", de 18 de junio de 1982 págs. 6 y 7.

(21) VALDES DAL-RE, F.: *Representación y acción sindical en la empresa en el Acuerdo Marco Interconfederal*, págs. 183 a 214 en "Comentario al Acuerdo Marco Interconfederal sobre negociación colectiva", Madrid. Instituto Estudios Sindicales. Ministerio de Trabajo, 1980.

(22) Para el estudio de la cuestión, en los convenios colectivos ver: ROJO TORRECILLA, E.: *La formación sindical en los Acuerdos Interconfederales y en la negociación colectiva* (Comunicación presentada a este mismo "Primer Congreso de Escuelas de Formación Social y de Escuelas de Formación Sindical de España", Vigo, 1982).

los trabajadores a disfrutar de permisos retribuidos para asistir a cursos de formación sindical. Por ello, y en la medida que la ratificación obliga al cumplimiento de la norma, parece poco acertado el tratamiento legal que el ordenamiento jurídico laboral vigente en la España actual otorga a la cuestión.

1. Convenio n.º 135 (1971) de la OIT sobre "Protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa"; ratificado por el Estado español el 8 de noviembre de 1972 (BOE, 4 julio de 1974) y que entró en vigor a partir del 21 de diciembre de 1973.

En el artículo 2 se establece que "los representantes de los trabajadores deberán disponer en la empresa de las facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones". Y más concretamente la Recomendación n.º 143 de la OIT (1971), que complementando al Convenio precitado, establece en su punto 11.1: A fin de que los representantes puedan desarrollar eficazmente sus funciones, deberían disfrutar del tiempo necesario para asistir a reuniones, cursos de formación, seminarios, congresos y conferencias sindicales. Y continúa el punto 11.2: "El tiempo previsto en el apartado 1) anterior debería ser otorgado sin pérdida de salario ni prestaciones u otras ventajas sociales..."

2. Convenio n.º 140 de la OIT (1974) en relación con la licencia pagada de estudios, ratificado por el Estado español el día 16 de agosto de 1978 (BOE, 31 de octubre de 1979).

La licencia para estudios se define en el artículo 1 de dicho Convenio en los siguientes términos: "Licencia concedida a los trabajadores con fines educativos por un período determinado, durante las horas de trabajo y con pago de prestaciones económicas adecuadas."

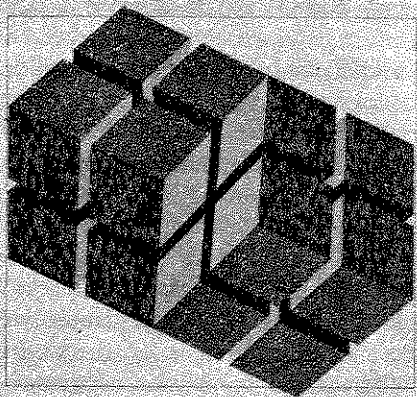
Con toda rotundidad, en el artículo 2 se determina qué tipo de formación es el merecedor de tal licencia, se incluye: formación profesional en todos sus niveles; educación general, social o cívica; y asimismo se incluye la formación sindical.

La recomendación n.º 148 de la OIT (1974), sobre el tema de la licencia pagada de estudios, complementa al citado Convenio n.º 140 de la OIT y en la misma se repite en diversas ocasiones que también la formación sindical merece la correspondiente licencia (23).

(23) J. LOPEZ GANDIA, en su comentario al artículo 22 del ET, págs. 179 a 186 en "El Estatuto de los Trabajadores. Comentarios a la Ley 8/1980 de 10 de marzo", op. cit., interpreta que en los permisos a los que se refiere dicho artículo 22, quedan comprendidos todos los otorgados para las cuestiones que cita en el Convenio 140 de la OIT.

Deontología para empresarios

Javier Gorosquieta



“DEONTOLOGIA PARA EMPRESARIOS”

Por Javier GOROSQUIETA
Doctor en Economía

Primera PARTE:

La Dirección Comercial

Segunda PARTE:

Las Relaciones Industriales

Tercera PARTE:

La Dirección Económico-Financiera

* * *

Un amplísimo y verdadero código de ética profesional desde los
más rigurosos planteamientos técnicos

480 páginas

600 pesetas

Pedidos a:

CENTRO LOYOLA

Pablo Aranda, 3

MADRID-6

Teléfono (91) 262 49 30

MARXISMO Y FUTURO: UNA ILACION IMPOSIBLE

Por Rafael DE JUAN Y PEÑALOSA

En su última obra narra GRAHAM GREEN la aventura corrida por Monseñor Quijote, cura párroco de El Toboso, y Enrique Zancas, alias Sancho para su compañero de viaje y alcalde de la misma localidad, a su llegada a la ciudad de Valladolid: fueron a un pequeño cine donde se proyectaba una película titulada **La plegaria de una virgen**. El Padre Quijote pensó en una velada de aburrimiento y piedad. A la postre resultaría una película "S", monótona en su repetición de escenas de cama y de difícil intelección a través de sus sonidos extraños, inconexos y de ambiguo sentido. En el diálogo que sigue a la salida de la proyección, el ex alcalde advierte, ante las muestras de extrañeza del Padre Quijote, que no fue él quien escogió la película, sino su señoría; a lo que el Padre Quijote responde: "Sí, por el título. Pero no entiendo qué tiene que ver el título con lo que hemos visto."

He traído a colación esta anécdota de **ficción** porque responde con exactitud al peligro **real** que corre el potencial comprador que adquiera la obra de Paul M. SWEEZY, **El marxismo y el futuro** (1) atraído por lo sugerente de su título. Lo cierto es que el título original es **Cuatro conferencias sobre marxismo** (Four Lectures on Marxism), recopilación de las disertaciones que Paul M. SWEEZY ofreció en la Universidad Hosei de Tokio en octubre de 1979, y que fueron anunciadas bajo el título de **El marxismo hoy**. Son de sobra conocidas las graves dificultades por las que atraviesa la industria editorial española debidas, en parte significativa, al colapso del sector exterior de algunos países hispanoamericanos; en concreto, Argentina y México. Pero este hecho no es razón suficiente para intentar forzar el mercado interior a base de añagazas. Los discutibles resultados positivos a corto plazo pueden hipotecar la imagen de confianza de algunas editoriales a largo plazo. Este libro no es caro, por lo que el olvido es fácil. La repetición de hechos similares dejaría surcos más profundos. Y esta observación tiene tanta más importancia cuanto el tema del futuro ha calado hondo en nuestras sociedades y ha entrado a engrosar los motivos de angustia de las personas. En la medida en que el horizonte se contrae y oscurece, en esa misma medida se abonan las ansias de nuevos

(1) Paul M. SWEEZY, "El marxismo y el futuro", Barcelona, 1982.

caminos y salidas. Estas conferencias, en gran parte de su contenido, pertenecen —como en seguida veremos— al pasado, por lo que tiene visos de señuelo el que se anunciaron como reflexiones del presente. Sin embargo, esta adaptación temporal, este subrepticio paso del pasado al presente —y viceversa— pudiera tener su justificación pues, como nos advierte San Agustín en sus **Confesiones**, el presente, “si siempre fuera presente y no pasase a ser pretérito, ya no sería tiempo sino eternidad” (2). Ahora bien, transmutar lo que ya pertenece al pasado en luminarias que nos alcanzan esperanzadamente desde el futuro es un desfalco: se sustrae del confiado comprador su caudal de buena fe en la información.

Todo cuanto acabo de decir sobre engaño, desfalco y desengaño sería dispensable y perdonable si las reflexiones de SWEEZY en la presente ocasión suministraran alguna idea nueva o, cuando menos, novedosa. Pero no es así. Para empezar, más de la mitad de las páginas del libro —sesenta y una exactamente— son consumidas por la segunda conferencia y sus dos apéndices (3). Quien haya leído su obra más conocida **Teoría del desarrollo capitalista** (4), original de 1942, no encontrará en ellas nada digno de mención, excepto alguna que otra hipótesis demencial que colaboran a mantener vigente la opinión de A. MARSHALL cuando confesaba: “Los escritos de los socialistas me repugnaban casi tanto como me atraían ellos, porque parecían estar muy fuera de contacto con la realidad” (5). La dureza expresiva es indicio indudable de la violencia interior con que MARSHALL enfrentaba los castillos de naipes que pueden alzarse hilvanando palabra tras palabra que se dicen con misión de **praxis**; es la repugnancia intelectual de quien, al mismo tiempo, no dudaba en reconocerse deudor de la **Filosofía de la Historia** de HEGEL y de alguien para el que se instituyó un **lectorado** especial de Ciencias Morales. Tendremos ocasión de conocer alguna de esas hipótesis a lo largo de este comentario.

En este mismo orden de consideraciones de carácter general, conviene aclarar que de las cuatro conferencias que se pretenden sobre marxismo, sólo dos de ellas —las más breves, primera y última— responden al programa. Las otras dos no van más allá de consideraciones en torno a la dinámica general del capitalismo: sus orígenes, estadios de evolución, fuerzas de expansión, termitas que desde dentro le socavan, contradicciones que le arrastran hacia la sepultura. Lo de siempre. Ni siquiera la síntesis —que abarca desde la ciudad-estado Venecia hasta las más recientes “rupturas revolucionarias de un número creciente (?) de países de la periferia”— es sugerente, si exagerada.

Y es que el teórico marxista parece más un condenado a medir su po-

(2) “Praesens autem si semper esset praesens nec in praeteritum traheret, non iam esset tempus, sed aeternitas”, (XI, 14, 17). La traducción está tomada de la edición de la Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1974 (6.ª ed.), p. 379.

(3) La conferencia se titula “Contradicciones del capitalismo”, y los dos apéndices llevan por título, respectivamente: “Tasa de beneficio decreciente” y “Concurrencia y monopolio”.

(4) Hay traducción castellana por el Fondo de Cultura Económica.

(5) Citado por J. M. KEYNES en la introducción a las *Obras Escogidas* de A. MARSHALL, México, 1978 (1.ª reimp.), p. 64, nota 2.

tencia intelectual en la crítica e interpretación del capitalismo que predeterminado a usarla en construir —quizá hasta inventar— la sociedad que dice vislumbrar como futuro necesario. Se desenvuelve mucho mejor explicando las causas del derrumbe del sistema capitalista que probando la lógica y la bondad del sistema alternativo —más que alternativo, inexorable— que propugna. El teórico marxista tiene vocación de parásito: se alimenta de la savia del capitalismo del que vive asido. Incluso fuera más propio hablar de sanguijuela en la medida en que chupando de la sangre capitalista le da vida o, cuando menos, ayuda a prolongarla. Nadie osaría hoy hablar de la sociedad soviética —y la de los países satélites— como sucesora y heredera de la capitalista, sino como coexistente y competidora (6).

Es casi imperativo preguntarse —aunque ahora sólo pueda responderse por vía de sugerencia— las razones de este raro sino de la teorización marxista que se desenvuelve con más aplomo cosechando en los productos del capitalismo que arando en campo propio. La primera tiene que ver con la misma génesis histórica del marxismo como fruto maduro del capitalismo: se da una relación parental si nos atenemos a los propios postulados marxistas. El parto tardó en producirse y fue necesario acudir a una cesárea ya que su implantación primigenia en Rusia no fue posible sin guerra y sin el período estalinista. El marxismo aún no ha “matado al padre” y, lo que es aún peor, su evolución posterior ha estado condicionada más por los sobresaltos del desarrollo del capitalismo que por la propia dinámica. El marxismo se mantiene a la espera de cobrar la herencia de ese padre, con recurrentes ataques y condenado a morir, pero que sigue gozando de notable salud a pesar de las crisis. Durante esa larga y desconcertante espera —y más por desconcertante que por larga— la pureza de sus fundadores se ha perdido, las virtualidades de la utopía se han desvanecido, y el recurso a la fuerza, al férreo control de las libertades, a los **gulags** y a la **nomenklatura** se ha canonizado como necesario para la sobrevivencia del hijo hasta que pueda cobrar la herencia de su achacoso padre. El marxismo vive pendiente del capitalismo como personaje de F. MAURIAC alrededor de la dueña del patrimonio.

La segunda razón guarda relación con la obsesión de los teóricos marxistas por la ortodoxia y que sólo puede desembocar en el dogmatismo. Toda ortodoxia necesita de unos textos sagrados, de un lenguaje petrificado y de una tradición interpretativa —santos padres o vacas sagradas; también herejes— que se circunscribe a los albores del nacimiento cuando el mensaje del fundador se supone aún vivo y recogido directamente por quienes le conocieron. Lo que viene después son los temores a alejarse del dogma y las piruetas lingüísticas para adaptarlo al paso del

(6) Cfr. Herbert MARCUSE, “El marxismo soviético”, Madrid, 1969, p. 15. No es posible reducir a breve esquema las líneas argumentales ensayadas por MARCUSE en esta obra, pero puede afirmarse que una de ellas es la de que las leyes objetivas de la evolución de las sociedades propuestas por MARX —al margen de escolásticos distingos y cauteles— han dejado paso tanto al *voluntarismo* en los dirigentes soviéticos como a los imprevistos resultados de la interacción entre ambos tipos de sociedades —capitalista y comunista— que, a su vez, están fuertemente domeñadas por las exigencias de la técnica y la capacidad de presión de sus manipuladores.

tiempo y al sentido de los nuevos acontecimientos. Prisioneros dentro de su propia cerca, a los teóricos sólo les queda la libertad de orientar sus capacidades críticas hacia el ancho mundo que les rodea y que, por añadidura, anda descarriado. La vocación de misionero es menos arriesgada que la de profeta y ésta más segura que la de vate.

La tercera y última razón la refiero al apriorismo que ha caracterizado la legitimación ideológica del marxismo. E. M. UREÑA, en una obra de sólido entramado a la par que sugestivo planteamiento, ha puesto de relieve este aspecto con claras repercusiones ético-políticas: "El socialismo nació, en cambio, a la vez como proyecto científico y como ideal utópico a realizar conscientemente por el hombre, **antes** de que hubiese empezado a existir y a funcionar ninguna forma socialista de organización de la actividad económica de una sociedad. Y cuando, primero en Rusia y después en otros países, se implantaron de una manera consciente y brusca formas socialistas de producción, ello ocurrió connaturalmente a la par con una continua proclamación explícita de su legitimación ideológica" (7).

Este apriorismo que, como actitud se mantiene hasta hoy, se ha traducido en posturas que podríamos calificar de defensivas —y de agresivas en la medida en que la agresividad suele ser síntoma de debilidad argumental—, y en distorsiones de la realidad exterior a la finca marxista hasta límites insospechados. En el primer caso, es de sobra conocida la frecuencia con que el marxismo imputa al capitalismo todos los males, propios y ajenos. El argumento esgrimido es de los de conclusión rápida y apodíctica: si yo no, sólo resta el otro. F. REVEL lo expone con una ironía que hiele la sonrisa: "La intolerancia de la izquierda es a veces más implacable que la de la derecha, que sólo obedece a triviales consideraciones de interés, mientras que la de la izquierda tiende a salvar al hombre y obtiene del sentimiento de su misión sagrada una horrorosa buena conciencia. Salvar al Hombre: éste es el punto de mira de los socialistas. No el progreso económico y social (...) Todo el malentendido proviene de que el socialismo es más un sistema político que un sistema económico que para implantarse exige el **sacrificio de la economía**. Pero su paradoja consiste en que se trata de un sistema político particular que, durante la ascensión hacia la conquista del poder y el comienzo de la presencia en el poder, tuvo una oración económica y social. Después de algún tiempo de socialismo real resulta que la consolidación y la defensa del socialismo, en tanto que sistema político, justifica la relegación al segundo plano de los objetivos económicos y de las aspiraciones populares al bienestar. La defensa del socialismo fundamenta entonces el recurso a medidas autoritarias, sin las cuales el socialismo se expone al peligro de ser barrido por una reacción autoritaria de derecha" (8).

(7) Enrique MENENDEZ UREÑA, "El mito del cristianismo socialista", Madrid, 1981, p. 142. El subrayado es del autor.

(8) François REVEL, "El Estado magalómano (La Grâce de l'Etat)", Barcelona, 1982, pp. 111-112. La línea argumental de REVEL en este ensayo, del que lo menos que se puede decir es que es cálido como una nueva amante y sugerente como una mulata, puede sintetizarse en lo que afirma al comienzo del mismo: "Todo lo que ha sucedido, sucede y sucederá al socialismo siempre deberá ser imputado al capitalismo" (p. 24). Por supuesto, en esta ocasión habla desde el socialismo.

Sirvan estas consideraciones preliminares de aviso más que de juicio, de cautela más que de condena. Es hora de prestar atención a algunos aspectos más concretos de estas cuatro conferencias, sin olvidar que, por tratarse de poco más que de unas charlas y poco menos que de un breve ensayo, el juicio crítico no debe ir más allá de las pretensiones del autor. Son las deficiencias, más que las ausencias, las que nos interesan. No se debe perder la ecuanimidad ni siquiera ante el engaño.

En la primera conferencia, **Dialéctica y Metafísica**, SWEEZY bascula entre un "sí, pero no" y un "no, pero sí", que impide alcanzar al lector una idea, siquiera aproximada, de la dialéctica marxiana o de algunas interpretaciones posteriores. Los dos últimos párrafos de la conferencia son un magnífico ejemplo de lo que digo: "...ENGELS **polemizó** con esta tendencia, **sin por ello negar que** tenía alguna base real (...) **Es cierto que** algunas de las formulaciones de ENGELS sugieren (...) **Pero también es posible** considerar que el propio ENGELS todavía no había superado (...) **Esto no excluye** generalizaciones para las cuales quepa establecer una base empírica, **pero excluye** con toda seguridad unas leyes de la historia de validez universal" (pp. 30-31). De bote y voleo llegaríamos a la conclusión de que dialéctica y no-compromiso, dialéctica y ambigüedad, son una misma cosa. No es así, pero lo parece. No obstante, y sin que ello sirva de justificación, tal ambivalencia a la hora de la precisión conceptual, no ha de extrañarnos, ya que, según el autor, "el punto de partida sólo puede ser lo que MARX y ENGELS llamaron el modo de pensamiento dialéctico, en contraposición al modo de pensamiento metafísico, que, por **paradójico** que pueda parecer, ha sido llevado a su punto máximo de desarrollo por los métodos y por los éxitos de la ciencia moderna" (p. 18). El último subrayado es mío, porque no se trata de una paradoja sino de una falsedad. No veo ninguna razón para excluir de la corriente metafísica a la dialéctica marxista si hemos de incluir en ella los éxitos de la ciencia moderna: tan presocrático es HERACLITO como PARMENIDES, es decir, tan precursores de la metafísica son el uno como el otro. Y anotemos que SWEEZY aduce una larga cita, sacada del **Anti-Dühring**, para ilustrar el modo del pensar dialéctico, donde se parte de HERACLITO de quien se dice que "formula claramente" y "capta correctamente". La paradoja sólo es hermosa cuando ni excluye ni concluye. No es el caso presente. Por otra parte, no estará de más recordar a Wilhem DILTHEY —de quien nuestro ORTEGA y GASSET afirma que perteneció "a esa galaxia de conquistadores del pretérito"— y para quien la ciencia moderna fue posible gracias a la liberación de "las telarañas metafísicas que se habían tendido de este mundo al otro" (9).

Sin duda, la fuerza de la réplica no va más allá de contraponer a una opinión personal un argumento de autoridad por más que éste cuente, al menos, con el peso que supone haber pasado con éxito la criba de la historia del pensamiento. En cualquier caso lo que importa son las pruebas aducidas en el empeño y SWEEZY sólo enuncia por el momento una pa-

(9) Wilhem DILTHEY, "Introducción a las ciencias del espíritu", Madrid, 1980, p. 510. El juicio de ORTEGA aparece en el Prólogo de esta obra, p. 23. La versión española corre a cargo de Julián Marías.

radoja prometiendo abordar después la cuestión con más detenimiento —que suponemos sinónimo de argumentos—, cosa que no hará.

La segunda conferencia sobre las contradicciones del capitalismo es totalmente dispensable, como ya dijimos, para quienes conozcan sus trabajos anteriores. No obstante, me parece oportuno hacer dos observaciones. La primera se refiere a la debilidad argumental que supone partir de hipótesis estúpidas —por irreales y aprioristas— para inducir o deducir, no es fácil saberlo, la razón de algunos procesos históricos. En concreto, para justificar la existencia de la "acumulación primitiva", SWEEZY supone que "los trabajadores no venderían su capacidad para efectuar trabajo útil a otros si poseyeran los medios de producción y las materias primas necesarias para producir los bienes y servicios por cuenta propia, es decir, para su consumo directo o para venderlos en el mercado" (p. 34). Esta hipótesis es, desde luego, contradictoria, puesto que si cada uno trabaja para sí —y no sólo para producir bienes destinados al autoconsumo, sino también servicios— es absurdo hablar de "venderlos en el mercado", ya que en esa hipotética colectividad no existen compradores, sino sólo productores sin más horizonte que sí mismos. Absurdo es, también, hablar de servicios para uno mismo cuando, por definición, en la noción de servicio queda implicada la de alteridad. Hipótesis similares abundan en la literatura marxista, sin olvidar la más conocida y manipulada de todas, la de Robinson Crusoe, muy afín a la que acabamos de ver. Y a este respecto comenta Mario BUNGE (10): "Pese a algunos conocidos economistas, Robinson Crusoe no era un agente económico. La frecuente referencia a Robinson Crusoe en la literatura económica sólo muestra cuán alejada de la realidad está gran parte de la misma."

La otra observación hace referencia a la conclusión de esta segunda conferencia en donde se nos anima a "hacer revivir el más viejo sueño de socialistas y comunistas": "El de una sociedad decente para todos, hoy más que nunca a nuestro alcance" y a "dedicarnos de nuevo a convertirlo en realidad" (p. 59). Con otras palabras, SWEEZY nos impulsa hacia la utopía, como queriendo enmendar la plana a la conocida obra de F. ENGELS, "La evolución del socialismo de la utopía a la ciencia". Cuando la pretendida ciencia embarranca, nada mejor que retroceder... Sin embargo, no está de más recordar que cuando K. R. POPPER escribe que "la utopía es una técnica de la planificación totalitaria", sólo está recitando una lección de la historia reciente. Esa conclusión, de angelical apariencia, encierra un engaño y un peligro; el engaño: sepultar una retahíla de argumentaciones amañadas en la tranquila fosa de los viejos sueños; el peligro: mistificar la realidad mediante una utopía con ropaje de humanismo (11).

(10) Mario BUNGE, "Economía y filosofía", Madrid, 1982, p. 27.

(11) Las relaciones entre socialismo, utopía y humanismo son tan antiguas, al menos, como PLATÓN y alcanzan hasta la teoría del "Golpe de Estado permanente" de F. MITERRAND y la del "Cambio" de Felipe GONZÁLEZ. Los períodos de intensificación del socialismo utópico o de alguna de las formas de utopía socialista coinciden con momentos de decadencia religiosa o con formas de civilización arreligiosas; se puede inferir una clara correlación de sustitución, donde la salvación del hombre es lo que está en juego. A este propósito, J. ATTALI y Marc GUILLAUME ("El Antieconómico", Barcelona, 1976, p. 311)

En la tercera conferencia, P. SWEEZY recoge, con mucho retraso, por cierto, la terminología en boga sobre centro y periferia, puesta en circulación hace más de treinta años por los estructuralistas cepalinos, e intenta configurar, mediante su uso y abuso, una radiografía de la crisis actual. En esta ocasión, los grados de homogeneización, generalización y "aposteriorismo interpretativo" alcanzan cotas difícilmente soportables. Se trata de un capítulo ejemplar para comprender por qué, cuando un marxista convencido —es decir, ortodoxo cuando no dogmático— se mete a historiador puede herir la sensibilidad del lector culto. A pesar de su brevedad, el florilegio de párrafos gratuitos y vaporosos es nutrido. El esquema que permite tan altos niveles de reduccionismo es sencillo: Se tiene un proceso histórico cuyos resultados, en cuanto a formaciones sociales se refiere, conocemos o, al menos, tienen su etiqueta puesta y aceptada como válida en lo fundamental; se cuenta con unas claves de interpretación —las marxianas— que no son puestas en cuestión por los marxistas; resultado: todo el trabajo del historiador —aunque en estos casos sería más idóneo hablar de ideólogos— se limita a una labor de reinterpretación del pasado. En este sentido, la resolución del problema queda pendiente de una cuestión de estética: hacer encajar las piezas —los datos que aporta la historia— de modo que el esquema previo no se rompa ni los chirridos producidos en el intento se perciban, aunque para ello haya que recurrir a nuevas acuñaciones de lenguaje —en este caso, tales como **tasa social de explotación y plusproducto monetarizado**, entre otras, de confuso contenido—; o a paralelismos muy forzados —Brasil y Japón— (12); o a vaguedades futuristas (13).

escriben: "La utopía es una obsesión en todas las civilizaciones arreligiosas. Escapar a lo cotidiano y a las contradicciones sociales mediante la construcción de una sociedad ideal, es buscar el Paraíso terrenal y negar la eternidad como significación de la historia. No es, pues, extraño que todas las utopías se parezcan." Si nos referimos más concretamente a los socialismos que han pululado por la historia antigua y moderna, F. REVEL, op. cit., pp. 114-115, comenta: "El socialismo del que puede decirse con todo derecho: Ecce qui tollit peccata mundi, ¡he aquí el que quita los pecados del mundo! (...) Y hubiera podido servir de máxima a todos los socialismos antiguos a los que pasa revista Igor CHAFAREVITCH en su incomparable 'Fenómeno socialista', en el que muestra que el socialismo nada tiene de programa económico, sino que es la manifestación de una *existencia puramente espiritual*, recurrente en la historia de la humanidad y que se encarna de manera idéntica en las formas económicas más variadas" (el subrayado es nuestro). También desde el campo teológico, especialmente desde la parcela protestante, han llegado intentos de revitalización de la utopía y del socialismo humanista. No podía ser de otra forma dada la significación de la Esperanza y de la Escatología en el universo cristiano; baste recordar a J. MOLTMANN ("El hombre", Salamanca, 1973) y a M. BUBBER ("Caminos de Utopía", México, 1966, 2.º) aún a sabiendas de que la lista sería muy larga. A caballo de ambos extremos resaltamos a Erich FROMM quien, desde un marxismo humanista y desde un humanismo trascendente, intenta devolver al hombre aquellos valores —libertad, amor, compasión, esperanza...— que exceden del mundo del simple acontecer.

(12) Así, p.e., en la p. 100: "Si el Japón se hubiera dejado integrar en la periferia, se habría visto atrapado en ella, como ha ocurrido exactamente con otros países. Esto no necesariamente hubiera cerrado el paso a un rápido desarrollo económico, como demuestra convincentemente la historia del Brasil. Pero el desarrollo habría sido dependiente, no independiente, y nunca habría permitido al Japón alcanzar el peldaño superior de la pirámide capitalista." Un poco más adelante nos dice que si Alemania y Japón, países que emprendieron con relativo retraso el proceso de desarrollo, se libraron de caer en la periferia se debe a que "pudieron aprender (y tomar prestados muchos de los avances) de sus pre-

Termina esta tercera conferencia sobre "un diagnóstico de la presente crisis del sistema capitalista mundial". Una vez más se confunde la diagnosis con un mero repaso a recientes acontecimientos económicos, acompañados de gratuitos escarceos por épocas más pretéritas. Ninguna luz nos llega desde el análisis y sí mucha somnolencia desde la enumeración de efemérides comunes. Si hubiera una verdadera diagnosis se podría instrumentar una prognosis; no sucede así, a no ser que la tautológica conclusión final pueda considerarse como tal: todo seguirá igual mientras no "ocurra algo inesperado, como una guerra importante" (p. 113). Ante conclusiones de esta índole no puedo por menos de recordar unas recientes declaraciones de Eduardo GALEANO (14), escritor de y desde la periferia, poco propenso a las concesiones: "Si las palabras no pueden ser más dignas que el silencio, más vale callarse."

La cuarta y última conferencia lleva el mismo título que el del libro del que nos estamos ocupando: el marxismo y el futuro. Una vez más la respuesta ante la incógnita del futuro se limita a un repaso del pasado, a esos años finales del siglo XIX en los que el "reformismo de las clases obreras del centro" puso en peligro el mensaje de MARX, y a esas dos primeras décadas del XX que vieron el triunfo de la revolución rusa. El futuro para SWEEZY sigue anclado en el pasado. Cuando tímidamente tantea (p. 117) una incursión hacia una nueva fase del proceso revoluciona-

decesores, evitando así errores y acortando el tiempo requerido" (sic). Aceptamos los hechos, pero seguimos ignorando los por qué: por qué el "voluntarismo" japonés de no dejarse integrar en la periferia —en el supuesto discutible de que los países tengan voluntades y que de éstas dependan su lugar de preeminencia entre las naciones— no se dio en otros muchos países; por qué Alemania y Japón pudieron "aprender" lo que otros muchos países no consiguieron... Y sin un esfuerzo de respuesta a éstos y otros interrogantes, no se hace ciencia sino que se escriben cuentos para adultos, sin más valor que el conseguido en el terreno de la fantasía, pues fantasía es levantar generalizaciones para acomodar los argumentos en lugar de argumentar desde la dictadura de los hechos y sus posibles causas. Y es que los hechos son siempre rebeldes y sólo se les domeña, parcialmente, con la razón. La fantasía es necesaria incluso para hacer ciencia, pero no es suficiente para consolidarla.

(13) "La conclusión a la que nos llevan tanto el *análisis teórico* como la *experiencia histórica* es, pues, que para la gran mayoría de los pueblos de la periferia, el desarrollo dependiente no conduce a una vida mejor (...) Para ellos, pues, el camino que les permitirá *avanzar* será el de una ruptura revolucionaria con el entero sistema capitalista, camino que ya está siendo recorrido por un *número creciente* de los países de la periferia" (pp. 106-107. Los subrayados son nuestros). Avanzar ¿hacia dónde? En cualquier caso, ni los países donde impera el "socialismo real" constituyen un modelo de progreso —ni económico ni de libertades—, ni Cuba —por citar a un país de la periferia que ha recorrido esa vía revolucionaria— puede erigirse en paradigma de un horizonte nuevo y deseable. Justificaciones *a posteriori* de por qué es así pueden inventarse muchas, con fortuna desigual, pero siguen faltando los argumentos. Por otra parte, entre ese "número creciente" de países liberados merced a la revolución habrá que contabilizar a Afganistán (gracias a la invasión rusa), Angola y Nicaragua (merced a la presencia cubana), el Tibet (por arte y gracia del anexionismo chino) y un pequeño etcétera. Gracias a la prepotencia rusa seguimos sin poder saber cuántos países ya "liberados" de la Europa del Este cambiarían de rumbo y de sistema (Polonia es el último de los ejemplos). Calificar tamañas reflexiones de "análisis teórico" es una bofetada a la racionalidad que se supone preside el espíritu científico; en cuanto a decir que se argumenta desde la "experiencia histórica" sólo nos queda aceptar que es imposible una lectura neutral de la historia.

(14) Declaraciones a "El País", 20 de febrero de 1983, Sección Libros, p. 7.

rio, sólo esboza esta respuesta: "Naturalmente es demasiado pronto para predecir." Naturalmente, porque permanece ciego ante el futuro quien sigue deslumbrado por las evidencias del pasado. Para marxistas como SWEEZY, y son legión, el pasado siempre es transparente y termina por encajar perfectamente con las leyes de evolución social establecidas por MARX: basta una adecuada dosificación del sagrado principio de las "condiciones objetivas". SWEEZY es un perfecto vidente a toro pasado.

Hay un párrafo en esta última conferencia del que sólo quiero dejar constancia: "La jerarquía como tal no es una prueba de la existencia de clases: si todos y cada uno, al nacer, tuvieran las mismas oportunidades de ir a parar a una determinada posición en la jerarquía, no podría hablarse de clases" (p. 126). Sin duda que identificar sociedad sin clases con igualdad de oportunidades habrá hecho brincar en su tumba los huesos de más de un marxista histórico y, sobre todo, permite abrigar la esperanza de una reducción sustancial de la farragosa literatura socialista. Nos queda, sin embargo una duda: si tamaña herejía viene forzada para justificar la **nomenklatura** de las sociedades socialistas o ha sido pensada para dignificar otras sociedades del mundo capitalista en las que se han dado pasos importantes en este sentido. Al final va a resultar que las sociedades capitalistas de democracia formal están más en la línea del pensamiento profético de MARX que las socialistas de aristocracia burocrática.

Esta obra de P. SWEEZY ha nacido vieja. Su misma condición de conferencias no hace más que agudizar los rasgos decrépitos. Con demasiada frecuencia, al menos en economía, uno desearía que los autores se atuvieran a criterios más estrictos de maduración del propio pensamiento. El lector echa de menos confesiones como las de Ludwig WITTGENSTEIN en sendas cartas a KEYNES y a RUSSEL. En la primera, de 4 de julio de 1924, confiesa: "Me pregunta usted en su carta si puede hacer algo que me permita volver a la labor científica. La respuesta es que no (...) Todo lo que realmente tenía que decir lo he dicho, de modo que la fuente se ha secado. Esto puede sonar a extraño, pero es así" (15). En la segunda del 25 de marzo de 1913: "...no tengo nada que decirle. Estoy absolutamente estéril (...) y dudo que alguna vez vuelva a tener ideas (...) Lo que siento es la maldición de aquéllos que sólo tienen talento a medias..." (16).

Aunque pueda parecer algo sorprendente, he de confesar que en todo momento he procurado mantenerme en la línea de Joham G. HERDER para quien la crítica era, ante todo, **Enfülung**, empatía más que antipatía; corrección más que censura. Temo no haberlo logrado, tal vez porque la pasión por vislumbrar una parcela del futuro se ha trocado en decepción al no conseguir siquiera recrear el pasado.

Resta por esbozar una respuesta a la pregunta de si entre el marxismo y el futuro puede establecerse algún tipo de relación de significado profético. Con otras palabras: si el marxismo incorpora alguna virtualidad que le capacite para afrontar el futuro con más decisión —basada en la seguridad, no en la fe— que otros sistemas socioeconómicos. La pregunta

(15) L. WITTGENSTEIN, "Cartas a Russell, Keynes y Moore", Madrid, 1979, p. 104.

(16) *Ibid.*, p. 28.

es tanto más acuciante cuanto que es, precisamente, de esa firme certeza ante un futuro dorado de donde el sistema extrae las razones de su implantación —más allá de cualquier ética de los medios—, y sustrae de los pueblos la razón de otras esperanzas.

Sin duda se trata de un tema que exige, cada vez más, la virtud de la eutrapelia. Durante un siglo —y este año conmemoramos el cien aniversario de la muerte de K. MARX— ningún autor interesado en su obra —y la distribución ideológica del planeta invita a, cuando no impone, una atención preferente— se ha podido sustraer al juego de las profecías. Según la militancia, así la comitiva. A medida que el tiempo ha ido trascurriendo, las comitivas han ido divergiendo. En la marxista —en este tema concreto y en algunos otros— se ha pasado de un dogmatismo —certeza a plazo previsible— a un talmudismo —certeza sin plazo, apuntalada en interminables hipótesis *ad hoc*—. En la no marxista la actitud prevaleciente ha sido mantenerse dentro de los serenos y severos límites del neopositivismo o, incluso, del relativismo. No ha triunfado la lógica tentación de hacer leña del árbol caído. En este sentido son ejemplares las consideraciones de J. A. SCHUMPETER (17) —de quien este año se conmemora el cien aniversario de su nacimiento— y de Karl R. POPPER (18). Incluso nuestro no suficientemente valorado Nicolás RAMIRO RICO (19) —fallecido en 1977, dejando una obra escrita tan escasa como densa— se ocupa del tema, con una elegancia propia de maestro, para concluir con una perspicacia frecuente en los ágrafos: "...el marxismo es hoy una realidad tan poderosa que si no se estudia a Carlos MARX con gran diligencia teórica se corre el gravísimo riesgo de ser marxista por ignorancia (...) El hombre, ¿es sólo miembro de clase?, o ¿el hombre es un ser que tiene clase?"

Cuando en los sistemas de economía de mercado se intenta hacer una prognosis se acude a las series estadísticas, al instrumental matemático, a las computadoras y, más recientemente, a la aún tierna teoría de sistemas. Baste recordar el Informe FORRESTER (1971), el Informe MEADOWS (1972), los sucesivos trabajos del Club de Roma, el Informe TINBERGEN (1977) y el más reciente Informe BRANDT. Los avatares a los que se han visto y se ven sometidos tales informes son de sobra conocidos. La cuantificación de lo real social sigue presentando escollos insuperables, sobre todo, cuando interviene la molesta variable tiempo. Son informes elaborados desde diversas hipótesis, con numerosas lagunas y con reconocidas y repetidas salvaguardias, que cumplen, mal que bien, su misión de alertar. Su horizonte de cautelosa vigencia apenas excede del año 2000 —no es fácil, ni siquiera entre la comunidad científica, sustraerse al síndrome del milenarismo—. Son informes que se ven y se saben sometidos, en parte al menos, al imperio de lo imprevisto. No nacieron con vocación de ineludibles y mueren sin conciencia de fracaso.

(17) Joseph A. SCHUMPETER, "Capitalismo, Socialismo y Democracia", Madrid, 1971 (orig. de 1950), pp. 29-32.

(18) K. R. POPPER, "La sociedad abierta y sus enemigos", Barcelona, 1981, pp. 314-369.

(19) N. RAMIRO RICO, "El animal ladino y otros estudios políticos", Madrid, 1980, pp. 187-197. La cita se encuentra en las dos últimas páginas.

Por el contrario, la actitud ante el futuro entre los pensadores marxistas, descansa en la placidez que infunde el dogma. El "opio del pueblo" no sólo es posible en lo religioso, también en cualquier promesa, ya que su acción como tal droga descansa en la componente utópica de lo que se profetiza, y no en el suceso de lo que se prevé. En una obra reciente de Ernest MANDEL —de título similar a la de P. SWEEZY y publicada por la misma editorial (20)—, elaborada en base a las conversaciones mantenidas por Johannes AGNOLI —marxista "herético" de atenernos a la propaganda—, se ofrecen unas consideraciones sobre "las perspectivas de futuro" que concluyen del modo siguiente: "El futuro nos sitúa, por tanto, ante un claro dilema: o comunismo o ausencia de libertad." ¿De qué secretas fuentes —más allá o más acá de cualquier dogma— proviene tanta claridad? El planteamiento dilemático acucia a una respuesta.

Es verosímil que en el pasado se encuentre siempre la clave de cuanto acontece y, por lógica deducción, de cuanto se configura en nuestro horizonte temporal. La naturaleza rehúye el vacío y tiene sentido suponer que la concatenación de causas y efectos deje poco o ningún margen al azar, siempre y cuando mantengamos una aséptica marginación de lo trascendente. La resolución del binomio azar/necesidad es ardua y aún sigue sin solución aceptable ni aceptada. Es muy posible que esta resolución dependa de un nivel de conocimiento científico que aún estamos lejos de conseguir a tenor de numerosos indicios. En todo caso, es del todo punto incoherente —es decir, no conforme con las enseñanzas que pueden extraerse de la historia de la ciencia en su sentido más amplio— pretender que de un determinado esquema de pensamiento —el de MARX— pueda inferirse con segura precisión el futuro que nos espera. Y es en este sentido que considero que el futuro se oculta con mayor obstinación al marxismo que a cualquier otra ideología no dogmática. Entre el marxismo y el futuro no hay, por el momento, ilación posible.

Para terminar, y ateniéndome al aforismo de que una imagen (ejemplo) vale más que mil palabras, un breve recuerdo de la historia de KONDRATIEFF, descubridor de los grandes ciclos del capitalismo, lo que le permitió pronosticar con cinco años de antelación el *crack* de la Bolsa neoyorquina y el inicio de la Gran Depresión. La concepción cíclica y previsible de las crisis del sistema capitalista no pareció agradar a las autoridades rusas que la consideraron herética y en frontal oposición a lo establecido por MARX y LENIN, por lo que fue deportado a Siberia donde desapareció todo rastro de él. Es probable que en la tundra siberiana hayan quedado sepultadas otras muchas mentes que otearon el futuro con mayor grado de resolución que las opiniones consagradas por la ortodoxia. También en los hospitales psiquiátricos.

(20) Ernest MANDEL, "Marxismo abierto", Barcelona, 1982, pp. 126-131.

FUERZAS ELECTRICAS DE CATALUÑA, S. A.



**Producción, transporte
y distribución de
energía eléctrica**



**Domicilio Social:
PLAZA DE CATALUÑA, 2
BARCELONA**

EL PARO Y EL DERECHO AL TRABAJO*

Por Alberto LOPEZ CABALLERO

El libro "Chomage et droit à l'emploi" recoge los trabajos del equipo Economía y Cristianismo del Centro Interdisciplinar del Instituto Católico de Lille en colaboración con la ATEM (*Association des théologiens pour l'étude de la morale*).

Los autores de los capítulos son: Michel Falise, "Empleo y paro: aspecto económico y social"; R. Théry, "El derecho al empleo en Francia en 1980"; F. Calcoen, "Las formas del reparto del empleo"; J. M. Aubert, "Humanismo del trabajo y fe cristiana"; J. Régnier, "Sentido del trabajo y derecho al empleo: evolución del pensamiento cristiano"; Ch. Lefèvre y J. Moussé, "¿Hacia una ética económica?". Se añaden los aportaciones de cinco grupos de trabajo sobre temas relacionados con los anteriores y una bibliografía.

Daremos sumariamente cuenta sobre todo el denso contenido.

Situación actual. Se confiesa la dificultad de un análisis del paro, debido a la multiplicidad, diversidad e interacción de los factores que lo provocan.

Con todo en una primera aproximación se da una visión actual del problema especialmente en Francia. Desde 1974 baja el crecimiento de la producción y también (aunque proporcionalmente menos) el de la productividad. Principales causas: la subida de los precios de la energía y la aparición de nuevos competidores: Japón y nuevos países industrializados. Al tiempo la demanda de puestos de trabajo crece, debido a factores demográficos y sociológicos. Demográficos: en Francia se prevé un aumento de la población activa (de 20 a 64 años) hasta 1985, en que alcanzará una cota de 58 o 58,5 por 100, para estabilizarse luego hasta 1990. Sociológicos: creciente acceso femenino, que compensará la reducción de la demanda masculina producida por el adelantamiento de la jubilación y el alargamiento de la edad escolar; la aceleración de los cambios y reestructuraciones, que hacen aumentar el número de los que se encuentran en estado de "espera" o de readapta-

* Se trata de un resumen-comentario del libro "Chomage et droit à l'emploi", del Centro Interdisciplinar de Lille, publicado por Les Editions du Cerf en 1981 (Nota de la redacción).

ción; quizá también la generosidad de los subsidios de paro, que pueden incitar a algunos a contentarse con su estado de parados. A corto y medio plazo el horizonte tiende a empeorar.

El derecho al trabajo. Desde la revolución francesa se proclama la libertad del trabajo, pero no se garantiza su realización. Pronto se piensa en ayudar a los involuntariamente desempleados. Explícitamente se formula el derecho al trabajo en 1948 (art. 3 de la **Declaración de los derechos del hombre**).

En cuanto al concepto mismo se observa una evolución. Al principio el cristianismo tiene una visión más bien negativa del trabajo desde un enfoque teológico: carácter punitivo, ascético, material, individualista; tentación de codicia, orgullo prometeico, sueño de un paraíso en la Tierra.

Hoy se insiste en los aspectos positivos: el trabajo realiza al hombre, lo libera, lo distingue de la materia; el hombre se proyecta en su obra, se afirma y construye su "existencia relacional", espera el reconocimiento por parte de los demás y un acceso a niveles superiores del bien público; la importancia de estos valores se evidencia por la radical frustración que origina su carencia: alejamiento de los centros de decisión, despersonalización, aislamiento... Todo son consecuencias de la "exaltación del trabajo". El trabajo "humaniza" la naturaleza, imprime una perfección "humana" a la materia, lo que es fuente de ciertos derechos. El trabajo como "prolongación de la creación". El trabajo humano (así como la contemplación) es instrumento que hace explícita la dependencia del mundo de Dios y lo prepara para el Reino de Dios en Cristo, lo cual se logra plenamente al ser informado y dirigido por el amor. De esta forma se transfiguran aún los actos aparentemente más banales, y se puede llegar a una síntesis entre el concepto negativo anterior y el actual.

Porque el trabajo en sí es ambiguo: también puede alienar, embrutecer, esclavizar (capitalismo salvaje, colectivismo). Depende del objetivo y condiciones con que se realice. La lucha por la desalienación del trabajo es esencial al cristianismo, aunque no pertenezca a la Iglesia programarla en concreto ni se puedan aplicar inmediateista o dogmáticamente los textos evangélicos. Esta es la verdadera penitencia (metanoia), la "reconciliación" del hombre y el mundo con Dios, tarea difícil, penosa y aun arriesgada del Pueblo de Dios.

Actualmente la Iglesia no se apoya en el derecho natural, no se dice guardiana de la ley natural, sino de la Revelación. Las directrices son la libertad (esperanza frente al fatalismo) y la comunión, lo cual lleva a una participación en la toma de decisiones y a la repartición del trabajo, aun a costa de sacrificios y de "derechos adquiridos".

En los análisis actuales se ha descuidado el tema de la demografía, el de la situación privilegiada de Occidente y el de el doble mercado de trabajo: el de los "asegurados" y el de los "débiles".

La síntesis humanismo-fe puede ser beneficiosa. La fe puede prevenir una absolutización de la Economía, cuyo nombre es "idolatría", pero por

otra parte puede (sin renunciar a sus dogmas, sino como exigencia de ellos) promover y complementar una "salvación laica", en perfecto acuerdo con la "pobreza evangélica", que solamente tendría sentido en la orientación de la producción, distribución, investigación, hacia una mayor igualdad y fraternidad entre los hombres. El cristiano como economista no puede obrar milagros, pero no desesperará en la lucha, y a veces será en su impotencia y aun en su fracaso como se abrirá al misterio de Dios. Así la "eficacia" será buscada "eficazmente", pero no "absolutizada".

El análisis debería apoyarse primero en un cierto número de "lugares éticos" de la conciencia moderna, y segundo en una "moral económica" (más que exclusivamente social), pues se ha demostrado que no hay determinismo económico, sino que en la economía entra el juego de la libertad; con ello la ética será más realista y "operacional", lo que a su vez exige una vez más la interdisciplinariedad.

Aplicaciones concretas. El derecho al empleo nace de la justicia distributiva. El satisfacerlo es una obligación moral estricta de la sociedad, no sólo un gesto de buena voluntad. Pero tiene sus "condicionamientos", por ej. una capacitación adecuada. ¿Qué hacer con los que no la tienen?

El derecho al empleo no significa derecho al "pleno empleo" (aun con horas extraordinarias, segundo empleo...). Tiene su límite interno por lo que es el trabajo: un medio, no un fin.

En principio se parte de un valiente NO al paro. Hay un claro análisis de sus funestas consecuencias.

Pero la sociedad de pleno empleo no es ya posible. El tiempo de trabajo ha ido reduciéndose en las últimas generaciones. "Crear" más puestos de trabajo es imposible a corto y medio plazo. No queda otro remedio que "repartir" el trabajo.

El objetivo es reducir desigualdades, ¿cómo puede llamarse "progreso" una situación donde una minoría de "empleados" (útiles, logrados...) mantiene a una mayoría de "desempleados" (inútiles, sin proyecto, "asistidos"...)?

Enumeración y análisis de las fórmulas hasta ahora propuestas: reducción del tiempo de trabajo en horas/día, más vacaciones, etc. y estudio de las diversas hipótesis según las variantes del salario; su impacto en el consumo, en la vida social. Represión del "trabajo negro" y de la inmigración; fomento de pequeñas empresas; procesos de reconversión; ayudas del Estado, pero con discernimiento para evitar el parasitismo; jubilación anticipada, alargamiento de la edad escolar; reajuste del trabajo: "agrupar" las horas de trabajo en los momentos de mayor demanda; colaboración de las empresas con los Centros de Enseñanza, "años sabáticos" de formación o readaptación. Evaluación de los modelos ruso y japonés.

Se advierte también sobre el peligro de algunas soluciones inmediatistas, que luego resultan contraproducentes, por ejemplo, los esfuerzos en Francia por mantener el empleo en la industria textil a finales de los años sesenta precipitaron el paro más que en Japón y Alemania.

Papel de las empresas, de los Bancos, de los sindicatos. El contrato de trabajo reducirá el tiempo de trabajo sin compensación integral (**sans compensation intégrale**), porque una parte de las ganancias de la productividad irá a los nuevos empleos. Desechar el mito de la "productividad a toda costa". Un punto de especial interés: la información.

Movilizar el capital más bien que la mano de obra, evitando la emigración con sus graves daños morales, desertización, gastos de transporte...

A nivel internacional: no hay verdaderas instancias jurídicas, tan sólo contratos, que reflejan por lo común situaciones de fuerza. Este tema se considera tan difícil y complicado, que se deja por ahora.

En resumen se podría decir que se trata de reducir el número de "parados totales" y aumentar el de "parados parciales".

Todo esto repercute en el "nivel de vida" y en la estructura global de la producción y de la sociedad. Plantea conflictos de valores: eficacia/solidaridad, seguridad/adaptabilidad, responsabilidad económica/responsabilidad social.

Entraríamos en una inédita "sociedad del ocio", que puede traer efectos imprevisibles, por ejemplo, disminución de la fatiga en el trabajo, lo que mejoraría la calidad y evitaría accidentes; mejor utilización de los transportes al variar los horarios. Creación de nuevas necesidades culturales: hobbies, bricolage, turismo, es decir, un tiempo libre, lejos de la esfera de "lo necesario", que no sería tiempo "perdido". Habría una nueva rentabilidad socio-cultural, que debería estudiar la nueva Economía.

La Política sería la ciencia-arte de lograr vivir juntos o en común (**vivre ensemble**) frente a una dinámica de competición que lleve al dominio o exclusión del más débil.

En último término se plantea la cuestión: ¿en qué se sitúa la felicidad humana?

Todo esto apela a las nociones éticas de solidaridad, generosidad, creatividad, y a la conciencia cristiana que tanto valora las relaciones humanas y la contemplación como lo "único necesario".

BIBLIOGRAFIA

172. ETICA SOCIAL

GARCIA GOMEZ, Matías: *Moral política en una sociedad pluralista*. Ed. Fundación Humanismo y Democracia, Madrid 1983, 159 págs.

El autor plantea en este libro una serie de preguntas sobre las que se reflexiona poco, pero que son cuestiones claves para la construcción de una sociedad pluralista y democrática. Matías García se pronuncia a favor de la superación de todo modelo de Estado confesional, es decir, de un Estado que no sólo asume y hace suya una determinada confesión religiosa, sino que fundamenta y legitima su actuación política por los valores morales que le vienen proporcionados por esa confesión.

Pero con la misma fuerza Matías García se declara contrario a que el Estado se erija a sí mismo en fuente última de eticidad y, por tanto, en creador y definidor de unos valores indiscutibles, que —imponiéndose dogmáticamente a toda la sociedad— hayan de tener en toda hipótesis vigencia social e inspirar la acción coactiva del Estado. Esta concepción desembocaría en una dictadura.

Puestas estas premisas el autor de este libro se pregunta: ¿Cómo y de dónde extrae el Estado los valores y pautas éticas para orientar su actuación política? A esta cuestión responde ya el mismo título del libro. La clarificación, en efecto, de las últimas cuestiones sobre el sentido del hombre y de la sociedad y, por tanto, de las cuestiones éticas, es algo que hay que dejar a la libre discusión —sin ningún tipo de coacción— de las diversas instancias sociales (y no sólo políticas) en que se expresa el pluralismo social.

A continuación Matías García se hace una nueva pregunta: ¿Qué estatuto, no sólo de libertad, sino además de disfrute de con-

diciones, que les asegure la posibilidad real para el ejercicio de su función, deben concedérseles en una sociedad democrática a esas instancias sociales, que son los sujetos últimos de la creación, defensa y libre discusión de las últimas convicciones sobre los valores y el sentido último del hombre y de la sociedad?

Quien desee buscar pistas para una adecuada respuesta a estas interesantes cuestiones, puede encontrarlas, sin duda, en esta obra.—V. O.

2. RELIGION

SCARVAGLIERI, Giuseppe: *Religione e Società a Confronto*. Ed. Bizzocchi, Reggio Emilia 1982, 435 págs.

Se trata de un estudio serio de investigación empírica acerca de la situación socio-religiosa de la diócesis de Reggio Emilia y Guastalla en Italia. Consta de tres partes muy diferenciadas. En la primera parte se señala el marco teórico de referencia, con una amplia descripción del territorio y de los aspectos demográficos, socioculturales y socioeconómicos de Reggio Emilia.

En la segunda y en la tercera parte, a la luz de los datos de la encuesta realizada, se exponen con amplitud los principales rasgos de la religiosidad de la mencionada diócesis en el plano de las creencias, de la praxis religiosa, de la organización comunitaria y del comportamiento ético y se analizan las tendencias actuales del fenómeno religioso con sus respectivas transformaciones.

El objetivo de este trabajo no ha sido la pura investigación científica del fenómeno religioso, sino el deseo explícito de conocer una realidad para programar a partir de ella la pastoral evangelizadora de la Iglesia, de acuerdo con la orientación del Vaticano II

BIBLIOGRAFIA

de basar la pastoral, no sólo en los principios teológicos, sino en los conocimientos que pueden aportar otras ciencias como la sociología y la psicología.

Desde este punto de vista resultan de especial interés el capítulo VI sobre la situación de la religión hoy y el cambio de valores morales, así como toda la tercera parte referente a las transferencias actuales por las que está pasando el fenómeno religioso. No faltan estudios sobre el factor religioso y su incidencia en la sociedad, o sobre la praxis religiosa. Pero la impostación de este estudio y el respaldo de una Facultad de Ciencias Sociales como la de la Universidad Gregoriana, que está detrás de este libro, no es frecuente. Tal vez aquí está su mayor novedad.—V. O.

31. ESTADISTICA

MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMERCIO: *Análisis de las estadísticas del paro*. Ed. Secretaría General Técnica, Madrid 1981, 112 págs.

Como es bien sabido hay dos fuentes en España para las estadísticas del paro: la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística y los registros de las oficinas de colocación del Instituto Nacional de Empleo. En este librito primero se analizan formalmente ambas fuentes y las diferencias que existen entre las dos. Tomando como base, después, 34 cuadros de cifras y correlaciones se expresan las características del paro en nuestro país y referidas, sobre todo, a los años 1976 y 1979. La importancia relativa del paro juvenil y del paro de la mujer, de los parados con niveles de estudios medios, de los desempleados que habían perdido un empleo anterior, del paro en Andalucía, Extremadura, País Vasco, Madrid y Barcelona, de quienes buscan trabajo a través de relaciones personales son algunas de esas características.

La Secretaría General Técnica del Ministerio propone finalmente algunas líneas de avance en el perfeccionamiento y la explotación estadística de los datos.

Obra instructiva; se lee con facilidad; muy ceñida en sus afirmaciones a los datos estadísticos de base que ofrece.—J. G.

304. POLITICA SOCIAL

PRIETO ESCUDERO, Germán: *El paro: sus causas y sus remedios*. Ed. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid, 1981, 194 págs.

Es una Memoria premiada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas que la edita. Lo más original del autor de *Los indicadores sociales, a debate* creo son los dos últimos capítulos de esta Memoria. En ellos, enumera y describe 40 indicadores de las causas del paro y 50 sobre los remedios del desempleo. Entre los primeros, destacan la inflación, el pluriempleo, las raíces estructurales, la inadecuada formación, la emigración. Entre los segundos, el seguro de paro, las inversiones, la lucha contra la inflación, la formación profesional y la reducción de la jornada de trabajo. En estos dos capítulos nos da el autor, de una manera sintética, su propia opinión sobre el problema. También es notable el capítulo 25 en que el autor nos informa de una manera muy concreta sobre las características sociológicas y realizaciones en torno al seguro de desempleo en numerosos países. El resto del libro es una mezcla de opinión personal, testimonios ajenos e información numérica o estadística. A veces, da la impresión de un fichero muy útil de testimonios de autoridad, sin que no siempre el autor haga una valoración crítica de tales testimonios. Deja con alguna frecuencia la orientación y la valoración al propio juicio de los lectores. Al prisma del paro se lo mira desde 27 caras, que son otros tantos capítulos de la Memoria. La variedad de materias abordadas es casi completa. Una buena batería de índices facilita la lectura y el dominio del texto.—J. G.

321. EL ESTADO

SANCHEZ AGESTA, Luis: *Sistema Político de la Constitución Española de 1978*, segunda edición. Ed. Nacional, Madrid 1981, 493 págs.

No obstante, la modestia del autor en la presentación de esta obra como un "ensayo sobre un sistema" político, hay que recono-

cer que la seriedad con que el autor estudia el proceso constituyente, así como los temas más nucleares que encierra la Constitución española, hace que este estudio se asemeje más a un "tratado" de derecho constitucional, que al simple ensayo político o mero manual con las "lecciones" que el maestro ofrece a sus alumnos en la cátedra.

Se advierte un esfuerzo grande en todos los trabajos de investigación con los que Sánchez Agesta ha compuesto esta obra por enmarcarlos en el contexto del derecho comparado sin olvidar, por supuesto, el contexto histórico político de España del que da muestras de ser un experto. Este modo de estudiar la nueva Constitución española de 1978, tiene la ventaja del contraste a la hora de presentar al posible lector las peculiaridades de nuestro actual sistema político respecto a los modelos democráticos vigentes en Occidente.

Aunque soy consciente que un completo tratado de derecho constitucional español puede exigir la colaboración de varios autores, véase el ejemplo de Garrido Falla y otros en sus "Comentarios a la Constitución", quiero animar al autor a que en futuras ediciones vaya incorporando el estudio de las leyes complementarias que van desarrollando la Constitución. Las bases para este trabajo están puestas ya.—V. O.

ESTEBAN ALONSO, Jorge de y Varios: *Estado y Sector Público en España*. Edita Fundación Hogar del Empleado, Madrid 1981, 254 págs.

La Fundación Hogar del Empleado, a través de su Gabinete de Estudios y Asesoramiento, organizó a mediados de febrero de 1981 un *Simposium* sobre el tema que refleja el título de este libro. Lo hizo en colaboración con el Instituto de Estudios Fiscales y el Colegio de Economistas de Madrid. El libro que reseñamos recoge las ponencias y comunicaciones de la convocatoria.

No menos de veinticuatro autores colaboran en él. Configuración del Estado tras dos años de Constitución, la Hacienda Pública de las Comunidades Autónomas, la Crisis del Estado Fiscal, la Crisis del Estado Fiscal en España, el Funcionariado, el papel de la Empresa Pública forman el aban-

co de problemas abordados en el libro. Los ponentes en general son especialistas de primera fila, cosa que se nota en la calidad e interés de sus colaboraciones. Está representado, por otra parte, todo el espectro ideológico: desde posiciones abiertamente marxistas hasta netamente liberales. Carece en este sentido el libro de línea ideológica; más bien se trata de un muestrario de enfoques y de actitudes, todas ellas respetables desde la perspectiva de cada uno. Un medio adecuado, en definitiva, esta obra para participar *a posteriori* en los debates de unas jornadas de altura.—J. G.

329. PARTIDOS POLITICOS

PASTOR, Manuel y Varios: *Ideologías y Movimientos Políticos Contemporáneos*. Ed. Secretaría de Estado de Universidades e Investigación (Ministerio de Educación y Ciencia)-Publicaciones, Madrid 1982, 150 págs.

El presente volumen recoge seis estudios, como fruto de un curso monográfico celebrado en septiembre de 1980 en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Santander. Los cinco primeros, responden al título de este libro: ideologías y movimientos políticos contemporáneos. Sus autores son todos profesores, lo que les hace competentes en los respectivos estudios y su tratamiento.

El objetivo de los organizadores de este curso era doble: por una parte, ofrecer a los estudiantes o participantes en el curso una visión panorámica de diversas ideologías políticas contemporáneas, en Estados Unidos, en América Latina, en la España actual, así como el estudio del Marxismo como ideología de legitimación en los países socialistas y del Eurocomunismo en la historia del movimiento obrero.

El segundo objetivo más pragmático, pero no menos importante era el de publicar las ponencias para aumentar la serie conocida como cuadernos de política comparada. Los dos objetivos se han cumplido, si bien hay que decir que los diversos trabajos —en sí muy competentes— no pueden ser clasificados como estudios de "política o sistemas políticos comparados". Este esfuerzo tiene

BIBLIOGRAFIA

que hacerlo el lector. Por eso, se echa de menos una introducción de síntesis de los diversos estudios, así como de la discusión y diálogo de los ponentes entre sí a lo largo del curso.

Incluye también este libro un estudio sobre el Fascismo, de verdadero interés, aunque quita unidad a la publicación.—P. G.

33. ECONOMIA

MARTINEZ SERRANO, J. A. y Varios: *Economía española: 1960-1980. Crecimiento y cambio estructural*. H. Blume Ediciones, Madrid 1982, 384 págs.

Es un libro de elaboración colectiva dedicado a estudiar la evolución de la economía española entre 1960 y 1980. Investiga, en concreto, los siguientes tópicos: la modernización del sector agrario, el crecimiento industrial y cambio tecnológico, el auge y estancamiento de la vivienda, la expansión de los servicios, los desequilibrios regionales, el sector exterior, el mercado de trabajo, el sistema financiero y el sector público entre el intervencionismo y los fallos de mercado. Demuestran los autores, en general, buen criterio y se puede estar, de ordinario, de acuerdo con sus análisis y puntos de vista. Se trata, habitualmente, del punto de vista técnico del economista analítico.

Numerosos cuadros y gráficos ilustran y apoyan el contenido.

El estilo es de especialista. No es un libro de divulgación. Dirigido a economistas y a personas iniciadas en el lenguaje y la terminología del economista. Creemos que ésta es una limitación del texto; porque con un poco más de esfuerzo por un estilo claro, pedagógico y divulgador la obra estaría llamada a tener una difusión mucho mayor de la que, sin duda, tendrá ahora.—J. G.

333. TIERRA Y PROPIEDAD

PESET, Mariano: *Dos ensayos sobre la historia de la propiedad de la tierra*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid 1982, 274 págs.

Los dos ensayos son los siguientes: "pro-

piedad y legislación", "señorío y propiedad". La intención del autor es organizar el conjunto de cuestiones que plantea el tránsito de la propiedad desde el antiguo régimen a los años liberales, a través de dos núcleos esenciales. Primero, una panorámica de las transformaciones legales —con sus problemas de fondo— entre la vieja propiedad feudal y la nueva o liberal: cómo la legislación vieja cambia con la revolución decimonónica, consagrando y facilitando una situación distinta en las relaciones de propiedad. Además, un análisis de la propiedad en los códigos civiles para intentar perfilar las nuevas líneas del derecho de propiedad que se instauró en el siglo pasado. Segundo, profundizando sobre niveles legales, entra en el estudio de dos realidades clave en el antiguo régimen —propiedad y señorío— especialmente centrado en Valencia, para entender las transformaciones de la propiedad de la tierra desde niveles más profundos que sirven de apoyo a los cambios legales entre las edades moderna y contemporánea.

Una abundante bibliografía, que cita al final, está embebida en el tratado. Creemos que logra plenamente la panorámica que se ha propuesto el autor y que este doble ensayo, además de dar una visión de conjunto sobre el problema, sirve de base y de hipótesis de trabajo para ulteriores análisis particulares sobre puntos concretos.—F. A.

3351. SOCIALISMO

COMAS, Carles: *Estudio Político-Sociológico sobre la conveniencia del Socialismo en un país económicamente avanzado*. Instituto Científico Interdisciplinar, Barcelona 1982, 418 págs.

El autor a lo largo de 400 páginas muy apretadas trata de dar una respuesta a una pregunta con la que empieza la Introducción: "¿Es deseable o no la implantación del socialismo (es decir, eliminar la propiedad privada de los medios de producción) en un país económicamente desarrollado?"

Y la conclusión a que llega Carles Comas en este trabajo es que el capitalismo adolece de tales vicios que urge el buscar un sistema de "recambio", pero el socialismo que cono-

emos no es aún ese recambio. Por lo tanto hay que seguir buscando un sistema mejor.

Se trata de un estudio serio y bien documentado de sociología política sobre el socialismo valorado y enjuiciado por el grado de libertad y solidaridad que puede proporcionar en un país económicamente avanzado. En el criterio de valoración y en el extenso análisis socio-cultural, además de la claridad del estilo, está el mayor mérito de este trabajo de investigación. Su mayor límite a nuestro juicio está en estudiar un socialismo demasiado abstracto, cuando la realidad es que existen socialismos con nombre y apellidos en los más diversos países económicamente desarrollados.—P. G.

336. HACIENDA PUBLICA

ESCRIBANO LOPEZ, Francisco: *Presupuesto del Estado y Constitución*. Ed. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1981, 355 págs.

Es un libro presidido por la idea de que un cambio en el entramado de relaciones de los centros de poder del Estado se refleja paradigmáticamente en el Presupuesto en la medida en que éste, como forma jurídica, reproduce la cristalización de tales relaciones. Para demostrarlo el autor estudia las relaciones entre Poder y Presupuesto en el Estatuto de Bayona de 1808, en la Constitución de Cádiz de 1812, en las de 1837, 1845, 1869, 1876 y finalmente y por extenso en la de 1978. También analiza el Presupuesto del Estado en la Constitución de la República Italiana de 1947. Es un trabajo realizado en tres etapas: la primera, en Bolonia (Italia) antes de 1975, como tesis doctoral; la segunda, entre 1975 y 1978 y la tercera, una vez redactada ya la Constitución española actualmente en vigor. En todas ellas estudia la íntima conexión entre estructura política e institución presupuestaria. Parte de una afirmación básica: la consagración jurídico constitucional y la utilización del Presupuesto, como instrumento jurídico, está directamente relacionada con el funcionamiento y concepción de los órganos políticos centrales.

En el primer capítulo realiza un apretado esbozo del principio de la división de poder,

su desarrollo a través de su consagración en las Constituciones francesas, inmediatas a 1789 y su posterior proyección como modelo instrumental de organización política. En el segundo pretende concretar la tesis de interconexión entre instancia política y jurídica refiriéndola a las Constituciones españolas del siglo XIX. El capítulo tercero lo dedica a la Constitución italiana, y el cuarto, a la Constitución española de 1978. En este último defiende que la función de aprobar los Presupuestos es una función distinta de la legislativa y que, por lo tanto, no le es aplicable su régimen jurídico. También sostiene en él que estamos ante una cuestión que no ha quedado clara, que puede dar lugar a abusos por parte del Gobierno, relegando a las Cortes Generales, minimizando su papel en el procedimiento presupuestario.—J. G.

65. EMPRESA

ACOSTA ESPAÑA, Rafael y Varios: *El balance social de la empresa y las instituciones financieras*. Edita Banco de Bilbao, Madrid 1982, 779 págs.

El Banco de Bilbao quiso celebrar su 125 aniversario con la organización de las "I Jornadas de Estudio sobre Economía y Sociedad". Las Jornadas se celebraron, efectivamente, en Madrid, en febrero de 1981. No menos de 51 directivos, profesores, especialistas en materias empresariales, jurídicas, laborales, sociales, intervinieron en ellas con sus discursos, ponencias y comunicaciones. El tema elegido fue, sin duda, muy acertado: el balance social de la empresa. El texto, acomodado a una forma escrita, de tan numerosas intervenciones es el que se recoge en este voluminoso tomo editado por el Banco.

El balance social consiste en una documentación que informa o publica, en forma tradicionalmente reservada a las cuentas, acerca de la satisfacción de las demandas sociales que la empresa procura, en relación con los diversos grupos de afectados (trabajadores, clientes, proveedores...) y conforme a un planteamiento genuinamente empresarial. La disposición del propio balance exige traducir a magnitudes operables, bajo rúbri-

BIBLIOGRAFIA

cas significativas, aquellas demandas y su satisfacción, con las consiguientes dificultades. Así, el balance social es un instrumento de relaciones públicas o de imagen, de información y de gestión y control. Lo es también de inmejorable ayuda para el cumplimiento de las responsabilidades sociales de la empresa.

En esta materia del balance social los experimentos y prácticas de las empresas reales han ido por delante de las fundamentaciones y doctrinas teóricas. Este libro quiere ser una aportación cualificada a la investigación teórica en este campo. De ahí su oportunidad y su principal mérito.

Se divide en seis partes bien diferenciadas: balance social y modelos de sociedad; balance social y normativa jurídica; balance social y orden económico; balance social: la praxis; balance social e instituciones financieras; experiencias bancarias de balance social.

No hay unanimidad de criterios entre los colaboradores y no ha sido, por ello, posible, elaborar unas a modo de conclusiones. En general, se muestran partidarios del balance social y ensalzan sus virtudes. Pero, no falta tampoco excepción a la regla, como la del que escribe desde posiciones liberales: "Los balances sociales, por muy bien intencionados que sean, anulan, de forma implícita, esa libertad (de mercado). El mercado no es perfecto, pero existen formas mejores que los balances sociales de corregir sus imperfecciones" (pág. 344).—J. G.

77. PROBLEMAS DE SUBDESARROLLO

GRACIARENA, Jorge; FRANCO, Rolando: *Formaciones sociales y estructura de poder en América Latina*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid 1981, 261 págs.

Debajo del estudio que los autores hacen de la situación en que actualmente se encuentran las sociedades latinoamericanas, se encierra un denso análisis sociológico de los países en vías de desarrollo. A partir de esta perspectiva se ha interpretado la problemática del desarrollo político latinoamericano,

que a su vez adquiere la categoría de diagnóstico del mismo. Dada la incompatibilidad de intereses que surgen de la diferente textura de los grupos, es obvio que produzca una constante tensión entre las oligarquías poderosas y las masas marginadas. Toda la primera parte está consagrada al análisis de las consecuencias del ocaso de la dominación oligárquica, la modernización desarrollista bajo un orden democrático y el desarrollismo en un marco autoritario.

En la segunda parte se plantea la misma problemática aunque desde un diferente contexto de interpretación. Se analiza el proceso de cambio latinoamericano tal y como lo han descrito los sociólogos pertenecientes a la propia región, quedando manifiestamente, queda reflejado el juego dialéctico y el curso cambiante y conflictivo de esta realidad histórica, así como el efecto retorno que han tenido algunas ideas sociales.—C. G.

KEMP, Tom: *Modelos históricos de industrialización*. Editorial Fontanella, Barcelona 1981, 255 págs.

No es éste un libro de texto sino un libro de lectura sobre el desarrollo económico y la industrialización en los dos últimos siglos. Presupone algún conocimiento de la historia económica e invita al mismo tiempo a ampliar y profundizar más con otro género de lecturas. Así el texto asume que será utilizado como parte de un estudio y de unas lecturas más vastas y no como principal base de conocimiento. Es una obra muy personal del autor, fruto del debate. Combina la historia económica con la política y el desarrollo económicos. No se centra, como es habitual, en Europa; dedica sendos capítulos a estudiar los procesos de despegue e industrialización de Canadá, India y Japón. Otros tópicos de que habla o conversa el autor son los siguientes: la industrialización en la perspectiva histórica, el campesinado y el crecimiento económico, tecnología e industrialización, la industrialización en relación con los transportes, la banca y el Estado. Es buena la traducción al castellano. El libro será útil para estudiantes y profesores.—J. G.

REVISTA DE
**FOMENTO
SOCIAL**

Pablo Aranda, 3 - MADRID - 6

PRECIOS DE SUSCRIPCION PARA 1983:

España 1.380 ptas.
Extranjero 29 \$ USA
Extranjero (vía aérea) 37 \$ 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. MADRID-6)

EDITORIAL SAL TERRAE

guevara 20 santander

Colección «PUNTO LIMITE»

LOS CRISTIANOS, LA POLITICA Y LA REVOLUCION VIOLENTA.

Por J. G. Davies. 400 ptas.

CRISTIANISMO SIN IDEOLOGIA.

Por Charles Wackenheim. 350 ptas.

IDEOLOGIA Y RELIGION SEGUN MARX Y ENGELS.

Por Nguyen Ngoc Vu. 400 ptas.

EL HOMBRE: CONFRONTACION MARCUSE-MOLTMANN.

Por E. Volant. 700 ptas.

UN MUNDO SIN HOGAR



500 ptas.

JOSE L. GONZALEZ VAIS
ALBERTO INIESTA
JOSE M. SEITEY
JESUS M. ALEMANY
JOSE R. BADA
LEIS G. BETEN
JOSE L. MARTINEZ PALZ
JOSE M. FERNANDEZ MARTOS
RICARDO ALIBERDI
MARCIANO VIDAL
JOSE M. DIEZ ALEGRIA
TODAS OLIVAS
GREGORIO POTOS BARBA
FRANCISCO J. ELIZARI
GONZALO ARIAS
JOAN GOBIS
JAMBIN RUIZ GIMENEZ
PROVINCIALES S.L.

CRISTIANOS EN UNA SOCIEDAD VIOLENTA

ANALISIS Y VIAS DE ACCION

Punto Limite Sal Terrae

800 ptas.

TEOLOGIA POLITICA CRISTIANA. GUIA MARXIANA
Por J. Petulla. 475 ptas.

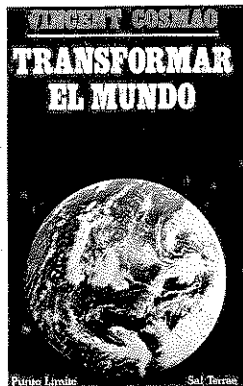
ETICA CRISTIANA EN UNA INCULTURACION MARXISTA.
Por Tullo Goffi. 275 ptas.

COMPRENDER LA SEXUALIDAD HOY.
Por Michel Simon. 300 ptas.

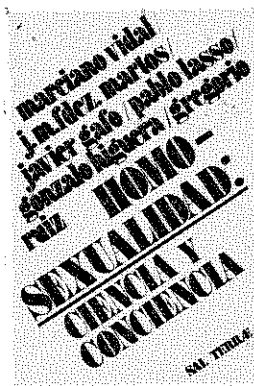
LA SEDUCCION DEL ESPIRITU
Por Harvey Cox. 800 ptas.

EL ABORTO Y EL COMIENZO DE LA VIDA HUMANA.
Por Javier Gafu. 500 ptas.

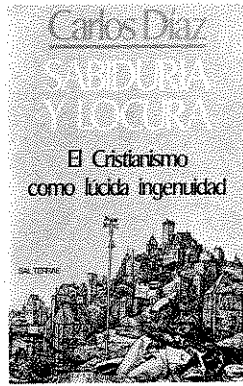
PIRAMIDES DE SACRIFICIO
Por Peter Berger. 600 ptas.



500 ptas.



500 ptas.



450 ptas.

Precio: 355 Ptas.