

Enero · Marzo 2002

REVISTA

de

Fomento Social

Familia y Trabajo

Orígenes de la protección por maternidad

Vida familiar y contrato de trabajo

Microcréditos y familia

Dilema vida personal vs. vida profesional

El modelo económico de Aznar

Ancianos y solidaridad

Elecciones 2001 en Nicaragua

Regionalización en Marruecos



REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Nº 225 – VOLUMEN 57

ENERO–MARZO 2002

RESÚMENES / ABSTRACTS 3

EDITORIAL

– *Familia y trabajo* 11

ESTUDIOS

– Pilar NÚÑEZ–CORTÉS CONTRERAS: *Los orígenes de la protección por maternidad*..... 25

– Teresa VELASCO PORTERO: *Incidencia de la vida familiar sobre el contrato de trabajo* 43

– M^a Cruz LACALLE CALDERÓN: *Los microcréditos: una posibilidad de trabajo y de mejora económica para la familia* 65

– José Antonio ARIZA MONTES: *El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos* 85

NOTAS

– Luis de SEBASTIÁN: *El modelo económico del presidente Aznar* 101

– Iván PARRO FERNÁNDEZ: *Sociedades ancianas, sociedades de las solidaridades* 115

– Manuel ORTEGA HEGG: *Elecciones 2001 en Nicaragua: lecciones y escenarios post–electorales* 133

– Raquel OJEDA GARCÍA: *El proceso de regionalización en Marruecos* 151

CRÓNICAS

– Ildefonso CAMACHO LARAÑA SJ: *XIV Reunión del Grupo Fomento Social* 175

DOCUMENTO

– *Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la protección de la maternidad* 183

BIBLIOGRAFÍA

– *Reseñas*..... 193

SUMARIO



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 3-10

RESÚMENES-ABSTRACTS

EDITORIAL

Consejo de Redacción

Familia y trabajo

Resulta indiscutible que el modelo vigente de familia difiere de forma notable respecto al que imperaba hace tan sólo algunas décadas. En este cambio sin duda ha influido de manera notable la incorporación masiva de la mujer al mundo laboral. El presente editorial pretende referirse precisamente a las relaciones existentes entre la vida familiar y laboral, circunscribiéndose especialmente a las medias legislativas que el Estado ha venido tomando con la finalidad de adaptar las leyes a estas nuevas circunstancias, pero no por ello dejando de apuntar la necesidad de otras políticas sociales y familiares, así como de ciertos cambios de mentalidad y organización que esta nueva situación exige a las familias.

Editorial Board

Family and the world of work

There can be no arguing with the fact that the structure and concept of 'family' today is very different from that of just a few decades ago. Undoubtedly the process of this change has been greatly influenced by the massive incorporation of women into the working world. This editorial precisely sets out to reflect on the relationships existing between family life and life at work, with references

within the sphere of legal measures that the State has been taking in order to adapt the laws to the new circumstances. But this does not mean that we abstain from indicating the need for other social and family policies, as well as certain changes in mentality and organisation that the new situation demands from families themselves.

ESTUDIOS / PAPERS

Pilar NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS

Los orígenes de la protección por maternidad

El trabajo asalariado de la mujer en las últimas décadas del siglo XIX y XX se encuadró en el modelo de relaciones laborales surgido de la Revolución Industrial, con la agravante de que la percepción de la trabajadora por la sociedad de la época perjudicó aún más su situación en el mercado de trabajo. Existió a finales del siglo XIX un fuerte rechazo social del trabajo femenino; una buena parte de la sociedad opinaba que el sitio de la mujer estaba en el hogar. A medida que avanzó el siglo XX la sociedad comenzó a tolerar el trabajo de la mujer sólo en situaciones de necesidad. El sosiego político de la última década del siglo XIX propició varias tentativas legislativas que no llegaron a cuajar. Finalmente, el proyecto, fuertemente criticado en los medios obreros, que Eduardo Dato había remitido al Senado en 1889, se convirtió en la Ley de 13 de marzo de 1900. Esta Ley que reconoce por primera vez el derecho a la licencia por maternidad, lo caracteriza como un verdadero supuesto de suspensión del contrato de trabajo, cuyos rasgos esenciales son: inactividad laboral temporal, ausencia de remuneración y reserva de puesto de trabajo.

The origins of maternity benefits

Paid work for women in the final decades of the 19th century and into the twentieth was classed within the framework of labour relations that emerged from the Industrial Revolution, with the aggravating factor that the view held by society at that time with respect to a working woman made her situation even worse on the labour market. At the end of the 19th century strong social rejection was directed at women working; a large part of society thought that a woman's place was at home. As the twentieth century advanced, society began to tolerate women working but only in situations of need. The atmosphere of political calm

in the last decade of the nineteenth century fostered several legal attempts that never managed to materialise. The Bill that Eduardo Dato had sent to the Senate in 1889, strongly criticised in working circles, finally became law on 13 March 1900. This Law, which for the first time recognises the right to maternity leave, characterises it as a true situation of suspension of the job contract, whose basic features are: temporary work inactivity and absence of payment, but the right to return to the job is maintained.

Teresa VELASCO PORTERO

Incidencia de la vida familiar sobre el contrato de trabajo

La necesaria protección jurídica de los intereses familiares del trabajador se convierte con facilidad en un elemento que dificulta el acceso de la mujer al mercado laboral. Por este motivo, la normativa que proteja a la familia en el ámbito laboral tiene que ir unida a una serie de medidas que impidan que tenga un efecto discriminatorio. En este trabajo se da una visión sistemática de cómo el ordenamiento laboral protege los intereses familiares de los trabajadores, prestando especial atención a la repercusión que todo ello tiene sobre la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. De esta manera, al tiempo que se realiza tanto la exposición como el análisis de los distintos derechos que puede ejercer el trabajador, se reflexiona sobre la medidas antidiscriminatorias que los acompañan.

The incidence of family life on job contracts

The necessary legal protection for the worker's family interests can easily turn into a factor that makes it difficult for women to enter the working world. For this reason, the regulations protecting family life in the sphere of jobs must be combined with a series of measures that prevent discrimination. In this study, a systematic view is presented of how labour regulations protect the worker's family interests, paying special attention to the repercussions that all of this has on the situation of women in the labour market. Thus, at the same time as both a description and an analysis are given of the different rights that can be exercised by a worker, consideration of the accompanying anti-discrimination measures is reflected.

M^a Cruz LACALLE CALDERÓN

Los microcréditos: una posibilidad de trabajo y de mejora económica para la familia

Los microcréditos se han convertido en la principal fuente regular de ingresos para miles de pequeños negocios que operan al margen de las regulaciones oficiales y que constituyen la única posibilidad de bienestar para una gran parte de la población de los países subdesarrollados. La dificultad para acceder a la financiación de la banca oficial hace imperiosa la necesidad de articular servicios financieros adaptados a sus particularidades. La autora destaca la importancia cuantitativa de estas microempresas, enmarcadas en el llamado sector informal, así como su papel en la lucha contra la pobreza, ya que son el único medio de subsistencia para miles de familias. A lo largo del artículo se analizan las características principales de este tipo de instrumento financiero y de las instituciones que lo ofrecen, se hacen una serie de recomendaciones en cuanto a su concesión y sus condiciones, se sugiere la prestación de servicios de ahorro junto con los de crédito y se destaca el papel de las mujeres como principales receptoras de este tipo de financiación.

Micro-credits: possibility for work and improvement of the family economy

Micro-credits have become the main source of regular income for thousands of small businesses that operate outside the range of official frameworks, and which represent the only possibility of welfare for a large part of the population in underdeveloped countries. Obtaining financial backing from the official bank is so difficult that there is an urgent need to arrange financial systems adapted to their specific cases. The author emphasises the quantitative importance of these micro-businesses, classified in the so-called informal sector, as well as their role in the battle against poverty, being the only means of subsistence for thousands of families. In this article the main characteristics of this type of financial backing are analysed, as are the institutions that provide it, and a series of recommendations are made as regards concession and its conditions. The suggestion is put forward that systems for saving should be provided together with those of credits and the role of women as the main recipients of this type of financing is stressed.

José Antonio ARIZA MONTES

El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos

La conciliación de la vida personal con la profesional es uno de los temas más recurrentes en las relaciones laborales de esta nueva década. Aunque parece evidente la necesidad de hallar un punto de equilibrio entre ambas facetas, el entorno actual obliga a que la balanza se incline hacia el lado profesional. La dedicación compulsiva al trabajo, cada vez más extendida, es un síntoma evidente de la magnitud del problema. Las consecuencias del desequilibrio son devastadoras para el individuo y su entorno familiar: estrés, desgaste profesional y *karoshi*, o muerte originada por exceso de trabajo. En medio de este panorama tan gris se encuentran algunas medidas legislativas que apoyan la conciliación, al mismo tiempo que surgen prácticas ingeniosas de empresas líderes que son conscientes de la importancia del equilibrio en el buen funcionamiento organizativo.

The dilemma of balancing one's private and professional life: a human resources point of view

*Combining one's personal and professional life is one of the most frequent subjects in labour relations in this new decade. Although it seems obvious that there is a need to find a point of balance between both sides, conditions today force the balance to come down in favour of the professional part. Compulsive dedication to the job, which is becoming more and more wide-spread, is an evident symptom of the extent of the problem. The consequences of this imbalance are devastating both for the worker and for his or her family: stress, professional exhaustion and *karoshi*, or death brought on by too much work. In the midst of this bleak panorama, a few legal measures can be found that favour conciliation, at the same time as innovative actions on the part of leading companies who are aware of the importance of balance for good organisational practice.*

Luis de SEBASTIÁN

El modelo económico del presidente Aznar

Los años del Gobierno español de centro–derecha, presidido por José M. Aznar, han estado caracterizados por algunos resultados económicos dignos de ser apreciados. Después de una rápida presentación de los rasgos fundamentales de la economía española, que se beneficia del resultado positivo de los Gobiernos socialistas precedentes, el autor discute la política económica, y más especialmente la fiscal, del actual Gobierno, poniendo en evidencia el carácter peculiar y contradictorio de ésta, carente de intenciones redistributivas, pero tampoco puramente neoliberal.

Prime Minister Aznar's economic model

The years of Spanish centre–right Government, led by José María Aznar, have been characterised by certain economic results worth appreciating. After a rapid presentation of the fundamental features of Spanish economy, benefited by the positive results of the preceding socialist government, the author discusses the economic policy, especially taxes, of the Government in power today, showing up its particular, contradictory character, lacking in redistribution intentions, but not purely neoliberal.

Iván PARRO FERNÁNDEZ

Sociedades ancianas, sociedades de las solidaridades

La imagen social del anciano ha ido evolucionando con las diferentes épocas históricas. Actualmente son cada vez más los mayores que sienten que la llegada del período de la jubilación no es el fin de la vida, sino el inicio de una nueva etapa activa y, en muchos casos más enriquecedora, que abre nuevas posibilidades para el contacto con la sociedad y con aquellos que de ella formamos parte.

En esta nota se perfila un recorrido acerca de la consideración social del anciano y se apuntan experiencias e historias de vida sobre los distintos servicios de carácter social y humanitario que prestan estos ancianos y que nos pueden ayudar a valorar en su amplitud este fenómeno que tiene previsiones de aumentar. Quizá entonces el mundo sea diferente y, con ello,

podamos construir esa sociedad para todos que reclamamos con simpatía y generosidad.

Ageing Societies, Solidarity Societies

Society's consideration of the elderly has kept evolving throughout different historical periods. Today, there are more and more older people who feel that the arrival of retirement does not mean the end of life, but the start of a new and active period, in many cases more rewarding, which opens up new possibilities for contact with society and with those of us who belong to it.

In this review a path of social consideration of the elderly is described, and life experiences and stories are told about the different types of social and humanitarian services that these elderly people give, which can help us value the breadth of this phenomenon that seems to be growing. Perhaps then it will be a different world and, in it we will be able to build the society for everyone that we clamour for with warmth and generosity.

Manuel ORTEGA HEGG

Elecciones 2001 en Nicaragua: lecciones y escenarios post-electorales

El 4 de noviembre de 2001 tuvieron lugar en Nicaragua las elecciones generales con el triunfo de Enrique Bolaños, nuevo presidente, candidato del partido del gobierno y, por tanto, con una nueva derrota del sandinismo. ETEA siempre ha mantenido vínculos especiales con la región centroamericana, y con aquel país en particular, y dado que han sido muy escasos los análisis realizados sobre esas elecciones en nuestro entorno español, hemos solicitado una colaboración al respecto a quien seguramente es el sociólogo y analista político más prestigioso de Nicaragua. Tras explicar el contexto general del país en el momento de las elecciones, así como el significado de éstas últimas, el autor explica el contexto institucional electoral propiamente dicho y explica los aspectos esenciales de los resultados. Termina dibujando los distintos escenarios posibles y pronunciándose por un gran acuerdo nacional como condición de posibilidad para sacar al país de su crónico estado de polarización política, postración y pobreza.

Elections in Nicaragua, 2001: post-electoral lessons and scenarios

On 4 November 2001, general elections were held in Nicaragua with the victory of Enrique Bolaños, the new president, candidate for the government party, and therefore a new defeat for the Sandinistas. ETEA has always

maintained special bonds with the Central–American region, and in particular with this country, so taking into account that there has been very little analysis of these elections in our Spanish environment, we have requested collaboration from the person who is surely the most prestigious sociologist and political analyst in Nicaragua. After a description of the general context of the country at the time of the elections, the author goes on to explain the institutional electoral context itself and the basic aspects of the results. He ends by outlining the various possible scenarios and by defending a widespread national agreement as a condition for the possibility of pulling the country out of its chronic state of political polarisation, helplessness and poverty.

Raquel OJEDA GARCÍA

El proceso de regionalización en Marruecos

Analiza el proceso de regionalización iniciado en Marruecos, cuyo punto de partida fue un discurso del Rey Hassan II, propuesta que fue recogida en la Constitución de 1996 y en la carta regional de 1997. Este proceso tiene un carácter descentralizador y carece de un reconocimiento de autonomía. Hay por tanto una clara diferencia con la organización del Estado español en comunidades autónomas. Utiliza la distinción entre regionalización y regionalismo. Se refiere a la situación actual de las regiones, aludiendo a su representación en la segunda cámara y a sus escasas competencias. Insiste asimismo en las posibilidades de una mayor democratización a partir de esta organización de carácter regional.

The process of regionalisation in Morocco

An analysis is given of the process of regionalisation begun in Morocco, whose starting point was a speech given by King Hassan II, a proposal that was contemplated in the 1996 Constitution and the 1997 Regional Bill. This process is of a decentralising nature and lacks recognition of autonomy. So there is a clear difference from the organisation of the Spanish State in autonomous communities. The distinction between regionalisation and regionalism is used. It refers to the present situation of regions, alluding to their representation in the second chamber and their scarce authority. It also insists on the possibilities of greater democratisation stemming from this organisation of a regional nature.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 11-24

Familia y trabajo

Consejo de Redacción

Hemos reunido en este número de la Revista de Fomento Social algunos artículos que abordan distintos temas relacionados con la familia y el trabajo. Aunque los números de nuestra revista no tienen normalmente un carácter monográfico, hay ocasiones en que el interés y la actualidad de un tema aconseja que le prestemos una atención especial. Es lo que ocurre con la familia. Por citar sólo cosas muy recientes: en la cumbre de Barcelona de la Unión Europea (marzo 2002) se insistió en “la necesidad de seguir trabajando a favor de la igualdad entre hombres y mujeres desarrollando medidas que faciliten el acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo, evitando las discriminaciones”, para lo que se propone “incrementar las medidas dirigidas a la conciliación de la vida familiar y laboral, muy especialmente a través de la creación de servicios para el cuidado de la infancia y demás dependientes” (Declaración final); y unos días después el PSOE ha presentado un avance de plan de ayuda a la familia con vistas a su próximo programa electoral.

Ante la imposibilidad de abordar tan compleja temática, nosotros hemos querido seleccionar algunos aspectos de ella que consideramos más en sintonía con la especialización de nuestra revista: por eso nos hemos centrado especialmente en las relaciones de la familia con el trabajo. Más

EDITORIAL

específicamente, el objeto de este editorial consiste en situar ese aspecto concreto seleccionado en la problemática actual de la familia, pasando revista a algunos de los cambios más significativos que ha sufrido en los últimos tiempos y sus consecuencias sobre el perfil actual de dicha institución. Precisamente algunos de esos cambios tienen mucho que ver con el ámbito laboral.

¿Ocaso y fin de la familia?

Hace algunas décadas –allá por los años 60– se puso de moda hablar del fin de la familia. La institución familiar parecía haber llegado al término de su historia.

Se mencionaban datos que ponían de manifiesto cómo la familia estaba atravesando una crisis sin precedentes, y precisamente ese modelo familiar –la familia nuclear– que había llegado a consolidarse como el más adaptado a las condiciones de la sociedad moderna, industrial y urbana. Frente al modelo antiguo –la familia extensa de claro sesgo patriarcal–, éste otro se caracterizaba por una mayor autonomía respecto al entorno, por un número más reducido de miembros (los cónyuges y pocos hijos) y por una disminución de las funciones de la familia (que ha ido transfiriendo cuestiones como la sanidad, la educación, la seguridad, el trabajo, etc. cada vez en mayor proporción a otras instituciones sociales).

¿Qué hechos podrían citarse como manifestaciones de esa crisis de la familia nuclear? Esencialmente se hablaba de los conflictos conyugales y el aumento de las rupturas matrimoniales, así como de las tensiones intergeneracionales en el seno de la familia. Si la reducción de funciones de la familia había concentrado el papel de ésta en el terreno afectivo (tan importante, por otra parte, para el desarrollo y la madurez de la persona), cuando las relaciones de mutua aceptación y comprensión se deterioraban, la familia empezaba a experimentar el sinsentido de mantener la convivencia bajo un mismo techo. Esa concentración de funciones no sólo hacía a muchas familias inestables y quebradizas, sino que convertía a la institución misma en inviable.

Evidentemente las características de la familia moderna, el modelo nuclear, la hacen mucho más frágil y vulnerable. Porque a esta reducción de sus funciones se une la falta de control externo y de sanción social, derivada de las nuevas condiciones de vida en el mundo urbano. Y se añaden también el

mayor pluralismo y el talante más tolerante, que son otros ingredientes de la mentalidad moderna. Por fin hay que mencionar como otro factor determinante de esta vulnerabilidad el trabajo de la mujer fuera de casa, como tendremos ocasión de ver en seguida.

Pero crisis de la familia ¿equivale a fin de la familia? Hace unos 40 años se pensaba así. La familia había llegado a ser un ámbito excesivamente estrecho y cerrado, que terminaba por ahogar al individuo. Por eso, se empezaba a hablar de otras fórmulas como alternativas: la comuna, el kibutz... Fueron los años en que se puso de moda también visitar Israel para conocer de cerca el sistema socialista de los kibutz...

Del fin de la familia a la diversificación de formas familiares

En el momento actual, sin embargo, ya nadie habla del fin de la familia. ¿Pasó la tormenta y las aguas volvieron a su cauce? Eso sería simplificar demasiado las cosas...

Como ocurre con toda crisis, su superación no significa que las cosas vuelvan adonde estaban antes. Incluso hoy se sigue hablando de crisis de la familia. No es nuestra intención entrar ahora en ese debate. Demos o no por terminada la crisis, es innegable que la familia hoy, sociológicamente hablando, no es la misma que hace 40 años. Eso es lo que nos interesa analizar para comprender las relaciones de todo esto con el trabajo.

El primer dato a retener, de acuerdo con todos los estudios sociológicos recientes, es el creciente aprecio de que es objeto la institución familiar. La familia ha llegado a ser considerada por la gente, mayores pero también jóvenes, como algo insustituible en la vida humana. De todas las instituciones sociales, la familia es aquella que merece más confianza a las personas. Esta valoración queda especialmente confirmada en las encuestas sobre la juventud que realiza periódicamente la Fundación Santa María en España: contrasta en ellas el aprecio de los jóvenes hacia la familia con su falta de confianza creciente en otras instituciones, políticas desde luego, pero también religiosas.

Ahora bien, este aprecio renovado no debe interpretarse como una recuperación de la familia de antes. Porque la familia actual reviste características que difieren bastante de la de no hace muchos años. He aquí algunos datos que ilustran este cambio: se retrasa la edad de contraer matrimonio así como la llegada del primer hijo; disminuye el número de hijos por pareja, lo

que muchas veces permite una mayor atención a éstos; se multiplican los fracasos y rupturas conyugales; aumenta el número de personas que rechazan el matrimonio, civil o religioso, y que prefieren la unión de hecho.

Volveremos sobre algunos de estos aspectos, pero de momento nos interesa fijar la atención en la frecuencia de las rupturas matrimoniales. Ese hecho nos pone en la pista sobre el talante de la familia de hoy y los motivos por los que se la aprecia: porque lo que se valora actualmente es una familia que llena ciertas expectativas afectivas y que, al mismo tiempo, esté dotada de una gran flexibilidad y tolerancia. Este diseño es el que algunos han comenzado a llamar una familia *light*.

Y hay que reconocer que la familia que conocemos responde bastante a esta imagen: en ella los lazos afectivos son intensos –y es eso lo que la mantiene–, pero al mismo tiempo sus miembros viven con una notable autonomía, rayana muchas veces en la independencia. Esta cierta “disgregación” de la familia se manifiesta tanto en la relación entre los cónyuges como en la de éstos con los hijos: en cuanto a horarios, acondicionamiento del hogar, programación del ocio y acondicionamiento para ello (distribución de los aparatos de TV, por ejemplo), cada uno tiende a organizarse con una gran libertad y sin adaptarse casi nada a los demás.

En estas coordenadas se plantea si la familia mantiene su función socializadora tradicional. Porque es en la familia donde el niño se abre a la realidad social: a través de ella descubre e interioriza los usos y costumbres, los valores y puntos de vista de la sociedad en la que va a vivir. El carácter más abierto de la familia es, a la vez, causa y consecuencia de que la socialización (incluida la socialización primaria) se haga hoy por otros conductos que son complementarios a los del hogar.

Que esta familia más flexible sea, al mismo tiempo, más inestable no extrañará a nadie, porque los lazos que la mantienen unida son más débiles también. Por eso tampoco sorprende que las rupturas conyugales sean más frecuentes. Y este es un gran reto para la familia misma en primer lugar, pero también para todas las instituciones que apuestan por su valor insustituible, entre las que ocupa un lugar preferente la Iglesia. Porque la inestabilidad de la familia no puede considerarse un valor, por mucho que seamos más tolerantes a la hora de justificar una ruptura para salir de situaciones que se han hecho de todo punto insostenibles. Siempre habrá que preguntarse qué factores contribuyen en cada familia concreta a fortalecerla o a debilitarla, para actuar en consecuencia. Desgraciadamente es frecuente que, cuando se

plantea esto con la seriedad que requiere, resulta ya demasiado tarde.

Por otra parte, este modelo de familia más difundido coexiste con otras formas de convivencia: uniones de hecho, parejas homosexuales, familias monoparentales, etc. Hasta tal punto se han diversificado las formas de convivencia que no siempre se llega a un acuerdo entre los sociólogos para definir lo que es una familia e identificar sus rasgos esenciales.

La evolución de la familia y el trabajo de la mujer fuera de casa

Probablemente nuestros lectores habrán pensado ya que todos los cambios de la familia que hemos enumerado tienen no poco que ver con la incorporación masiva de la mujer al trabajo fuera de casa. Y están en lo cierto. Nos atreveríamos a decir que pocas cosas son tan determinantes para el cambio de la familia como el trabajo extradoméstico de la mujer. Es más, cabría decir que estos dos hechos se refuerzan recíprocamente: si el trabajo de la mujer está en la raíz de muchos cambios de la familia, éstos (y especialmente la inestabilidad) impulsa también a la mujer a buscar en el trabajo mayores dosis de seguridad.

En realidad, la salida del hogar por parte de la mujer para trabajar comenzó hace ya tiempo, pero sólo en décadas recientes ha adquirido dimensiones como para incidir en el modelo mismo de familia.

Que la mujer trabaje fuera de casa nos parece algo tan inevitable como justificado y deseable. Sus aspectos positivos son evidentes, por lo que carece de sentido discutirlo invocando las exigencias de la maternidad, por aludir al argumento de más peso entre todos los que se suelen escuchar.

Ahora bien, este hecho tiene unas *consecuencias* que no siempre se reconocen y unas *exigencias* que con frecuencia no se asumen.

La *consecuencia más importante* es que el trabajo da a la mujer una seguridad psicológica y económica, una autonomía y una capacidad de valerse por sí misma en la sociedad que no tenía cuando pasaba gran parte de su existencia recluida en el hogar, por muy valiosas y meritorias que fueran las tareas que en él desempeñaba. Se siguen además de ahí una mayor igualdad efectiva entre el hombre y la mujer y una cierta pérdida de la distinción de funciones, que tanto ha marcado durante siglos a la familia.

Si en conjunto podemos afirmar que el trabajo de la mujer es positivo, no es superfluo subrayar que tiene entre sus costes o riesgos el aumentar la

inestabilidad de la pareja dada la tradición anterior. Y para poder reducir esos riesgos no hay otro camino que el asumir responsablemente las consecuencias inevitables o las *exigencias* que comporta la incorporación masiva de la mujer al trabajo fuera del hogar. Este es, en nuestra opinión, uno de los retos indudables que debe afrontar la familia hoy y que no siempre es conveniente asumido.

Si la mujer tiene que compartir su tiempo y sus energías en dos frentes (el familiar y el laboral), ¿no exige esto que el varón haga algo semejante? Sin embargo, los datos disponibles indican que las tareas domésticas y familiares siguen recayendo masivamente sobre la mujer, mientras que el varón se resiste a asumir la porción que le correspondería en una distribución más equitativa. El peso de la cultura y de la educación recibida es todavía muy fuerte, dificultando el paso a una distribución de tareas más equilibrada. Pero la consecuencia es evidente: en estas condiciones es el desarrollo profesional de la mujer el que se encontrará siempre limitado. Ahora bien, ¿por qué ha de ser a ella a quien le toque sacrificar su carrera para atender a las tareas domésticas o familiares? ¿no cabría abordar ese inevitable sacrificio desde otros presupuestos?

No se aboga aquí por una total igualación como la única forma de superar de una vez las discriminaciones entre hombre y mujer. Sería prolijo adentrarnos en el debate sobre si los papeles del padre y de la madre son intercambiables al cien por cien. Nos parece en todo caso que una diferenciación de funciones tendría la ventaja de la complementariedad. La discriminación sólo se daría cuando faltaran las razones objetivas para la diferenciación: concretamente, si la madre tuviera que seguir asumiendo en tiempo y en energías una proporción injustificadamente más elevada de las tareas del hogar.

Tampoco se trata aquí de minusvalorar la función paterno–materna como si fuera sólo una carga a soportar por personas que tienen el centro de su vida en otro lugar. Pero esto no debe ocultar un hecho que, en la práctica cotidiana, cuesta mucho reconocer: que la paternidad y la maternidad exigen un tiempo, que hay que detraer de otras actividades, y concretamente de la vida profesional y laboral. En este sentido no se puede ignorar el conflicto

¹ Sobre este conflicto ofrece sugerentes reflexiones y propuestas para afrontar esta cuestión el artículo de JOSÉ A. ARIZA, que publicamos en el presente número de nuestra revista: *El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos*.

entre tiempo de trabajo y tiempo personal y familiar¹. ¿Podría ser el contrato a tiempo parcial una salida para uno de los cónyuges (no siempre la mujer...), al menos durante la época en que la atención a los hijos exige mayor dedicación? Sin duda que sí. Pero tampoco podemos olvidar que en un marco tan competitivo como el actual, donde la inestabilidad y la temporalidad del trabajo son tan altas, el valor del tiempo de trabajo crece y entra en colisión con cualquier otra ocupación.

Pero insistimos en que, según los datos sociológicos disponibles, los hijos no son vividos como una carga. Dichos estudios constatan, en contraste con otros tiempos y en contra de lo que algunos piensan, que las actitudes hacia los hijos son, no sólo muy favorables, sino más desinteresadas: concretamente, que el hijo es considerado desde la gratuidad, y no como una fuente de riqueza o de seguridad para el futuro de unos padres ya ancianos (cosa que sigue ocurriendo todavía en países marcados por la pobreza). En la actualidad un hijo es más una fuente de gastos (y cuantiosos) que de ingresos. Pero ésta no es la motivación más decisiva para llegar a ser padres, aunque pueda condicionar la decisión sobre el número de hijos de un matrimonio, sino la satisfacción misma de dar la vida.

Algo parecido hay que decir de la conyugalidad. También ésta, como la paternidad y la maternidad, exige tiempo, y un tiempo que está en competencia con el que reclama el trabajo. En este caso, además, la utilidad de ese tiempo –menos aún que en el de la paternidad– no puede medirse con los cánones de la productividad que el mundo económico y profesional nos impone. Por eso es preciso comprender que la utilidad comparada del tiempo de trabajo y del tiempo para la familia es difícil de medir: y es que se trata de ámbitos vitales que se rigen por lógicas y por criterios muy diferentes.

Familia, trabajo de la mujer y ordenamiento jurídico

La tarea de adaptar la vida de familia a las nuevas exigencias derivadas del trabajo femenino no es responsabilidad exclusiva de los cónyuges. La sociedad debe tomar también cartas en el asunto, y el Estado tiene que adaptar sus leyes a estas nuevas circunstancias.

No puede ignorarse que la legislación de un país, y concretamente la legislación laboral, responde a una determinada realidad histórica y social. El modelo de trabajo sobre el que se fue construyendo la actual legislación

laboral y social se apoyaba en un tipo de familia donde los papeles quedaban claramente distribuidos entre el hombre y la mujer. Pero hoy no es ya esa la realidad a la que se aplican las leyes laborales.

Es cierto que se han hecho adaptaciones que obedecen a las exigencias derivadas del trabajo extradoméstico de la mujer. Pero, ¿no son sólo cambios puntuales? ¿Cuáles son, concretamente, esos cambios?

Vamos a referirnos a continuación a algunos de ellos, que nos parecen los más significativos. Nos limitaremos, además, al caso español, arrancando de la base que ofrece la Constitución de 1978 para estudiar luego la legislación que creemos de mayor interés.

La protección de la mujer en la Constitución de 1978

Para comprender la atención que se presta a la familia en el ordenamiento jurídico en general hay que remontarse sin duda a la Constitución de Weimar de 1919: fue en ella donde por primera vez se plasmó el Estado del bienestar, que luego se consolidaría tras la Segunda Guerra Mundial. Y es en este nuevo marco donde la familia adquiere un valor políticamente estimable. En España el primer eco de estos planteamientos lo encontramos en el Anteproyecto de Constitución de la Dictadura en 1929.

La Constitución española de 1978 sigue en este punto los precedentes de algunas constituciones europeas, fundamentalmente la italiana de 1947 y la de Bonn de 23 de mayo de 1949 que realizan un tratamiento programático pero bastante generoso de la institución familiar, más generoso sin duda que los de nuestra Constitución republicana de 1931 o los de la legislación del franquismo (Fuero de los Españoles de 1945, Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958 y Ley Orgánica del Estado de 1967).

La vigente Constitución española considera que la familia trasciende a la esfera privada de las personas que la integran y, como tal, tiene una función e importancia social. En atención a ello el art. 39 señala que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. Sin embargo, nuestro texto constitucional no concreta el sentido de esta protección familiar, como sí lo hace, por ejemplo la Constitución portuguesa, ésta señala expresamente que dicha protección familiar consiste en el logro de la independencia social y económica de la unidad familiar, la asistencia materno-infantil y a la ancianidad, la cooperación del Estado en la educación de los hijos, etc.

Tampoco concreta la Constitución de 1978 el tipo de familia al que se refiere, sino que opta por diseñar una fórmula suficientemente amplia para comprender cualquier género de transformación que pueda experimentar la familia. Esto significa que nuestra Ley Fundamental no identifica a la familia a la que manda proteger con la que tiene origen en el matrimonio, aunque sea ésta la más relevante en nuestra cultura y en la realidad de los comportamientos sociales. Esta ambigüedad permite una más fácil adaptación a los cambios y a la diversificación de formas familiares, como lo confirma, por ejemplo, la legislación laboral al equiparar la protección del matrimonio y de las uniones de hecho a efectos laborales.

El respeto al tratamiento constitucional del principio de protección a la familia exige al legislador, en esencia, la especial protección a las madres y a los hijos menores. En este sentido, el Estatuto de los Trabajadores otorga derechos especiales a la madre trabajadora para que pueda atender a su hijo recién nacido (art. 39, 2-3 CE): para proteger a la madre trabajadora y garantizar el cuidado del recién nacido se aligera a la mujer trabajadora de las cargas derivadas de su condición biológica y de su papel en la sociedad.

La protección de los intereses familiares en el ámbito laboral: la Ley de 1989

En el planteamiento normativo anterior a 1989 (incluidas la Ley de Relaciones Laborales de 1976 y el Estatuto de los trabajadores de 1980) la maternidad era considerada como un proceso (embarazo, alumbramiento y puerperio) encaminado a la generación de un nuevo ser². El interés normativo se orientaba, en consecuencia, a la adopción de medidas que garantizaran el buen término de dicho proceso. Estas medidas se concretaban en: un descanso maternal pre- y postparto, prestaciones médico-sanitarias y prestaciones de sostén económico durante los diferentes períodos. Todas estas medidas laborales eran de carácter proteccionista y unidireccional: pretendían beneficiar a la madre trabajadora y a su hijo, facilitando la adecuada atención de su salud, y al establecimiento de una relación positiva entre ambos. Su coste recayó fundamentalmente en el empresario y, en menor medida, también en el Estado.

² Sobre los antecedentes históricos de esta cuestión véase en este mismo número el artículo de PILAR NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, *Los orígenes de la protección de la maternidad*.

La Ley 3/1989, de 3 de marzo, por la que se amplía a dieciséis semanas el permiso por maternidad y se establecen medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo, introdujo un importante cambio en el enfoque normativo de la protección por maternidad propiciado por la nueva realidad socio económica y laboral que atañe a la mujer, a la familia y a la sociedad en su conjunto. Su principal novedad consistía en permitir al padre trabajador disfrutar de una parte del descanso por maternidad.

Tal novedad se concreta en la consideración del período de descanso por maternidad como un tiempo de adaptación de la familia a la nueva realidad producida tras el nacimiento del hijo. Esta posibilidad de transferir al padre una parte del descanso por el alumbramiento responde a la finalidad de protección a la familia y de promoción de la madre trabajadora.

Sin embargo, al concederle este derecho al padre, la norma no le situó en el mismo nivel de protección que a la madre, de manera que ambos disfrutaran del permiso indistintamente, como sucede en los supuestos de adopción y excedencia por cuidado de hijos. La filosofía de fondo es otra: se trata de una ventaja legal para la trabajadora de la que se puede hacer partícipe al padre con objeto de favorecer profesionalmente a la madre, sin perjudicar al hijo. De este modo la protección por maternidad se concretará en algunas reglas especiales para la maternidad biológica, pero que al mismo tiempo tiende a igualar el régimen del trabajo masculino y femenino. Un efecto pretendido de este planteamiento será evitar que los empresarios sean más partidarios de contratar a hombres que a mujeres.

Por consiguiente, a partir de 1989, nuestra regulación lleva implícita la finalidad de repartir entre los progenitores no sólo las cargas domésticas derivadas del nacimiento y la crianza de un hijo, sino también los riesgos profesionales que este hecho conlleva. En un verdadero ejercicio de igualdad real, la Ley 3/89 favoreció la posibilidad de que los padres se pusieran de acuerdo en repartir el riesgo profesional, cuando para la mujer fuera muy elevado, soportándolo entre ambos. Las innovaciones incorporadas al ordenamiento laboral perseguían favorecer la compatibilidad entre la realización del trabajo y el ejercicio de la maternidad y la paternidad, con la intención de que la atención al hijo no perjudicase profesionalmente a sus progenitores³.

³ En la práctica, los efectos de esta legislación han sido pobres: según datos de la Encuesta de Población Activa, para el segundo trimestre de 1998, sólo el 1,4% de los padres se habían acogido a esta posibilidad.

Finalmente hemos de destacar que tampoco el “interés del empresario” fue adecuadamente protegido por la regulación de 1989: las cargas que por razón de la maternidad recaían sobre el empresario siguieron siendo las mismas, si no mayores. En este sentido, no se facilitó al empleador el recurso (incluso temporalmente subvencionado) a la contratación de trabajadores interinos, con la finalidad de contrarrestar el impacto negativo de la mayor carestía de la contratación de mano de obra femenina. Ha sido preciso esperar hasta 1998 para que algunas de estas medidas sean adoptadas: por ejemplo, las bonificaciones y exenciones en las cuotas a la Seguridad Social del trabajador contratado para cubrir la ausencia por maternidad (el llamado “coste cero de la maternidad”).

La conciliación de la vida familiar y laboral: la Ley de 1999

La más reciente Ley 39/99, de 5 de noviembre, sobre Conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, está en continuidad con las normas anteriores, pero se producen algunos cambios respecto a la intensidad con que, en particular, se protege alguno de ellos. Concretamente, esta ley constituye un encomiable esfuerzo por lograr un reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada: más en particular, busca garantizar la permanencia de la mujer en el mercado de trabajo cuando sobrevienen las cargas familiares.

En este sentido, la principal novedad consiste en ampliar el disfrute paterno de la licencia, que puede llegar a ser de diez semanas ininterrumpidas o, incluso, dieciséis en caso de fallecimiento de la madre; además, la Ley flexibiliza el disfrute del permiso contemplando la posibilidad de que sea sucesivo o simultáneo con la madre. Con ello se pretende incentivar el disfrute del mismo por el varón, a la vez que posibilitar la vuelta al trabajo de la mujer antes de la finalización de la licencia. La posibilidad de reincorporación anticipada beneficiará profesionalmente a la trabajadora sin que suponga un perjuicio para la atención del recién nacido.

Por otra parte, esta nueva ley refuerza la estabilidad en el empleo de la trabajadora, poco favorecida en las anteriores regulaciones. La maternidad y el ejercicio de las responsabilidades familiares se cuentan entre las situaciones más delicadas para la estabilidad en el empleo de la trabajadora. El análisis de la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia de los últimos diez años muestra que el periodo más problemático es el que se

extiende desde que el empresario conoce el embarazo hasta que la trabajadora opta por el disfrute del período voluntario de descanso anterior al parto. En no pocas ocasiones las alteraciones en la salud de la madre en los primeros momentos del embarazo son utilizadas por el empresario para poner en marcha mecanismos encaminados a la resolución de su contrato, sea éste definitivo, temporal o de prueba. Por eso la ley de 1999 ha considerado preciso reforzar los mecanismos de tutela frente a los despidos fundamentados precisamente en el ejercicio de los derechos relacionados con la maternidad y el ejercicio de las responsabilidades familiares. En este sentido, el despido que tenga por causa este “factor diferencial” incurre en una discriminación directa por razón de sexo. Con esto se pretende, no sólo reforzar la especial tutela de la que es acreedora la mujer trabajadora, sino también fomentar la natalidad, lo que es preocupación común a todas las sociedades occidentales.

Conviene añadir además que la ley que comentamos se inspira claramente en este aspecto en la normativa internacional: en concreto, en la Directiva 92/85, de 19 de octubre, así como en el reciente Convenio núm. 183 de la OIT⁴. Nuestra regulación ha optado por una fórmula de protección de los trabajadores con responsabilidades familiares que consiste en presumir la ilegalidad del despido de éstos cuando ejercen los derechos que las normas les reconocen por tales circunstancias familiares. De esta manera se produce una especie de blindaje del contrato desde el inicio del embarazo hasta el final de la excedencia por cuidado de hijos, que si agotara su extensión puede extenderse hasta los tres años del hijo.

De la legislación laboral a las políticas sociales y familiares

Hemos analizado dos normas legales recientes que muestran cómo se van dando algunos pasos, desde la legislación laboral, para una mejor articulación del trabajo y familia atendiendo especialmente a la nueva integración social de la mujer⁵. Pero el Derecho laboral no es suficiente para esto. Así lo reconocía el dictamen del Consejo Económico y Social sobre el Anteproyecto de la citada Ley 39/99 cuando afirmaba:

⁴ Véase el texto completo de dicho convenio en este mismo número en la página 183.

⁵ Otros aspectos del tema han sido tratados en este número de nuestra revista, desde el punto de vista del derecho laboral, por TERESA VELASCO PORTERO: *Incidencia de la vida familiar sobre el contrato de trabajo*.

“Complemento necesario para que la conciliación de la vida familiar y laboral pueda efectivamente producirse es promover la creación de servicios de atención a las personas, tal como se recoge en las orientaciones de empleo incluidas en el cuarto pilar de igualdad sobre Igualdad de Oportunidades. Los nuevos yacimientos de empleo que surgen de las nuevas demandas de cuidados profesionales a las personas –niños, enfermos, mayores, etc.– deben recibir el impulso de las políticas de empleo y de fomento de la Igualdad de Oportunidades. En esta línea el Consejo echa en falta una referencia concreta a cómo se van a insertar las medias legislativas propuestas en una política más amplia que aborde el conjunto del problema”.

Efectivamente, el tema es tan complejo y sobre el que inciden tan numerosos aspectos metalaborales, que resulta insostenible el intento de encomendar su resolución a la legislación laboral, cosa que ocurre como resultado de una arraigada inercia histórica. Por lo demás, este enfoque del problema perjudica abiertamente al empresario, sobre quien tienden a recaer los costes organizativos y también algunos de los económicos producidos por la compatibilización de la vida profesional y familiar. Un tratamiento más polivalente de estos problemas permitiría integrarlos en el conjunto de las políticas sociales, lo que permitiría una participación más efectiva del Estado también en el reparto de los costes.

La política fiscal tiene también aquí una importancia decisiva a través de las deducciones por cargas familiares en el IRPF, que se extiende a los hijos y a otros miembros de la familia, o de la posibilidad de declaración separada de los cónyuges.

En el capítulo de las políticas sociales es donde nuestro país es menos generoso. Las ayudas por cargas familiares son muy exiguas, aunque el tema parece que resurge hoy, aunque sea en relación con la alarmante caída de las tasas de natalidad. Faltan también otras ayudas, por ejemplo ayudas por cargas de mayores (no sólo económicas, sino también de otros servicios). Por último tampoco habría que olvidar que un elemento que condiciona la creación de una familia es la posibilidad de disponer de una vivienda, ya que el precio actual de los inmuebles es una pesada carga para muchas parejas: aunque los planes de vivienda y las normas del mercado hipotecario tratan de facilitar la compra de una vivienda, hay que reconocer que la carga financiera de su adquisición sigue siendo prohibitiva en bastantes casos.

He ahí algunos ejemplos que son como botones de muestra de la amplitud de frentes que debe contemplar una verdadera política de familia. Los apuntamos solamente, reconociendo que merecerían más atención y debate.

Conclusión

Aparte de lo que se oiga en muchos discursos y declaraciones, la verdad es que España no destaca por su preocupación en favor del bienestar de la familia. Nuestra política de familia es anticuada y se basa en esquemas ideológicos que ya no se corresponden con la realidad. En las últimas décadas, nuestros gobiernos no han sido muy sensibles a los cambios en el papel social de la mujer, ni a las consecuencias de esto para la familia. Y todo ello debe ser denunciado como una forma implícita de política antifamiliar.

Pasar de las declaraciones a los hechos implica abordar la siempre espinosa cuestión de los recursos económicos que habría que asignar a estas políticas. Y ya sabemos que no corren buenos tiempos para las políticas sociales, cualquiera que sea su signo. Las restricciones presupuestarias, hoy tan fuertes, serían un obstáculo más para afrontar las reformas que la historia nos impone. ¿Cabría hacer frente a todas esas dificultades insistiendo en que una política moderna de familia es una inversión para el futuro? Sin embargo este argumento sería menos creíble si no fuera acompañado de un esfuerzo de toda la sociedad por avanzar, no sólo en la verdadera integración laboral de la mujer, sino en los cambios de mentalidad y de organización que esta nueva situación exige a las familias.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 25-42

Los orígenes de la protección por maternidad

Pilar NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS

1. El trabajo asalariado de la mujer en el marco de la Revolución Industrial

Del complejísimo fenómeno de la industrialización interesan, sobre todo al objeto de nuestro estudio, los problemas sociales de todos los órdenes que arrancaron con el nuevo modelo de sociedad creado por la Revolución Industrial, y en particular, los relativos a la situación de la mujer trabajadora. El trabajo asalariado de la mujer se encuadró en el modelo de relaciones laborales surgido de la Revolución Industrial con la agravante de que la percepción de la trabajadora por la sociedad de la época perjudicó aún más su situación en el mercado de trabajo. Sus condiciones laborales corrieron paralelas a las penosas condiciones de los trabajadores masculinos, en la mayoría de los casos jornadas de diez o doce horas, a lo que se añadió la escasa valoración social del trabajo femenino y por tanto su menor remuneración¹.

¹ P. FOLGUERA CRESPO (1997,b), pág. 446.

Existió a finales del siglo XIX un fuerte rechazo social del trabajo femenino; una buena parte de la sociedad opinaba que el sitio de la mujer estaba en el hogar. El jornal de la mujer fue considerado más una ayuda que un medio de vida familiar, a pesar de que con frecuencia fue el único sostén de la familia pobre. La mayoría de las trabajadoras fueron obreras viudas, esposas abandonadas con hijos, solteras con padres enfermos y viejos, etc...². A medida que avanzó el siglo XX la sociedad comenzó a tolerar el trabajo de las mujeres sólo en situaciones de absoluta necesidad³. Reproducimos literalmente, por su enorme carga ideológica, y por ser particularmente expresivo del sentir social, un breve pasaje de un texto de Joan Gaya, un autor catalán de principios del siglo XX: "...habiendo tantos hombres en paro, ¿por qué han de trabajar las mujeres? ¡Ah, por si acaso, por si se quedan solteras! Retened a las jóvenes en casa; dejad que los hombres trabajando puedan constituir una familia y no tengáis miedo de que se queden solteras. Si por el contrario ocupan las plazas de ellos, habréis subvertido el orden social, y entonces sí que se quedarán solteras..."⁴.

También los obreros de finales del XIX y principios del XX participaron de este sentir general; la mujer era una competidora dispuesta siempre a trabajar por un salario bajo, especialmente en situaciones de paro forzoso⁵.

En este contexto socioeconómico el patrono manipuló en su provecho la necesidad de trabajar de un buen número de mujeres de clase social baja, pagándoles salarios de miseria e imponiéndoles condiciones laborales muy penosas en todos los órdenes, jornadas abusivas, falta absoluta de seguridad, salubridad, higiene, etc... Situación que se configuró como una importante secuela de la industrialización y un problema social de gran trascendencia, que preocupó a muchos sectores de la sociedad de la época y que engrosó a todos los efectos la llamada "cuestión social"⁶.

Las condiciones de trabajo en algunas fábricas eran durísimas; especialmente en fábricas de paños y mantas de lana se emplearon mujeres en la operación de perchado que exigía no sólo una gran fuerza muscular sino

² M^a. C. IGLESIAS y A. ELORZA (1969), pág. 314 y ss.

³ Vid. en extenso de C. DE ZULUETA (1992), pág. 117 y ss.

⁴ Recogida la cita por M. NASH (1983), pág. 46.

⁵ Vid. en extenso, M. NASH (1983), pág. 45 y ss.

⁶ Por todos M. TUÑÓN DE LARA (1972), pág. 35 y ss.

permanecer de pie toda la jornada. La duración de ésta era arbitraria y abusiva, existían fábricas que fijaban jornadas superiores a catorce y quince horas sin hacer distinción entre las edades de las obreras⁷.

En cuanto a la explotación salarial, a pesar de la relativa fiabilidad de los datos que aportaremos, resultan ilustrativos y dan una idea aproximada de ella. A lo largo del siglo XIX la mayoría de las mujeres trabajaban en la agricultura cobrando jornales mucho más bajos que los de los hombres, de la mitad a dos tercios más bajos. En el sector industrial, las mujeres prestaban servicios principalmente en la industria textil, donde sus salarios eran sensiblemente inferiores a los de los hombres, la mitad del valor de éstos en la década de 1850 y entre el cuarenta y el sesenta y seis por ciento en la de 1870⁸.

Numerosas voces denunciaron desde el punto de vista de la salud pública las nefastas consecuencias del trabajo femenino sobre la maternidad, un buen número de higienistas de la época se hicieron eco de ello en sus trabajos científicos. Demostraron que el peso medio y el volumen de los hijos de las trabajadoras que pasaban el período del embarazo en reposo fueron superiores en 300 gramos⁹. OPISSO puso de relieve la “influencia desastrosa del trabajo femenino en el aborto, el parto prematuro y la mortinatalidad. Esta última alcanza en Barcelona, la ciudad más industrializada, donde hay tantas mujeres ocupadas en trabajos rudos, proporciones considerables. Lo mismo ocurre con los abortos, que habiendo ascendido a 770 en 1898, han ido en aumento cada año hasta llegar a 1.087 en el año 1902”¹⁰.

La regulación aplicable en esta época a la prestación de servicios de la trabajadora fue la contenida en el Código Civil de 1889 para el arrendamiento de servicios. Nuestra legislación civil se limitaba a trazar algunas normas generales para este tipo de contratos en los artículos 1583 a 1587, confiando su régimen jurídico más específico a la voluntad de las partes. No existirían en estos preceptos normas restrictivas de la voluntad para favorecer al trabajador salvo la prohibición de contratar servicios perpetuos¹¹.

⁷ A. SCHUBERT (1991), págs. 59 y 60.

⁸ A. SCHUBERT (1991), págs. 59 y 60.

⁹ Vid. en extenso, S. AZNAR EMBID (1932), pág. 14.; M. MARTÍNEZ RÓDENAS (1912), pág. 47.

¹⁰ A. OPISSO (s.f.), pág. 27.

¹¹ Vid. C. GARCÍA OVIEDO (1934), pág. 119.

En el contexto del arrendamiento de servicios y de las relaciones de producción capitalistas, la maternidad de la trabajadora supondría la casi segura pérdida de su puesto de trabajo. En un plano material la maternidad se configuró en esta época como una causa de extinción del contrato de trabajo.

Con seguridad el aumento de tamaño de las empresas en el último decenio del siglo XIX y principios del XX no favoreció una solución consensuada para estas situaciones. Al producirse el tránsito de millares de pequeñas empresas a la gran empresa, la trabajadora quedaría aislada en el nuevo contexto, dificultándose la negociación individual de sus condiciones de trabajo¹². García Oviedo señala al respecto “aislados no pueden los obreros discutir en buenas condiciones con los patronos el régimen de trabajo. Acuciados por la escasez se ven obligados a pactar con la empresa como ésta quiera”¹³.

2. El entorno político de la aparición de la Ley de 13 de marzo de 1900: la influencia del reformismo, el catolicismo social y la presión del movimiento obrero

Con carácter tardío en comparación con otros países de nuestro entorno (Inglaterra, Francia...), el 13 de marzo de 1900 se promulgó en España la primera norma que reguló el trabajo de la mujer donde se contemplaba la protección por maternidad de la trabajadora. Las principales causas de su retraso posiblemente fueron la agitación propia de la política nacional del siglo XIX y la tardía implantación de la Revolución Industrial en España con la correspondiente inhibición de la polémica intervencionista en nuestro país.

El reformismo liberal moderado de la Restauración favoreció a partir de 1876 la hegemonía de la llamada “cultura liberal”, propiciando un clima de tolerancia que facilitó el desarrollo ordenado y normalizado de la política en nuestro país. Cánovas logró crear un sistema bipartidista, un turno regular entre el partido conservador y liberal, que definió la política de 1876 a 1913¹⁴. Esta estabilidad hizo posible la toma de conciencia por parte del Estado de la necesidad de abordar reformas, sobre todo en las cuestiones sociales de

¹² M. TUÑÓN DE LARA (1972), pág. 379 a 381.

¹³ Vid. C. GARCÍA OVIEDO (1934), pág. 12 y ss.

¹⁴ J. P. FUSI, y J. PALAFOX (1997).

carácter urgente como la protección del trabajo de las mujeres y niños. La asunción por parte del Estado de la necesidad de legislar sobre ello no supuso una ruptura de dogmas e ideas fundamentales para el “orden liberal”, en concreto la protección de la maternidad de la mujer trabajadora fue abordada como una cuestión de salud y orden público¹⁵.

Siendo Ministro de la Gobernación Segismundo Moret, fue creada la Comisión de Reformas Sociales por Real Decreto de 5 de diciembre de 1883¹⁶. En sus comienzos la principal labor de la Comisión fue la recogida, posterior ordenación y publicación de la información oral y escrita sobre las necesidades de las clases obreras, documentación que fue básica para ilustrar posteriormente el proceso legislativo. Un poco más adelante su objetivo se desdobló en dos, por un lado, con carácter de urgencia, plasmar en leyes algunas de las reivindicaciones sociales como la regulación del trabajo femenino, y por otro lado estimular la participación de las fuerzas sociales y el Gobierno en torno a la resolución de estos problemas¹⁷. Con esta finalidad, la Comisión fomentó la participación en sus tareas de un buen número de asociaciones obreras, organizaciones sociales de todo tipo y expertos interesados en la “cuestión social”. A pesar de todo, hubo un rechazo generalizado y un fuerte escepticismo de la clase obrera, particularmente entre los anarquistas, hacia su labor por tratarse de una iniciativa gubernamental¹⁸.

Hasta 1890, la Comisión de Reformas Sociales permaneció reducida a un núcleo de personalidades de la ciencia y la política partidarias de la reforma social que promovieron la publicación de la información oral como base de partida de toda su labor y que lucharon por ser oídos en los escasos proyectos legislativos que en materia social se elaboraron en esta época. A partir de 1890, la Comisión de Reformas Sociales sufrió una reorganización, desde entonces promovió diversas iniciativas legislativas y en concreto algunas relacionadas con la protección por maternidad. Los reformistas se enfrentaron con actitud paternalista a los problemas relativos al trabajo de la mujer, prestando una atención casi exclusiva a las cuestiones perjudiciales para la trabajadora como madre. Por sus planteamientos esencialmente

¹⁵ J. I. PALACIO MORENA (1988), pág. 156.

¹⁶ L. E. DE LA VILLA GIL (1970), pág. 7.

¹⁷ J. I. PALACIO MORENA, pág. 141.

¹⁸ MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1985), *Reformas Sociales, Información Oral en Madrid*, tomo I, 1889, Madrid, pág. 24.

tutelares el trabajo femenino fue para ellos un campo privilegiado de acción social¹⁹.

En la última década del siglo XIX, a partir de la recepción madura en nuestro país de la Encíclica *Rerum Novarum* en 1894–95, aumentó el interés de los medios católicos por la legislación social. En 1895 se creó la Asociación General madrileña como respuesta de los católicos a la invitación de León XIII a la acción social, entre sus objetivos estuvieron el estudio y preparación de proyectos legislativos sociales. Para el “catolicismo social” el trabajo de la mujer fue una cuestión de importancia extrema, su óptica al igual que la de los reformistas fue esencialmente la de la defensa de la familia tradicional y el papel de la trabajadora madre²⁰.

La coincidencia básica de planteamientos ideológicos entre reformistas y católicos propició su estrecha colaboración en la redacción de la primera legislación social; algunas personalidades vinculadas al catolicismo social participaron también en los trabajos de la Comisión de Reformas Sociales. En el año 1899 “la Asociación General” desarrolló una intensa actividad legislativa, elaboró hasta once proyectos legislativos, una parte de los cuales abordaba cuestiones específicamente laborales, y entre ellas el trabajo de la mujer. La participación activa y directa de los católicos que presionaron desde la “Asociación General” tuvo al parecer una influencia decisiva sobre la presentación y aprobación de los proyectos sociales de Eduardo Dato²¹.

Este sosiego político de la última década del siglo XIX propició varias tentativas legislativas que no llegaron a cuajar. En la legislatura de 1891 el Senado conoció un proyecto de ley sobre el trabajo de la mujer, en la de 1893–94 el ministro de la Gobernación Alberto Aguilera presentó al Congreso uno nuevo regularizando el trabajo de la mujer en los establecimientos industriales (8–6–1894); pocos años más tarde en el período de 1898–99 el Congreso de los Diputados estudió nuevamente otro promovido por el ministro de la Gobernación Ruiz de Capdeón sobre la “reglamentación del trabajo de la mujer”. Finalmente el proyecto, fuertemente criticado en los medios obreros, que Eduardo Dato había remitido al Senado en 1889 se convirtió en la Ley de 13 de marzo de 1900. La contestación obrera fue

¹⁹ J.I. PALACIO MORENA (1988), pág. 156.

²⁰ Vid. en extenso, F. MONTERO GARCÍA (1983), pág. 405.

²¹ Vid. en extenso, F. MONTERO GARCÍA (1983).

posiblemente la razón fundamental para que se demorase tanto su conversión en ley. Asimismo el crecimiento de la conflictividad social a finales del siglo XIX, protagonizada por un movimiento obrero en franco desarrollo, engrasó la maquinaria legislativa para la aparición de la primera legislación protectora del trabajo de la mujer²².

3. La normativa sobre protección por maternidad de la trabajadora de las primeras décadas del siglo XX

La Ley de 13 de marzo de 1900²³, así como su posterior redacción de 8 de enero de 1907²⁴, otorgaba a la mujer encinta el derecho a descansar en la última parte del embarazo, a la vez que le imponía la obligación de no trabajar durante varias semanas después del alumbramiento con pérdida de su remuneración y reserva de su puesto de trabajo en ambos casos.

A pesar de que el legislador burgués sostuvo la intención de que esta norma se acatase para garantizar la continuidad del sistema en su propio beneficio, sin embargo resultó escasamente aplicada. La situación de absoluta necesidad de las trabajadoras no les permitió ejercitar los derechos que la norma les reconoció; además los mecanismos coercitivos de la norma frente a los incumplimientos del empresario fueron débiles y tampoco existió una mínima infraestructura administrativa para poder exigir su cumplimiento. No obstante, sirvió de punto de partida y de molde, que se fue perfeccionado a lo largo de las sucesivas etapas legislativas; con el paso del tiempo, al

²² M. NASH (1983), pág. 57.

²³ Art. noveno de la Ley de 13 de marzo de 1900: *“No se permitirá el trabajo a las mujeres durante las tres semanas posteriores al alumbramiento. Cuando se solicite por causa del próximo alumbramiento por una obrera el cese se le reservará el puesto desde que lo haya solicitado y tres semanas después de dicho alumbramiento”*.

²⁴ Art. 9 de la Ley de 13 de marzo de 1900 (conforme a la redacción dada por la Ley de 8 de enero de 1907): *“No se permitirá el trabajo a las mujeres durante un plazo de cuatro a seis semanas posteriores al alumbramiento. En ningún caso será dicho plazo inferior a cuatro semanas; será de cinco ó seis si de una certificación facultativa resultase que la mujer no puede sin perjuicio de su salud, reanudar el trabajo.*

El patrono reservará a la obrera durante ese tiempo su puesto en el mismo.

La mujer que haya entrado en el octavo mes de embarazo podrá solicitar el cese en el trabajo, que se le concederá si el informe facultativo fuese favorable, en cuyo caso tendrá derecho a que se le reserve el puesto que ocupa...”.

cambiar el contexto jurídico, social, económico y político, alcanzaría un grado mucho mayor de observancia. A pesar de su falta de aplicación resulta interesante su análisis porque constituyó una verdadera referencia para la elaboración de las normas posteriores sobre la materia. Prueba de ello es que existió una continuidad en la regulación posterior del descanso maternal, como queda plasmado en la redacción de los arts. 166 y 167 sobre suspensión por maternidad de la Ley de Contrato de Trabajo del 44²⁵. Su redacción es prácticamente idéntica a la del artículo noveno de la Ley de 13 de marzo de 1900 en la versión modificada por el Real Decreto de 21 de noviembre de 1923.

Palomeque basa la continuidad de dicha regulación en el hecho de que “en los años cuarenta, en que se produce la promulgación de la Ley de Contrato de Trabajo, apenas ha cambiado en nuestro país la estructura productiva del trabajo femenino y el modelo ideológico que inspiró la regulación de 1900. En ambos casos se tomó como referencia el sistema económico industrial, en el que..., la familia tiene un papel abrumadoramente consuntivo y en escasa manera productivo y en el que las mujeres y niños tienen la consideración laboral de medias fuerzas; la persistencia de similares esquemas socioeconómicos respecto al trabajo de la mujer explica la continuidad histórica de su regulación jurídica. Sólo cuando las transformaciones económicas y tecnológicas modifican el “status profesional” de la mujer, lo que en nuestro país empieza a acontecer a partir de 1960, en que se hace patente la contraposición entre los modelos ideológicos de “mujer para el hogar” y “mujer con participación social” puede hablarse de desfase normativo en relación con el sustrato socio-económico...”²⁶.

La configuración jurídica de la licencia por maternidad diseñada por las normas de las primeras décadas de 1900 permanecerá en lo esencial hasta nuestros días. El legislador de 1900 utilizó el mecanismo suspensivo con la

²⁵ Ley de Contrato de Trabajo de 1944:

Art. 166: “Cualquiera que sea el contrato suscrito, toda mujer que haya entrado en el octavo mes de embarazo tendrá derecho a abandonar el trabajo, siempre que presente certificación médica en que haga constar que el alumbramiento se producirá aproximadamente en el término de seis semanas, y no se reiterará a su ocupación hasta que transcurra igual tiempo posterior al parto”.

Art. 167: “En cualquiera de ambas circunstancias señaladas (embarazo, parto) en el artículo anterior, el patrono reservará a la obrera u operaria su puesto en el trabajo durante el tiempo que este obligada o autorizada a dejarle...”.

²⁶ C. PALOMEQUE LÓPEZ (1975-76), pág. 271.

intención de proteger la continuidad de la relación laboral cuando la trabajadora disfrutase del descanso por maternidad. Desde la promulgación de esta normativa al menos en el plano formal las ausencias de la mujer con motivo del alumbramiento ya no resolverían el contrato de trabajo.

El artículo noveno de la ley de 13 de marzo de 1900 (redactado de conformidad con la Ley de 8 de enero de 1907) delimitó por primera vez los rasgos esenciales caracterizadores de la figura suspensiva: inactividad laboral temporal, ausencia de remuneración y reserva de puesto de trabajo.

El lapso de tiempo de inactividad por causa del alumbramiento fue ampliándose en las sucesivas redacciones de la norma, distribuyéndose desde la primitiva redacción de 1900 en los siguientes períodos: uno, voluntario para la trabajadora, anterior al alumbramiento; otro obligatorio para la trabajadora y empresario, posterior al alumbramiento. Se contemplaba además la posibilidad de prórroga del período de inactividad cuando por motivos de salud apreciados por un facultativo la trabajadora no pudiera reincorporarse después de finalizado el descanso obligatorio.

Contrariamente a lo establecido en la norma, sería irremediable que en la mayoría de las situaciones la obrera trabajase también después del alumbramiento. Aznar señala en este sentido: “a la mujer, antes y después del parto, se le concedían derechos que no podía hacer efectivos y se le imponían deberes que no podía cumplir sino “a costa de su pan” y de la seguridad de su colocación en la empresa para la que trabajaba, lo cual significaba hacerlos gravosos y odiosos. La Ley que quería proteger a la mujer despertaba en ella un interés irresistible por burlarla, por no aprovecharse de sus beneficios, a los que valoraba en menos que sus perjuicios”²⁷.

La norma establecía formalmente la reserva del puesto de trabajo durante todo el período de inactividad, ya fuera antes o después del parto. Sin embargo, en el plano material, este derecho como los anteriores, al descanso antes y después del parto, sólo serían realidad cuando el patrono cumpliera pacíficamente sus términos. No existieron verdaderas consecuencias jurídicas por su incumplimiento; la única prevista fue la sanción pecuniaria con multa de veinticinco a doscientas cincuenta pesetas conforme a lo establecido en el propio artículo 13 de la Ley de 13 de marzo de 1900. Las autoridades municipales fueron las encargadas de la imposición y cobro de las referidas multas cuando lo determinaron las Juntas locales y provinciales de Reformas

²⁷ S. AZNAR EMBID (1932), pág. 5.

Sociales, su producto era ingresado en las Cajas de las Juntas locales y era teóricamente destinado a mejorar la educación del obrero.

Existen enormes dificultades para delimitar quiénes pudieron formar parte del colectivo de trabajadoras protegidas por la normativa de las primeras décadas del siglo XX. Señala Folguera al respecto que “las dificultades para conocer el trabajo femenino son enormes. Las fuentes estadísticas que nos permiten realizar un estudio de la evolución de la mano de obra durante el período de 1868 a 1930 son los censos que se realizan de forma regular todos los años, aunque la falta de homogeneidad en los mismos conduce a confusión. Las principales trabas que encontramos son: la confusión a la hora de integrar en la población activa a las mujeres debido a la situación familiar, lo que impide en la mayoría de los casos contabilizarlas como activas; la ocultación del trabajo a domicilio que emplea a una parte significativa de la mano de obra, y, por último, la no-declaración de la actividad cuando se realiza de forma parcial, dando lugar a una elevada cantidad de trabajo clandestino”²⁸.

La delimitación que realizaremos de las trabajadoras incluidas y excluidas en el ámbito no pasa de ser una mera aproximación, basada en las escasas y ambiguas menciones acerca de este colectivo plasmadas en las normas de la época y también en la literatura científica sobre la materia tanto contemporánea como actual²⁹. La normativa protege casi exclusivamente a las trabajadoras manuales de la industria (establecimientos fabriles y mercantiles) que representaban un colectivo bastante numeroso, mas de trescientas cincuenta mil mujeres en 1930³⁰. El colectivo desprotegido fue aún más numeroso e igualmente desfavorecido, el grueso lo integraban:

- a) las trabajadoras de la industria a domicilio;
- b) las del servicio doméstico, aproximadamente doscientas ochenta mil mujeres en 1900³¹;
- c) las trabajadoras agrícolas, casi doscientas sesenta y tres mil en 1930³².

²⁸ P. FOLGUERA CRESPO (1997,b), pág. 477.

²⁹ M. NASH (1983), pág. 50.

³⁰ A. SCHUBERT (1991), pág. 64.

³¹ R. QUESADA SEGURA (1991), pág. 31.

³² M. TUÑÓN DE LARA (1972), pág. 371 y ss.

4. La escasa eficacia alcanzada por la normativa protectora de la maternidad de las primeras décadas de 1900

Aun cuando hubo voluntad política de hacer cumplir esta ley y por ello alcanzó una mayor observancia que normas anteriores (por ejemplo, la Ley Benot...), esta norma, como todas sus coetáneas, fue incumplida sistemáticamente por los patronos, que sostuvieron una explicable resistencia frente a ella por ser restrictiva de sus privilegios³³.

La organización encargada de vigilar y exigir su cumplimiento, compuesta fundamentalmente por las Juntas locales y provinciales de Reformas Sociales y la Inspección de Trabajo, no desarrolló una labor muy eficaz en este terreno. Existió también una red de informadores de posibles infracciones compuesta por las asociaciones obreras, resultante de la declaración como públicas de las reclamaciones y denuncias por incumplimiento de la legislación laboral³⁴.

El establecimiento de inspectores de trabajo por la geografía española fue muy lento debido a la escasez de recursos materiales y supuso la progresiva pérdida de las funciones de inspección de las Juntas en aquellas localidades en que hubiera un inspector. Por ello, las Juntas que hasta 1906 habían tenido el monopolio inspector negaron en un principio el carácter oficial de los inspectores y tuvieron una escasa colaboración con la Inspección de Trabajo. En numerosas ocasiones mantuvieron la postura de no dar traslado de las actas levantadas por los inspectores a las autoridades –alcaldes y gobernadores civiles– para la imposición de sanciones, o retrasaron indefinidamente la aplicación de las sanciones propuestas por aquellos. A la actitud de oposición mantenida por las Juntas cabe añadir la pasividad, cuando no la tolerancia y complicidad, que sostuvieron las autoridades –alcaldes y gobernadores civiles– encargados de sancionar las infracciones constatadas por los inspectores de trabajo³⁵. Y, sobre todo, las dificultades presupuestarias que determinaron que la estructura administrativa de la Inspección tuviera por entonces escasos recursos materiales; un año después de su creación en 1907 tan sólo contaba con seis inspectores regionales³⁶.

³³ A. MARTÍN VALVERDE et al. (1987), págs. 50 y 51.

³⁴ Para todas estas cuestiones, más ampliamente, A. MARTÍN VALVERDE, et al. (1987), pág. 56 y ss.

³⁵ F. PÉREZ-ESPINOSA SÁNCHEZ (1977), págs. 62 y 63.

³⁶ De la escasez de inspectores con que contó la Inspección en un primer momento da testimonio JOSÉ GONZÁLEZ DE CASTRO (1914), pág. 55.

Tampoco existió una jurisdicción específica adecuada a las necesidades de los justiciables sociales; D. Segismundo Moret anunciaba en la circular de 21 de junio de 1902 la reforma del “enjuiciamiento civil” con el fin de dotar de “rapidez”, “baratura” y “carácter ejecutivo” a las cuestiones contenciosas laborales. Hubo que esperar a que el 19 de mayo de 1908 se dictase la Ley de Tribunales Industriales reformada el 22 de julio de 1912, cuyos efectos tardaron en ser sensibles³⁷.

Respecto a los mecanismos para exigir su cumplimiento previstos en el reglamento de desarrollo de la Ley de 13 de marzo de 1900 tampoco fueron muy eficaces, dado que el legislador optó por castigar su incumplimiento con sanciones económicas frente a las penales. Dichas sanciones eran adoptadas por la autoridad local y sólo en teoría inmediatamente ejecutivas; se introdujo un nuevo instrumento para reforzar su cumplimiento: la denuncia pública de las infracciones empresariales³⁸. El Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprobó el Reglamento de la Inspección de Trabajo, si bien establecía un sistema de sanciones para castigar las infracciones a las leyes de trabajo, seguía recomendando “el sistema persuasivo”, “instruyendo al patrono o jefe de la industria en sus deberes y obligaciones”³⁹. Hubo una resistencia comprensible por parte del Estado, encarnado en esta élite de la que formaban parte las Juntas de Reformas Sociales, la Inspección de Trabajo, Alcaldes y Gobernadores Civiles, a imponer coactivamente estas normas dado que recortaban privilegios de una buena parte de los sectores sociales que lo integraban⁴⁰.

³⁷ A. MARTÍN VALVERDE, et al. (1987), pág. 50.

³⁸ Las infracciones de la Ley de 13 de marzo de 1900 serán castigadas conforme al procedimiento establecido en los artículos 24 y 26 del capítulo 5º del reglamento de 13 de noviembre de 1900.

³⁹ Resistencia estatal a la coacción a la que no eran ajenos los intereses empresariales, que llegaron a oponerse a la acción inspectora del Estado alegando que la visita de la inspección implicaba un delito de allanamiento de morada. Al paso de esta interpretación tuvo que salir la Real Orden de 22 de julio de 1907 que disponía la publicación de un informe del Instituto de Reformas Sociales, según el cual ni el centro de trabajo “es un verdadero domicilio “ni la entrada a él de un Inspector de trabajo constituye delito alguno”.

⁴⁰ Vid. M. TUÑÓN DE LARA (1971), pág. 188.

5. Total ausencia de protección sanitaria y económica de la maternidad en la normativa de las primeras décadas de 1900

Las cifras relativas a la mortalidad general de las mujeres por motivo del parto en el período que va de 1906 a 1926 era de tres mil trescientas muertes de promedio anual. Nacían muertos también cerca de diecisiete mil niños cada año y morían más de noventa y siete mil antes de acabar el primer año de vida⁴¹. El problema se agravaba cuando se cuantificaba el número de muertes que correspondían a las clases obreras.

Íntimamente ligado con el problema sanitario se encontraba el pecuniario. En el momento del alumbramiento y en el período inmediatamente posterior las necesidades materiales de la trabajadora aumentaban y los medios disminuían por la pérdida de su salario durante el descanso. Aznar señalaba al respecto “si descansaba sin una compensación por los salarios perdidos por sus puertas entraba más que la salud, el hambre. Era preciso hallar la fórmula viable de que descansara y viviera, de que el hambre no fuera el siniestro y fatal acompañante de su descanso”⁴².

Fue muy escasa la iniciativa privada por parte de las propias obreras o de los empresarios y las organizaciones patronales para la creación de instituciones de seguro de maternidad que paliasen dicha situación. Fueron muy pocas las Mutualidades maternales organizadas por las obreras para defenderse de este riesgo; y pocas también las empresas que por estímulos de justicia, de caridad o de conveniencia establecieron para sus obreras Caja de Maternidad. La Inspección de Trabajo en sus memorias de la época refleja que en los centenares de visitas hechas a fábricas de las más diversas clases e importancia, tan sólo una en la provincia de Santander había puesto espontáneamente en funcionamiento un auxilio por maternidad. En la información pública abierta en la Conferencia de Seguros de Barcelona del año 1902 únicamente una organización patronal catalana hizo mención de una caja de maternidad organizada por ella⁴³.

La ausencia de soluciones obedecería a causas económicas como la insuficiencia del salario de las obreras y la excesiva onerosidad de la implantación de estas instituciones cuando la carga económica pesaba

⁴¹ S. AZNAR EMBID (1932), pág. 5.

⁴² S. AZNAR EMBID (1932), pág. 4.

⁴³ Vid. en extenso, F. MONTERO AROCA (1989), pág. 65 y ss. .

íntegramente sobre las trabajadoras o sobre sus empresas. Y también a la falta de libertad de las mujeres para adquirir compromisos y disponer de su propio salario, unida a una carencia de cultura económica y de organización sindical generalizada⁴⁴. En un primer momento el Estado se inhibió de intervenir al respecto; una ley que subvencionase y estimulase a las Mutualidades y Cajas Maternales hubiera contribuido a dar eficacia a la protección por maternidad reconocida en la Ley de 13 de marzo de 1900.

La protección económica y sanitaria imprescindible para dotar a la Ley de 13 de marzo de 1900 de realidad se incorporó a nuestro Derecho de la mano de una norma de carácter internacional, el Convenio núm. 3 de la Organización Internacional de Trabajo de fecha 29 de noviembre de 1919. El 29 de octubre de 1919 España participó en Washington en la primera conferencia internacional impulsada por la Sociedad de las Naciones para promover una legislación internacional del trabajo. Uno de los proyectos de Convenio allí discutidos fue el relativo al empleo de las mujeres antes y después del parto, gracias a la eficaz intervención de la representación española en su redacción el alcance de la norma se extendió a la mujer que trabajaba en establecimientos comerciales y no solamente a la de la industria⁴⁵. España respaldó dicho Convenio y en consecuencia el Gobierno español quedó comprometido a someterlo al Parlamento; el 13 de julio de 1922 se promulgaba una ley ratificándolo y autorizando al Gobierno para aplicarlo⁴⁶. Desde este momento el Gobierno tuvo luz verde para la creación de una Caja de Seguro

⁴⁴ F. MONTERO AROCA (1989), pág. 66.

⁴⁵ Vid. S. AZNAR EMBID (1932), pág. 3 y ss.

⁴⁶ El artículo tres del Convenio núm. 3 de 29-11-1919 establecía:

“En todas las empresas industriales o comerciales, públicas o privadas, o en sus dependencias, con excepción de las empresas en que sólo estén empleados los miembros de una misma familia, la mujer:

- a) no estará autorizada para trabajar durante un período de seis semanas después del parto;
- b) tendrá derecho a abandonar el trabajo mediante la presentación de un certificado que declare que el parto sobrevendrá probablemente en un término de seis semanas;
- c) recibirá durante el período en que permanezca ausente en virtud de los apartados a) y b), prestaciones para su manutención y la del hijo en buenas condiciones de higiene; dichas prestaciones cuyo importe exacto será fijado por la autoridad competente de cada país, serán satisfechas por el Tesoro público o se pagarán por un sistema de seguro. La mujer tendrá además derecho a la asistencia gratuita de un médico o de la comadrona

El error del médico o de la comadrona en el cálculo de la fecha del parto no podrá impedir

Obligatorio de Maternidad, cuyo funcionamiento no se materializó hasta años más tarde y que con el transcurso del tiempo vendría a paliar y a resolver los problemas sanitarios y económicos de la madre trabajadora.

Las novedades más significativas incorporadas por el Convenio núm. 3 de la OIT fueron la percepción por la trabajadora de una prestación económica suficiente para su manutención y la de su hijo durante el período de ausencia por maternidad, junto a la asistencia sanitaria gratuita con motivo del alumbramiento dispensada por un médico o la comadrona⁴⁷. Ahora bien, las novedades incorporadas que significaban mayores ventajas para las trabajadoras obligaron a modificar nuestro ordenamiento. En consonancia con ello el Real Decreto de 21 de agosto de 1923 reconoció el derecho de las mujeres asalariadas a la asistencia gratuita de un médico o de una comadrona⁴⁸; y al pago de una indemnización diaria suficiente para su manutención y la del niño en buenas condiciones de higiene. Para hacer efectivos estos derechos esta norma estableció, con carácter provisional hasta la implantación de la Caja del Seguro obligatorio de Maternidad, un régimen de subsidio tutelar de la obrera de cincuenta pesetas que satisfizo el Estado. Se encomendó al Instituto Nacional de previsión la administración y distribución del “Fondo Nacional de Maternidad” creado para atender a estos subsidios. El subsidio por maternidad costeaba la asistencia en el alumbramiento y para el sostenimiento de la madre y el hijo durante el reposo obligatorio después del parto. No podemos hablar de que esta norma implantase un seguro de Maternidad, pero sí preparó definitivamente el terreno y aportó una solución transitoria hasta la creación del mismo⁴⁹.

que la mujer reciba las prestaciones a que tiene derecho desde la fecha del certificado médico hasta la fecha en que sobrevenga el parto”.

⁴⁷ La exposición de motivos del Real Decreto de 21 de Agosto de 1923 promulgado precisamente para dar aplicación a este Convenio así lo refleja: “...Sería pues una regresión de la legislación española ajustar ahora la protección de la maternidad a los límites profesionales que se señalan en el Recomendación adoptada en la sesión tercera de la Conferencia Internacional de Trabajo celebrada en Ginebra en 1921, referente a la protección de las mujeres empleadas en la agricultura, antes y después del parto, así como lo dispuesto en el art. 405 de la Parte XIII del tratado de Versalles, según el cual, “en ningún caso se pedirá a ninguno de los Miembros, como consecuencia de una recomendación o proyecto de Convenio que disminuya la protección ya concedida por su legislación a los obreros de que se trata”.

⁴⁸ C. SIMÓN PALMER (1985), pág. 271.

⁴⁹ Vid. en extenso, C. GONZÁLEZ POSADA (1929), pág. 1 y ss.; y también A. PERPIÑA (1972), *Sociología de la Seguridad Social*, Madrid, ed. Confederación Española de Cajas de Ahorros, pág. 97.

El seguro obligatorio de Maternidad, sólidamente preparado por el Instituto Nacional de Previsión a partir de la experiencia del subsidio de maternidad, se implantó definitivamente por Real Decreto Ley de 22 de marzo de 1929. Con él se acabó con la inconsecuencia de imponer un descanso con motivo del alumbramiento con la consiguiente pérdida del salario sin que existiese una indemnización que paliase los efectos de este menoscabo económico; también se dio cobertura sanitaria a la trabajadora y el recién nacido. Y de este manera se cumplió el compromiso internacional adquirido con la ratificación del Convenio núm. 3 de la OIT⁵⁰.

De esta forma se inauguraba y quedaba instaurado en nuestro ordenamiento hasta la actualidad un sistema dual de protección a la maternidad, a través de medidas de protección laboral y de protección social complementarias que discurren estrechamente interconectadas, pero que jurídicamente son diferentes y deben ser tratadas diferenciadamente.

Bibliografía

- ALARCÓN CARACUEL, M. R. (1975), “*El derecho de asociación obrera en España (1839–1900)*”, *Revista de Trabajo*, Madrid.
- ALBARRACÍN TEULÓN, A. (1973), “La profesión médica ante la sociedad española del siglo XIX”, *Asclepio*, Vol. 25, Madrid.
- ALONSO OLEA, M. (1970), “La Revolución Industrial y la emergencia del Derecho del Trabajo”, *Revista Trabajo*, nº 32.
- AZNAR EMBID, S. (1932), *El seguro obligatorio de maternidad*, Madrid, ed. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.
- BERNALDO DE QUIROS, C. (1969), “El Instituto de Reformas Sociales”, *Revista de Trabajo* nº25.
- FOLGUERA CRESPO, P. (1997,a), *Historia de las mujeres en España*, Madrid, ed. Síntesis.
- (1997,b), “¿Hubo una revolución liberal burgués para las mujeres?”, en AAVV: *Historia de las mujeres en España*, Madrid, ed. Síntesis.
- FUSI, J. P. y PALAFOX, J. (1997), *España: 1808–1996. El desafío de la modernidad*, Madrid, ed. Espasa Calpe.

⁵⁰ Vid. Exposición de Motivos del Real Decreto de 22 de marzo de 1929.

- GARCÍA OVIEDO, C. (1934), *Tratado elemental de Derecho Social*, Madrid, ed. Librería General de Victoriano Suárez.
- GONZÁLEZ DE CASTRO, J. (1914), *El trabajo de la mujer en la industria*, Madrid, ed. Instituto de Reformas Sociales.
- GONZÁLEZ POSADA, C. (1929), *Los seguros sociales*, Madrid, ed. Librería General de Victoriano Suárez.
- IGLESIAS, M^a. C. y ELORZA, A. (1969), “Comisión de Reformas Sociales: información oral y escrita sobre el estado y las necesidades de la clase obrera (1884–1889)”, *Revista Trabajo*, n^o 25.
- IGLESIAS, M.C. y ELORZA, A. (1969), “La fundación de la Comisión de Reformas Sociales”, *Revista Trabajo*, n^o 25.
- KEMP, T. (1974), *La Revolución Industrial en la Europa del siglo XIX*, Barcelona, ed. Fontanella.
- LACOMBA, J. A. et al. (1976), *Historia Social de España S. XX*, Madrid, ed. Guadiana de Publicaciones.
- LÓPEZ PENA, J. (1969), “Los orígenes del intervencionismo laboral en España: El Instituto de Reformas Sociales”, *Revista de Trabajo*, n^o 25.
- MARTÍN VALVERDE, A. et al. (1987), *La legislación social en la Historia de España (de la Revolución Liberal a 1936)*, Madrid, ed. Congreso de los Diputados.
- MARTÍNEZ RÓDENAS, M. (1912), *El seguro maternal*, Madrid, Publicaciones INP.
- MOLERO MANGLANO, C. (1986), *Fundamentos de las relaciones laborales colectivas*, Madrid, ed. Reus.
- MONTALVO CORREA, J. (1975), *Fundamentos de Derecho del Trabajo*, Madrid, ed. Civitas.
- MONTERO AROCA, F. (1989), *Orígenes y antecedentes de la previsión social*, Madrid, ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- MONTERO GARCÍA, F. (1983), *El Primer catolicismo social y la “Rerum Novarum” en España (1889–1902)*, Madrid, ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- MONTOYA MELGAR, A. (1992), *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España*, Madrid, ed. Civitas.

- NADAL OLLER, J. (1975), *El fracaso de la Revolución Industrial en España (1814-1913)*, Barcelona, ed. Ariel.
- NASH, M. (1983), *Mujer, familia y trabajo en España, (1875-1936)*, Barcelona, ed. Anthropos.
- OPISSO, A., *Medicina Social*, Barcelona, ed. Manuales Gallach, (s.f.).
- PALACIO MORENA, J. I. (1988), *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924)*, Madrid, ed. Centro de Publicaciones Ministerio Sanidad y Seguridad Social.
- PALOMEQUE LÓPEZ, C. (1975-1976), "Orígenes de la regulación del trabajo femenino en España: La Ley del 13 de marzo de 1900", *Cuadernos de Derecho del Trabajo*, nº 1 y 2.
- PÉREZ-ESPINOSA SÁNCHEZ, F. (1977), *Las infracciones laborales y la inspección de trabajo*, Madrid, ed. Montecorvo.
- QUESADA SEGURA, R. (1991), *El contrato de servicio doméstico*, Madrid, ed. La Ley.
- SCHUBERT, A. (1991), *Historia social de España 1800-1990*, Madrid, ed. Nerea.
- SIMÓN PALMER, M^a. C. (1985), "La maternidad en España: ciencia o superstición", ed. Asclepio, nº 37.
- TUÑÓN DE LARA, M. (1971), *Estudios sobre el siglo XX español*, Madrid, ed. Siglo XXI de España.
- TUÑÓN DE LARA, M. (1972), *El movimiento obrero en la historia de España*, Madrid, ed. Taurus.
- VILLA, L. E. DE LA (1970), "Nacimiento del derecho obrero en España", en *Actas del Primer Simposio de la Historia de la Administración Española*, Madrid.
- (1971), "La elaboración científica en el Derecho del trabajo", separata del *Anuario de Ciencia Jurídica*, nº 1.
- VILLA, L. E. DE LA y PALOMEQUE, C. (1977), *Introducción a la Economía del Trabajo*, Madrid, ed. Debate.
- ZULUETA, C. DE (1992), *Cien años de educación de la mujer española*, Madrid, ed. Castalia.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 43-64

Incidencia de la vida familiar sobre el contrato de trabajo

*Teresa VELASCO PORTERO*¹

1. Introducción

Desde un punto de vista aséptico e idílico, hay quien defiende que trabajo y familia son compartimentos estancos en la vida de una persona. Sin embargo, esta sería una situación más propia de máquinas que de seres humanos. Mantener que no existen relaciones entre una faceta y otra de la vida, e incluso fagocitosis de una por parte de la otra, es querer ignorar la realidad.

En una situación de libre juego del mercado de trabajo, los intereses familiares del trabajador son muy frágiles frente a sus obligaciones laborales. Por ello, la normativa laboral se tuvo que preocupar desde muy pronto de su protección. Los orígenes de este tipo de normas se remontan a 1900, fecha en que se regulan por primera vez en nuestro ordenamiento los derechos que

¹ Profesora del área de Derecho del Departamento de Economía, Ciencias Jurídicas y Sociología de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales – ETEA adscrita a la Universidad de Córdoba.

asisten a la obrera con ocasión del parto y nacimiento de sus hijos. Es una de nuestras primeras leyes laborales. Por supuesto que, en un momento tan temprano, la finalidad perseguida con la norma no era la conciliación de la vida familiar y laboral, sino fines mucho más primarios, como la salud de la madre y del hijo. Hoy en día, en esta materia, siguen siendo objeto de protección los mismos bienes, a los que se añaden otros. Continúa hablándose de la salud de la madre y la del hijo, y también de la familia.

Son cuestiones que están íntimamente relacionadas, siendo todas ellas muy dignas de protección. El problema es que las medidas legislativas protectoras fácilmente acaban convirtiéndose en cargas para el empresario. Si esas cargas se vinculan más a las mujeres que a los hombres, son una fuente de discriminaciones. En el proceso inciden varios factores. Por una parte, tanto el interés del recién nacido como la salud de la mujer exigen que haya determinados derechos laborales que sólo puedan ser ejercidos por la madre. Por otra, los condicionantes sociales llevan a que muchos otros derechos se ejerzan mayoritariamente por mujeres. Todo esto supone que, si la regulación legal únicamente se ocupa de establecer derechos laborales, sin acompañarlos de ningún otro tipo de medidas compensatorias para el empresario, éste va a eludir los problemas por la vía de contratar preferentemente hombres. Por todo ello, en materia de conciliación de vida laboral y familiar hay que tener muy presente la perspectiva de género.

Teniendo en cuenta todo ello, en el presente trabajo se quiere dar una visión sistemática de cómo el ordenamiento laboral protege los intereses familiares de los trabajadores, prestando especial atención a la repercusión que estos problemas tienen sobre la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. Para ello, tras exponer las líneas generales que caracterizan el panorama laboral de la mujer en España, y su conexión con factores sociales y de asunción de cargas familiares, detallaremos los distintos derechos que tienen los trabajadores al producirse determinadas incidencias en su vida familiar. En todos los supuestos, consideramos importante reflexionar sobre cuáles son las medidas que el ordenamiento establece para compensar el efecto discriminatorio sobre las mujeres y, asimismo, cuál es la protección que tienen los trabajadores que están disfrutando de sus derechos frente a posibles despidos por parte del empresario.

2. Mujer, familia y trabajo

La incorporación de la mujer al mundo laboral comenzó en España en la década de los setenta, con la modernización e industrialización del país. Las transformaciones de las condiciones materiales de trabajo derivadas del progreso tecnológico han traído consigo que se valoren más una serie de aptitudes o capacidades productivas que no son exclusivamente masculinas. La mujer se siente atraída hacia un mundo de trabajo extrafamiliar que en sí mismo se presenta gratificante, ya que permite entablar nuevas relaciones, conocer otros ambientes humanos y materiales, aumentar el consumo necesario y completar el innecesario. El aumento de la demanda de mano de obra femenina se justifica, entre otras razones por la progresiva especialización de las funciones, ya que muchas de ellas requieren cualidades más frecuentes en la mujer, o en las que la mujer se equipara al hombre.

Es a partir de 1986 cuando la tasa de actividad femenina empieza a incrementarse de forma ostensible, situándose en el tercer trimestre del año 2001 en el 40,1% para toda España. Pese a ello, sigue estando muy alejada de la masculina (64,4%) con una diferencia del 24,3%, siendo además la más baja de toda la Unión Europea. Entre los factores determinantes de la tasa de actividad femenina se encuentran el estado civil y el nivel de estudios. Las mujeres casadas presentan porcentajes de actividad inferiores a las solteras, mientras que en estas últimas las cifras son muy similares a las masculinas. Con respecto al nivel de estudios, a medida que éste va aumentando se incrementa la tasa de actividad de las mujeres, llegando a igualar a la masculina en las mujeres con estudios superiores. Otra variable frecuentemente asociada a la tasa de actividad es la natalidad, de manera que la disminución en el número de nacimientos que se produce en las últimas décadas en la mayoría de los países industrializados está relacionada con el ascenso continuado de la participación de la mujer en el mundo laboral.

A pesar de que la tasa de actividad femenina ha aumentado en los países de nuestro entorno en los últimos cinco años, la ocupación femenina sigue siendo prácticamente la mitad que la de los varones. Esta gran diferencia parece estar motivada porque, en buena medida, a partir de los treinta años la mujer abandona el mercado de trabajo.

La estructura del empleo femenino se caracteriza porque las mujeres siguen concentrándose en un número relativamente reducido de profesiones, con frecuencia poco cualificadas y mal remuneradas. El empleo femenino ha progresado sobre todo en el sector servicios, que ha experimentado

una fuerte expansión en los últimos veinte años. La afluencia de mujeres ha sido particularmente importante en el sector público y parapúblico, donde las condiciones de contratación son menos desventajosas para ellas que en otros sectores. De hecho, el 70% de las asalariadas con carrera trabaja hoy en el sector público. Los créditos que se han destinado a la salud, la protección social y la enseñanza han generado un gran número de puestos de trabajo, de los que se han beneficiado un amplio colectivo de mujeres. El considerable desarrollo del empleo ligado a las transferencias sociales ha sido en todas partes principalmente femenino. También en el ámbito internacional la expansión del empleo de las mujeres se ha producido sobre todo en el sector terciario y en el público.

En España, en todos los sectores de actividad, hay menos mujeres ocupadas que hombres, aunque en el de servicios el porcentaje de mujeres está bastante próximo al de hombres; en él trabajan casi el 80% de ellas. Las mujeres ocupadas en la agricultura y la industria apenas constituyen una pequeña parte de las personas empleadas en ellos. En sectores como el de la construcción, las diferencias de ocupación entre uno y otro sexo son muy llamativas, ya que tan solo el 4,5 % de las personas que trabajan en él son mujeres.

La vida laboral de las mujeres sigue caracterizándose por fases sucesivas de actividad e inactividad, aunque actualmente se observa una tendencia a la estabilización. Hoy, las mujeres, sobre todo las más jóvenes, permanecen activas con más frecuencia y durante más tiempo. El matrimonio ya no constituye un obstáculo para el ejercicio de una actividad laboral. De hecho, la tasa de actividad de las mujeres casadas ha aumentado más deprisa que la de las mujeres en general, si bien se trata con frecuencia de un trabajo a tiempo parcial. El número de madres que trabajan ha aumentado sensiblemente, aunque el cuidado de un hijo de corta edad sigue siendo un factor de inactividad. La situación es especialmente desfavorable para las trabajadoras de la industria que habitualmente tienen jornada completa.

En el sector servicios, en que un buen número de trabajadoras tienen jornada parcial o por cuenta propia, la maternidad dificulta menos su trabajo extradoméstico. Igual sucede con el trabajo agrícola, donde las tareas son poco delimitadas y el horario flexible, y donde, al no existir ninguna expectativa de carrera o ascenso profesional, las ausencias temporales no tienen el mismo efecto. Concretamente, en el sector agrícola, al tratarse de tareas en que no se manejan bienes de equipo y no se requiere especial entrena-

miento, las interrupciones temporales no tienen por consecuencia la pérdida de productividad de la maquinaria, ni tampoco la pérdida de eficacia en una cadena de producción compleja con repercusiones negativas para los demás trabajadores.

Tradicionalmente la mujer abandonaba su trabajo tras el matrimonio o el nacimiento de un hijo. Sin embargo, en las últimas generaciones la proporción de abandonos de las mujeres al sobrepasar la barrera de los veinticinco años (coincidente con nupcialidad /maternidad) no sólo ha disminuido, sino que ha cambiado su signo. Los motivos para este cambio no sólo son económicos, sino también personales; principalmente la satisfacción por el trabajo sobre todo en las mujeres de mayor cualificación, entendiéndolo el trabajo como una fuente de estímulo mental y de contacto social.

La asunción de las responsabilidades familiares por el colectivo femenino ha generado enormes dificultades a las mujeres para compatibilizar el trabajo y la vida familiar. Por ello el legislador, a partir de 1989, intenta corregir la situación de desigualdad fáctica que afecta a las mujeres diseñando medidas de protección laboral y social dirigidas, no sólo a las trabajadoras, sino también a los hombres para posibilitar su participación en los cuidados del hijo y favorecer la contratación de mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, la estabilidad en el empleo de las trabajadoras y su carrera profesional.

En este ámbito confluyen factores de muy diversa índole, como son los sociológicos, económicos, asistenciales, y también jurídicos, lo cual hace particularmente interesante el estudio de los efectos que sobre el contrato de trabajo de los trabajadores con responsabilidades familiares tienen las medidas de protección a la familia.

3. Los derechos

El ordenamiento reconoce al trabajador muy distintos tipos de derechos, según la naturaleza del acontecimiento familiar. Así, en algunas ocasiones el trabajador va a tener derecho a un *permiso*. La figura del permiso consiste en que el trabajador puede ausentarse del trabajo, pero manteniendo su derecho a la remuneración. En otras ocasiones, el trabajador podrá pedir *reducción de jornada*. En estos casos, la jornada se recorta, y de manera proporcional también se reduce la remuneración. Otras veces el ordenamiento habla del derecho a la *suspensión del contrato*, lo que significa que se suspenden

temporalmente las obligaciones de trabajar y retribuir, manteniéndose la existencia del contrato. La *excedencia*, que es otro de los derechos que nacen para el trabajador por determinados acontecimientos familiares, tiene efectos muy parecidos.

Para exponer todos estos derechos vamos a tener en cuenta que en un primer momento histórico, el nacimiento de un hijo era prácticamente la única situación familiar que daba lugar a alguno de ellos. Con el tiempo, los supuestos protegidos se han ido ampliando, pero el nacimiento o adopción de un hijo sigue siendo una circunstancia clave, que justifica un tratamiento separado. Por ello, estudiaremos en primer lugar los derechos vinculados a esta situación, dándoles un tratamiento unitario, para desarrollar a continuación los que protegen otro tipo de situaciones.

3.1. Derechos vinculados al nacimiento o adopción de un hijo

El grupo de derechos más importante gira alrededor de la llegada de un nuevo miembro a la familia. Aquí el ordenamiento no solo pretende proteger a la familia, sino también la salud de la madre, si se ha producido por parto, y el interés del menor.

Para analizar las distintas incidencias contractuales a que puede dar lugar la “paternidad” vamos a distinguir dos periodos de tiempo: el embarazo y los meses próximos al parto. Dentro de cada uno de estos periodos es importante detallar las incidencias que se producen sobre el contrato de trabajo de los progenitores y a qué responden, así como los perjuicios que la situación acarrea al empresario y cómo se intentan compensar por el ordenamiento para evitar que el derecho se convierta en una circunstancia discriminatoria para la mujer.

1. EL EMBARAZO: Durante esta fase, en la que hay una nueva vida en formación, la mujer está especialmente protegida, tanto debido a las alteraciones que se producen en su organismo, que pueden tener repercusiones en su salud, como, fundamentalmente, para garantizar la salud y seguridad del nuevo ser. Expresamente la ley reconoce los siguientes derechos de la mujer:

a) Permisos para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto: Este derecho se reconoció por vez primera en la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, en los siguientes términos: “Las

trabajadoras embarazadas tendrán derecho a ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, para realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto, previo aviso al empresario y justificación de la necesidad de su realización dentro de la jornada de trabajo". Hoy lo reconoce también el art. 37.3 del Estatuto de los Trabajadores, que dice lo siguiente: "*El trabajador, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, por alguno de los motivos y por el tiempo siguiente: ...f) Por el tiempo indispensable para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto que deban realizarse dentro de la jornada de trabajo*". Es claro que los bienes jurídicos protegidos son tanto la salud de la madre como la del hijo, reconociendo la ley con este artículo la importancia de un correcto seguimiento médico del embarazo y de las modernas técnicas de preparación al parto. El coste de esta medida recae íntegro sobre el empresario, que debe soportar una disminución del tiempo de trabajo de la mujer, manteniéndole el salario.

Se trata de una medida protectora de importancia para la trabajadora, pero cuya incidencia es mínima, si se reflexiona sobre la duración de los exámenes médicos y técnicas prenatales. Como regla general, la mujer ha de someterse a una revisión ginecológica mensual, de duración equivalente a cualquier visita médica. Por tanto, una mujer que tuviera un embarazo sin complicaciones, en total asistiría a siete u ocho revisiones médicas repartidas durante un periodo de nueve meses, que podría efectuar durante la jornada de trabajo sólo si justificase que es necesario hacerlo así. En cuanto a la preparación al parto, suele realizarse durante los dos últimos meses de embarazo, a razón de hora y media dos veces en semana. También podrá ausentarse la mujer este tiempo del trabajo (en total, unas 25 horas) siempre que justifique que es necesario realizarla dentro de la jornada, ya que en ningún caso se trata de ausencias automáticas, sino condicionadas por el horario del médico o los preparadores.

b) Prohibición de fumar en cualquier área laboral donde trabajen mujeres embarazadas: (art. 7º-1 b) del Decreto limitativo de venta y uso de tabaco, RD 192/1988). Aquí se protege claramente la salud del niño, y no tiene por qué suponer perjuicio para el empresario. Quizás alguna incomodidad para los compañeros de trabajo o los clientes.

c) En la misma línea, se establece la obligación del empresario de tomar medidas que eviten la exposición a riesgos que puedan afectar a la seguridad o salud de la mujer o a la del feto, o una posible repercusión sobre el embarazo

o la lactancia de las trabajadoras. Esas medidas ha de tomarlas a través de una adaptación de las condiciones o del tiempo de trabajo de la trabajadora afectada. Cuando esa adaptación no sea posible, hay que proceder al cambio de puesto de trabajo por el tiempo necesario. Si no existiese puesto de trabajo o función compatible, la trabajadora podrá ser destinada a un puesto no correspondiente a su grupo o categoría equivalente, aunque conservando el derecho al conjunto de retribuciones de su puesto de origen (Ley de Prevención de Riesgos Laborales, art. 26). Esta obligación venía siendo recogida de forma dispersa para muy distintos trabajos², y se extiende también al periodo de lactancia. Supone una protección de la salud de ambos sujetos, la mujer y su hijo. En el caso de que se produzca la situación de riesgo, el empresario ha de tomar las medidas oportunas, lo que en ocasiones le puede resultar costoso o complicado. Y el cambio de puesto de trabajo, incluso a trabajos de inferior categoría manteniendo la retribución, también supone una carga para el empresario.

d) Suspensión del contrato de trabajo por riesgo durante el embarazo: Este derecho a la suspensión del contrato es una creación de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral. Viene a solucionar el problema que planteaba la aplicación del artículo 26 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, en aquellos supuestos en que el empresario no tenía funciones libres de riesgo que ofrecer a la trabajadora embarazada. En estos casos, dice el nuevo art. 48 del Estatuto que el contrato de trabajo se suspenderá. La suspensión finaliza el día que se inicie la suspensión del contrato por maternidad biológica o desaparezca la imposibilidad de la trabajadora de reincorporarse a su puesto anterior o a otro compatible con su estado. A pesar de que el contrato está en suspensión, subsiste la obligación de cotizar.

La trabajadora tiene derecho a una prestación de seguridad social por “riesgo durante el embarazo”, que se concede en los términos y condiciones previstos para la prestación económica de incapacidad temporal, con algunas particularidades.

² El Convenio 136 de la OIT prohíbe a las embarazadas y lactantes la realización de trabajos que entrañen exposición al benceno o productos que lo contengan; la Ley de Energía Nuclear, 25/1964, desarrollada en el RD 53/1992, de 24 de Enero, prohíbe el trabajo en puestos con posibilidad de exposición a radiación por encima de determinadas dosis en partes determinadas de su cuerpo a mujeres gestantes o en condiciones de procrear.

2. LA LLEGADA DEL HIJO:

a) La suspensión del contrato por maternidad, adopción o acogimiento: Es el más conocido de los derechos laborales relativos a esta materia. La mujer que da a luz tiene derecho a la suspensión de su contrato de trabajo durante un periodo de dieciséis semanas, ampliables en el supuesto de parto múltiple en dos semanas más por cada hijo, a partir del segundo (art. 48-4 TRET). Suspensión del contrato significa suspensión de las obligaciones recíprocas de las partes, es decir, la mujer no realiza su trabajo pero tampoco cobra su salario. La justificación de este derecho, que está presente con distintos matices desde las primeras normas laborales³, se encuentra tanto en el esfuerzo y desgaste físico que sufre la mujer en el parto, que exige una posterior recuperación, como en las necesidades que tiene el niño de especiales cuidados y atenciones, en estos primeros momentos de su vida. Por ser doble la justificación, no vinculada exclusivamente a la recuperación física de la madre, hoy día la suspensión también puede ser ejercida también por otros sujetos, como son el padre biológico, y los padres que adoptan o acogen a un menor.

En cuanto al momento de disfrute del periodo de suspensión, señala el art. 48.4 del Estatuto de los Trabajadores que se distribuirá a opción de la interesada, respetando siempre las seis semanas inmediatamente posteriores al parto. El sentido de esta exigencia es, en parte, velar por el hijo, pero fundamentalmente preservar la salud de la madre, al entenderse que el puerperio es una etapa especialmente delicada. La ley 12/2001 ha venido a

³ El art. 9 de la Ley de 1900 preveía ya la suspensión del contrato “*durante un plazo de cuatro a seis semanas posteriores al alumbramiento*”. En el plano internacional, el art. 3 del Convenio OIT nº 3, de 1919, ya consagraba para la mujer el derecho a no trabajar durante un periodo de seis semanas anteriores al parto, y la prohibición de trabajar durante las seis semanas posteriores, recibiendo durante estos periodos unas prestaciones suficientes para su manutención y la de su hijo. Las prestaciones debían ser pagadas por el Tesoro Público o por un sistema de seguro. Este convenio fue revisado en 1952 por el Convenio núm. 103, manteniendo el derecho a suspensión por maternidad con duración de 12 semanas. La LCT de 26 de Enero de 1944 también recogía la suspensión del contrato por ausencia de la obrera, “*fundada en el descanso que, con motivo de alumbramiento, señala la legislación vigente*” (art. 79-3 LCT). Por su parte, el 25-4 de la LRL de 8 de Abril de 1976 establecía que “*La mujer trabajadora tendrá derecho al menos a un periodo de descanso laboral de seis semanas antes del parto y ocho después del parto. El periodo posnatal será en todo caso obligatorio y a él podrá sumarse, a petición de la interesada, el tiempo no disfrutado antes del parto*”. El texto original del ET, de 1980 decía en su artículo 48-4 que “*En el supuesto de parto, la suspensión tendrá una duración máxima de catorce semanas, distribuidas a opción de la interesada*”.

completar esta regulación, ocupándose de los supuestos de nacimientos prematuros. Su disposición adicional octava añade un párrafo tercero al art. 48.4 del Estatuto, estableciendo que en los casos de parto prematuro y en aquellos en que por cualquier otra causa el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, el periodo de suspensión podrá computarse, a instancia de la madre o, en su defecto, del padre, a partir de la fecha del alta hospitalaria. Se excluyen de dicho cómputo las primeras seis semanas posteriores al parto, de suspensión obligatoria del contrato de la madre.

a) *Ejercicio del derecho a la suspensión por parte del padre biológico*: Es posible en dos supuestos (art. 48-4 TRET):

- En el caso de que el padre y la madre trabajen, ésta, al iniciarse el periodo de descanso por maternidad, podrá optar porque el padre disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del periodo de descanso posterior al parto, de forma simultánea o sucesiva con el de ella. La única limitación es que en el momento de hacer efectivo el disfrute por parte del padre, la incorporación al trabajo de la madre suponga riesgo para su salud. Esta salvedad no afecta más que al caso de disfrute sucesivo. Esta regulación supone una gran flexibilidad para el disfrute del permiso por parte del padre, por lo que ahora puede hablarse con propiedad de que es una suspensión “por paternidad o maternidad”.
- En caso de fallecimiento de la madre, el padre puede hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste del periodo de suspensión para el cuidado del hijo. Un sector de la doctrina mantiene que este derecho puede ser ejercido por el padre con independencia de que la madre fuese o no trabajadora, ya que lo que se pretende es facilitar al hijo unos cuidados que la madre no puede prestar.

b') *La suspensión por adopción o acogimiento*: En lo que respecta a este derecho la ley de conciliación del año 99 introdujo importantes reformas, en un doble sentido. Por una parte mejoró algunas de sus condiciones de disfrute, asimilando en gran parte esta situación a la de nacimiento biológico, y por otra, ha fomentado el disfrute de la suspensión por parte del padre.

En los supuestos de adopción y acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, de determinados menores, existe derecho a la suspensión de contrato de trabajo. Los menores cuyo acogimiento o adopción da origen al

derecho a suspensión son los menores de seis años, y los mayores de dicha edad cuando sean discapacitados, o cuando por sus circunstancias y experiencias personales, o por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar.

El momento en que se inicia la suspensión puede ser el de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción, a elección del trabajador. Con esta flexibilidad se pretende que el trabajador tenga la posibilidad de disfrutar del permiso desde el momento en que se inicia la convivencia, sin tener que esperar a la resolución judicial. La flexibilidad que pretende la norma la lleva a establecer que en los supuestos de adopción internacional, cuando sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado, el periodo de suspensión podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción.

La duración de la suspensión es de dieciséis semanas **ininterrumpidas**, ampliable en el supuesto de adopción o acogimiento múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo.

El derecho lo pueden ejercer el padre o la madre indistintamente, aunque tan sólo trabaje uno de los dos. En el caso de que ambos trabajen, el período de suspensión se distribuirá a opción de los interesados, que podrán disfrutarlo de forma simultánea o sucesiva, siempre con periodos ininterrumpidos, y sin superar entre los dos las dieciséis semanas.

En definitiva, el nacimiento de un nuevo ser o la adopción de un niño va a tener efectos suspensivos sobre el contrato de trabajo de la madre en la mayoría de los casos pero, en su defecto, puede tenerlos sobre el del padre. A pesar de que legalmente está prevista esta posibilidad, en la práctica el derecho a la suspensión casi siempre es ejercido por la mujer. El coste de esta suspensión recae fundamentalmente sobre el Estado, pues para suplir la ausencia de remuneración salarial el sistema de Seguridad Social comprende una prestación por maternidad.

Hasta un momento relativamente reciente, el empresario soportaba el coste de las cotizaciones a la Seguridad Social por el trabajador cuyo contrato estaba en esta situación de suspensión, y los inconvenientes derivados de la necesidad de cubrir temporalmente ese puesto de trabajo con otro trabajador. Las sucesivas reformas laborales han ido en la línea de eliminar estos costes, para evitar efectos discriminatorios sobre la contrata-

ción de mujeres. Así, actualmente se bonifica tanto la cotización a la seguridad social del trabajador sustituto como la del sustituido. En cuanto al trabajador sustituto, establece el RDecreto-Ley 11/1998, de cuatro de septiembre, en su nueva redacción dada por la ley de conciliación de 1999, que dan derecho a una bonificación del 100% en las cuotas empresariales de la Seguridad Social, incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y en las aportaciones empresariales de las cuotas de recaudación conjunta:

- a) los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para sustituir a trabajadoras que tengan suspendido su trabajo por riesgo durante el embarazo
- b) los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para sustituir a trabajadores y trabajadoras que tengan suspendido su contrato de trabajo durante los periodos de descanso por maternidad, adopción y acogimiento preadoptivo o permanente

La duración máxima de las bonificaciones coincidirá con la del periodo de descanso, y si no es agotado por el trabajador, los beneficios se extinguen en el momento de su incorporación a la empresa.

Por lo que respecta al trabajador que tiene su contrato en suspensión, la reciente Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, introduce una importante novedad. En su disposición adicional segunda establece que a la cotización de los trabajadores sustituidos durante los periodos de descanso por maternidad, adopción, acogimiento preadoptivo o permanente y por riesgo durante el embarazo, mediante los contratos de interinidad bonificados, celebrados con desempleados, les será de aplicación una bonificación del 100% en las cuotas empresariales de la Seguridad Social, incluidas las de accidente de trabajo y enfermedades profesionales y en las aportaciones empresariales de las cuotas de recaudación conjunta. Esta bonificación sólo es de aplicación mientras coincidan en el tiempo la suspensión de actividad por dichas causas y el contrato de interinidad del sustituto. Con esto se consigue el auténtico “coste cero” para el empresario. Tan sólo paga el salario del trabajador sustituto, pero ni su seguridad social ni la del sustituido.

b) El permiso por nacimiento de hijo: El art. 37-2 b) del ET establece que el trabajador, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo

con derecho a remuneración, durante dos días en los casos de nacimiento de hijo⁴, o cuatro si necesita hacer un desplazamiento al efecto. Obviamente, es un derecho del padre, en interés y como protección de la familia, que recae sobre el empresario, pues debe pagar el salario sin percibir contraprestación.

c) **El permiso de lactancia:** Se trata de un permiso ya histórico, cuyo origen se remonta a los albores del derecho del trabajo, como medida protectora tanto de la mujer como de la lactancia natural.⁵ A lo largo del tiempo ha ido sufriendo cambios tanto en los fines a que se dedica, que han dejado de ser exclusivamente el amamantamiento, como en el sujeto que lo puede ejercer, que ya no es exclusivamente la mujer.

Según el art. 37-4 ET “Las trabajadoras, por lactancia de un hijo menor de nueve meses, tendrán derecho a una hora de ausencia del trabajo, que podrán dividir en dos fracciones. La mujer, por su voluntad, podrá sustituir este derecho por una reducción de su jornada en media hora con la misma finalidad. Este permiso podrá ser disfrutado indistintamente por la madre o el padre en el caso de que ambos trabajen”.

En principio, la titular del derecho parece que sigue siendo la mujer, que lo podrá ejercer en todo caso, trabaje o no el padre. Sólo en el caso de que tanto el padre como la madre trabajen, podrá ser ejercido por cualquiera de los dos. Queda en situación de desprotección el padre cuya compañera ha fallecido, puesto que de la literalidad de la norma se desprende que no puede ejercer este derecho. Esta situación nos parece discriminatoria para el hijo.

El derecho admite tres modalidades de ejercicio, a elección de la persona que vaya a ejercer el permiso: ausentarse del trabajo durante una hora completa, ausentarse durante dos periodos de tiempo que sumen una hora, o bien reducir la jornada en media hora. Las dos primeras modalidades responden en mayor medida a la finalidad originaria de la institución, la

⁴ Tanto la LCT de 1944 (art. 67-1º) como la LRL de 1976 (art.25-3) vinculaban este derecho al alumbramiento de esposa. Desde la primera redacción del ET, en 1980, se vincula al nacimiento de hijo, sea o no de la esposa.

⁵ El art. 9-2 de la Ley de 13 de Marzo de 1900 sobre protección de la mujer y el niño en el trabajo establecía el derecho a dos descansos retribuidos de treinta minutos, uno por la mañana y otro por la tarde, para que pudiera darse el pecho por las madres a sus hijos en periodo de lactancia. En el Derecho internacional de trabajo también se concibió este derecho, como beneficio vinculado al amamantamiento y, por tanto, exclusivo de la mujer trabajadora: art. 3.d del Convenio nº 3 de la OIT.

alimentación del niño. La última, que es la modalidad elegida de forma mayoritaria, presupone una ampliación del objeto del permiso: el tiempo se dedica no sólo a la lactancia natural o artificial del niño, sino a su cuidado y atención.

Este permiso supone una reducción del tiempo de trabajo, sin disminución correlativa de la retribución. La carga económica, por tanto, recae íntegramente sobre el empresario. Aunque hemos dicho que también el padre puede ejercer el derecho, en la práctica se trata de supuestos excepcionales, por varias razones. La primera, que el propio art. 37-4 sujeta el ejercicio paterno a que la madre también sea trabajadora y, por tanto, se lo ceda. Junto a esta importante limitación, se encuentran los condicionantes sociales y culturales, que siguen impulsando a la mujer a asumir como propios, aunque delegables en su pareja o sus padres, los trabajos relativos al cuidado de los hijos. Por tanto, para evitar que esta medida en principio protectora se convierta en discriminante, sería necesario, cuando menos, que la titularidad fuera realmente indistinta. Pero la mejor forma de conseguir que desapareciera totalmente la discriminación sería establecer una titularidad de ambos progenitores, es decir, que pudiera ejercer el derecho todo trabajador con cargas parentales, independientemente del derecho del otro progenitor⁶.

La potestad de concretar el derecho corresponde al trabajador, no al empresario, ya que se protege el interés del menor.

d) Permiso en caso de nacimiento de hijos prematuros u hospitalizados:

Según el art. 37.4 bis del ET, *“En los casos de nacimientos de hijos prematuros o que, por cualquier causa, deban permanecer hospitalizados a continuación del parto, la madre o el padre tendrán derecho a ausentarse del trabajo durante una hora”*. También en este caso la concreción horaria corresponde a la persona que ejerce el derecho.

3.2. *Derechos vinculados a otras circunstancias familiares*

La llegada de un hijo no es el único acontecimiento familiar que tiene relevancia a efectos de protección laboral. Otras circunstancias dan lugar al nacimiento de distintos tipos de derechos, que tienen regulación específica.

⁶ En el mismo sentido, J. F. LOUSADA AROCHENA (1976), p. 13.

1. PERMISOS: El Estatuto prevé varias situaciones familiares que dan derecho a disfrutar de permisos.

- a) Permiso por matrimonio: El trabajador, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, quince días naturales en caso de matrimonio. Aunque es algo común a todos los permisos, es interesante recordar que se trata de una duración mínima, que los convenios colectivos pueden mejorar, y que es un derecho independiente del tiempo que el trabajador lleve en la empresa. Como en el resto de los permisos, el derecho al disfrute nace con el acontecimiento. Esto quiere decir que el cómputo de los días comienza aquel en que se produce el evento, y no en el primer día laborable posterior.
- b) Permiso por fallecimiento, accidente o enfermedad graves u hospitalización de parientes hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad. Si con tal motivo el trabajador necesitase hacer un desplazamiento al efecto, el plazo será de cuatro días.
- c) Permiso por traslado: El trabajador tiene derecho a un día de permiso por traslado de domicilio.

2. REDUCCIÓN DE JORNADA: Otras circunstancias dan derecho del trabajador a pedir la reducción temporal de la jornada, con la correspondiente reducción del salario. Se trata de que el trabajador pueda hacer compatible su prestación de trabajo con la atención a familiares que necesitan de cuidados especiales.

La figura, que nació con la Ley de Relaciones Laborales de 1976, estaba limitada en un principio al cuidado de hijos, aunque poco a poco se ha ido ampliando la relación de sujetos cuyo cuidado da origen al ejercicio del derecho. La redacción actual del artículo 37.5 del ET dice lo siguiente: *“Quien por razones de guarda legal tenga a su cuidado directo algún menor de seis años o un minusválido físico, psíquico o sensorial, que no desempeñe otra actividad retribuida, tendrá derecho a una reducción de la jornada de trabajo, con la disminución proporcional del salario entre, al menos, un tercio y un máximo de la mitad de la duración de aquella. Tendrá el mismo derecho quien precise encargarse del cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo, y que no desempeñe actividad retribuida.”*

En cuanto a la titularidad del derecho, hay que hacer un comentario con respecto al caso del menor o minusválido. La titularidad corresponde no sólo al padre y la madre, sino también a quien ejerza la tutela. Parece que el ejercicio puede ser simultáneo, ya que el ET eliminó la previsión que contenía la LRL de que el derecho sólo podía ser ejercido por uno de los cónyuges. Además hay que tener en cuenta que cuando el ET quiere limitar la posibilidad de ejercicio, lo hace.

Es requisito indispensable que quien solicite la reducción no desempeñe ninguna otra actividad retribuida, aunque de la literalidad del precepto parezca desprenderse que el que no debe desempeñar actividad retribuida es el menor o disminuido, o el familiar que necesita cuidados. En este sentido, era más afortunada la redacción de la LRL, que decía: *“El trabajador que tenga a su cuidado directo algún menor de seis años o a un disminuido físico o psíquico, y siempre que no desempeñe otra actividad retribuida...”*.

La duración de la reducción será determinada por el titular del derecho, ya que el momento en que el menor cumpla los seis años de edad es tan sólo un límite máximo. Los Tribunales ya se han pronunciado sobre el importante tema de la compatibilidad de este derecho con el de reducción de jornada por lactancia, estimando que es perfectamente admisible ejercer los dos derechos al mismo tiempo⁷.

En cuanto a la concreción horaria de la reducción de jornada, y a la determinación de su periodo de disfrute dice expresamente el ET que corresponde al trabajador, dentro de su jornada ordinaria. El trabajador deberá comunicar al empresario la fecha en que se reincorporará a su jornada ordinaria con quince días de antelación. Ya hay jurisprudencia sobre este tema, que se reafirma en que la concreción horaria es una facultad del trabajador, que prima sobre los intereses de la empresa, justificándose esta primacía en el interés del menor.

El perjuicio que supone para la organización del trabajo que tenga prevista el empresario, que es el único que cabe apreciar, tiene que ser asumido por dicho empresario, sin que la ley prevea ningún tipo de compensación.

3. EXCEDENCIAS: Cuando se habla de excedencia, se quiere decir que el contrato de trabajo sigue existiendo, a pesar que durante un tiempo ni el

⁷ STCT de 9 de Febrero de 1980 (RA 800).

trabajador trabaja, ni el empresario paga. La excedencia puede ser de dos tipos: voluntaria o forzosa. Aunque la nomenclatura utilizada no es muy afortunada, que sea voluntaria significa que al terminar el periodo de excedencia, el trabajador tan sólo tiene un derecho preferente al reingreso. En cambio, si es forzosa, el trabajador tiene derecho a la reserva de su puesto de trabajo, volviendo a éste al término del periodo solicitado.

La circunstancia familiar que primero dio lugar a la posibilidad de pedir la excedencia fue el nacimiento de un hijo. Actualmente el derecho se ha ampliado y, hoy en día, si el trabajador tiene otros familiares necesitados de cuidados, también tiene derecho a pedir una excedencia.

La evolución histórica del reconocimiento del derecho ha supuesto un significativo aumento de la protección otorgada. En un primer momento⁸ se limitaba al cuidado de hijos, y se refería solamente a la mujer, aunque muy pronto, con el texto del Estatuto de los Trabajadores de 1980, se reconoció el derecho a la excedencia tanto al padre como a la madre. Aunque no se calificaba la excedencia ni como forzosa ni como voluntaria, doctrina y jurisprudencia la consideraban de este último tipo, de forma que cuando se agotaba el período de excedencia, el trabajador sólo tenía un derecho preferente al reingreso en vacantes de igual o similar categoría, sin que el tiempo transcurrido computara a efectos de antigüedad.

La Ley 3/1989, de 3 de Marzo, supuso un paso adelante en la protección del trabajador que decidía hacer uso de esta posibilidad, estableciendo que el primer año de excedencia daría lugar a la reserva del puesto de trabajo y cómputo de antigüedad, manteniendo los dos años restantes como excedencia voluntaria. Con esto se avanzaba en el atractivo del ejercicio del derecho para el trabajador, a la vez que se fomentaba en cierta medida el empleo, pues el puesto de trabajo podía ser cubierto por otro trabajador, aunque temporal.

El régimen vigente es el establecido por la ley de conciliación del año 99, que reforma el artículo 46.3 ET, flexibilizándolo y ampliando las circunstancias que dan lugar a la suspensión, que ya no es tan solo para el cuidado de hijos, sino también para el cuidado de familiares. Hay diversos aspectos del régimen jurídico de ejercicio del derecho que revisten interés.

Los *titulares* del derecho son los trabajadores, hombres y mujeres. No obstante, si dos o más trabajadores de la misma empresa generasen este

⁸ Art. 5 de Decreto de 20 de Agosto de 1970, art. 25.4 de la LRL.

derecho por el mismo sujeto causante, el empresario podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones justificadas de funcionamiento de la empresa.

Para hablar del *beneficiario* del derecho hay que distinguir. En uno de los supuestos, el beneficiario es tanto el acogido como el hijo, por naturaleza o adopción. En el otro supuesto, el beneficiario es el familiar del trabajador, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no puede valerse por sí mismo, y no desempeña actividad retribuida.

La *duración* de la excedencia también es distinta en cada uno de los supuestos. En el caso de cuidado de hijos o acogidos, la duración no será superior a tres años, a contar desde la fecha de nacimiento o, en su caso, de la resolución judicial o administrativa. En el caso de cuidado de familiares la duración no será superior a un año. En todo caso, cuando un nuevo sujeto causante diera derecho a otro periodo de excedencia, el inicio de éste dará fin al que, en su caso, se viniera disfrutando.

El *objeto* del derecho es que el trabajador pueda dedicarse a la atención del menor o del familiar, lo que no parece compatible con la realización de otras tareas profesionales. A pesar de ello, los Tribunales vienen admitiendo situaciones de este tipo⁹.

Los efectos de la excedencia son los siguientes:

- El periodo de excedencia computa a efectos de antigüedad
- Durante este tiempo, el trabajador tiene derecho a la asistencia a cursos de formación profesional, a los que debe convocarlo el empresario, especialmente con ocasión de su reincorporación. Con esto, el legislador persigue varios objetivos, siendo uno de ellos evitar una eventual extinción del contrato de trabajo por falta de adaptación a las modificaciones introducidas en el puesto de trabajo. Junto a esto, se pretende evitar que, una vez terminado el largo periodo de excedencia, haya que suspender nuevamente el contrato para que el trabajador adquiera la capacitación necesaria para realizar su trabajo¹⁰.

En todo caso, el trabajador no tiene obligación de asistir a los cursos a los

⁹ STSJ Valencia de 31 de Enero 1994 (A. 372).

¹⁰ R. ESCUDERO RODRÍGUEZ y J. MERCADER UGUINA (1995), p. 104; S. GARCÍA JIMÉNEZ (2000), p. 166.

que ha sido convocado, salvo que el curso tenga como finalidad la prevención de riesgos laborales que se deriven de las modificaciones operadas en el puesto de trabajo.

* Al término del periodo de excedencia, el trabajador tiene derecho al reingreso automático, reservándosele el mismo puesto de trabajo durante el primer año, u otro del mismo grupo profesional o categoría equivalente durante el resto.

En definitiva, cuando el trabajador hace uso de este derecho a la excedencia, para el cuidado de hijos o familiares, el empresario soporta el inconveniente de que el trabajador que venía desempeñando el puesto de trabajo lo abandona temporalmente, teniendo que contratar a un interino. El ordenamiento intenta compensar este perjuicio, ya que la disposición adicional 14^a de ET establece que los contratos de interinidad que se celebren para sustituir al trabajador que esté en situación de excedencia para el cuidado de familiares, tendrán derecho a unas importantes reducciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes.

4. MOVILIDAD GEOGRÁFICA: El Estatuto de los Trabajadores contiene una referencia expresa a las circunstancias familiares, en el caso de que un trabajador sea trasladado. El art. 40.3 señala que “*si por traslado uno de los cónyuges cambia de residencia, el otro, si fuera trabajador de la misma empresa, tendrá derecho al traslado a la misma localidad, si hubiere puesto de trabajo*”.

4. La protección frente a despidos

La protección del trabajador que ejerce este tipo de derechos frente a posibles represalias del empresario es un tema crucial, ya que los inconvenientes que generan estas situaciones para el empresario son una fuente de discriminaciones.

En principio, la protección era la general contra cualquier tipo de discriminación. Consiste en que, ya que la Constitución garantiza el derecho a la igualdad como un *derecho fundamental*, los actos del empresario que supongan discriminación son *nulos y sin efecto*. Esto se completaba con la doctrina del Tribunal Constitucional que establecía que los despidos discriminatorios eran nulos con *nulidad radical*. De esta manera, el trabajador no tenía que

probar que la intención del empresario era discriminar. Bastaba con aportar indicios suficientes de la discriminación, para que se produjera una inversión de la carga de la prueba, y se trasladara al empresario la necesidad de probar que su intención no era discriminar.

La ley de conciliación de 1999 incidió en este tema, introduciendo una modificación en la regulación del despido del Estatuto de los Trabajadores. Directamente, se considera nulo el despido de los trabajadores durante el periodo de suspensión del contrato de trabajo por maternidad, riesgo durante el embarazo, adopción o acogimiento. También se considera nulo el despido de las trabajadoras embarazadas, desde la fecha de inicio del embarazo hasta la del comienzo de la suspensión del contrato, y la de los trabajadores que hayan solicitado permiso de lactancia, o para visitar a hijos prematuros. Igualmente es nulo el despido de los trabajadores que hayan pedido la reducción de jornada, o las excedencias para el cuidado de hijo o familiares.

El hecho de que el despido sea nulo significa que el trabajador tiene derecho a la readmisión en su puesto de trabajo, y al abono de los salarios de tramitación. Se trata de una presunción de nulidad, por el hecho de que el despido se produzca durante el período protegido, presunción que puede destruirse si se demuestra que el despido se ha basado en una causa legítima no fundada en la maternidad ni en el ejercicio de las responsabilidades familiares.

Con la nueva regulación se ha facilitado mucho la calificación de nulidad del despido, pues el trabajador o trabajadora ya no está expuesto a la libre interpretación que los tribunales hagan de los indicios de discriminación. Se ha dicho que esta protección se configura como un verdadero “blindaje” del trabajador o trabajadora que está en estas situaciones¹¹, lo cual refleja de manera muy gráfica lo que el ordenamiento está haciendo.

5. A modo de conclusiones

El que hemos trazado es el cuadro general de derechos que surgen para los progenitores por el hecho de tener o adoptar a un niño. Se observa que estos derechos son de muy distinta naturaleza (suspensiones, permisos, excedencias...), y que se conceden fundamentalmente para la atención y cuidado del

¹¹ P. NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS (2000), p. 178.

menor. El legislador es consciente de que este tipo de labores son asumidas fundamentalmente por la mujer, y de que la protección de su realización puede dar lugar a discriminaciones en el acceso al empleo, por el llamado “efecto boomerang” de las medidas protectoras. Para evitar este problema, se observa una tendencia legal a ampliar la titularidad de los derechos, de forma que puedan ser ejercidos también por el padre, y a completar estos derechos con medidas de fomento del empleo.

A pesar de que se ha avanzado mucho, todavía queda un largo camino por recorrer. Es necesario que se sigan adoptando medidas en esta línea como, por ejemplo, que se autorice el ejercicio simultáneo de los derechos por ambos progenitores. También es aconsejable que sea el Estado el que asuma el coste económico que actualmente sigue soportando el empresario, como es el caso del salario correspondiente a los permisos.

Quedan también muchos flecos en la protección del trabajador, y fundamentalmente de la trabajadora, ante la extinción de su contrato por motivos de este tipo. Se ha protegido de manera expresa a estos sujetos frente a despidos disciplinarios y despidos por circunstancias objetivas, lo cual es importante. Pero sigue habiendo supuestos con respecto a los cuales la norma guarda silencio, por lo que la protección que tiene el trabajador en estos casos es la que se establece en general frente a todo tipo de discriminaciones. Nos referimos a los despidos colectivos, en los cuales no se establece de manera expresa que estos trabajadores tengan prioridad de permanencia. También son conflictivos los supuestos de contratos temporales que lleguen a su término coincidiendo con la maternidad de la trabajadora, y los de embarazos que se dan a conocer durante el período de prueba. Sería deseable que la norma estableciera expresamente también en estos casos la presunción de nulidad de la extinción del contrato.

Si junto a la existencia de medidas protectoras de la estabilidad del contrato se estableciesen otras tendentes a terminar o eliminar el coste que tiene para el empresario que el trabajador ejercite estos derechos, se avanzaría en el terreno de la igualdad. Cuando al empresario tan sólo le quede asumir los trastornos en la organización del trabajo, y ésto se le compense con alguna medida adicional (como la muy acertada reducción en la cotización a Seguridad Social de los trabajadores interinos), podremos empezar a olvidarnos de los fundamentos objetivos para la discriminación de la mujer joven, cumpliendo además con los mandatos constitucionales de protección a la familia.

Bibliografía

- ALONSO OLEA, M. y CASAS BAAMONDE, M^a E., (1997), *Derecho del trabajo*, Madrid, Civitas.
- BALLESTER PASTOR, M.A., (2000), *La ley 39/99 de conciliación de la vida laboral y familiar*, Valencia, Editorial Tirant lo Blanch.
- DILLA CATALA, M^a J., (1989), “El derecho a licencia retribuida por lactancia”. *Actualidad Laboral*, nº 17.
- (1990), “Jornadas reducidas y derecho de lactancia”. *Actualidad Laboral*, nº 25.
- (1995), “La nueva regulación de la excedencia por cuidado de hijos (La Ley 4/95 de 23 de Marzo)”, *Actualidad Laboral*, nº 40, pp. 689–701.
- ESCUADERO RODRÍGUEZ, R. y MERCADER UGUINA, J., (1995), “Nueva regulación de la excedencia para el cuidado de hijo”, *Relaciones Laborales*, nº 11.
- GARCÍA JIMÉNEZ, S., (2000), “El ordenamiento laboral vigente frente a los problemas familiares”, *Revista ICADE*, nº 51.
- GARCÍA NINET, J.I., (1989), “Notas sobre ausencias del trabajo por lactancia (En torno al art. 37.4 del Estatuto de los trabajadores)”, *Revista del Trabajo*, nº 94, pp. 9–44.
- GORELLI HERNÁNDEZ, J., (1997), *La protección por maternidad*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- (1999), “La reciente ley 39/99 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras”, *Relaciones Laborales*, nº 22.
- LOUSADA AROCHENA, J.F., (1996), “El permiso de lactancia”, *Relaciones Laborales*, nº 14, pp. 9–41.
- NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, P., (2000), “La configuración jurídica del despido en la Ley de Conciliación del Trabajo y la Vida Familiar”, *Revista ICADE*, nº 51.
- RIVAS VALLEJO, P., (2000), *La suspensión del contrato de trabajo por nacimiento de hijos y adopción*, Pamplona, Editorial Aranzadi.
- TORRES DÍAZ, I.V., (1996), “Prestación de maternidad. Derecho positivo español y perspectiva europea”. *Relaciones laborales*, nº 6, pp. 32–45.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 65-84

Los microcréditos: una posibilidad de trabajo y de mejora económica para la familia

M^a Cruz LACALLE CALDERÓN¹

Actualmente los microcréditos se están configurando como un instrumento que está permitiendo el acceso a un puesto de trabajo y a una fuente regular de ingresos a muchos hombres y mujeres de los sectores más desfavorecidos de los países del tercer mundo. Esta realidad, que es especialmente cierta en el caso de miles de mujeres, que de otra manera no tendrían ninguna posibilidad de mantener, de alimentar o de mejorar el bienestar de sus familias, es precisamente la que se analiza en este artículo. Para ello, comenzamos, en primer lugar, estudiando la dificultad que millones de personas, especialmente mujeres, encuentran a la hora de conseguir un puesto de trabajo con un sueldo digno. Concretamente, se mostrará el número de hombres y mujeres que permanecen atrapados en el círculo vicioso de la pobreza dentro del sector informal de sus econo-

¹ Doctora en CC. Económicas, y profesora titular de la Universidad Alfonso X El Sabio.

mías, entre los prestamistas usureros y un empleo muy precario.

En segundo lugar, se analiza la manera en que los microcréditos permiten solucionar este problema, es decir, cómo éstos posibilitan el acceso a una fuente regular de ingresos con la que mejorar el nivel de bienestar de la familia. Para ello se estudiará este instrumento: su origen, sus características y los requisitos que deben cumplir las instituciones que trabajan con los mismos si desean tener éxito y alcanzar el objetivo planteado.

Para terminar, una vez analizado el problema y su posible solución, se destaca uno de los aspectos más característicos dentro del mundo de las microfinanzas: la gran diferencia que existe entre la utilización que los hombres y las mujeres hacen de este instrumento para conseguir una fuente regular de ingresos. Los datos confirman que los microcréditos se dirigen fundamentalmente a las mujeres y que éstas son las que hacen un mejor uso en beneficio de sus familias. Este último apartado muestra por qué las mujeres son las protagonistas dentro de este nuevo escenario.

1. El sector informal

1.1. Composición y origen del sector informal

Algunas teorías del desarrollo han tratado de demostrar que uno de los motivos por los que en muchos países subdesarrollados no se inicia un proceso de crecimiento económico sostenido es porque una gran parte de los recursos humanos de dichos países no estaban dispuestos a trabajar. Hoy se sabe que esto no es cierto. Los pobres del tercer mundo llevan mucho tiempo luchando por salir de la pobreza. Son millones las personas en todo el mundo que, al no encontrar ninguna posibilidad de empleo en el sector estructurado de la economía, debido a su falta de preparación, tratan de crear sus propias fuentes de ingresos. En los países subdesarrollados, cada día un mayor número de personas pobres produce una amplia variedad de bienes en talleres improvisados, fabrican cigarrillos con sus manos para venderlos por las calles, hacen sillas de bambú o venden frutas y verduras en las laderas de cualquier camino. Todos estos pequeños “negocios” o microempresas, que dan ocupación muy precaria a una gran parte de la población de menores ingresos, conforman un singular sector de la economía conocido como el *Sector Informal*.

Este sector informal se define como un conjunto heterogéneo de actividades productivas, cuyo elemento común es emplear a personas que no podrían encontrar trabajo en el sector moderno de la economía, y que tienen una baja relación capital-trabajo debido a la falta de acceso a los factores de producción complementarios de la mano de obra, obteniendo como consecuencia escasos ingresos laborales. Para sobrevivir en el mercado, estas unidades productivas deben vender a precios competitivos, lo que normalmente les obliga a reducir la remuneración de la fuerza laboral (Mezzer, 1998). Este sector comprende actividades como comercio minorista, vendedores de comidas y bebidas en vías públicas, carpinteros, reciclados informales de basura, comercialización de productos de contrabando, etc. Los trabajadores de este sector llaman a estas actividades “negocios”, pero en realidad nunca aparecerán en una hoja de balance contable o comercial, ni en ningún informe bancario. Nunca rellenarán una declaración de impuestos y, por supuesto, nunca aparecerán engrosando la producción nacional de su país (Aslanbeigui, 1995:66). Se mantienen gracias a su esfuerzo y creatividad, procurando garantizar al menos su propia subsistencia. Por tanto, estos micronegocios o microempresas son pequeñísimas unidades económicas que operan al margen de las regulaciones oficiales.

1.2. Importancia del sector informal

Aunque no es posible precisar la dimensión del sector informal, fundamentalmente porque la gran mayoría de las microempresas que lo forman operan al margen de regulaciones y registros oficiales, puede afirmarse que su participación en las economías nacionales de los países más atrasados es muy elevada. Al inicio de la década pasada, según datos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, entre un 30 y un 70% de la población económicamente activa de los países en vías de desarrollo estaba ocupada en el sector informal. En las áreas urbanas, cada día más trabajadores –a veces hasta el 50% de la población activa– tienen su microempresa. En las áreas rurales, la gran mayoría de las familias trabajan simultáneamente en la agricultura y alguna actividad microempresarial.

El sector informal acoge a millones de trabajadores. Como se puede observar en los datos de los cuadros 1 y 2, su importancia varía considerablemente entre países y también entre continentes.

En la gran mayoría de los países del tercer mundo, el sector informal se

encarga de generar un porcentaje muy importante de los bienes y servicios que componen el producto interior. Concretamente, en los países africanos, este sector genera entre el 19 y 51% del PIB, porcentajes superiores a los alcanzados en los países de América Latina y de Asia, excepto para el caso de Indonesia. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 1993), alrededor del 30% de la población económicamente activa en América Latina trabaja en el sector informal.

CUADRO 1
Sector Informal

Pais	Año	Tamaño del Sector Informal (medido en % sobre el PIB de su país)
África		
Burundi	1990	25
Congo	1984	33
Egipto	1986	18
Gambia	1983	51
Mali	1990	40
Zambia	1986	39
Latino América		
Brasil	1990	18
Costa Rica	1984	15
Honduras	1990	26
Jamaica	1988	25
México	1992	16
Uruguay	1985	16
Venezuela	1992	23
Asia		
Indonesia	1985	49
Iraq	1987	12
R. Corea	1989	30
Malasia	1986	19
Tailandia	1990	16

Fuente: Naciones Unidas (1995b)

CUADRO 2
Sector Informal

País	Año	Tamaño del Sector Informal (medido en % sobre el total de la población activa)		
		Total	Mujeres	Hombres
África				
Burundi	1990	27	32	21
Congo	1984	41	57	25
Egipto	1986	12	3	21
Gambia	1983	44	62	25
Mali	1990	40	34	45
Zambia	1986	61	72	29
Latino América				
Brasil	1990	20	21	19
Costa Rica	1984	14	8	19
Honduras	1990	28	34	21
Jamaica	1988	27	28	25
México	1992	19	15	22
Uruguay	1985	16	15	17
Venezuela	1992	22	21	23
Asia				
Indonesia	1985	53	65	41
Iraq	1987	8	5	11
R. Corea	1989	45	41	40
Malasia	1986	21	24	17
Tailandia	1990	10	24	12

Fuente: Naciones Unidas (1995b)

Los trabajadores del sector informal representan una parte muy relevante de la fuerza laboral. En el cuadro 2, se puede observar la importancia del mismo en los tres continentes, medida como porcentaje de la población

activa de cada país. Estos porcentajes varían entre el 12 y el 51% en África, entre el 14 y el 28% en América Latina y entre el 8 y el 53% en Asia.

En cuanto al volumen de mujeres y de hombres que componen el sector informal, los datos del cuadro 2, confirman una mayor participación femenina. Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas, como resultado de la crisis económica durante el pasado decenio, el sector informal pasó de concentrar el 30% en 1980 a concentrar el 58% de la fuerza de trabajo en 1990, y ha sido la mujer fundamentalmente la que tuvo que acudir a esta estrategia de supervivencia (Aslanbeigui, 1995). Además, según datos de las Naciones Unidas (1995a:115), en todos los países africanos estudiados, excepto Egipto, más de un tercio de las mujeres económicamente activas que trabajan fuera de la agricultura, estaban ocupadas en el sector informal de sus países. En siete países latinoamericanos estas cifras ascendían al 20% de las mujeres económicamente activas, y en algunos países de Asia como la República de Corea e Indonesia, llegaban a alcanzar el 41% y el 65% respectivamente. Se puede por lo tanto afirmar que la mujer se encuentra desproporcionadamente representada en el sector informal (Lycette, 1988:39).

1.3. ¿Por qué estas personas permanecen atrapadas en el círculo vicioso de la pobreza?

La reducida productividad que caracteriza a todas estas actividades económicas informales, no es el resultado de falta de trabajo, esfuerzo o iniciativa por parte de los microempresarios (González, 1996), sino más bien, de una serie de problemas o limitaciones con los que se enfrentan las microempresas. Entre estas restricciones, la más importante es la falta de acceso a los servicios financieros (Lycette, 1988; Labie, 1998; Liedholm y Mead, 1987; Sethuraman, 1988; Alarcón Costa, 1990).

“¡Tienes que tener dinero para hacer dinero!”. Como bien expresa este simple principio mercantil, para llevar a cabo cualquier actividad productiva se necesita disponer de recursos financieros (Hunt, 1982:12). Las microempresas nacen con el objetivo de generar un flujo de ingresos futuros. Ahora bien, para satisfacer ese objetivo es necesario hacer inversiones en materias primas y bienes de equipo entre otros, y dichas inversiones no pueden llevarse a cabo si no se dispone de recursos financieros. Además, si una empresa no dispone de recursos, no podrá aprovechar las oportunidades productivas que se le presenten, por lo que le será difícil incrementar sus

ingresos. Se puede afirmar, por lo tanto, que el acceso a los recursos financieros es una condición necesaria aunque no suficiente, para que cualquier pequeño negocio pueda aumentar sus niveles de productividad y beneficios.

En términos generales, los recursos financieros pueden provenir de dos fuentes. De la propia capacidad de ahorro, es decir, de la autofinanciación, que precisamente no es lo más normal en el caso de los más pobres de la sociedad, o de la financiación externa, la cual a su vez puede tener dos orígenes:

1. Los intermediarios financieros formales, principalmente la banca comercial.
2. Los intermediarios financieros informales, que son todos aquellos agentes económicos o instituciones que operan en los mercados financieros al margen de las regulaciones y controles gubernamentales movilizándolo desde los ahorradores hacia aquellos que lo necesitan. Pues bien, las dos principales fuentes de financiación informal son por un lado los parientes, amigos y vecinos, y por otro, los prestamistas individuales, comúnmente conocidos como usureros.

La realidad a la que se tienen que enfrentar la gran mayoría de las microempresas del sector informal y los más desfavorecidos del tercer mundo, es la dificultad para encontrar servicios financieros en condiciones adecuadas a sus necesidades. Por un lado, el crédito de la banca siempre les ha sido negado a los más pobres, al no cumplir los requisitos de garantía. El lema de los bancos siempre ha sido: *Los pobres carecen de recursos suficientes para sobrevivir, por lo tanto, no se les puede otorgar un crédito.* Al carecer de acceso a los servicios financieros formales, la única salida de muchos era pedir ayuda los prestamistas informales. Bien a los familiares o bien a los usureros. En cuanto a los primeros, si bien es cierto que componen una importante fuente de crédito informal en el tercer mundo, el problema es que como la ayuda suele provenir de patrimonios muy reducidos, ésta no siempre está disponible. En cuanto a los segundos, los usureros, son aquellos que conceden préstamos al margen de la legalidad. No poseen ningún tipo de registro de los préstamos concedidos, trabajan en la calle y conocen muy bien a su clientela potencial. Estos prestamistas normalmente prestan dinero a muy corto plazo y cobran unos intereses muy superiores a los del mercado. Lo más usual es pagar entre un 2 y 4% al día, pero a veces, se llega a pagar hasta un 10% diario (Carpintero, 1999:112) con lo que sus préstamos siempre

resultan demasiado costosos. Aunque es cierto que estos usureros prestan a la población más pobre servicios de crédito en condiciones muy favorables: no exigen garantías colaterales (la garantía suele ser la propia persona), conceden crédito muy rápido, muy sencillo, sin burocracias ni papeleos y con plena libertad en la utilización del dinero, no obstante, este tipo de crédito tiene sus inconvenientes, de los cuales, el más importante es los elevadísimos tipos de interés que habrá que devolver. Intereses que muchas veces les explotan y empobrecen aún más, de manera que nunca serán capaces de liberarse de la necesidad de los mismos (Teka, 1997).

Por todos estos motivos, en la mayoría de las ocasiones, los más pobres y los microempresarios encuentran grandes dificultades para adquirir el capital necesario para sus negocios, perdiendo así las oportunidades para el crecimiento de sus actividades y la posibilidad de mejorar su bienestar y el de sus familias.

Como respuesta a este problema, durante las tres últimas décadas, ha surgido un gran número de programas, cuyo principal objetivo ha sido prestar servicios microfinancieros a los más desfavorecidos. Unos cuantos especialistas en finanzas y en las teorías del desarrollo desafiaron los axiomas básicos de la banca comercial, que afirmaban que prestar a los más pobres era demasiado arriesgado y costoso como para resultar rentable, y pusieron en marcha estos programas de apoyo a los clientes más pobres. Las instituciones dedicadas a este tipo de actividades son las llamadas Instituciones Microfinancieras o Instituciones dedicadas a los microcréditos.

En el próximo apartado expondremos más ampliamente el concepto y las características de esta nueva alternativa de financiación, más conocida como los microcréditos.

2. Los microcréditos

2.1. Origen

El padre de los microcréditos fue Muhammad Yunus, profesor de economía en la universidad de Chittagong (Bangladesh). Yunus después de doctorarse en Estados Unidos y volver a su país, comenzó a preocuparse por los elevadísimos niveles de pobreza y por la situación económica que empeoraba cada día. En 1974, Yunus decidió estudiar cómo vivían y se comportaban

los pobres de las zonas rurales de Bangladesh. Decidió averiguar por qué algunas personas, trabajando 12 horas al día, los 7 días de la semana, no tenían suficiente comida que llevar a sus mesas. Durante 1975–76, Yunus se dedicó, a estudiar directamente las causas de la miseria rural. Un día mientras entrevistaba a una mujer hizo un gran descubrimiento:

Laili Begum era una pobre mujer que vivía en la pequeña aldea de Jobra. Laili trabajaba durante todo el día haciendo banquetas de bambú, pero seguía atrapada en la miseria. Laili no tenía capital propio, por lo que para comprar la materia prima, el bambú, tenía que pedir dinero prestado al comerciante que compraba su mercancía, el cual se aprovechaba de la situación, pagándole precios muy bajos por las banquetas y dejándole apenas un taka por día –varias pesetas por día. Con la ayuda de sus estudiantes de doctorado, Yunus descubrió que muchos otros también se encontraban bajo las mismas condiciones de vida. Su pobreza no era el resultado de falta de inteligencia o de vaguería. Era un problema estructural: falta de capital (Jolis, 1996:3).

Yunus se dio cuenta de que el sistema en el que vivían esas personas no les permitía ahorrar ni una sola peseta para mejorar su nivel de vida. Los prestamistas informales se aprovechaban de la situación pidiendo elevados tipos de interés que oscilaban alrededor del 10% mensual (Hossain, 1988:23), llegando incluso a veces al 10% semanal. De esta forma, por muy duro que estas personas trabajaran, nunca podrían salir del nivel de subsistencia. Necesitaban tener acceso a capital, aunque fuera en pequeñas cantidades (Jolis, 1996).

Después de hablar con Laili, Yunus se ofreció a prestarle el equivalente a 30 dólares. Esto significaba que ella podría comprar el bambú sin necesidad de pedir dinero prestado al comerciante, y por lo tanto, podría exigir un mejor precio por sus banquetas. Lo mismo hizo con las otras 42 personas que se encontraban en la misma situación que Laili. Alentado por el éxito de su experimento, en 1976, puso en marcha un proyecto de investigación, cuyo objetivo era el diseño de un programa de crédito para los más pobres que fuese viable. Rompiendo con todas las tradiciones y los principios sagrados de la banca comercial, Yunus comenzó a otorgar préstamos únicamente a los más pobres, sin exigir garantías ni fiadores. Así nacieron los **microcréditos**.

2.2. Concepto

Según la Conferencia Internacional sobre Microcréditos que tuvo lugar en Washington D.C. del 2 al 4 de febrero de 1997 los microcréditos son:

“Programas de concesión de pequeños créditos a los más necesitados de entre los pobres para que éstos puedan poner en marcha pequeños negocios que generen ingresos con los que mejorar su nivel de vida y el de sus familias”.

En términos generales, se trata de una herramienta para reducir las diferencias en el acceso a los recursos financieros, y como consecuencia, para alcanzar mejores condiciones de vida para los más pobres de la sociedad. El objetivo final es hacer llegar el dinero, en condiciones muy favorables, a pequeños emprendedores de los sectores sociales más desfavorecidos.

La idea central que encierran los microcréditos es conceder pequeños préstamos a los más necesitados, con el único fin de ayudarles a salir del círculo vicioso de la pobreza. De esta manera, ayudando a miles de pequeños microempresarios a crear su propio negocio, crear nuevos puestos de trabajo e incrementar sus ingresos, se puede romper este círculo en el que viven millones de personas, y como consecuencia, llegar a modificar las cifras actuales sobre la pobreza en el mundo.

2.3. Características

Las principales características de los microcréditos provienen de su propio nombre y son las siguientes:

- La reducida cuantía de los préstamos. Se trata de pequeñísimas cantidades de dinero. Varios cientos de dólares.
- Se conceden a muy corto plazo, normalmente por un periodo de un año o inferior a un año.
- Los periodos de reposición son muy pequeños y las cantidades devueltas en cada reembolso son, asimismo, muy reducidas. Lo más frecuente es que la devolución del principal más los intereses sea semanal o mensual.
- El tipo de actividades puestas en marcha gracias a este instrumento son microempresas o micronegocios.
- Por último, los recursos prestados, se invierten en actividades libremente escogidas por los propios prestatarios.

3. Las instituciones de microcréditos

3.1. Tipo de instituciones

Entre las instituciones que actualmente trabajan en el campo de los microcréditos, se pueden diferenciar dos grandes grupos:

Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y otras organizaciones sin fines de lucro especializadas en programas de microcréditos. Dentro de este grupo, existen muy distintos tipos de instituciones, bien sea por su filosofía, cantidad y origen de los fondos o forma de gestión. No obstante, la característica común de todas ellas, es la utilización de los microcréditos como herramienta para hacer accesible el capital a los más desfavorecidos, siempre con el objetivo de reducir los datos globales de pobreza en el mundo (Carpintero, 1999:113).

Instituciones Financieras, dentro de las que a su vez se puede distinguir entre:

- Instituciones Financieras especializadas en Microcréditos:
 - Las instituciones que proceden de una ONG, generalmente conocidas como Instituciones Financieras Graduadas.
 - Las cooperativas de crédito.
 - Las instituciones financieras filiales de un banco comercial.
- Los bancos comerciales. Son instituciones financieras que pueden operar en el ámbito de los microcréditos, pero que no están especializadas en ellos. Los microcréditos no son el tipo de operaciones en los que la banca basa su negocio.

Si bien es cierto que tradicionalmente los bancos comerciales no han estado dispuestos a prestar dinero a los sectores más pobres de la sociedad, durante los últimos años, dado que ni los prestatarios informales, ni las organizaciones especializadas son capaces de cubrir la ingente necesidad de recursos que demandan los más desfavorecidos, este exceso de demanda ha abierto un atractivo nicho de mercado a las instituciones bancarias.

3.2. Características de las instituciones de microcréditos

Las instituciones que trabajan ofreciendo servicios microfinancieros han modificado las prácticas tradicionales de la banca, eliminando la necesidad de garantías colaterales y creando un sistema bancario basado en la confianza mutua, responsabilidad, participación y creatividad. En comparación, por lo tanto, con las instituciones financieras más tradicionales, las instituciones de microfinanzas poseen unos rasgos que las hacen ser muy innovadoras. Ahora bien, para que una institución de microcréditos sea exitosa y pueda alcanzar los objetivos anteriormente señalados debe de cumplir una serie de requisitos o características:

3.2.1. Debe conocer el mercado que atiende

Debe conocer las necesidades, preferencias y limitaciones de su clientela. Los clientes de estas instituciones son aquellos, que aunque poseen capacidad empresarial, son demasiado pobres como para acceder a la banca tradicional. Además, estos clientes poseen unas limitaciones muy específicas. Por ello, es importante que estas instituciones concedan los créditos en las condiciones más adecuadas para este tipo de clientes, por ejemplo:

- No se exigen garantías colaterales, éstas se han sustituido por otras técnicas que motivan la devolución de los préstamos. Entre ellas se pueden encontrar las garantías solidarias, en las que otros responden con sus bienes en lugar del endeudado, las presiones sociales o los requisitos de ahorro (Castelló, 1995). Otra de las técnicas frecuentemente utilizadas, es la promesa de préstamos sucesivos en montos crecientes, generalmente conocidos como los programas de préstamos progresivos. El primer crédito siempre es por una cuantía muy reducida y si el cliente satisface correctamente todos los compromisos asumidos: devolución del principal más los intereses en las fechas indicadas, a dicho cliente se le recompensa pudiendo solicitar nuevos créditos, de montos progresivamente superiores y que le serán concedidos automáticamente (Christen y Wright, 1993). De esta forma, los clientes están muy incentivados a no defraudar a la institución. Gracias a estas técnicas las tasas de morosidad de las instituciones microfinancieras son muy reducidas. En concreto, según un estudio de campo realizado la tasa media de morosidad asciende al 5.2% (Lacalle, 2002).
- Las transacciones se realizan de la forma más simple posible. Recorde-

mos que los microcréditos están dirigidos hacia una clientela que por lo general es analfabeta. Por este motivo, los contratos de préstamo son muy sencillos. Suelen ser siempre anuales y con un tipo de interés fijo.

- Las oficinas comerciales se encuentran ubicadas cerca de las localidades donde los prestatarios viven o desarrollan sus actividades. Estos clientes, no solamente suelen vivir en las zonas rurales, bastante distanciados de las grandes ciudades, sino que además, poseen grandes limitaciones de tiempo y de recursos económicos como para desplazarse de forma regular a los grandes centros empresariales. Es muy importante que estas instituciones no se localicen lejos de su clientela.
- Los procedimientos para estudiar y aprobar un nuevo crédito son ágiles y flexibles, lo que permite que el nuevo crédito se pueda otorgar muy rápido, en una o varias semanas. Esto se adapta perfectamente a las condiciones de este sector de la población, que normalmente no pueden asumir una larga espera para recibir el dinero. La mayoría de los programas exitosos de microfinanzas evalúan el riesgo crediticio de acuerdo al conocimiento personal entre el prestamista y el prestatario. Normalmente, un nuevo cliente debe ser recomendado por un cliente antiguo.

3.2.2. Autosuficiencia financiera

Toda institución que desee ser viable a largo plazo y no depender de las donaciones externas deberá tener como objetivo la autosuficiencia financiera. Para alcanzar la autosuficiencia, la institución deberá ser capaz de cubrir todos sus costes: los costes de operación, el coste de los fondos (incluyendo el de oportunidad), las provisiones para incobrables y el coste de la inflación. Si además se quiere asegurar el crecimiento futuro de la institución, será necesario incluir también un margen que asegure dicho crecimiento. En la actualidad, solamente las instituciones que están persiguiendo este objetivo son las que están siendo exitosas.

Dadas las características de la clientela de estas organizaciones y el tipo de préstamos concedidos (multitud de pequeñísimos créditos), los costes de transacción y los cargos administrativos son demasiado elevados en comparación a los reducidos ingresos por pago de intereses. En estas condiciones, el principal camino para conseguir la autosuficiencia es la reducción de los

costes y el establecimiento de los tipos de interés más adecuados.

En cuanto a la reducción de los costes, algunas de las técnicas innovadoras que estas instituciones utilizan son:

- La utilización de procedimientos de solicitud muy sencillos para nuevos créditos. Generalmente, estas solicitudes no ocupan más de una página.
- La localización de las sucursales de crédito cerca de los clientes y el seguimiento de una política de concentración geográfica. De esta forma, se consiguen reducir muchos de los costes de transacción.
- La descentralización de la toma de decisiones sobre cualquier nueva operación de crédito, a nivel de las oficinas locales.
- El empleo de sistemas informáticos adecuados para manejar grandes volúmenes de información y de transacciones.

En cuanto a los tipos de interés que se deben establecer, todos los expertos en microfinanzas consideran que las tasas nunca deben estar subsidiadas, pues el dinero regalado lo único que consigue es perpetuar la cultura del no esfuerzo. Al contrario, todos están de acuerdo en que los tipos deben ser aquellos que cubran todos los costes operativos y financieros, aunque esto signifique unos tipos de interés muy superiores a los del mercado. Además, en la mayoría de los casos, los clientes de este tipo de instituciones aceptan estas tasas de interés, pues éstas siguen siendo significativamente inferiores a las cobradas por los usureros, y las prefieren a la ausencia absoluta de crédito por parte del sector formal.

3.2.3. Importancia del ahorro

Las instituciones de microcréditos deben reconocer que la prestación de servicios de ahorro es para los pobres tan necesaria como la concesión de servicios de crédito (Rhyne y Otero, 1998). Además, se trata de uno de los elementos más importantes para asegurar el autosostenimiento.

La banca oficial siempre ha creído en el mito de que los pobres son incapaces de ahorrar. Se suponía que los sectores más pobres de la sociedad, no ahorran porque los escasos recursos de que disponían preferían gastarlos en consumo, de esta manera, las instituciones financieras formales nunca han ofrecido depósitos de ahorro. Por otro lado, los más pobres al no

disponer de este tipo de servicios se veían obligados a ahorrar en formas no financieras, por ejemplo, mediante la compra de tierras, ganado o guardando el efectivo en sus casas.

Sin embargo, durante las tres últimas décadas, han aparecido extensos estudios sobre el tema que han demostrado la falsedad de estas ideas (Almeyda, 1997; Restrepo y Reichmann, 1995; Adams y Canavesi, 1992; Robinson, 1995 y 1998 y Wisniwski, 1998). La realidad es que en todo el mundo y en todos los grupos de ingresos, la gente ahorra por motivos tan variados como el consumo, educación, emergencias, inversiones productivas y muchos otros. La gente pobre, tanto las economías domésticas como los pequeños empresarios, ahorran, y cuando no disponen de instituciones financieras seguras lo hacen en formas no financieras.

Hoy se sabe que las economías domésticas pobres y las microempresas desean una cuenta de ahorros segura, localizada cerca de ellos, y de la que puedan ir sacando fondos cuando los necesiten.

Actualmente, habiendo aprendido de los errores del pasado, y con la experiencia de algunos programas exitosos como es el Banco Rakyat de Indonesia, se puede afirmar que los servicios de ahorro de las instituciones de microfinanzas son indispensables, y para que sean efectivos y alcancen a la población destino, deben cumplir las siguientes características:

- Tienen que ser un instrumento de ahorro voluntario y con libre e inmediato acceso a los recursos ahorrados. La liquidez es crucial. La población ahorra para afrontar emergencias y nuevas oportunidades de inversión que pueden surgir en cualquier momento.
- No pueden estar limitados a aquellos que demanden servicios de préstamo.
- Deben ofrecer seguridad y una devolución real positiva.

4. Los microcréditos y las mujeres

La pregunta que nos planteamos en este último apartado es: *por qué los microcréditos van dirigidos especialmente a las mujeres, por qué la gran mayoría de los clientes de casi todas las instituciones microfinancieras son mujeres*. La respuesta, sin lugar a dudas, es que precisamente las mujeres son las más desfavorecidas entre los pobres. Actualmente, todavía siguen sufriendo todo tipo de abusos en todos los rincones del planeta, pero muy

especialmente en el mundo subdesarrollado. Todavía hoy existen cientos de millones de mujeres analfabetas y de niñas que no pueden terminar la educación básica por tener que ocuparse del cuidado de sus familiares y de las labores del hogar. Todavía hoy existe una marcada discriminación en materia de alimentación y atención sanitaria en favor de los hijos varones. Esta preferencia de invertir más recursos en la salud y la alimentación de los niños que en la de las niñas, se debe a razones esencialmente económicas. Un hijo que crezca sano y fuerte significa una fuente de ingresos y seguridad económica para la vejez de los padres. Sin embargo, el nacimiento de una niña es una carga económica que no reportará ningún beneficio a los padres. Así, en muchos países se deja de amamantar a las niñas mucho antes que a los niños y se las alimenta menos y con una dieta más pobre. Todavía hoy muchas mujeres están desempleadas, ocupadas en el sector informal de la economía o en puestos inadecuados y/o mal pagados. En estas condiciones, estas mujeres tienen muy pocas posibilidades de ahorrar, invertir o pedir un crédito, y por lo tanto, de tener esperanzas para su futuro. Según datos de Naciones Unidas (1995b), aun cuando las mujeres representan más del 50% de la población mundial, aportan solamente una tercera parte de la fuerza laboral oficial, cifra que según las proyecciones de la Oficina Internacional del Trabajo será superior en el año 2000. Cumplen con las dos terceras partes de todas las horas de trabajo en el mundo, siendo su aportación laboral tanto en el sector organizado como en el informal superior a la del hombre, aún así, la mujer no recibe una parte equitativa de los bienes e ingresos mundiales. Aunque las mujeres trabajan más horas que los hombres en los campos, no tienen control sobre las cosechas, y normalmente, tienen menos comida para ellas y para alimentar a sus hijos. De estos datos, se deduce que hoy en día, las mujeres están todavía marginadas de los recursos económicos, sociales y políticos de sus países.

Ahora bien, los microcréditos no se dirigen especialmente a las mujeres sólo porque éstas son las que cumplen la mayoría de las veces los requisitos de elegibilidad; también existen otros motivos. En primer lugar, se ha comprobado que las mujeres son capaces de derivar mayores beneficios económicos para los integrantes de sus familias que los hombres. Según los datos de distintos países: Filipinas, Camerún, India, Líbano y Nepal, los ingresos administrados por la madre se reinvierten mucho más en el bienestar de la familia que los administrados por el padre. Concretamente, las mujeres aportan entre el 40 y 60% del ingreso familiar para la supervivencia y el bienestar de la familia.

Otra razón tiene que ver con la importancia adquirida por la búsqueda de la autosuficiencia institucional. Entre los principales objetivos de las instituciones de microcréditos se encuentra la viabilidad financiera. Este objetivo, unido al hecho de que las tasas de devolución de los créditos son superiores entre las mujeres que entre los hombres, ha dado lugar a que la gran mayoría de las instituciones hayan preferido dirigirse hacia las mujeres. En concreto, según un estudio de campo realizado por la autora², se puede afirmar con un grado de confianza del 98% que cuanto mayor es el número de clientes femeninas que posee una institución menor es su tasa de morosidad.

Por último, a todo lo anterior, hay que añadir que, durante las últimas décadas, el principal objetivo de las agencias donantes, muchas de ellas instituciones internacionales para el desarrollo, ha sido reducir las desigualdades entre hombres y mujeres. Una gran parte de estas agencias han presionado a las instituciones microfinancieras para que más del 50% de sus servicios fueran dirigidos hacia las mujeres (Hulme y Mosley, 1996).

En conclusión se puede afirmar que el motivo fundamental por el que los microcréditos se dirigen especialmente a las mujeres, es porque representan una oportunidad económica para miles de mujeres, incapaces de conseguir una oportunidad en un mundo dominado por los hombres. Oportunidad económica que además saben utilizar eficientemente, consiguiendo mejorar su nivel de bienestar y el de sus familias. Los reducidos montos de capital y la escasa capacitación requerida para poner en marcha una microempresa, han favorecido de forma especial la integración de la mujer en las instituciones microfinancieras. En las zonas rurales, las mujeres elaboran y venden alimentos, cultivan determinados productos y fabrican productos artesanos con materias primas locales. En las ciudades, las mujeres trabajan fundamentalmente como vendedoras ambulantes. Aunque se trata de trabajos que muchas veces generan ingresos reducidos, también es cierto, que en la mayoría de las ocasiones, es la única posibilidad económica que se les presenta, debido a los muchos obstáculos con que se encuentran a lo largo de sus vidas.

El resultado de la prestación de los servicios microfinancieros está demostrando ser efectivo en la lucha contra la pobreza, permitiendo un desarrollo sostenido, a través de la implantación de pequeñas empresas o negocios, que generan los ingresos suficientes como para que el prestatario

² Véase M. LACALLE (2002), capítulo 8.

pueda ir devolviendo el principal más los intereses, incrementar el nivel de vida de su familia (poder comer más de una vez al día) y además poder ahorrar parte de dichos ingresos. Aunque la tasa de ahorro sea muy reducida, es la que le permitirá poder expandir su pequeño negocio en el futuro. Además, los microcréditos no sólo son capaces de incrementar los ingresos y los ahorros, también estimulan la autoestima y confianza de los prestatarios en sí mismos, cuando descubren que pueden adquirir, invertir y devolver un préstamo.

Bibliografía

- ADAMS, D.W. y CANAVESI, M.L. (1992), "Rotating Savings and Credit Associations in Bolivia", en DALE, W. A. y DELBERT, A. F. (eds.), *Informal Finance in Low-Income Countries*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- ALARCÓN COSTA, C. (1990), *Sector Informal: ¿Problema o solución?*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Desarrollo.
- ALMEYDA, G. (1997), *Dinero que cuenta: Servicios financieros al alcance de la mujer microempresaria*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- ASLANBEIGUI, N.; PRESSMAN, S.; SUMMERFIELD, G. (1995), *Mujeres en tiempos de transformaciones económicas*, Madrid, Ediciones NARCEA.
- CARPINTERO, S. (1999), "Panorama general del microcrédito en América Latina", *Revista de Cooperación Internacional*, Vol. 2, pp. 103-124.
- CASTELLÓ, C. (1995), "Servicios financieros a la microempresa: Lecciones y perspectivas", *Síntesis Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas*, nº 23, Enero-Julio, pp. 91-99.
- CEPAL (1993), *Feminización de la pobreza en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CHRISTEN, R. y WRIGHT, S. (1993), "Chile: Financiamiento de la microempresa. Viabilidad de la creación de un mecanismo financiero formal", en MEZZERA, J. (ed.), *Crédito Informal: Acceso al Sistema Financiero*, Chile, PREALC.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1996), "Introducción", en OTERO, M. y RHYNE, E. (eds.), *El nuevo mundo de las finanzas microempresariales*, México, Plaza y Valdés Editores.

- HOSSAIN, M. (1988), *Credit for alleviation of rural poverty: The Grameen Bank in Bangladesh*, Research Report 65, Washington, D.C., International Food Policy Research Institute.
- HULME, D. y MOSLEY, P. (1996), *Finance against poverty*, London, Routledge.
- HUNT, P., WILLIAMS, C. y DONALDSON, G. (1982), *Financiación básica de los negocios*, México, UTEHA.
- JOLS, A. (1996), "The Good Banker", *The Independent*, Sunday Supplement, 5 May.
- LABIE LEBON, M. y SOTA RAMOS, J. (1998), "La creación de instituciones de microfinanzas: ¿una elección con riesgo?", *Boletín del ICE*, n^o 2570, pp. 31-39.
- LACALLE, M. (2002), *Microcréditos. De pobres a microempresarios*, Barcelona, Ariel Social, 231 págs.
- LIEDHOLM, C. y MEAD, D. (1987), *Small scale industries in developing countries: Empirical evidence and policy implications*, Michigan, Michigan State University, East Lansing.
- LYCETTE, M. y WHITE, K. (1988), "Acceso de la mujer al crédito en América Latina y el Caribe", en BERGER, M. y BUVINIC, M. (coords.), *La mujer en el sector informal: Trabajo femenino y microempresa en América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad.
- MEZZERA, J. (1998), "Excedente de la oferta de trabajo y sector informal urbano", en OTERO, M. y RHYNE, E. (eds.), *El nuevo mundo de las finanzas microempresariales*, México, Plaza y Valdés Editores.
- NACIONES UNIDAS (1995a), *La mujer en una economía mundial en evolución*, Nueva York: Departamento de Coordinación de Políticas de Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas.
- NACIONES UNIDAS (1995b), *The World's Women 1995: Trends and Statistics*, New York, Naciones Unidas.
- RESTREPO, E. y REICHMANN, R. (1995), *Balancing the double day: Women microentrepreneurs as managers*, Cambridge, M.A., Accion Internacional.
- RHYNE, E. y OTERO, M. (1998), "Servicios financieros para microempresas: Principios e instituciones", en OTERO, M. y RHYNE, E. (eds.), *El nuevo mundo de las finanzas microempresariales*, México, Plaza y Valdés Editores.
- ROBINSON, M. (1998), "Movilización de ahorros y fondos microempresariales: La experiencia Indonesia", en OTERO, M. y RHYNE, E. (eds.), *El nuevo mundo*

de las finanzas microempresariales, México, Plaza y Valdés Editores.

- ROBINSON, M. (1995), "Indonesia: The role of savings in developing sustainable comercial financing of small and micro enterprise", en BRUGGER, E.A. y RAJAPATIRANA, S. (eds.), *New Prespectives on Financing Small Business In Developing Countries*, New York, ICS Press.
- SETHURAMAN, S.V. (1988), "El sector informal urbano y las políticas de desarrollo", en SANCHÍS, E. y MIÑANA, J. (eds.), *La otra economía: Trabajo negro y sector informal*, Valencia: Edicions Alfons el Magnanim, Institució Valenciana D'estudis i investigació.
- TEKA AREGAU, G. (1997), *El papel del crédito agrícola en el desarrollo agrario en Etiopía*, Tesis Doctoral presentada en la Universidad Autónoma de Madrid el 3 de julio de 1997.
- WISNIWSKI, S. (1998), *Savings in the context of microfinance*, Ponencia presentada en el Foro Interamericano sobre Microempresa, Ciudad de México, marzo 1998.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 85-100

El dilema del equilibrio vida personal versus vida profesional: un enfoque de recursos humanos¹

José Antonio ARIZA MONTES²

1. Optimizar la inversión en personas

La conciliación de la vida personal con la profesional es uno de los temas más interesantes en las relaciones laborales de principios de esta nueva década. En diferentes ámbitos del entorno empresarial, económico y social se apuesta de modo decidido por este asunto. Los mensajes enviados abogan por encontrar una ratio óptima entre tiempo dedicado a la vida profesional y tiempo invertido en la vida personal. El problema latente es que el entorno incita a que las prácticas habituales sean divergentes con los mensajes

¹ José Antonio Ariza es también autor de un libro que versa sobre este asunto titulado "El reto del equilibrio: vida personal y profesional. Una guía práctica para decidir cómo emplear su tiempo". Editorial Desclée De Brouwer, Bilbao, 2002.

² Profesor del área de Recursos Humanos del departamento de Economía General, Ciencias jurídicas y Sociología de la Facultad de CC.EE. y Empresariales-ETEA adscrita a la Universidad de Córdoba

socialmente aceptables, de tal manera que la sociedad del siglo XXI, la supuesta *sociedad del ocio*, obliga a que la balanza se incline más hacia el lado profesional.

De forma preocupante, el mercado de trabajo cultiva, admira y encumbra a los empleados cuyo comportamiento se aproxima a la conducta tipo A, caracterizada por una lucha crónica e incesante por lograr más cosas en menos tiempo. Pese a ello, cada vez son más numerosas las evidencias que demuestran los efectos perniciosos que provoca el exceso de trabajo. La sobrecarga está directamente relacionada con la insatisfacción laboral, baja autoestima, niveles altos de colesterol, estrés e, incluso, mayor probabilidad de muerte por enfermedades coronarias.

En medio de este panorama tan gris, quizás alertados por el paisaje descrito, se encuentran medidas legislativas que apoyan directa o indirectamente la conciliación (*Ley 39/1999 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, tendencia a reducir la jornada a 35 horas semanales o penalizaciones estipuladas en convenio por la realización de horas extraordinarias). Al mismo tiempo, surgen prácticas ingeniosas de empresas líderes en gestión de recursos humanos que son conscientes de la importancia que tiene el equilibrio en el buen funcionamiento organizativo³.

La gestión de personas únicamente adquirirá el protagonismo que merece cuando se introduzcan indicadores para su valoración. Desde el punto de vista de los parámetros utilizados para la evaluación de inversiones, la exhortación a realizar más cosas en menos tiempo pretende hacer más atractiva la inversión en personas, aumentando los ingresos y manteniendo constantes los gastos. La paradoja radica en que a largo plazo es probable que los costes vinculados al desequilibrio vida personal/profesional aumenten, de tal forma que no resulte tan interesante esa apelación al trabajo desmedido (Ariza, 2001). Las bajas laborales inducidas por el exceso de actividad, la financiación de tratamientos de desintoxicación por adicción al trabajo o el aumento de las demandas legales en relación con daños producidos por el estrés laboral, podrían replantear la rentabilidad de *tan magnífica inversión*.

³ Por ejemplo, el Programa "Diversidad" de Hewlett Packard pone a disposición de los empleados herramientas y políticas para alcanzar mayor armonía entre vida privada y laboral.

2. La sociedad del ocio... o la gran mentira

El tiempo de cualquier persona empleada se divide en dos grandes áreas: trabajo y ocio⁴. En la sociedad del siglo XXI el tiempo de ocio adquiere una importancia crítica. Se le confiere un valor similar al trabajo, la familia o los amigos, y se sitúa como asunto prioritario por delante de la religión o la política. Así se desprende de una encuesta del CIS (1997) que, entre otros aspectos, destaca que un 66,0% de los españoles considera que *“hay que trabajar lo mejor posible, pero sin que el trabajo interfiera en los demás aspectos de la vida”*.

Según un informe del Instituto Vasco de Estadística Eustat (1998), la manera de distribuir el tiempo está condicionada por factores vitales, gustos personales y por las oportunidades que ofrezca el entorno familiar y social⁵. Pero el modo de conjugar estos condicionantes viene determinado por el sexo y la situación laboral. De esta forma, la distribución del tiempo diario entre mujeres y hombres trabajadores muestra que las primeras dedican menos tiempo a tareas remuneradas y más a trabajos no retribuidos. En este sentido, mientras que las mujeres dedican por término medio 5 horas/día al trabajo remunerado y 2,5 horas/día a las tareas domésticas, los hombres emplean algo más de 6 horas/día y 1 hora/día en estas tareas respectivamente.

Entre otras conclusiones, el estudio pone de manifiesto que las mujeres trabajan cada día 59 minutos más que los hombres. En consecuencia, tienen menos tiempo para dedicarlo a las actividades de ocio y relajación. Así, mientras que un vasco dispone por término medio de más de cinco horas al día para el ocio, una conciudadana supera escasamente las cuatro.

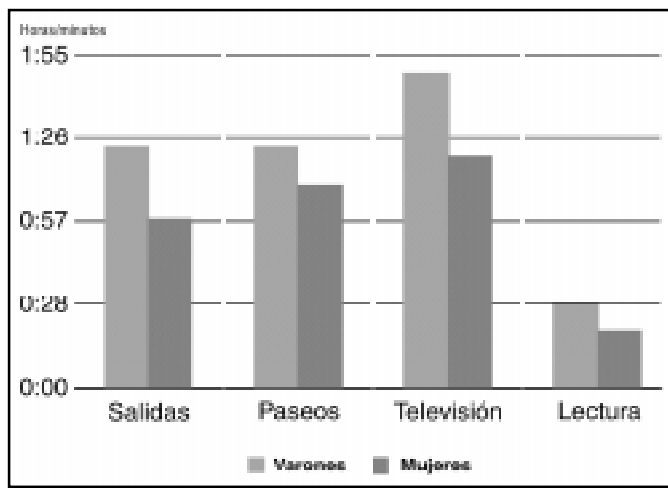
Estas diferencias también se manifiestan respecto al modo de emplear el tiempo libre, sobre todo en los días festivos (ver figura 1). A grandes rasgos se advierte que las mujeres ocupadas disfrutaban tan sólo de un 75,0% del tiempo libre de los varones ocupados y ambos dedican casi la mitad de su

⁴ Como no podría ser de otro modo, este artículo pone su énfasis en las personas que desempeñan un trabajo remunerado y que tienen que decidir cómo equilibrar tiempo profesional y personal. Aún así, somos conscientes de que existen otros colectivos cuya problemática es completamente distinta: desempleados, trabajadores en precario, etc. Seguramente estas personas desearían sufrir los conflictos que se plantean en estas páginas.

⁵ Las circunstancias familiares condicionan enormemente el modo de empleo del tiempo: soltero, casado, con hijos pequeños, con personas mayores a cargo, etc.

tiempo libre total a las actividades de ocio pasivo. La televisión es la gran protagonista como alternativa de uso del tiempo libre⁶.

FIGURA 1
Distribución del tiempo de ocio en días festivos



Fuente: Instituto Vasco de Estadística, Eustat (1998).

El tiempo de ocio está claramente condicionado por la actividad laboral. En este sentido, la reducción del tiempo dedicado al trabajo ha creado holguras importantes en el tiempo de ocio. Si a finales del siglo XIX las horas de trabajo semanales superaban las sesenta, a mediados del siglo pasado se generalizó en los países industrializados la jornada laboral de cuarenta horas semanales⁷. Según el Instituto Nacional de Estadística, en la actualidad, la

⁶ La distribución del tiempo libre de este estudio no incluye el tiempo dedicado a otro tipo de actividades no retribuidas que están adquiriendo un gran protagonismo durante los últimos años en la sociedad española, como son las tareas de voluntariado. Según un estudio de la Fundación BBVA, en España el número de voluntarios que dedican más de cuatro horas semanales a entidades no lucrativas asciende a 1.026.478 personas.

⁷ En España el Estatuto de los Trabajadores institucionalizó en 1980 el número máximo de 40 horas de trabajo semanales a alcanzar en 1983.

jornada media pactada por trabajador y año es de 1.702 horas, aunque el número de horas efectivamente trabajadas desciende hasta 1.648. Desde la década de los años cincuenta no se han producido descensos significativos en la reducción del tiempo dedicado al trabajo, aunque en la actualidad se habla con insistencia de la implantación de la jornada de treinta y cinco horas en diferentes ámbitos. Por otra parte, la experiencia del gobierno francés de reducir por ley la jornada de trabajo a treinta y cinco horas semanales está demostrando que sus efectos son altamente beneficiosos, aunque es cierto que no afectan por igual a toda la población⁸. En nuestro país, a corto plazo los efectos de la reducción son más dispersos e inciertos pero, según Hernández (1999), en el horizonte del largo plazo se constata la relación positiva generalizada entre reducción de jornada laboral, productividad y crecimiento económico.

La sociedad del ocio –o quizás del consumo de ocio– es un hecho incontestable a comienzos de este siglo, pero en este marco de referencia aparecen contradicciones difíciles de entender y que pueden sugerir que esta sociedad sea más teórica que real. Por un lado, la competitividad que domina nuestros días incita a una mayor dedicación al trabajo (los resultados del estudio de Eustat confirman que, de 1993 a 1998, el tiempo dedicado a la actividad profesional ha aumentado por término medio en 26 minutos/día). Por otro, una reciente encuesta del CIS (2000) indica que, pese a que el 45,0% de los españoles pensaban que en términos generales el año 2000 les iba a ir mejor, sólo el 17,0% creía que iban a disponer de más tiempo libre.

En definitiva, pese a que aparentemente el tiempo libre disponible en la

⁸ Una encuesta realizada por el Ministerio de Empleo y Solidaridad con más de 1.500 trabajadores con un año de experiencia bajo la Ley Aubry, en vigor desde enero de 2000, confirma el amplio apoyo social obtenido por ésta, aunque con matices. El 59,0% de los asalariados declara haber experimentado una mejora global en su modo de vida. Según el estudio, los privilegios se notan más en los mandos de las empresas (69,0%) que en los empleados no cualificados (49,0%). Seis de cada diez encuestados afirman que la reducción del tiempo de trabajo ha significado una mejora global en su vida, un 28,0% declara no haber experimentado cambio alguno y un 13,0% cree que ha supuesto, incluso, una cierta degradación. Más que una reducción cotidiana y colectiva de la jornada laboral, la Ley Aubry es un sistema individualizado que se traduce en fiestas intersemanales o más días de vacaciones al año, a cambio de moderación salarial. La disponibilidad de mayor tiempo para la familia o para uno mismo y el *respiro* de los días libres parecen compensar un cierto deterioro y hasta un nuevo estrés en el trabajo, reconocido por un significativo 31,7% de los encuestados (GONZÁLEZ CABEZAS, J.R., “El 59% de los asalariados franceses en régimen de 35 horas dice vivir mejor”. *La Vanguardia*, 15 de mayo de 2001).

actualidad es más prolongado, lo cierto es que el aumento de los adictos al trabajo y de las personas que padecen estrés y desgaste profesional constituye un signo evidente de todo lo contrario.

3. La adicción al trabajo como síntoma

Bajo la perspectiva del cuadro descrito anteriormente no es de extrañar que existan cada vez más personas que sufren de adicción al trabajo, manifestando una compulsión obsesiva por trabajar de manera incesante. Para estos individuos la actividad profesional constituye el eje sobre el que gira la vida, la principal fuente de satisfacción y el significado mismo de ésta⁹. Los principales rasgos que caracterizan al adicto al trabajo se recogen en la figura 2.

Las personas que sufren esta adicción, propia de varones urbanos de clase media, están constantemente preocupadas por alcanzar un rendimiento máximo, tratan de dedicar cada vez más tiempo al trabajo –usurpándolo de la vida personal o familiar– y mantienen una sensación permanente de urgencia. Estos *enfermos* no son conscientes de que permanecer más tiempo en el lugar de trabajo no garantiza una mayor productividad. Esta incongruencia se manifiesta especialmente en los trabajos de elevado contenido intelectual. El enunciado de la *Ley de los rendimientos decrecientes* advierte que *a partir de un número de horas de trabajo al día, el rendimiento extra que se produce es cada vez menor*. Además, el tiempo adicional sobre el óptimo puede originar serios problemas a medio plazo.

El significado de esta ley es el siguiente. Las primeras horas de trabajo diarias producen rendimientos más que proporcionales. El esfuerzo se traduce en resultados inmediatos, visibles y directos, de tal manera que la dedicación al trabajo genera un sentimiento interior de satisfacción y reali-

⁹ Si hasta hace poco tiempo estar enganchado al trabajo era algo exclusivo de los puestos directivos, en la actualidad los profesionales liberales, e incluso personas que ocupan niveles operativos, están mostrando síntomas evidentes de padecer este trastorno. La última encuesta de UPS European Monitor Business pone de manifiesto que los directivos españoles tienen graves dificultades para olvidarse del trabajo. Un 76,0% declara mantener contacto con la empresa durante su tiempo de vacaciones por si surge algún imprevisto. Este porcentaje es muy elevado, sobre todo si lo comparamos con el 45,0% de franceses o el 57,0% de alemanes que manifiestan lo mismo. Además, un 10,0% de los directivos españoles se lleva trabajo para realizar en vacaciones, frente al 8,0% de media europea (citado en *Emprendedores*, nº 30, marzo de 2000).

FIGURA 2
Perfil del adicto al trabajo

Persona no adicta al trabajo	Persona adicta al trabajo
Disfruta con lo que hace (un fin)	Lo que hace es para conseguir algo (un medio)
Tiene claro lo que quiere en la vida	No tiene tiempo para pensar qué quiere de la vida
Trabaja para vivir	Vive para trabajar
Su vida personal es gratificante	Su vida profesional es gratificante
El trabajo es lo que interfiere con la familia	La familia es lo que interfiere con el trabajo
Obtiene satisfacción de su tiempo libre	Obtiene satisfacción de su tiempo de trabajo
El tiempo libre siempre le resulta escaso	No sabría qué hacer con mucho tiempo libre
En el trabajo habla y piensa sobre su tiempo libre	En su tiempo libre habla y piensa sobre el trabajo
Activo en el trabajo y con el tiempo libre	Activo en el trabajo y pasivo con su tiempo libre
El tiempo libre es para disfrutar de él (un fin)	El tiempo libre sirve para recargar las pilas (un medio)
Si tuviera una buena situación económica y no le gustara su trabajo se plantearía dejarlo	No dejaría su trabajo aunque no fuera de su agrado y disfrutaría de una buena situación económica
La jubilación le queda muy lejos, vive el día a día disfrutando de su tiempo libre	Anhela que llegue la jubilación para tener más tiempo libre (aunque después se desesperará)

Fuente: elaboración propia.

zación personal (*área de realización*). En esta área de realización, la motivación del empleado es muy elevada, poniendo en funcionamiento un efecto retroalimentador del rendimiento en calidad y cantidad. Una vez superadas un número de horas de trabajo al día –que varían de unas personas a otras y de unos días a otros– se entra en la *zona de desgaste*. Llegados a este punto, cada unidad de tiempo extra se traduce en resultados menos que proporcionales. En este contexto, el individuo siente que su esfuerzo no produce los

resultados deseados, lo que se traduce en sentimientos de frustración, incompetencia, ineficacia, hostilidad, etc. En esta área, la utilidad marginal obtenida por cada hora de trabajo adicional no compensa el esfuerzo y la dedicación que se requiere. Si aún así el trabajador persiste en quedarse un rato más, se adentrará en el *área de peligro*, donde el desgaste psicológico continuado al que se encuentra sometido tarde o temprano afectará negativamente su salud. La zona de peligro se traspasa en jornadas de trabajo excesivas y se caracteriza por producir efectos negativos. Al dedicar un número de horas desproporcionado a la actividad laboral, la probabilidad de cometer errores aumenta de forma significativa, lo que se traduce en posibles rendimientos negativos. En conclusión, se podría hablar de una jornada de trabajo óptima (Área de realización), a partir de la cual seguir trabajando genera resultados cada vez menores (Área de desgaste), hasta el punto de producir rendimientos negativos si nos empeñamos en continuar (Área de peligro). No hay que olvidar que la actividad incesante es enemiga de la creatividad y de la innovación, lo que conduce a un descenso de la productividad a medio plazo.

Pese a todo, los adictos al trabajo justifican su adicción con argumentos de carácter económico (“debo esforzarme para ganar más dinero”) o de proyección profesional (“tengo que trabajar más para promocionar a Jefe de...”). Pero la doctora Mabel Burin (2000) apunta que el elemento económico no es la motivación principal para tal dedicación al trabajo, sino sólo un modo de justificar la adicción. En el trasfondo del problema subyace un esfuerzo por huir de realidades subjetivas que provocan un vacío psíquico interior. El adicto se precipita en el universo laboral, obteniendo una sensación de aturdimiento que le sirve como remedio autorrecetado a su enfermedad. En cierto modo, estas sensaciones de alivio, euforia y despreocupación son similares a las que concurren en un drogadicto cuando consume su dosis.

Como se ha podido comprobar, en el origen de la adicción al trabajo se aprecia un germen de naturaleza interna pero, en muchas ocasiones, el contexto externo empuja con fuerza. Este problema es especialmente acuciante en los puestos directivos. En un entorno cada vez más hostil y competitivo no es de extrañar que las organizaciones aspiren a minimizar el número de directivos en relación con la plantilla total –en orden a reducir costes y burocracia– pero simultáneamente con mayores exigencias de calidad en la ejecución de sus responsabilidades. En definitiva, las organizaciones excelentes, en su afán de aplanar la estructura jerárquica, cada vez tienen menos directivos, pero los que quedan deben ser mejores. Y ser el

mejor tiene también su coste. ¿Constituye la adicción al trabajo –originada en parte por un cúmulo de mayores exigencias– el tributo que la organización excelente tiene que pagar para mantener su elevado nivel de productividad y competitividad?

En definitiva, las demandas a las que debe responder con eficacia y eficiencia el directivo actual –y otros muchos profesionales– incitan a la dedicación compulsiva al trabajo en pos de los objetivos organizativos. Esta situación puede provocar la aparición de una de las enfermedades del siglo XXI: el estrés y el desgaste profesional.

4. Algunas consecuencias del desequilibrio: El desgaste profesional y el *karoshi*

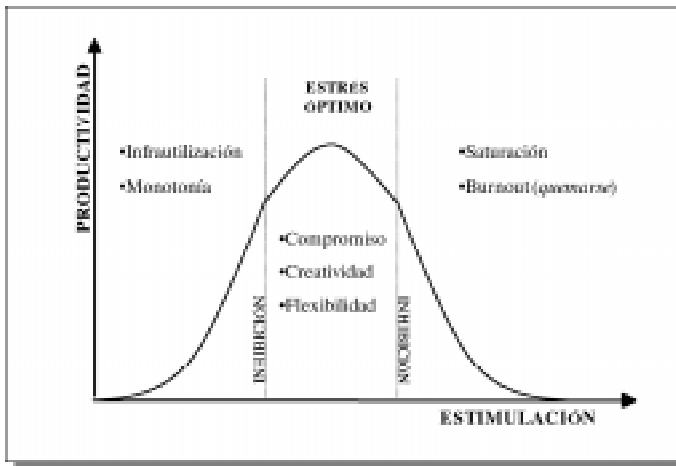
Una cierta dosis de estrés es necesaria, e incluso aconsejable, para que el proceso de desarrollo y adaptación a las exigencias del medio proceda con normalidad. El organismo está preparado para asumir cierto grado de estimulación ambiental, y a niveles superiores o inferiores al idóneo, es necesario un esfuerzo para mantener el funcionamiento adecuado en los procesos fisiológicos. La aplicación de este principio permite formular una ley general del estrés: *cuando la influencia del ambiente supera o no alcanza las cotas en las que el organismo responde con máxima eficiencia, éste percibe la situación como amenazante, peligrosa o desagradable, desencadenando una reacción de lucha o huida y/o una reacción de estrés, con hipersecreción de catecolamina y cortisol* (González de Rivera, 1978). El rendimiento laboral de calidad, creativo, flexible y comprometido con los objetivos organizacionales, sólo se manifiesta en situaciones de estrés adecuado. Esta afirmación no es generalizable para todo tipo de trabajo, ya que cuanto más compleja y ambigua sea una tarea, más bajo será el nivel de estrés necesario para ser disruptivo (ver figura 3).

Si la estimulación ambiental es insuficiente y el trabajador se encuentra infrutilizado, éste acabará mostrando síntomas evidentes de monotonía y frustración. En el otro extremo, cuando la estimulación del ambiente supera los límites permisibles, la saturación continua y permanente del empleado terminarán quemándolo, padeciendo de esta manera el *síndrome del quemado o burnout*¹⁰. Este concepto ha surgido íntimamente relacionado con el

¹⁰ La etiqueta *burnout* se debe a Herbert Freudenberger (1974), psicólogo clínico, que la empleó para describir un conjunto de síntomas físicos y psíquicos sufridos por personal sanitario.

estrés, por lo que resulta difícil establecer una diferencia entre ambos. La única diferencia, más aparente que real, es que el *burnout* es un estrés crónico experimentado en el contexto laboral (Álvarez y Fernández, 1991).

FIGURA 3
Productividad y desgaste



Fuente: elaboración propia a partir de García y Dolan (1997).

Todo el proceso que rodea al *burnout* es idiosincrásico, diferente de unos individuos a otros. Pese a esta dificultad, algunos síntomas comunes pueden agruparse en tres áreas: *psico-emocionales*, *físicas* y *conductuales*. Frecuentemente se centran en sentimientos de irritación, frustración, desesperanza y baja autoestima, dolencias diversas y sin causa conocida (jaquecas, reuma, insomnio...) y conductas de cinismo, dureza y falta de dedicación al trabajo. El agotamiento físico, mental y emocional, la sensación de vacío, de no tener nada que aportar a los demás, son los rasgos más característicos y universales (Pines y Aronson, 1988). Los tres componentes propuestos en el modelo de Maslach (despersonalización, agotamiento y ausencia de realización personal) constituyen síntomas prioritarios y dominantes. El contenido de cada uno de ellos sería el siguiente¹¹:

¹¹ Una investigación sobre este asunto realizada con una muestra de directivos españoles puso de manifiesto que los principales factores desencadenantes del *burnout* eran el estilo de

1) La despersonalización. Se trata de un estado psicológico de abandono del trabajo en el que se reacciona mostrando actitudes de deshumanización, inflexibilidad y cinismo. El trabajo se convierte en mera vigilancia, tratando a clientes y compañeros como *personas-objeto*, desprovistas de individualidad propia, derechos y emociones.

2) El agotamiento emocional. Puede ser físico (baja energía, cansancio crónico, debilidad general...), emocional (sentimientos de desamparo, desesperanza...) y mental (desarrollo de actitudes negativas hacia uno mismo, el trabajo y la vida en general). Las personas que esperan demasiado de sí mismas y de la organización en la que trabajan desarrollan más estrés interno, lo que conduce al agotamiento emocional. Al tener demasiado trabajo que realizar, el conflicto de roles y el tipo de interacciones interpersonales que se desarrollan en el trabajo se vuelven más conflictivos.

3) Ausencia de logro personal. Como resultado final el sujeto no se siente realizado en su trabajo, mostrando una dolorosa desilusión y frustración al no poder dar sentido a su profesión. Se experimentan sentimientos de fracaso personal (falta de competencia, de esfuerzo o conocimientos), de ausencia de expectativas y horizontes laborales y una insatisfacción generalizada. Este proceso concluye en desmotivación, actitudes autoritarias, pesimismo y desinterés por los colaboradores, en general, menor esfuerzo y dedicación al trabajo (impuntualidad, abundancia de interrupciones, evitación de tareas, absentismo...) y abandono de la profesión (Schawab, Jackson y Schuler, 1984).

Conviene tener en cuenta que de la misma forma que el estrés es una percepción individual –lo que para una persona supone un desafío excitante para otra puede representar un problema abrumador– en el desgaste profesional también se manifiesta este carácter relativo. En consecuencia, la determinación de si un trabajador está o no desgastado profesionalmente no es fácil de diagnosticar. El *burnout* no se presta a dicotomizaciones: no es un suceso, sino un proceso diferente en cada individuo (Farber, 1983)¹².

dirección percibido, el conflicto de rol y el desajuste entre formación y responsabilidad del puesto de trabajo (ARIZA y MORALES, 1998).

¹² En un intento de sistematizar los rasgos del *burnout* en la enseñanza, FARBER (1991) ha sugerido la existencia de tres prototipos principales. Los profesores *agotados* son aquellos que reaccionan ante las excesivas demandas y los reveses en la enseñanza, trabajando cada vez menos y con más lentitud, puesto que no esperan alcanzar ningún objetivo. El segundo tipo son los profesores *frenéticos*, muy comprometidos con su trabajo y que reaccionan ante la

Por tanto, la naturaleza altamente idiosincrática del *burnout* dificulta la integración de todos sus componentes constituyentes (causas, síntomas y sus relaciones). A pesar de ello se han propuesto diversos modelos que intentan describir las relaciones entre las distintas variables. Según Edelmich y Brodsky (1980) el proceso de desarrollo del *burnout* es cíclico, a través de la repetición de varios estadios sucesivos (entusiasmo, estancamiento, frustración y apatía) que conducen a la desilusión generalizada. En primer lugar **entusiasmo**, periodo inicial caracterizado por la existencia de altas expectativas y elevado nivel de energía. El trabajo promete serlo todo, el empleo llega a ser la única fuente de valores y satisfacciones, y las necesidades personales del trabajador (sentirse necesario, estimado, admirado, etc.) son circunscritas únicamente al entorno laboral. La siguiente etapa es de **estancamiento**. El trabajo ya no parece tan importante y se hace énfasis en la satisfacción de necesidades fuera del marco laboral. A continuación viene la **frustración**, periodo donde el profesional se cuestiona su propia valía y la del trabajo en sí. Ahora los límites del trabajo parecen amenazar los propósitos de lo que se está haciendo. Por último aparece la **apatía**, etapa en la que se piensa que el trabajo es sólo un trabajo. Las conductas que se derivan son: insuficiente dedicación, mínimo esfuerzo, evitación de los clientes o usuarios, etc. Se permanece en el trabajo únicamente por la seguridad que conlleva.

Los problemas originados por el estrés y el desgaste profesional son cada vez mayores¹³, hasta el punto de multiplicarse el número de empresas sancionadas judicialmente a indemnizar a empleados por inducirlos al trabajo excesivo. En España el problema aún no es grave, pero ya han aparecido algunos signos que insinúan la necesidad de actuar proactivamente en este sentido. Por ejemplo, de manera definitiva una reciente sentencia del Tribunal Supremo considera por primera vez el síndrome de estar quemado en el trabajo como accidente laboral. Este veredicto abre las

adversidad y los fracasos sin reconocerlos, incrementando más y más sus esfuerzos, en lugar de racionalizar y atemperar sus objetivos. Por último, los profesores *infracentivados* serían aquellos que no encuentran en su trabajo suficientes estímulos, aunque ni se sienten agotados, ni estresados, ni tampoco perjudicados en su autoestima. Otros autores que han investigado el *burnout* en la enseñanza son CHERNISS, 1980; FARBER, 1983 y MASLACH, 1982.

¹³ La Asociación Americana de Psicología afirma que el 43,0% de los adultos sufren estrés. Y sólo en Gran Bretaña, por citar un ejemplo, el estrés profesional supone un gasto de entre un 5% y un 10% del Producto Interior Bruto (citado por P. MATEY, *El Mundo*, Jueves 29 de enero de 1998. Suplemento Salud y Medicina).

puertas para que numerosas bajas laborales y procesos de incapacidad permanente provocados por agotamiento psíquico de determinadas profesiones sean reconocidos como accidentes de trabajo. Una vez abierta la caja de Pandora detener sus consecuencias resulta misión imposible. Las empresas visionarias, aquellas que se adelantan al futuro y obtienen provecho de esta capacidad organizativa, ya están adoptando políticas internas y estrategias de futuro.

Las consecuencias más dramáticas de este afán desmedido por trabajar sin descanso ya han aparecido en otros países. Desde hace más de diez años se acuñó en Japón el siniestro término *karoshi* para referirse a la muerte por agotamiento debido al exceso de trabajo. El *karoshi*, que afecta sobre todo a hombres con edades comprendidas entre los 35 y los 50 años, es el estrés llevado hasta sus últimas consecuencias. Esta aberración de las sociedades occidentales consiste en un fallecimiento o incapacidad laboral de origen cardiovascular, que se produce cuando el empleado se ve sometido a una fuerte sobrecarga de trabajo. Un único dato nos proporciona una idea sobre sus devastadores efectos: algunos estudios apuntan a que la esclavitud laboral provoca que al menos diez mil japoneses fallezcan cada año.

El problema es de tal magnitud que las autoridades niponas están estudiando la posibilidad de dar cobertura aseguradora a un conjunto de acciones preventivas del *karoshi*. En otros países como Italia, ya existen sentencias firmes del Tribunal Supremo que establecen la obligatoriedad de resarcir económicamente a los empleados que sufran infartos u otras lesiones psicofísicas como consecuencia de las muchas horas extras realizadas. El texto de la resolución entiende que *el empleador no puede dejar de adoptar todas las medidas necesarias para tutelar la integridad psicofísica de los empleados*, incluida la ampliación de la plantilla necesaria.

Quitando dramatismo al problema no se debe olvidar que la gran perjudicada de la dedicación compulsiva al trabajo es la salud del propio individuo y su entorno familiar.

5. El equilibrio como desafío de futuro

Pese a la preocupación aparente que existe sobre el asunto tratado en este trabajo, hemos concluido que se trata de una impresión más teórica que real. Algunos síntomas son evidentes: aumento de la adicción al trabajo, estrés, desgaste profesional y, en último término, *karoshi*. Para progresar en la

búsqueda de la *armonía vida personal-vida profesional*, son necesarios dos instrumentos: mayor flexibilidad y un nuevo estilo de dirección.

En primer lugar, con relación a la **flexibilidad laboral** debemos apuntar que, aunque los mecanismos se han diversificado en los últimos años, su implantación en España aún está muy lejos de otros países de su entorno. Así lo demuestra la comparación de los resultados del estudio Work & Life Balance (2001) en Finlandia, Reino Unido, Suiza y España. Casi un 60,0% de empresas españolas rechazan el trabajo a tiempo parcial, dato que contrasta con el 90,0% de empresas de Finlandia y el Reino Unido que sí ofrecen esta posibilidad a sus empleados. La flexibilidad en el horario es rechazada por un 40,0% de empresas españolas, mientras que en Finlandia más del 90,0% permiten al trabajador adaptar el horario en función de sus intereses. Por otra parte, en España casi la mitad de empresas no ofrecen la posibilidad de escoger el período de vacaciones. Más del 80,0% de las empresas de Suiza y el Reino Unido ponen a disposición de sus empleados esta medida de flexibilidad. Finalmente, el 70,0% de las empresas españolas rechazan el teletrabajo que, sin embargo, es aceptado por un 70,0% de empresas del Reino Unido y Finlandia.

En segundo lugar, el **estilo de dirección** debe adaptarse al nuevo escenario. El desequilibrio vida personal-vida profesional se produce en un contexto, referido al mercado de trabajo, que cambia aceleradamente. Si en el pasado reciente la oferta de mano de obra superaba con creces a la demanda, las previsiones para el futuro inmediato muestran un cambio de tendencia radical. Así, las proyecciones del estudio Demografía, Mercado Laboral y Gestión de Personas, elaborado por la consultora Watson Wyatt, determinan una fecha de inflexión para esta tendencia¹⁴. Entre los años 2008 y 2009, el mercado laboral demandará más trabajadores de los disponibles. Este pleno empleo teórico plantea retos importantes a las empresas en política de atracción y retención de trabajadores cualificados.

Este nuevo marco de referencia exige un estilo de dirección innovador que sea capaz de recoger los cambios tanto en la mentalidad como en las estrategias a implementar. Las conclusiones del estudio Work & Life Balance (2001) parecen mostrar un atisbo de esperanza, cuando menos entre los responsables de gestionar la política de recursos humanos. Una primera impresión a grandes rasgos evidencia un cambio de paradigma. Si en el

¹⁴ IRIBAR, A., "Un futuro de pleno empleo". *El País, Negocios*, domingo 9 de septiembre de 2001.

pasado la búsqueda del orden entre vida personal y profesional se consideraba un beneficio social que la empresa concedía al trabajador, en la actualidad los directores de recursos humanos están asumiendo que fomentar este equilibrio produce efectos beneficiosos para ambas partes.

De esta manera, más del 90,0% de los responsables de recursos humanos participantes en el estudio opinan que los mejores trabajadores son los que logran un ***equilibrio óptimo entre trabajo y vida personal***. Por consiguiente... ***¡las empresas deben ayudar a encontrar el punto de equilibrio!*** (nueve de cada diez directivos sostienen este punto de vista). La flexibilidad constituye un instrumento básico para conseguir este objetivo. Además, según el 95,0% de los directivos del área de recursos humanos, ***la flexibilidad laboral... ¡no reduce la eficiencia!***

En definitiva, la búsqueda del *equilibrio vida personal-profesional* parece el camino más directo para prevenir desenlaces perniciosos. Una cultura que propicie la relación y no sólo la eficiencia, y una visión estratégica de los recursos humanos, constituyen factores determinantes para equilibrar esta situación que, aunque parece producir resultados positivos a corto plazo, tiene efectos desastrosos para la organización y para el individuo a medio y largo plazo. Unos trabajadores equilibrados ofrecen mejores ideas, son más participativos y, en consecuencia, ambas partes obtienen beneficios.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, E. y FERNÁNDEZ, L. (1991), "El Síndrome de «burnout» o el desgaste profesional: Revisión de estudios", *Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría*, nº 21, pp. 257-65.
- Ariza, J.A. (2001), "El credo de la conciliación", *Andalucía Económica*, nº 118, enero, pp. 84.
- ARIZA, J.A. y MORALES, A.C. (1998), "Desgaste y despersonalización del directivo: un estudio empírico", *Estudios empresariales*, nº 98, pp. 48-58, 3.
- BURIN, M. (2000), "Cuando el trabajo es adicción", *Clarín digital*. Lunes 13 de marzo.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, CIS (1997), "Trabajar un problema, una razón". *Boletín nº 11*, junio; <http://www.cis.es/boletin/11/est4.html>.

- (2000), “El año 2000”. *Boletín n° 24*, abril-junio; <http://www.cis.es/boletin/24/2000.htm>.
- CHEARNISS, C. (1980), *Professional Burnout in Human service organizations*, Nueva York, Praeger.
- CREADE (2001), *Work and Life Balance*; www.work-and-life-balance.com.
- EDELWICH, J. y BRODSKY, A. (1980), “Burnout: Stages of Disilusionment in the Helping Professional”, *Human Sciences Press*, New York.
- FARBER, B.A. (1983), “Stress and Burnout in the Human Service Professions. Pergamon”, *General Psychology Press*, New York.
- FARBER, B.A. (1991), *Crisis in Education. Stress and Burmout in the American Teacher*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- FREUDENBERGER, H.J. (1974), “Staff Burn-out”, *Journal of Social Issues*, n° 30, pp. 159-65.
- GARCÍA, S. y DOLAN, S. L. (1997), *La dirección por valores*, Madrid, McGraw-Hill.
- GONZÁLEZ DE RIVERA, J. L. (1978), “Metabolismo y funciones generales de las catecolaminas. Estudio de su acción en la secreción neuroendocrina y el comportamiento”, *Anales de la Real Academia de Medicina*, n° 95, pp. 677-81.
- HERNÁNDEZ, C. (1999), “Disparidad de jornada y reducción del tiempo de trabajo”, *Capital Humano*, n° 128, Diciembre.
- INSTITUTO VASCO DE ESTADÍSTICA. EUSTAT (1998), *Demografía y hábitos sociales. Uso social del tiempo*; <http://www.eustat.es/variados/informes/inf865.pdf>.
- MASLACH, C. (1982), *Burnout: The cost of caring*, Englewood Clifts, N.J., Prentice Hall.
- PINES, A. y ARONSON, E. (1988), *Carer Burnout Causes and Cures*, New York, The Free Press.
- SCHAWAB, R. L., JACKSON, S. E. y SHULER, R. S. (1986), “Educator burnout: sources and consequences”, *Educational Research Quaterly*, n° 10, pp. 14-30.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 101-113

El modelo económico del presidente Aznar¹

*Luis DE SEBASTIÁN*²

Introducción

El presidente del gobierno español José María Aznar no deja de repetir en toda ocasión posible que “España va bien”. Con este refrán o motto, que los críticos han convertido en motivo de burla, se refiere sin duda a los años de bonanza económica que han estado vigentes a lo largo de su primera presidencia y de la primera mitad de la segunda. Algunos resultados económicos de España desde 1996 hasta 2000 son buenos e incluso impresionantes. El crecimiento ha sido substancial. Se han creado cientos de miles de puestos de trabajo. El déficit fiscal está controlado. Empresas españolas han

¹ El presente artículo ha aparecido en italiano en *Aggiornamenti Sociali*, en el número de febrero de 2002 bajo el título “Il modello economico della Spagna di Aznar”. Agradecemos al autor y a nuestra revista hermana de Milán la autorización para reproducir en español el texto. Ello explica las alusiones al caso italiano.

² Catedrático de Economía Internacional –Director del Departamento de Economía– ESADE, Universidad Ramon Llull, Barcelona.

logrado la categoría de grandes multinacionales, verdaderos líderes en América Latina por lo menos. En 1998 España calificó, con todos los demás aspirantes, a formar parte de la Unión Monetaria con el euro como moneda única. Incluso en los últimos meses de 2001, en que todo el mundo está en crisis, parece que la economía española resiste mejor que la mayoría. A pesar del frenazo de las economías de Estados Unidos y Alemania, así como la recesión de Japón, la economía española todavía crece al 2 % anual.

Uno se puede preguntar con toda razón: ¿Cómo lo ha conseguido el presidente Aznar? ¿Tiene alguna fórmula secreta, una *policy mix* especial, que asegura el crecimiento de la producción y el empleo, mientras se mantiene la convergencia? En este artículo trataremos de responder a estas cuestiones. En dos palabras: José María Aznar ha tenido mucha suerte y ha sabido aprovecharla. Comenzó su presidencia pisando sobre las huellas de sensatez económica que había dejado el último gobierno socialista, que, bajo Pedro Solbes como Ministro de Economía y Hacienda, ya había encaminado la economía española hacia la convergencia macroeconómica que exigía el Tratado de Maastricht. Aznar supo aprovechar la reducción de los precios del petróleo y de otras materias primas, y la consecuente bajada de los tipos de interés a escala internacional, para reducir el déficit fiscal y contener la inflación.

Se benefició de la corriente de privatizaciones, que surgió en América Latina como exigencia de los procesos de ajuste bajo el “Consenso de Washington”. Disfrutó de la bonanza de las bolsas internacionales, mientras se dejaba llevar por la disciplina monetaria que imponía la carrera hacia el euro.

Pero su “modelo” tiene algunas sombras que queremos mostrar. La principal es que no se ha esforzado mucho por la convergencia real, es decir, por aproximar los niveles de vida de los españoles a los que disfrutaban otros países de Europa. No ha hecho mucho para aumentar la competitividad de las empresas españolas, ni ha sido excesivamente generoso en la provisión de bienes públicos. Durante su segunda presidencia han aparecido casos notables de corrupción en los que se han visto implicados altos cargos de su gobierno y personajes de su partido. Veremos si en tiempos de una crisis como la presente, las sombras se transforman en nubarrones y eventualmente en tormenta.

1. La economía española en la economía mundial

1.1. Dimensiones

La economía española, medida por el volumen de su producto nacional bruto (650 mil millones de euros), fue la décima economía del mundo en 1999³. Ese mismo año su ingreso per cápita fue de 16.500 euros, lo que la sitúa en el puesto 39 del *ranking* mundial. Es, por lo tanto, una economía desarrollada de un nivel medio de desarrollo. La economía ha conservado desde 1994 hasta los últimos meses de 2001 un extraordinario dinamismo, con una tasa promedio de crecimiento real del 3,41 %, que, junto con la de Irlanda, ha sido la más elevada de las economías de la Unión Europea. Se espera que la tasa de crecimiento para 2001 sea, a pesar de la crisis, superior al 2 %.

La estructura económica corresponde a un patrón relativamente moderno, en el que un 3,5 % del valor añadido bruto se genera en la agricultura y la pesca, 20,8 % en la industria, 8,5 % en la construcción y 67,3 % en los llamados servicios. Entre éstos sobresale el turismo, que constituye el sector económico o “industria” más grande de España. El turismo supone el 15 % del PIB. En 2000 cerca de 50 millones de turistas visitaron España. Aunque el número de visitantes fue mayor en Francia (75,5 millones), España era, sin embargo, el segundo país, después de Estados Unidos, en ingresos (31.000 millones US\$) por el turismo en 2000⁴.

1.2. De dónde procede la economía española

España entró en las Comunidades Europeas en 1986 y desde entonces su transformación estructural ha progresado a un ritmo acelerado. Todavía en 1980, 20 % del empleo masculino y el 18 % del femenino se encontraba en la agricultura. Pero en 1998 sólo el 9 % de la fuerza laboral masculina y el 6 % de la femenina trabajaban en ese sector.⁵ Hoy en día el principal producto de exportación de España no es el aceite de oliva ni la naranja, sino el automóvil. La industria del automóvil, como otras industrias esenciales, ha sido el

³ THE WORLD BANK (2001), *World Development Indicators*. Table 1.1 “The size of the economy”, p. 14.

⁴ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (2001), *Tendencias de los mercados turísticos*.

⁵ THE WORLD BANK (2001), *Loc. Cit.*, p. 54.

resultado de una amplia inversión directa de empresas extranjeras, que encuentran en España un régimen favorable para su establecimiento. Además España es beneficiaria neta de los fondos estructurales de la Unión Europea, con unos flujos anuales positivos de cerca de 12.000 millones de euros. Es el país que más se beneficia, en términos absolutos, de la solidaridad intraeuropea.

La economía española actual proviene de una economía “nacional” sumamente protegida, en la que las empresas públicas tuvieron un papel prominente. El Instituto Nacional de Industria (una réplica a escala menor del IRI italiano) fue el principal agente del “big push” para la industrialización española de los años sesenta. En los años ochenta continuaba siendo el mayor grupo empresarial del país, hasta que la política de la competencia de las Comunidades Europeas forzó su racionalización y privatización. Proviencialmente, esta sirvió para la expansión empresarial española en América Latina.

Al abrirse la economía española, muchos empresarios nacionales, temerosos o incapaces de competir con empresas extranjeras, vendieron las suyas a competidores europeos y dedicaron los ingresos a la especulación inmobiliaria⁶, que ha conocido estos últimos diez años su mayor esplendor. Como consecuencia de estas ventas masivas de empresas, grandes sectores industriales –además del automóvil– como el de alimentos y bebidas (incluyendo bodegas de vino), el farmacéutico, el editorial, etc. están casi completamente en manos extranjeras. La economía española está completamente integrada en la europea y a través de ella en la mundial.

España cuenta, como Italia, con una importante “economía sumergida”, una red de empresas y actividades profesionales, que no están registradas oficialmente, y que, por lo tanto, no pagan impuestos ni contribuyen al fondo general de la Seguridad Social. Aunque las estimaciones del volumen de esta economía son por naturaleza muy difíciles e imprecisas, se ha estimado que en el caso de España supone un 20 % del PIB. De computarse en la contabilidad nacional todas las actividades económicas que de hecho existen, el PIB ascendería a unos 780 mil millones de euros.

⁶ O los sacaron fuera del país para eludir el pago de tributos a la hacienda nacional.

1.3. Comparación con la economía italiana

La economía española es apenas la mitad de la economía italiana (el 50,27 %, para ser más exactos) y su ingreso per cápita es algo más de las tres quintas partes (el 68.75 %) del de Italia. Italia, sin embargo, tiene una superficie menor (301.000 km²) que España (506.000 km²), aunque más poblada, con 58 millones de italianos contra 39 millones de españoles. Pero las economías, a pesar de todas las semejanzas superficiales que se puedan encontrar, son muy diferentes. España lleva menos años que Italia ejerciendo en el mundo industrializado y rico. El movimiento sindical, por ejemplo, apenas tiene 25 años de vida legal en España. Las empresas españolas llevan menos tiempo compitiendo internacionalmente que las italianas. Y eso se nota en que la penetración en los mercados internacionales de los productos españoles es menos fuerte que la de los italianos, incluso de los mismos productos como aceite de oliva, vino, embutidos, quesos, modas, vestidos y calzado, plásticos, ingeniería, informática, aviación y robótica.

Los niveles de vida son muy superiores en Italia que en España. El capital social, esa enorme red de pequeñas y medianas empresas que constituye el entramado empresarial del Norte de Italia, sólo se ha acumulado en zonas muy limitadas de España. Ni hay en España empresas tan grandes y diversificadas como *Fiat*, *Pirelli*, *Monte Edison*, *ENI*, etc. Para entender a España el público italiano tendría que pensar en lo que era Italia hace 20 ó 25 años y transponer esa realidad a un mundo de ordenadores, Internet y teléfonos móviles. Esta sería la distancia que separa a los dos países desde el punto de vista de la madurez económica y la organización social. Nos separan 20 ó 25 años de crecimiento continuado y prosperidad compartida.

2. La herencia del gobierno socialista

Sería injusto dar la impresión de que José María Aznar, cuando llegó al poder en 1996, empezó de cero. Al contrario, Aznar tuvo la suerte y la oportunidad, que sin duda aprovechó bien, de construir su política económica sobre los sólidos fundamentos que había puesto el gobierno socialista en el último mandato de Felipe González. Pedro Solbes, entonces Ministro de Economía y Hacienda, hoy Comisario de Economía de la Comisión Europea, había dejado la economía española firmemente orientada a la convergencia con los valores de inflación, déficit fiscal y endeudamiento público, que prevé el Tratado de Maastricht. Cuando Felipe González tomó las riendas del

gobierno en 1982 la inflación en España era del 13,8 %, y cuando lo dejó en 1996 la inflación había bajado al 3,4 %⁷. En 1982 la renta per capita⁸ era de 4.826 dólares al año, y subió a 14.681 dólares en 1995⁹. Sin embargo la tasa de desempleo había subido bastante durante los sucesivos gobiernos socialistas, porque a ellos les tocó hacer el “trabajo sucio” de racionalizar y modernizar la estructura productiva de España¹⁰. Eso fue también una ventaja con la que se encontró el gobierno de Aznar en 1996 para poder reducir el desempleo a un número de una sola cifra (9,5 %), como es el caso en 2001.

Uno de los mayores logros de los gobiernos de Felipe González fue una sensible mejora de la distribución de la renta. Lo cual tiene más mérito, si se toma en cuenta que durante esos años, 1982–1995, la distribución estaba deteriorándose en todos los países industrializados, con políticas económicas que beneficiaban más a los grupos de mayores ingresos¹¹. El índice de Gini, que se emplea para medir la desigualdad de la distribución de la renta entre los diversos grupos (quintiles) de ingresos, disminuyó del 0.331 en 1985 a 0.289 en 1996¹². En la época socialista el gasto público aumentó del 35.4% del PIB¹³ en 1982 al 45.4 % en 1995, y dentro de él las prestaciones sociales aumentaron del 12.4 % al 13.9 %¹⁴. Aunque no hay datos ni medidas rigurosas de la distribución de la renta para 1996 en adelante, la impresión que dan las medidas tomadas por el presidente Aznar es que la distribución de la renta

⁷ BBVA Servicio de Estudios. *Informe Económico 2000*, Apéndice Estadístico, Tabla 13.

⁸ A pesetas constantes de 1995. En este período el tipo de cambio de la peseta con el dólar lógicamente fue cambiando, pero no tanto como para invalidar la comparación.

⁹ BBVA Servicio de Estudios. *Informe Económico 2000*, Apéndice Estadístico, Tabla 16.

¹⁰ La “reconversión industrial” se llevó a cabo durante los gobiernos de Felipe González. Ello implicó el cierre de muchas fabricas, de acero, construcción naval, industria química, transportes, etc.

¹¹ Josep Oliver i Alonso y Otros (2001) “Anatomía de la distribución de la renta en España, 1985–1996: La continuidad de la mejora” *Papeles de Economía Española*, nº 88, pp. 67–88.

¹² El índice de Gini puede variar entre 1, el caso de la extrema desigualdad (en que el 1 % de la población recibiría toda la renta nacional), al 0, el caso de la extrema igualdad (en que todos los grupos o quintiles reciben la misma proporción de la renta) Cuanto mayor es el índice peor es, es decir, más concentrada está la distribución de la renta nacional. Una reducción del índice de Gini supone una mejora de la equidad en la distribución de la renta.

¹³ Producto Interior Bruto.

¹⁴ BBVA Servicio de Estudios. *Informe Económico 2000*. Apéndice Estadístico, Tabla 38.

ha vuelto a empeorar. Este sería uno de los rasgos negativos del modelo de económico del presidente Aznar.

Si bien el presidente Aznar tomó en sus manos la tarea de llevar la economía española a la convergencia macroeconómica, necesaria para ingresar en la Unión Monetaria, no tomó de los socialistas los esfuerzos para llegar a una convergencia real de los niveles de vida. En efecto, los esfuerzos para acercar los niveles de vida de los ciudadanos españoles a los de los miembros más ricos de la Unión parece que se han abandonado. Se redujeron los gastos sociales y los apoyos a la investigación y desarrollo, que habrían necesitado, y necesitan las empresas españolas para ponerse a la altura de sus competidores europeos. El gobierno del Partido Popular (PP), sin embargo, parece que se ha preocupado mucho de la convergencia de los ricos españoles con los de Europa y el mundo, fomentando la formación de grandes fortunas como para colocar ciudadanos españoles en la gran liga de los multimillonarios del mundo. Muchas de estas fortunas son fruto amargo de la corrupción.

3. La estrategia fiscal del Gobierno Aznar

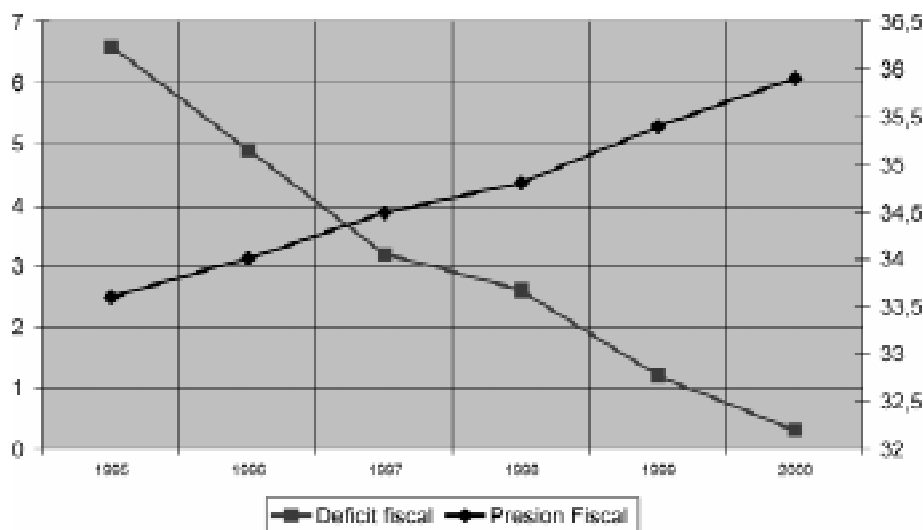
En un artículo de estas dimensiones no podemos entrar a analizar toda la actuación económica del Presidente Aznar. Por eso vamos a concentrarnos en un análisis de su política fiscal, que es de todas las políticas macroeconómicas la única que todavía tiene en sus manos. La política monetaria, que es obra del Banco Central Europeo, ha sido suficientemente expansiva como para fomentar el crecimiento español, aunque ha sido quizá la causa de que la inflación española siga 1,5 puntos por encima de la medida de la Unión Monetaria. Parte de esa inflación puede deberse también a la ausencia de las reformas necesarias para aumentar la competitividad en los servicios básicos. Lo cual puede ser parte de la estrategia del presidente para favorecer a las grandes empresas privatizadas.

En contra de lo que se podría pensar por las declaraciones del Partido Popular, la “carga fiscal”¹⁵ que soportan los españoles ha aumentado sin parar durante los dos gobiernos de Aznar. Esta medida de la incidencia fiscal total era en 1995 del 33,6 % del PIB y en el año 2000 había llegado al 35,9 % (un aumento

¹⁵ Por “carga fiscal” se entiende el resultado de dividir el monto total de impuestos cobrados anualmente por las Administraciones Públicas por el Producto Interior Bruto. Tenemos que hablar de “Administraciones Públicas”, porque España tiene una estructura casi federal, en la cual una gran parte del gasto público es realizado por las Comunidades Autónomas.

del 6,85 %)¹⁶ este nivel es todavía inferior a la media europea (42,49 %), aunque va creciendo más deprisa. En el gráfico nº 1 se puede apreciar la evolución paralela de un déficit fiscal que se reduce (del -5 % del PIB en 1995 al -0,3% en 2000) junto a una presión fiscal que aumenta (en la escala de la derecha) Es decir, el “deficit gap” se cierra por medio de un aumento de impuestos, más que con una reducción del gasto público o con mejor administración.

GRÁFICO nº 1
Presión fiscal y déficit 1995-2000



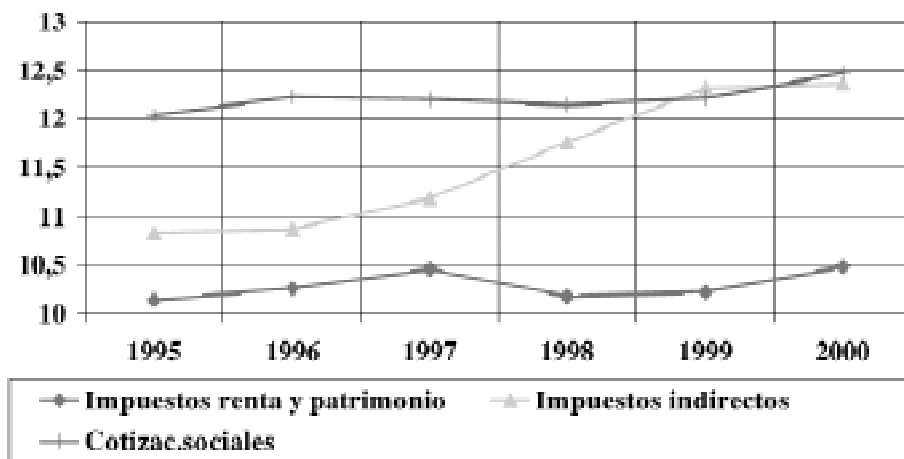
¿Dónde queda entonces la tan cacareada¹⁷ reducción de impuestos que prometió el PP? En la España del PP, los impuestos, como la energía, no se destruyen sino que se transforman. Las reducciones del impuesto sobre la renta (impuesto directo) se han visto más que compensadas por el aumento de los impuestos indirectos: IVA (Impuesto sobre el Valor Añadido) e impuestos especiales. La evolución de las distintas fuentes de ingresos fiscales aparece en el gráfico nº 2.

¹⁶ BBVA Servicio de Estudios. *Informe Económico 2000*. Apéndice Estadístico, Tabla 37.

¹⁷ Cacarear es lo que hacen las gallinas cuando ponen un huevo.

GRÁFICO nº 2

Evolución de impuestos sobre la renta y patrimonio, impuestos indirectos y cotizaciones sociales



Mientras los impuestos sobre la renta y el patrimonio aumentan muy poco a pesar de las reducciones de tipos impositivos¹⁸, los impuestos sobre la producción¹⁹ y las importaciones aumentan un 14% en cinco años: del 10,83% del PIB al 12,37%.²⁰ Como es bien sabido este tipo de impuesto es más regresivo y más sensible a los cambios de coyuntura en la inversión y el consumo. Es más fácil de cobrar, pero resulta menos justo y menos eficiente, aunque sea típico de una derecha trasnochada. En el gráfico se puede

¹⁸ Hay dos factores que contribuyen a este resultado: uno es el crecimiento mismo que ha experimentado la economía en este período. El otro es lo que se llama el *inflation drag*, que se produce cuando por efectos de la inflación de precios los contribuyentes cambian de tasa impositiva (*tax bracket*), aunque el poder adquisitivo real no haya aumentado. Este efecto, que equivale a una alza de tipos impositivos, se combate con una adaptación a la baja de los tipos para tener en cuenta la inflación.

¹⁹ Es la terminología que emplea la Intervención General del Estado española en sus informes. El impuesto sobre el valor añadido es, naturalmente, un impuesto sobre la producción de valor.

²⁰ Datos de la Intervención General del Estado, citados por el diario El País. "La presión fiscal ha subido dos puntos del PIB durante los cinco años del gobierno del PP". *El País*. Lunes 19 de Noviembre de 2002, p. 79.

apreciar también, que, a pesar de las enormes plusvalías obtenidas en la bolsa o generadas por las fusiones y adquisiciones (con sus famosas *stock options*) y las derivadas del *boom* de la construcción, los impuestos sobre el capital apenas avanzan: del 0,33 % del PIB –una cantidad verdaderamente ridícula para niveles europeos– al 0,39 %.

En la parte del gasto público los últimos datos de que se disponen también muestran una clara tendencia social y en definitiva política. Las prestaciones sociales y la remuneración a asalariados se reducen claramente. En el caso de las prestaciones se pasa del 13,9 % del PIB en 1995²¹ al 12,3 % en 2000, un nivel inferior al que había en 1982 cuando los socialistas subieron al poder. La remuneración de asalariados también se ha reducido del 11,3 % del PIB en 1995 al 10,4 % en 2000. La reducción del tamaño del estado, una prioridad de los neoliberales, puede ser responsable de este descenso. Y en general mientras la presión impositiva aumenta, el gasto público se reduce: del 43,7 % del PIB en 1985 al 39,8 % en 2000, lo que deja a España entre los países europeos con menor gasto público. Eso puede ser el resultado de las privatizaciones y de la derivación de gastos hacia sociedades en la frontera de lo privado.

Una de las reducciones del gasto público que más incidencia pueden tener en el futuro de la economía española y de la capacidad de sus empresas para competir en mercados internacionales es la reducción en la inversión pública. La “formación bruta de capital” se ha reducido del 3,7 % del PIB en 1995 al 3,2 % en 2000. Esta reducción no es muy grande, pero lo grave del dato es que la inversión debiera haber aumentado, por lo menos en dos puntos porcentuales, en aras de la convergencia real. La “ayudas a la inversión y otras transferencias de capital” (a las empresas, se entiende) también han descendido del 2,4 % del PIB en 1995 al 1,7 % en 2000. Recordemos que cada punto porcentual del PIB es una cantidad muy substancial. En resumen, como comentaba *El País*, “Ha aumentado el pastel, pero el estado se ha quedado con el trozo más grande”²².

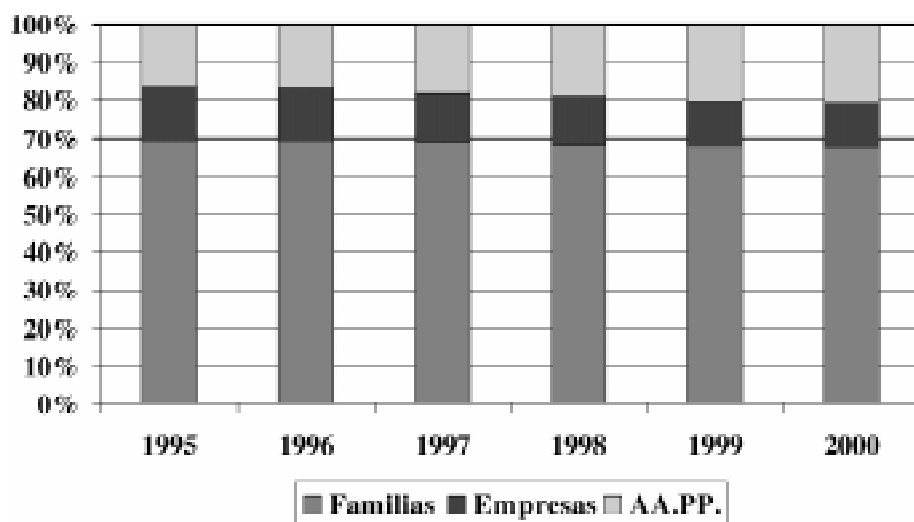
En el gráfico nº 3 se ve cómo ha evolucionado la distribución de la renta nacional entre los principales agentes de la economía en los cinco años del

²¹ Durante los años del gobierno socialista las prestaciones sociales aumentaron del 12,4% del PIB en 1982 al 15% en 1993 y 14,6% en 1994. El gobierno de Aznar esta retornando al punto de partida. BBVA Servicio de Estudios. *Informe Económico 2000*. Apéndice Estadístico. Tabla 38.

²² *El País*, Lunes 19 de Noviembre de 2001, p. 79.

gobierno de Aznar. Los datos proceden del *Informe Económico 2000* del BBVA.²³ Lo que se llevan las Administraciones Públicas no es el trozo más grande, pero es el único que ha crecido a costa de la porción de la renta que va a las familias (Del 70.9 % en 1993 al 67.7 % en 2000) y a las empresas (del 14.1 % en 1995 al 11.6 % en 2000)

GRÁFICO nº 3
Renta nacional bruta disponible



En el último presupuesto, el de 2002, que aprobó la mayoría parlamentaria del PP (el rodillo parlamentario) con sus pocos aliados, no se ven indicios de que se trate de remediar la situación de abandono de la convergencia real. La oposición además ha acusado al gobierno de ocultar información. “El gobierno tiene una cuenta B de gastos, que no incluye dentro del presupuesto y que oculta al control de la opinión pública”²⁴, escribía un antiguo Secretario de Hacienda. Es un presupuesto realmente deficiente, que además de no reco-

²³ Apéndice Estadístico Tabla 34.

²⁴ MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ ORDÓNEZ (2001), “Silencio sobre el Presupuesto”, *El País*, 25 de Octubre de 2001.

nocer la presencia de una crisis de demanda en España²⁵, sigue la línea triunfalista de prometer un presupuesto equilibrado. Cálculos de personas normalmente bien informadas²⁶ estiman que el saldo fiscal de 2002 terminará con un déficit del 2 % del PIB, cerca de la zona de peligro marcada por el Tratado de Maastricht. Aznar, en tiempos de crisis, tendrá un déficit fiscal, que, sin embargo, se va a tratar de reducir aumentando algunos impuestos.

En noviembre de 2001 el gobierno aprobó un aumento del 4 % del impuesto de la gasolina, cuyos ingresos habrá que destinar a financiar la sanidad pública. Deja además a la discreción de las autoridades autonómicas un aumento adicional del 1,5 % para esos mismos fines. También aumentarán los impuestos sobre el tabaco y las bebidas alcohólicas. Se ha aumentado también en 4 puntos porcentuales el canon que tienen que pagar los “autónomos”, que son pequeños empresarios, como taxistas, fontaneros, albañiles, pintores, talleres de reparación y pequeños comercios. La medida se podría justificar por la necesidad de convergencia de la fiscalidad sobre hidrocarburos en la Unión Europea. El hecho es que en España los impuestos sobre la gasolina todavía son menores que en los demás países miembros. Por otra parte el gobierno tiene que traspasar a las comunidades autónomas una cantidad grande de dinero para saldar el déficit de éstas en el sector de salud pública. También se tiene que ir aumentando los impuestos sobre el tabaco y las bebidas alcohólicas que todavía están bajos para niveles europeos.

Pero si la razón para aumentar los impuestos se pudiera entender, el *timing* es incomprensible. La economía de España, como todos los demás países de la Unión Europa esta sufriendo un considerable frenazo en su tasa de crecimiento. No podemos decir que esté entrando en recesión, como la americana o la alemana, pero la desaceleración de su crecimiento es muy notable y es probable que continúe a lo largo del año 2002. Me parece que subir impuestos en estas circunstancias es imprudente, por decirlo suavemente. El presidente Aznar está tratando de equilibrar el presupuesto en un momento en que la actividad económica está cayendo. Eso trató de hacer el presidente Hoover en 1930 con desastrosas consecuencias para la economía norteamericana.

²⁵ Las estimaciones se han hecho sobre la base de una tasa de crecimiento del 2,9 % anual, una tasa que ya ahora, en Diciembre 2001, nadie cree posible.

²⁶ MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, quien cita a JOSÉ BAREA.

Además las subidas afectan exclusivamente a impuestos indirectos, con lo que la carga fiscal se va a repartir todavía peor, porque ya descansa exageradamente sobre las rentas del trabajo, los ingresos de los trabajadores autónomos y el consumo de los trabajadores. La clase media va a ser la gran pagadora de esta instrumentalización del sistema fiscal para fines políticos inconfesables.

4. La caracterización del modelo económico del presidente Aznar

Este modelo es peculiar y contradictorio. Es claramente procapitalista, pero no completamente neoliberal. El gobierno no deja a los mercados funcionar a sus anchas, antes bien le gusta intervenir en ellos para conseguir objetivos políticos prefijados, como subsidiar a las compañías eléctricas, o desviar subsidios agrícolas, como ha sido el caso del lino. Se puede notar en Aznar una cierta tendencia a instrumentalizar la economía para fortalecer el poder político del estado central (y el de algunas Comunidades Autónomas) por medio, entre otras cosas, de alianzas poco transparentes con las grandes empresas recién privatizadas.

A este mismo fin apunta la constitución de una clase empresarial cercana al poder, que sea reflejo y promotor de los nuevos valores nacionales. Una clase empresarial con una activa presencia y poder en América Latina, como para hacer realidad el sueño absurdo del General Franco de crear un Imperio Hispanoamericano. No tengo ninguna duda de que José María Aznar es un demócrata, y su partido un partido demócrata, y que ambos juegan básicamente bien el juego de la democracia. Pero se le ven unas ciertas tendencias –¿o añoranzas?– hacia un modelo económico más propio de un nacionalsocialismo tardío y descafeinado que de un modelo netamente liberal como el de la señora Thatcher o el presidente Reagan. En todo caso dista mucho del modelo redistributivo, socialcristiano o socialdemócrata, que ha dado solidez a las economías y sociedades europeas para enfrentar con éxito el huracán del neoliberalismo.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 115-132

Sociedades ancianas, sociedades de las solidaridades

Iván PARRO FERNÁNDEZ¹

1. Introducción

Aunque haya quienes pretendan evitarlos, los ancianos están ahí, junto a nosotros. Nos llaman, nos miran y nos interrogan sobre su presente, que es nuestro futuro. Así lo señala Comfort (1977): *“Al hacerse viejo necesitará usted cuatro cosas: dignidad, dinero, unos buenos servicios médicos y un trabajo útil. Son exactamente las mismas cosas que ha necesitado durante toda su vida. Si la situación sigue como hasta ahora, no las conseguirá, pero no existe ningún mandato divino que le vede el hacerlo. En consecuencia, o pone usted desde este momento las bases para garantizárselas en el futuro o trabajar para forzar a la sociedad a modificar su actitud; o mejor aún, hace ambas cosas al mismo tiempo”*².

Garantizar la salud y practicar la solidaridad intergeneracional parecen entonces las soluciones para el futuro. La nota que presentamos se centra en

¹ Estudiante de Sociología. Universidad Complutense (Madrid).

² A. COMFORT (1977).

la segunda opción, la de la solidaridad. Hoy son muchos y desaprovechados los recursos de la vejez. Los ancianos necesitan un trabajo útil como señalaba Comfort. Necesitan ser y sentirse parte activa de la sociedad. Necesitan la práctica de la solidaridad para tener una identidad, una libertad, una dignidad. En esta nota se comentarán opiniones y se presentarán datos que demuestran la necesidad de que el potencial humano de los ancianos pueda canalizarse a través de la solidaridad, a través de esa actitud libre y gratuita que puede construir una sociedad mejor para todos.

2. La población de mayores y su crecimiento

En primer lugar no debemos pasar por alto el hecho de que el número de ancianos en el mundo va creciendo gradualmente, gracias sobre todo al descenso de la mortalidad, consecuencia de la lenta y progresiva universalización de los sistemas de protección y seguridad social, que han dado como resultado el avance en la esperanza de vida, cuya media en España es de unos 74 años para los hombres y 82 años para las mujeres. Un estudio de la ONU de 1993, cuyos resultados aparecen recogidos en el cuadro 1, cifraba el número de ancianos españoles en uno por cada siete habitantes, anticipando que dentro de 20 años serán de uno por cada cinco habitantes.³

CUADRO 1

Número de ancianos (en porcentaje sobre el total de la población)

	1950	1990	2010	2025
Total mundial	5,1	6,2	7,3	9,7
Europa	8,7	13,4	15,9	19,4
España	7,3	13,4	17,3	20,3

Fuente: ONU, 1993.

Si atendemos a estos datos, y valoramos desde ahora ese peso cada vez mayor que van a tener los ancianos en nuestras sociedades del tercer

³ *EL MUNDO*, 25 de abril de 1999. Datos confirmados por el informe *Infored* de agosto de 1999, que indicaba un porcentaje del 16,4 % de mayores sobre el total de la población en el año 2021.

milenio, es preciso plantearse cómo poder anticiparse y así resolver de forma conjunta los problemas de la ancianidad del próximo siglo. Es necesario no quedarse en formulaciones superficiales y sí profundizar en los aspectos estructurales de este colectivo, no reproduciendo formas tradicionales sino adaptándolas a los nuevos tiempos. Conseguir anticipar problemas y preparar soluciones es mejorar nuestro propio futuro, el futuro de la Humanidad. Por ello, poder valorar al anciano por lo que es y no sólo por lo que hace o deja de hacer es ya un paso importante y significativo: *“Si aún no somos ancianos, las próximas “personas viejas” seremos nosotros. Si vamos a recibir o no el tipo de trato que recibieron los que ahora son viejos, depende de hasta qué punto la sociedad sea capaz de hacernos creer las patrañas con las que les engañó en su momento; y depende más de eso que de cualquier investigación. Ninguna pastilla, régimen ni nada parecido podrá transformar los últimos años de la vida tan completamente como un cambio en nuestra visión de la vejez, y la lucha para conseguir ese cambio”*⁴. Es más, si las estadísticas apuntan a una *“sociedad con canas”* (unos 113 millones de mayores en la Unión Europea para el 2025)⁵, ¿no podemos empezar ya a planificarla, a pensar en ella?

Si contemplamos detenidamente este colectivo de personas mayores, nos damos cuenta que son muchos. En la calle te los encuentras siempre. Se mueven despacio, te hablan y cuentan sus vidas, sus problemas. Te piden atención. A algunos les vemos pidiendo por las calles o rebuscando entre las basuras. Son aquellos a quienes Umbral llamó *“licenciados en el duro y difícil arte de la supervivencia”*, pero nuestras prisas y nuestras frenéticas carreras nos impiden verles, atenderles o escucharles. El movimiento frenético del mundo impide pararse ante las realidades del mundo de los mayores. De cara a este nuevo milenio debemos elegir entre seguir corriendo o pararse, escuchar y atender a los mayores, es decir, pararse a pensar en nuestro propio futuro, ya que en este milenio los ancianos van a crecer en número y en necesidades, ocupando un lugar preferente en las políticas que se planteen⁶.

⁴ A. COMFORT (1991), pág. 19.

⁵ EL PAÍS, 17 marzo 1996.

⁶ *“Hoy la herencia –lo que anteriormente se percibía por el cuidado de mayores– es irrelevante y tenemos que decidir si encontraremos tiempo en medio de una vida tan agitada para cuidar a nuestros padres mientras nos sea posible, por amor. Sólo por amor. Porque a nuestros hijos les podremos cuidar porque son un proyecto de futuro, nuestra esperanza. Pero ¿qué son nuestros abuelos o nuestros padres cuando pierden su movilidad, caen en el Alzheimer o en el Parkinson?”*

3. Consideración social del anciano

3.1. Síntesis histórica

A lo largo de la historia se ha considerado la vejez más como un problema que como una satisfacción, al menos por el hecho de haber vivido muchos años. Se ha visto el envejecimiento como un proceso de decadencia, de fin, de abandono, más que como una nueva etapa enriquecedora del ciclo vital, con muchas posibilidades de autorrealización. En la antigüedad algunos filósofos como Sócrates dudaban en prolongar su vida porque pagarían los tributos de la vejez: ser ciegos y sordos, torpes de ingenio, con dificultad para aprender y rapidez para olvidar. Platón consideraba por otro lado que en esta etapa se había alcanzado la cima de la prudencia, de la discreción, de la sagacidad y de la capacidad de juicio. De los pensadores latinos es Cicerón, en su libro *De Senectute*, quien nos ofrece algunas claves para intentar superar la vejez, pero con esa visión pesimista de origen griego: *“Es nuestro deber resistir la ancianidad, compensar sus efectos con un cuidado vigilante, luchar contra ella como lucharíamos contra la enfermedad, adoptar un régimen sano; practicar un ejercicio moderado y tomar alimentos y bebidas suficientes para restaurar nuestra fortaleza y no destruirla. No hemos de prestar atención sólo al cuerpo, sino que se debe cuidar mucho más la mente y el alma, ya que son como las lámparas que se apagan con el tiempo, a menos que las proveamos con aceite. Los ancianos conservan sus facultades mentales con tal que continúen su interés y aplicación, y esto es verdad no solamente para los hombres que ocupan posiciones importantes, sino para aquellos que llevan una vida tranquila y retirada”*⁷.

Estas opiniones se mantuvieron prácticamente inalterables durante muchos siglos hasta que a finales del siglo XIX se desarrollan definitivamente los estudios histopatológicos en Medicina. Surgen entonces la Geriátrica y la Gerontología, que pretendían transmitir una imagen nueva sobre la ancianidad y sus problemas y necesidades. Pero poco ha cambiado desde entonces. Nuestra sociedad actual parece valorar más el trabajo y la juventud que los

Sólo nuestros padres o abuelos. Ahí solo puede pesar ya el amor en la mayoría de los casos. Hay que decidir. Sin autonomía no hay amor”, en A. ARIÑO (1998). “Solidaridad y envejecimiento”, Quaderns del Voluntariat, nº 8, verano, pág. 20.

⁷ CICERÓN (1994), pág. 55.

recursos positivos de la vejez, considerando extraños a los ancianos en este mundo de la productividad y el consumo. Pero, ¿por qué? Los ancianos no son consumistas en grado excesivo⁸. Ellos se conforman con pocas cosas, y aparentemente no son excesivamente atraídos por la publicidad, el gran arma de la mentalidad consumista, que no suele generar en ellos necesidades superfluas de compra y gasto, como les ocurre a muchos jóvenes, que influidos por la mentalidad consumista de nuestras sociedades occidentales, acaparan productos y bienes que pueden o no necesitar. Buen ejemplo de ello son las campañas que nos ofrecen los medios y que fundamentalmente se dirigen a un público joven, dinámico, atrevido, voluntarista y con suficientes recursos. La imagen del anciano emprendedor y vitalista queda relegada a dos observaciones: las pensiones y los viajes⁹.

Históricamente el anciano ha sido peor tratado en las culturas donde escaseaban los recursos, viéndoles como una “carga” que no podían aguantar, como un peso que sus economías no podían atender, como una persona a la que sus sociedades no podían cuidar. Por ello, los esquimales pedían a sus ancianos que se fueran a acostar en la nieve para esperar su muerte o les encerraban en un iglú hasta que morían de frío. Esta mentalidad contrastaba con la que practicaban algunas tribus del África Central, en las que se les respetaba, e incluso se les temía, por ser los principales custodios del saber y de la cultura adquirida a lo largo de generaciones y generaciones, con un gran poder de persuasión y de autoridad a la hora de dictar consejos o expresar su opinión en temas relacionados con las leyes de convivencia, la familia o ciertas decisiones de carácter político o económico. En estas sociedades, pertenecientes al mundo que consideramos “subdesarrollado”, los ancianos eran productivos, es decir, aptos para el sistema, en la medida en que su capital no eran las manos para fabricar, para cosechar o para producir objetos, sino que su capital útil era la sabiduría y la experiencia adquirida durante todo su proceso vital. Este capital cultural, que hoy sigue

⁸ Normalmente con la llegada de la jubilación se produce un descenso acusado en el consumo de ciertos productos, sobre todo en alimentación y vestuario, en parte debido a la reducción de ingresos y a la satisfacción de algunas necesidades por otros medios. Este descenso es más acusado en hombres que en mujeres, normalmente solteros y de ámbito urbano. Ver VV.AA. (1994), págs. 780-781.

⁹ Para más información a este respecto se puede consultar el artículo de P. SÁNCHEZ VERA, y E. BÓDALO LOZANO (1999), “Los mayores en la publicidad televisiva. Un análisis de contenido”, *Cuadernos de Realidades Sociales*, nº 53-54, enero, págs. 177-203.

tan desaprovechado en Occidente, es buena muestra de la influencia que ha tenido la mentalidad capitalista, en su forma tradicional, en nuestras sociedades, que aún siguen valorando al anciano más por lo que es capaz de producir materialmente que por el tesoro de experiencia y conocimiento que puede poner en manos de los demás. Los ancianos pueden ayudar a promover y fomentar entre los más jóvenes el trabajo por el bienestar común y la construcción de sociedades plurales y pacíficas, no basadas en el capital militar o en el capital generado por la corrupción, sino en el capital de la razón solidaria, es decir, el de la solidaridad bien entendida hacia toda la Humanidad. Algunas asociaciones, creyendo y apostando por este capital inagotable y tan poco solicitado, contratan sus servicios para colaborar en ellas activamente en alguna tarea o bien como asesores de esas tareas o actividades, como comprobaremos más adelante.

3.2. Necesidades que más demandan los ancianos y la respuesta desde las asociaciones

El tiempo dedicado en edad activa sólo al trabajo, en la jubilación se ha de dedicar bien a actividades de ocio o tiempo libre, como salir al cine o al teatro, viajar, ir a los centros o a los hogares, o bien a actividades de tipo “pasivo”, tales como ver TV, escuchar la radio, leer. Varios estudios afirman que los ancianos usan su tiempo libre principalmente en realizar las siguientes actividades: pasear, salir de casa y ver TV. Sin embargo, a otros muchos les gusta estar en casa tranquilamente sin hacer nada. Los estudios también revelan que las mujeres se habitúan mejor a la vejez y que los varones requieren otro tipo de necesidades vinculadas a sustituir la actividad laboral por el ocio: salir a la calle, pasear o reunirse con los amigos. Así, los hombres no necesitan depender tanto del grado de actividad que tenían durante su etapa productiva. Esto se comprueba fácilmente en el siguiente cuadro, que contrasta los resultados de algunos estudios, mostrando en porcentajes según género lo que les gustaría hacer a los ancianos tras la jubilación.

Muchos “*seniores solidari*” buscan grupos o asociaciones donde poder prestar su tiempo en favor de otros, pero aún son los menos¹³. Ellos parten del hecho de que una persona con 60 o más años no entra en decadencia, sino que tiene un gran potencial acumulado de experiencia y de conocimiento que debe ser puesto al alcance de los demás para mejorar ciertas situaciones de desconocimiento y para acabar con ciertos tópicos del pensamiento colectivo, entre los que destacan:

- “*Todos los ancianos se parecen*”.
- “*Las personas mayores son improductivas*”.
- “*Los ancianos no son ni se sienten atractivos*”.

CUADRO 2

Tipo de actividad que realizan los ancianos tras la jubilación según sexo
(en porcentajes)

Tipo de Actividad	Estudio INSERSO (1990)		Estudio Bandera (1993)		Estudio Jiménez (1998)	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Estar en casa, no hacer nada	55	75	28,3	53,4	65	57
Labores domésticas	17	85	0,7	39	35	45
Pasear, salir	70	35	68,9	18,8	55	25
Ir al bar	18	1	27,5	3	20	3
Ir al club o al hogar de ancianos	15	5	10,1	4,5	17	2

Fuentes: *INSERSO*¹⁰, 1990; *Bandera*¹¹, 1993; *Jiménez*¹², 1998.

Afortunadamente, la solidaridad que practican los ancianos en una gama cada vez más amplia de campos y necesidades, ha sido el resultado de la toma de conciencia en sus posibilidades, creyendo que tienen muchas cosas importantes que decir y hacer en esta sociedad que, de momento, sólo sabe o bien apartarlos o bien no contar lo suficiente con ellos, porque ¿quiénes son hoy los ancianos? Si escuchamos hablar de ellos seguramente sean noticias o comentarios motivados por las pensiones o la jubilación. Esta limitación informativa ofrece la imagen del “*anciano económico*” (*senior economicus*)

¹⁰ INSERSO (1990).

¹¹ J. BANDERA (1993), “Interacción y elaboración de la identidad en la Tercera Edad”, en SÁNCHEZ VERA, P. (ed.) *Sociedad y población anciana*, Universidad de Murcia, Murcia.

¹² P. JIMÉNEZ HERNÁNDEZ (1998), “Personas mayores con ingresos escasos”, comunicación presentada en el *Tercer Foro sobre Tendencias Sociales: “Desigualdad y exclusión social”*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 28 a 30 de octubre.

como la válida en nuestra sociedad, mas no debe ser la única, pues los ancianos no son sólo economía, ya que tienen necesidades sociales de primer orden que aún no han sido cubiertas del todo por los Gobiernos. Tomando como referencia los datos obtenidos en una encuesta acerca de las *Necesidades Sociofamiliares en la Tercera Edad*¹⁴, realizada en 1988, comprobamos que lo que más solicitaban era, en este orden:

- Suficiencia económica: 31%.
- Asistencia médica: 15%.
- Atención domiciliaria y ocupación en actividades: 11%.
- Residencias: 6%.

Necesidades todas que, transcurrida una década, son prácticamente las mismas. Esto prueba la dificultad a la hora de abordar los problemas de este grupo social que con sus opiniones nos piden un cambio estructural profundo, con el objetivo de poder atenderles mejor y responder a lo que demandan: un futuro digno.

Para la resolución de estas necesidades, las asociaciones de voluntarios que trabajan este colectivo tienen enorme importancia, pues demandan ese compromiso al Estado, como responsable y garante de la protección de esos mínimos derechos constitucionales: *“Los poderes públicos garantizarán mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”* (art. 50, C.E.). Las formas que mayoritariamente desarrollan dichas asociaciones, y que están resumidas en el siguiente cuadro, van desde la solicitud del pago de ayudas económicas o técnicas para aquellos casos en los que la situación es más delicada: viudedad, enfermeda-

¹³ El estudio nº 2.072 de noviembre de 1993, realizado por el C.I.S., indicaba que entre el 1 y 2% de los mayores prestaba servicio de voluntariado con asiduidad, mayormente entre los 65 y 74 años. Este dato fue ratificado por el estudio de J. DIEZ NICOLAS (1996), *Los ancianos en la Comunidad de Madrid*, Fundación Caja Madrid, Madrid, cuyo cuadro 5.1.96 nos indica que la población mayor entre 65 y 74 años conocía y usaba el servicio de voluntariado en el 1 y 2% de los casos, resaltando que en la franja de edad de 80 y más años, el servicio era utilizado por un 3% de los mayores.

¹⁴ INSERSO (1990).

des crónicas o minusvalías... hasta la puesta en marcha de proyectos o programas de atención integral que favorezcan la relación del anciano con su medio natural y social.

CUADRO 3

Principales servicios que prestan las ONG en España para los ancianos y porcentaje sobre el total que los prestan¹⁵

Servicios que se prestan	Porcentaje sobre el total	Porcentaje total de ONG que los prestan
Animación sociocultural	9	66
Asistencia social	7	50
Compañía	6	46
Visitas	6	39
Asistencia legal	5	33
Defensa derechos civiles	3	24
Rehabilitación	3	24
Asistencia a domicilio	3	23
Asistencia sanitaria	3	19
Apoyo económico	2	18
Servicio comedores	2	14
Transporte y auxilio de enfermos	2	14
Asistencia moral y religiosa	2	18

Fuente: MARTÍNEZ, 1998.

Actualmente son alrededor de un millón las personas que colaboran con ONG. Los datos revelan que el 61% de los jóvenes participaría en alguna asociación o grupo de voluntariado. Las mujeres están mucho más dispuestas

¹⁵ I. MARTÍNEZ (1998), "El voluntariado: la nueva conciencia social", *Sesenta y más*, n° 154, febrero.

a colaborar (2 de cada 3 haría voluntariado) y esta labor se suele desarrollar principalmente entre los 20 y 40 años, con una especial predilección hacia grupos de pobres y marginados: pobres, inmigrantes, vagabundos, refugiados... y en proyectos con menores y con jóvenes. El grupo de ancianos recibe una ayuda de un 8 % del total, y los servicios que mayormente se realizan son, como vimos en el cuadro, los de asistencia social, compañía y visitas.

Las asociaciones de tipo religioso, que funcionan mayoritariamente con personal voluntario en labores de atención domiciliaria tales como el arreglo de la casa, las compras de alimentos, la preparación de la comida o la resolución de gestiones, además de la gestión y administración de residencias propias, cuidan a muchos ancianos que son abandonados por sus familias o se encuentran en la calle. Este tipo de asociaciones que realizan estos servicios de acompañamiento y atención representan un importante porcentaje sobre el total de instituciones que se encarga de dar respuestas, que aproximadamente ronda el 40 %. El cuidado de ancianos enfermos graves o terminales suele realizarse en unidades especializadas de los hospitales, con profesionales preparados, o en las casas de los mismos enfermos si son minusválidos, con visitas muy frecuentes de los médicos o enfermeros o bien de personas que viven en la misma casa.

Hay asociaciones que prestan servicios de información, y muchas promueven iniciativas solidarias o de concienciación para cambiar la imagen social del anciano. Otras abarcan problemas como la soledad, el rechazo familiar y hasta los abusos o malos tratos en algunas residencias¹⁶, bien denunciando los hechos o con programas completos de asistencia a los afectados.

Otro problema fundamental del ser anciano es la soledad¹⁷. Al llegar a la vejez, la familia te puede abandonar, no siempre dispuesta a aceptar generosamente esa "carga" en sus senos consumistas; los pocos amigos que quedan, si no han muerto o no están enfermos, no pueden pasar todo el tiempo que les gustaría con los otros. Quedan entonces los animales como posible compañía, pero exigen demasiados cuidados y atenciones que a veces no se pueden ofrecer totalmente, por lo que muchos ancianos se resignan a vivir solos. Si pensamos en el hecho de que sólo en la Comunidad

¹⁶ *EL MUNDO*, 22 de abril de 1995; *EL MUNDO*, 8 de noviembre de 1995.

¹⁷ Una encuesta señalaba que casi 2/3 partes de los mayores que la respondieron se sentían solos, llegando al 91 % en mayores de 85 años. Ver M. T. BAZO (1990).

de Madrid hay unas 242.000 personas que viven solas¹⁸, de las que el 80 % son ancianos, ¿no se deberían quizá buscar remedios para evitar las muertes de estas personas por soledad o por abandono? Los medios de comunicación se hicieron eco de este problema comentando el caso de P. L., una anciana de 91 años, que estuvo a punto de morir en su casa tras pasar tres días postrada en el suelo debido a una caída y sin que ningún vecino oyera sus gritos de auxilio¹⁹.

Hay situaciones como la señalada anteriormente que se podrían evitar si promovemos en todas las edades una cultura de la convivencia eficaz, que acerque con más apertura e interés las necesidades y problemas de los ancianos. No es reforzar una cultura de la segregación, que les aleje de sus entornos familiares o sociales, sino buscar la mejor forma de integración social por parte de todos los colectivos implicados: los familiares, los propios ancianos y la administración.

3.3. La acción social y la solidaridad como modelos de transformación de la mentalidad y las actitudes de los ancianos

¿Qué ha cambiado para llegar a esta nueva situación? En un principio, la llamada “acción social” estuvo vinculada a las órdenes que fueron naciendo al amparo de la Iglesia durante la Edad Media, principalmente franciscanos y dominicos, que se ponían al servicio de los más necesitados: pobres, leprosos, ancianos, enfermos, niños, etc. En estas órdenes denominadas *mendicantes*, todos realizaban estos servicios de atención y de ayuda social, también los de más edad, que solían educar a los más jóvenes para llevar a cabo estas tareas solidarias: *“Los ancianos hábiles servirán para recoger limosnas, se emplearán en algunos oficios internos en las casas hospicios, cuidarán de su aseo y limpieza, y de la de los niños, y servirán de pedagogos para llevar y traer al hospicio aquellos niños y jóvenes destinados a los oficios que estén fuera de ellos, a fin de que no vayan jamás solos... También servirán dichos ancianos de llevarlos a oír la palabra de Dios a las Iglesias, acostumbrándolos a este santo ejercicio, y para llevarlos a pasear por las tardes los días de fiesta...”*²⁰.

¹⁸ *EL MUNDO*, 10 de febrero de 1997.

¹⁹ *EL MUNDO*, 13 de agosto de 1997.

²⁰ Ley XXIV de 1783, citada en E. ARQUIOLA (1995).

En nuestra época contemporánea fue el Concilio Vaticano II, convocado por el Papa Juan XXIII en 1962, cuando tenía 80 años, el que supuso una apertura al mundo y un progresivo abandono de las mentalidades medievales que no podían sostenerse con los nuevos tiempos que se avecinaban. El Concilio, entre otras muchas novedades, permitió una esfera aún mayor de actuación a los laicos, permitiéndoles realizar una serie de servicios que eran hasta entonces exclusivos de la Iglesia, como el cuidado en centros o hogares especiales de ancianos enfermos, solos o pobres. De este modo se dirigió una llamada a una responsabilidad mayor con el mundo, especialmente con los países en situaciones más dramáticas, con los más pobres, y también con el momento histórico, de ahí que la acción social fue progresivamente abandonando el carácter caritativo que contenía, de tipo paternalista-protector, en favor de un aspecto más de beneficencia, de caridad, es decir, de solidaridad. El Estado propició el surgimiento y la creación de instituciones y asociaciones laicas de toda condición, que hoy siguen defendiendo los derechos fundamentales y luchando por construir un orden social más justo y humano.

Son el respeto, la atención y las posibilidades siempre abiertas para el desarrollo y la cooperación social de los ancianos los objetivos principales para este tiempo histórico por parte de la Iglesia, que quiere se fortalezcan y promuevan aún con más empuje y eficacia por parte de las instituciones: *“Vosotros sois, hermanos y hermanas de las generaciones de ancianos, un tesoro para la Iglesia; ¡vosotros sois una bendición para el mundo! ; Cuántas veces aliviaréis a los padres jóvenes, qué bien podéis introducir a los pequeños en la historia de vuestras familias y de vuestra patria, en las fábulas de vuestro pueblo y en el mundo de la fe! A la hora de tratar sus problemas, los jóvenes encuentran a menudo en vosotros más facilidad de acceso que en la generación de sus padres. Vosotros constituís, para vuestros hijos e hijas, la más valiosa protección en las horas difíciles. Colaboráis, con vuestro consejo y apoyo, en numerosos gremios, asociaciones e iniciativas de la vida eclesial y civil”*²¹.

Esto es patente también en la dimensión político-institucional, donde se refuerza y anima a los ancianos a que no sean víctimas pasivas de la vejez, seres cerrados durante esta última etapa de la vida, sino que tengan espíritu de acción para ser activos productores de soluciones y compromisos nuevos. En el Plan Gerontológico se indica: *“Motivar a las personas mayores tanto*

²¹ MOVIMIENTO VIDA ASCENDENTE (1991), *El Papa a los mayores*, PPC, Madrid, pág. 27.

a nivel individual como grupal (Hogares, Asociaciones, Residencias, etc.) para su participación voluntaria en el desarrollo de Programas y prestación de Servicios Sociales”²².

4. La vida no se acaba en la vejez: apunte de experiencias para el cambio

Muchos ancianos creen que su vida no ha acabado por llegar a la vejez, aunque lo consideran un período de degradación progresiva, pero también de transmitir a otros la experiencia y el conocimiento acumulado con los años. Simone de Beauvoir decía que superar la vejez era dedicarnos a las personas, al trabajo social y político. La vejez no es cerrarnos sobre nosotros mismos y sí apreciar la vida de los demás²³.

Ellos no pierden la vitalidad, las ganas de trabajar con el final obligado de la etapa productiva, y se sienten en la necesidad de hacer algo por otros, y en muchos casos se afilian a asociaciones o grupos donde saben que su experiencia es respetada y querida, y participan en las iniciativas que se propongan. Estos ancianos consideran que la vejez no es una minusvalía, sino una segunda plenitud. No quieren esperar pasivamente su muerte y ofrecen sus conocimientos a las empresas, a las cooperativas o a los jóvenes que lo necesiten. Tal es el caso de SECOT (Seniors para la Cooperación Técnica), que asesora a PYMES y realizan y supervisan proyectos de cooperación técnica a países en vías de desarrollo²⁴.

Otra iniciativa interesante en la que participan ancianos es CONEX (Con-

²² MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (1993), *Plan Gerontológico*, Madrid, pág. 86.

²³ “*Para que la vejez no sea una parodia ridícula de nuestra existencia anterior no hay más que una solución, y es seguir persiguiendo fines que den un sentido a nuestra vida: dedicación a individuos, colectividades, causas, trabajo social o político, intelectual, creador. Contrariamente a lo que aconsejan los moralistas, lo deseable es conservar a una edad avanzada pasiones lo bastante fuertes como para que nos eviten volvernos sobre nosotros mismos. La vida conserva valor mientras se conceda valor a la de los otros a través del amor, la amistad, la indignación, la compasión. Entonces sigue habiendo razones de obrar o de hablar. Muchas veces se aconseja a las gentes que “se preparen” para la vejez. Pero si sólo se trata de economizar dinero, elegir el lugar donde se va a vivir después de la jubilación, prepararse hobbies, llegado el momento no se habrá adelantado nada. Vale más no pensar demasiado en ella pero vivir una vida de hombre lo bastante comprometida, lo bastante justificada como para seguir apegado incluso cuando se han perdido todas las ilusiones y se ha enfriado el ardor vital*”, S. BEAUVOUR (1983), pág. 639.

²⁴ Citado en SECOT (1995).

tratación de Fondo de Conocimiento y Experiencia), una asociación de ámbito estatal nacida en 1984 y que parte del supuesto antes comentado que una persona a los 50 años ha adquirido conocimiento y ha vivido las experiencias suficientes para ofrecerlas o disfrutarlas con otros. Entre sus objetivos están la conservación y mantenimiento de las ilusiones de los ancianos, el encontrar caminos para que éstas se conviertan en realidades y desarrollar un verdadero espíritu de cooperación entre ellos que sirva para solucionar sus problemas²⁵.

Las grandes organizaciones como Cruz Roja ofrecen la posibilidad a los mayores de 60 años o más de transmitir su conocimiento y experiencia a otros participando en las actividades que se organizan. En el informe *Las personas mayores y su participación en Cruz Roja*, se señala que *“la mayor parte de las personas mayores que colaboran como voluntarias lo hacen precisamente en actividades de atención a la Tercera Edad. La mayoría de estos voluntarios se sitúan en un segmento de edad entre los 60 y 64 años, aunque existe alrededor de un 3% de mayores de 80 años. De este colectivo de personas voluntarias, el 25,8% realiza tareas de acompañamiento a otras personas al médico, el desarrollo de pequeñas gestiones, etc.; el 22% colabora como profesores de idiomas a refugiados extranjeros, seguimientos individualizados y apoyo administrativo; otro 21% participa en labores puntuales, como la distribución de alimentos y campañas de solidaridad; algo más del 16% colabora en el desarrollo de actividades lúdicas, y por último, casi el 15% son monitores en talleres y cursos formativos”*²⁶.

Las experiencias gratificantes y el empuje para vivir son las características que más resaltan estos voluntarios cuando realizan o colaboran en la realización de estos trabajos: *“Para mí es una enorme satisfacción comprobar que mi trabajo tiene repercusiones beneficiosas directas sobre las personas necesitadas a quienes ayudo. En esta labor observo diariamente que mi esfuerzo aporta a estas personas compañía, alivio y que les puedo inculcar un poco de ilusión y optimismo”*²⁷.

Cáritas Española piensa en el *voluntario mayor* como una contrapartida al culto social de la juventud. Lo consideran una saludable salida para la

²⁵ Para más información consultar en la web: www.bcn.es/tjussana/conex o www.gencat.es/entitats/conex.htm.

²⁶ SECOT (1995).

²⁷ T. ADAN (1999), “Cruz Roja. Los mayores ayudan a los mayores”, *Sesenta y más*, pág. 29.

“muerte social” que significa la llegada de la jubilación en muchas personas y más si es anticipada. Entre lo positivo de esta iniciativa destacan, aparte de los conocimientos y la experiencia que los mayores ofrecen con una generosidad desmedida, la tolerancia, la empatía o el fomento de las relaciones intergeneracionales. Como aspectos negativos, señalan los problemas de salud, ciertas actitudes rígidas frente al cambio o la necesidad anímica, siempre presente, que impide desarrollar con total libertad y entrega el trabajo a realizar.

Hay una gran parte que siente el voluntariado como aquello que siempre quisieron hacer, pero para lo que no tuvieron mucho tiempo, más ocupado en trabajar para sacar adelante a sus familias: *“Ejerzo el voluntariado, y me siento orgulloso de ello, porque, al igual que mis compañeros estoy realizando lo que, por falta de tiempo, no pude desarrollar plenamente durante mi vida laboral activa. Nunca pensé que la jubilación pudiera arrinconar mis inquietudes en un cajón y convertir mi vida en una sinrazón donde impere la pasividad. Mi experiencia es, como en todos los mayores, muy válida y puede dar mucho juego en la sociedad y, además, puedo ampliar mis conocimientos sobre todas aquellas materias que, porque hay que buscarse todos los días el sustento, por falta de tiempo, no pude lograr en mis años de trabajo remunerado. Porque ahora lo estoy consiguiendo, estoy orgulloso conmigo mismo y con mis compañeros intento demostrar a los demás, sobre todo a las personas de mi generación, que la vida no se acaba con la jubilación. La vida son una serie de etapas, de puertas que se cierran y se abren, que hay que saber aprovechar”*²⁸.

Además de las experiencias y comentarios escogidos para afirmar que es necesario “no matar la vejez”, sino fomentarla y cuidarla saludablemente, también existen algunos datos que avalan convenientemente esta minoritaria contribución de los ancianos como voluntarios en organizaciones, pero acentuando la tendencia progresiva y cada vez más necesaria a aumentar este tipo de “salida honrosa” para no saturar el sistema y así también valorar bien la vida. La búsqueda de segundas soluciones, de trabajos fuera del sistema económico salarial, fuera del mercado de trabajo de los activos, debería estar en los objetivos de cualquier institución. Así lo señala Pérez Díaz (1999): *“Sin duda, la clave para incrementar el grado de autonomía de los mayores estriba en encontrar actividades laborales adecuadas para ellos, muchas veces en campos donde no tienen por qué competir con los activos entre*

²⁸ Íb., págs. 30-31.

16 y 64 años de edad. Pienso en los ejemplos ya citados de las tareas de cuidado de los niños, o en los mercados de servicio “no convencionales”, donde los ancianos tienen una ventaja comparativa que podrían explotar, de consejos, transmisión de recuerdos o humanización de la experiencia de la muerte. En términos generales, los ancianos pueden estar en condiciones de ofrecer (y esto cabe entenderlo como un “cuarto ejemplo”) una contribución decisiva al enriquecimiento de la vida afectiva de la sociedad y el desarrollo de los saberes prácticos correspondientes”²⁹.

De todos modos, y salvando las diferencias ideológicas de todo tipo, se necesita promover con generosidad la cultura del buen mayor, que no es ni dar un nuevo sentido a su vida ni considerarles diferentes, que no es darles qué hacer porque no sabemos dónde ponerles, sino aprovechar todas sus capacidades, tanto conocidas como desconocidas, en la promoción sabia y eficaz del desarrollo humano: *“Ni la persona mayor tiene que “juvenilizar” su acción voluntaria ni la acción voluntaria en su conjunto tiene que acomodarse a los modos y concreciones culturales que aporta la perspectiva de los mayores. Cada cual vive su tiempo y su momento histórico, y en esa dimensión cada uno de ellos debe aportar la peculiaridad de su propia visión al común de la sociedad”³⁰.*

5. Algunas propuestas para el futuro

¿Cómo aprovechar plenamente la vejez? ¿Qué podemos hacer nosotros para mejorar su vida, nuestra vida? Las siguientes propuestas se proponen como ambicioso objetivo hacer un mundo más digno para todos y, especialmente, para los ancianos que viven en la soledad y en el olvido del consumo y del neoliberalismo. Los ejemplos antes comentados refuerzan el espíritu que debe guiarnos a todos en la consecución de esa sociedad para todos. Sirvan como punto de partida estas propuestas ya planteadas³¹, pero que aquí recobran la actualidad y la consideración que se merecen.

- Para promocionar la inserción social de los ancianos hay que concienciarles y permitirles que asuman responsabilidades en la vida local y

²⁹ V. PÉREZ DÍAZ (1999), Ancianos y mujeres ante el futuro, *Claves de razón práctica*, nº 83, pág.6.

³⁰ L. A. ARANGUREN GONZALO (1999), Mayores y voluntariado, *Vida Nueva*, nº 2.184, 8 de mayo.

³¹ *EL VOLUNTARIADO DE LAS PERSONAS MAYORES*. JORNADAS (1994), “Las personas mayores en Europa hoy: futuro”, Madrid 22-23 febrero de 1993, Fundación Caja de Madrid, Madrid.

nacional. Su contribución está aún por explorar y, si no se asume, se fomentará un envejecimiento privado de significación y una división de edades que provocará conflictos intergeneracionales.

- Es necesario educar sobre la vejez y el envejecimiento de manera permanente, preparando a las personas para esta fase de la vida que ha sido extraída socialmente de la evolución humana por una concepción de lo anciano como inútil. Hay que educar a la sociedad entera, incluidas a las personas ancianas, a convivir solidariamente con los incapacitados y con los más necesitados.
- El derecho al reposo, al fin de la vida activa y el derecho al trabajo deben ser ejercidos voluntariamente, por lo que el marco legislativo debe orientarse hacia medidas que permitan la instauración de un proceso de jubilación dinámico y progresivo. Se necesita crear, previamente, un observatorio de las condiciones de salida de la vida activa para lograr una correcta regulación.
- Fomentar, como es corriente en la experiencia británica, el *voluntario mayor*, con fines asistenciales y educacionales, tanto en la enseñanza como en la educación para la solidaridad.
- Conseguir hacer desaparecer las barreras arquitectónicas, que generan algunas dificultades a algunos ancianos en su calidad de vida; y que pueden crear un aislamiento en los momentos en que más se necesita del calor del entorno. Se necesita mayor sensibilización, primero en la familia, para continuar ampliando el círculo a vecinos, amigos y población en general; y conseguir crear la gran solidaridad que debemos tener con todos los mayores.
- Se debe mejorar el estatus de la mujer en el trabajo y fuera de él para asegurarla un retiro digno a través de trabajos a tiempo parcial, compartiendo con el hombre las tareas del hogar y educación de los hijos.
- Favorecer el desarrollo de la política de mantenimiento en el domicilio con acciones coordinadas y más generalizadas, que permitan conservar a las personas en sus medios de vida, primar la solidaridad familiar y vecinal para evitar el aislamiento social, como apunta el siguiente extracto de una carta firmada por miles de ancianos de toda Europa, denominada Carta de María: *“Lo que yo quiero para mi futuro es la libertad de poder escoger si vivir los últimos años de mi vida en casa o en*

una residencia (...) Ayudadme a mí y a todos los ancianos a quedarnos en casa y a morir entre nuestras cosas. Quizá viviré más, seguramente viviré mejor".³²

Bibliografía

- ARQUIOLA, E. (1995), *La vejez a debate*, Madrid, CSIC.
- BAZO, M^a TERESA (1990), *La sociedad anciana*, Madrid, CIS, Siglo XXI.
- BEAVOUIR, S. DE (1983), *La vejez*, Barcelona, Edshasa.
- CICERÓN (1994), *L'arte di invecchiare (El arte de envejecer)*, Roma, Tascabili Economici Newton.
- COMFORT, A. (1977), *Una buena edad: la tercera edad*, Madrid, Debate.
- COMFORT, A. (1991), *La edad dorada*, Barcelona, Grijalbo.
- FUNDACIÓN CAJA MADRID (1994), *El voluntariado de las personas mayores*, Madrid, Fundación Caja Madrid.
- INSERSO (1990), *La tercera edad en España: necesidades y demandas*, Madrid, INSERSO.
- SECOT (1995), *Las actividades económicas de las personas mayores*, Madrid, SECOT.
- VV. AA. (1994), *La sociedad española 1994-1995*, Madrid, Complutense.

³² VIDA NUEVA, abril 1998. Para saber más sobre esta iniciativa se puede consultar www.santegidio.org.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 133-150

Elecciones 2001 en Nicaragua: lecciones y escenarios post-electorales

Manuel ORTEGA HEGG¹

El 4 de noviembre de 2001 se realizaron en Nicaragua las elecciones generales para Presidente y Vice Presidente de la República, así como las elecciones para Diputados nacionales (20), Diputados departamentales y regionales a la Asamblea Nacional(70), y Diputados al Parlamento Centroamericano para un período de cinco años (20).

Este artículo pretende analizar estas elecciones generales, identificar algunas lecciones y prever los escenarios post-electorales posibles.

Estos comicios suceden un año después de la celebración de las primeras elecciones municipales, realizadas de forma separada de las elecciones generales el 5 de noviembre de 2000.

Los principales contendientes en esta elección fueron el Frente Sandinista

¹ Centro de Análisis Socio-Cultural, Universidad Centroamericana (UCA), Managua, Nicaragua.

de Liberación Nacional (FSLN), partido de origen izquierdista, el Partido Liberal Constitucional (PLC) partido de derecha, y el Partido Conservador (PC), un partido de la derecha oligárquica más tradicional.

1. El contexto de país: la situación actual de Nicaragua

Estas elecciones se producen en una Nicaragua que, según el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, en el año 2000 ocupaba el lugar 116 de un conjunto de 174 países. En ese año era el tercer país más empobrecido del continente americano, después de Guatemala y Haití. Sin embargo, en 1991 Nicaragua ocupaba el lugar 85², lo que muestra que el país ha venido ampliando cada vez más su distancia de los países centrales.

De acuerdo al método de medición de la pobreza conocido como de necesidades básicas insatisfechas (NBI), la pobreza afecta a 2,3 millones de nicaraguenses, lo que significa casi la mitad de la población. De ellas, 830.000 (17%) se encuentran en extrema pobreza. Otras mediciones indican que este dato está subestimado³, pues según el método de línea de pobreza ésta afecta a más del 82% de los nicaraguenses⁴.

Pero además, Nicaragua es hoy el país más endeudado del mundo en términos per cápita. En 1999 el saldo total de la deuda era igual a 2,9 veces el valor del Producto Interno Bruto, 7,7 veces el valor anual de las exportaciones de bienes y servicios y 9,5 veces el valor anual de los impuestos recaudados por el gobierno⁵. En ese mismo año, mientras el producto interno bruto nominal per cápita registraba el nivel de US\$ 460, cada nicaraguense adeudaba US\$ 1.317 a sus acreedores externos⁶. Esta deuda es a todas luces impagable por el país. De ahí que los organismos multilaterales hayan ido sometiendo al país a una serie de condiciones para que pudiera ser incluido en los beneficios derivados de la llamada Iniciativa de los Países Altamente Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés). Ello incluye la elaboración

² PNUD (2000), *El Desarrollo Humano en Nicaragua 2000. Equidad para superar la vulnerabilidad*, Managua.

³ Id.

⁴ GPC (2000), "¿Por qué no ingresó Nicaragua a la HIPC?", Managua, Año 2, n° 26.

⁵ NÉSTOR AVENDAÑO (2000), *Nicaragua y la Iniciativa para países pobres muy endeudados*, Managua, Mimeo.

⁶ Id.

participativa de una estrategia reforzada de lucha contra la pobreza, actualmente en proceso.

Una de las condiciones para el acceso a los beneficios de la iniciativa HIPC ha sido el cumplimiento del Programa Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF). Los efectos más sentidos del ajuste estructural han sido el desempleo creciente y la informalización del mercado laboral.

El perfil del mercado laboral en Nicaragua indica que casi el 80% de la ocupación es informal, lo que significa básicamente bajos ingresos, empleo precario y falta de seguridad social. El desempleo abierto no es el problema fundamental. Este se ubica en 10,7% de la PEA; sin embargo, el 41,3% de la PEA urbana tenía problemas de subocupación y el trabajo por cuenta propia ha saturado el sector informal⁷. El 62% de los que laboran en este mercado no logran ni siquiera obtener media canasta básica⁸.

Pero el programa de ajuste estructural también ha significado el casi congelamiento de los salarios y la reducción de su poder adquisitivo como efecto de los continuos ajustes de las tarifas por servicios públicos; el cierre de pequeñas y medianas empresas como efecto de la apertura comercial, con su consiguiente efecto en el empleo; el quiebre del modelo agroexportador, que se ve incapaz de competir en los mercados protegidos y controlados por los países centrales sin contar con medidas de protección, apoyo y fomento nacional.

Por otro lado, la economía ha venido creciendo muy lentamente, pero la distribución de la riqueza ha vuelto a concentrarse, dando un mentís a la teoría del derrame. Los datos sobre distribución del ingreso entre 1993 y 1998 muestran que la brecha entre ricos y pobres se ha ido agrandando y que no basta el crecimiento de la economía para mejorar la situación de los pobres: debido a la política de focalización el 10% de la población de menores ingresos elevó su participación en el ingreso nacional de 0,4% a 0,8%; sin embargo, en este mismo periodo se ha producido una mayor concentración del ingreso en el 10% de la población de mayores ingresos, que de un 42,4% en 1993 elevó su participación en el ingreso nacional en un 44,7% en 1998. El 1% más rico que en 1993 se había apropiado de un 13,2%, en 1998 se apropió de un 15,6%, lo que representaba un monto superior al percibido por el 50%

⁷ Id.

⁸ LUZ ELENA SEQUEIRA, *Empleados Públicos: Víctimas de los ajustes*. [Http://www.elobservador economico.com.ni/empleados.htm](http://www.elobservador economico.com.ni/empleados.htm)

de la población⁹. Visto en términos de género, las mujeres obtienen como ingresos individuales un 40% menos de los obtenidos por los hombres.

La saturación creciente del mercado informal ha obligado a otra estrategia de sobrevivencia: la emigración hacia el exterior. La migración nicaraguense reciente hacia el exterior ha sido estimada en 900.000 personas o lo que es lo mismo el 19% de la población total del país¹⁰. El modelo agroexportador tradicional no logró nunca emplear permanentemente a sus trabajadores, los que para reproducirse se trasladaban de cultivo en cultivo estacional en el transcurso del año. Esto se ha globalizado en las condiciones actuales. Con la quiebra de algunos de esos cultivos en el país (algodón antes y recientemente el café), este ciclo se tiene que rehacer externamente, trabajando en cultivos de agroexportación de países vecinos, provocando migraciones estacionales o permanentes. Así, el campesinado que ha logrado resistir ha sido a costa de su cada vez mayor empobrecimiento y de la emigración temporal. El gobierno ha prestado poca atención a este problema, considerándolo una válvula de escape por la remisión de remesas, que alivia el desempleo y facilita la sobrevivencia.

Una encuesta del gobierno en 1998 indicaba que uno de cada cuatro hogares del país reciben remesas de familiares que trabajan en el exterior¹¹. Un estudio del BID basado en cifras de 1999 indica que Nicaragua recibe 345 millones de dólares en remesas, lo que equivale al 14,4 % del PIB del país¹². Sin embargo, otros efectos no visibles, como la creciente erosión del capital humano que sale del país, o la separación familiar y la educación de los niños por abuelos, abuelas y aun vecinos tendrán repercusiones en la estructura social futura. Por otro lado, el modelo de globalización con libre circulación de capitales, pero fuertes restricciones a la libre circulación a la fuerza de trabajo, convierte a la mayor parte de estos migrantes en ilegales y materia de explotación y discriminación permanentes, sin ningún tipo de garantías ni derechos.

Pero también se ha agudizado en el país el sentido de desprotección social. Durante la década de los ochenta la población, particularmente la población

⁹ Id.

¹⁰ Id., p. 91.

¹¹ Id.

¹² Véase (2001), "Remesas Latinoamericanas suman US \$20.000 millones". En: *El Nuevo Diario*, n° 7.450, p. 6.

urbana, se sentía incluida en el sistema aun en condiciones de guerra y pobreza. Con el desmantelamiento de la revolución en 1990 y la celeridad con que se ha venido implementando el régimen neoliberal, la población se ha sentido desprotegida y excluida del acceso a lo más elemental, quedándose sin ningún tipo de red de protección social. Una evaluación de la pobreza en Nicaragua llevado a cabo por el propio Banco Mundial señala que “los pobres en Nicaragua asocian la década de los noventa con una declinación de su bienestar”¹³.

El mismo estudio de Banco Mundial muestra que ésta no es sólo una percepción de la población, sino que tiene bases reales. El gasto social del país se ha venido reduciendo desde la década de los ochenta hasta la actualidad. En efecto, una comparación del gasto social como proporción del PIB muestra que el gasto en servicios sociales en 1985 había subido al 13,1% frente al 5,2% de la época somocista. Al final del gobierno sandinista esa proporción era del 14,7% (1990); en 1999 esa proporción era del 14,1%, después de conocer su pico más bajo en 1998 (9,8%). El estudio preveía el crecimiento al 15,2% en el año 2000. El gasto en educación en 1990 fue de 7,1% del PIB frente al 6,1% en 1999 y 6,3% previsto para el año 2000. En 1993 ese gasto había bajado a 4,3%. El gasto en salud que fue de 6,6% en 1990 bajó hasta 3,7% en 1998, subió a 5,1% en 1999 y se estimaba en 5,7% en el año 2000¹⁴. Entre 1993 y 1998 el gasto público social con fondos del gobierno cayó incluso en términos absolutos tanto en educación como en salud. El apoyo de donantes con una política de focalización ha logrado levantar un poco el gasto en los dos últimos años. Sin embargo, es un hecho de que los pobres han perdido sus derechos sociales, aunque se mantengan en la Constitución Política establecida en la década sandinista y reformada en 1995. La vivienda, el

¹³ WORLD BANK (2001), Report N0.20488-NI. *Nicaragua Poverty Assesment. Challenges and Opportunities for Poverty Reduction*. Volumen I: Main Report. Washington, page iii. Este estudio en su parte cualitativa señala que la primera prioridad para los nicaragüenses entrevistados en 22 comunidades de tres regiones (Pacífico, Centro y Atlántico, en áreas urbanas y rurales) era “comer”. Las preocupaciones diarias de los entrevistados –continúa el estudio– se expresaban en interrogantes como: ¿Cuántas veces podremos comer hoy? Y ¿deberá alguien de la familia pasar hambre hoy para darle de comer a los niños? El estudio señala distintas estrategias de sobrevivencia de las familias para enfrentar la situación de extrema pobreza que va desde aguantar hambre, reducir la ingesta de alimentos, el recurso al apoyo comunitario, el trabajo de todos los miembros de la familia incluyendo los niños y la venta de animales de patio hasta la migración interna e internacional.

¹⁴ W.B. (2001).

trabajo, la salud, la educación han sido cada vez menos garantizados por el Estado, y se han convertido en bienes que se adquieren a través del mercado o en casos de extrema pobreza, de programas sociales focalizados.

Este es el contexto en el que se producen las recientes elecciones generales.

2. El significado de las elecciones nicaragüenses de 2001

El análisis de estas elecciones generales de 2001 indican que la polarización política observada ha venido asumiendo la forma de una polarización electoral relativamente normal en estos procesos, a diferencia de elecciones anteriores donde la polarización tenía raíces sociales y económicas que iban más allá del campo político-electoral. Esta es una tendencia positiva que coincide con un aumento creciente de la tolerancia política observada en la población en estudios recientes¹⁵.

En efecto, por vez primera en la historia cercana de los procesos electorales en Nicaragua en estas elecciones no se discutieron ni se jugaron objetivos extraelectorales, como sí ocurrió en las elecciones de 1990 y 1996.

Así, cabe recordar que, con el derrocamiento insurreccional de la dictadura somocista en 1979, se instauraba en Nicaragua un nuevo régimen revolucionario sandinista que pretendía reorientar el país hacia un régimen definido por los mismos revolucionarios como de “aspiración socialista”. La guerra contrarrevolucionaria organizada y dirigida por los Estados Unidos, que se inició tempranamente en el país y que se extendió por toda la década de los ochenta, desangró al país, lo empobreció, y tensionó extraordinariamente las posibilidades de transformación al tener que destinar los recursos a las labores de defensa. Las elecciones de 1990 se convirtieron así en una especie de referendun para determinar si se continuaba con la búsqueda de un modelo alternativo de sociedad con todas sus dificultades, el acoso imperial y la guerra consecuente, o si el país volvía a la paz, lo que significaba volver al redil de los países de regímenes típicamente capitalistas. El resultado final fue la derrota de la opción revolucionaria.

Las elecciones de 1996 también supusieron objetivos extraelectorales al incluir en ella el debate de la propiedad. El problema reciente de la propiedad

¹⁵ Cfr. MANUEL ORTEGA HEGG (2001), *Cultura política, gobierno local y descentralización en Nicaragua*, El Salvador, FLACSO-CASC-UCA.

en Nicaragua surge del trastocamiento provocado por las reformas agrarias y urbanas de la época revolucionaria sandinista que redistribuyeron la propiedad entre miles de nicaraguenses desposeídos. Intentos de ordenar este proceso y de reconocer derechos de expropiados se iniciaron con el nuevo gobierno surgido de las elecciones de 1990, lográndose una ley con un buen nivel de consenso. Sin embargo, para 1996 el sector más derechista representado por el candidato liberal Arnoldo Alemán pretendió desconocer esta ley y planteaba en su plataforma de campaña revisar nuevamente el problema. Una nueva ley de consenso con el nuevo gobierno surgido en 1996 ha permitido avanzar sustantivamente en la resolución de este asunto. Hoy el problema de la propiedad es más bien residual en Nicaragua.

En las elecciones del 4 de noviembre del 2001 ni se debatieron modelos de sociedad como en 1990 ni estuvo en discusión “el tuyo y el mío” como en las elecciones de 1996. Los programas electorales de las principales fuerzas políticas tenían planteamientos similares, con énfasis distintos: combatir el desempleo, combatir la corrupción, mejorar la situación en el campo, impulsar la iniciativa privada como eje del desarrollo, no apartarse de los programas del FMI y seguir los dictados de los organismos financieros internacionales. No había ningún planteamiento alternativo.

Tal vez por vez primera los nicaragüenses, no obstante los miedos de última hora, se asomaron a unas elecciones en donde la venta de los planteamientos programáticos de los partidos y los candidatos se asimilaron a las de cualquier otra elección en un país periférico. Ello no puede obviar que el peso del pasado con viejos resabios y alineamientos de la década de los ochenta parecieron resurgir en un segmento de electores, lo que sin duda tuvo una enorme importancia en el resultado final de esta contienda electoral. Sin embargo, al menos unos quinientos mil votantes nuevos de más de un total de dos millones de electores no hacían ninguna referencia al pasado ni se alineaban ideológicamente por ninguno de los contendientes. Ello representó un nuevo reto a los partidos políticos para captar su voto.

Esta situación cambió el sentido y la profundidad de la polarización política de estas elecciones, que fue más producto de los diseños de propaganda y publicidad de los partidos que de bases materiales objetivas que polarizaran de antemano el espectro electoral.

3. El contexto institucional electoral

Los comicios del 4 de noviembre de 2001 tuvieron como marco un nuevo sistema electoral derivado del pacto bi-partidista del FSLN y el PLC.

Este nuevo sistema electoral –institucionalizado con la reforma de la ley en enero de 2000–, estuvo diseñado para excluir competidores a las fuerzas políticas pactantes. Con esta finalidad se establecieron requisitos excesivos para el registro de partidos y de candidatos, y se exigieron altos resultados para mantener la personería jurídica. Requisitos tales como un 4% de firmas del padrón de electores para fines de registro del partido y 4% más adicional para registrar candidatos, colocaba a los partidos pequeños en dificultades poco superables.

Ello se agudiza si se toma en cuenta que posteriormente el Consejo Supremo Electoral determinó que las firmas señaladas no podrían repetirse con las de ninguno otro partido y que el proceso de revisión podía anular firmas –como de hecho ocurrió– por ilegibilidad, repetición con listas presentadas por otros partidos, cambio de trazos en dichas firmas, no coincidencia con la firma original de la cédula electoral, etc.

Por otro lado, el sistema de financiamiento fue cambiado a un acto ex post. El reembolso de gastos de campaña en que incurrieran los partidos fue condicionado a obtener como resultado un 4% de los votos de los electores, dejando así de lado a los partidos sin suficientes recursos financieros.

La aplicación política y poco profesional de estos mismos requisitos y la amplia discrecionalidad que la ley le otorga al organismo electoral trajo como resultado la eliminación de todos los competidores a los partidos del pacto –salvo un partido, el Partido Conservador–, que intentaron registrarse y/o presentar candidatos para las elecciones municipales de noviembre de 2000 y para las elecciones generales del 4 de noviembre de 2001. La oferta electoral se redujo en Nicaragua de 25 opciones en las elecciones de 1996 a sólo tres en las recientes elecciones generales de 2001.

Pero el pacto también hizo cambios sustantivos en la integración del organismo electoral. Este acuerdo político bi-partidarizó al Consejo Supremo Electoral –órgano máximo de dirección y administración del proceso electoral en el país– estableciendo la composición de sus miembros con militantes de los partidos pactantes, en detrimento de la profesionalidad del mismo. Esta bi-partidización arranca de las juntas receptoras de votos hasta la cúpula del sistema. El antecedente negativo de este sistema se mostró en

las elecciones municipales de noviembre de 2000, cuando por desacuerdos políticos de los partidos no se logró obtener resultados oficiales sino hasta un mes después de las elecciones, luego de negociaciones de las cúpulas partidarias.

En estas elecciones generales esta composición poco profesional se observó en la discusión de la asignación de escaños de diputados. Esta se hizo más con criterios político-partidarios que con criterios técnico-profesionales, lo que provocó una crisis institucional importante en el país.

Esta nueva integración del organismo electoral desnaturaliza esta institución, haciéndola menos creíble y más costosa. Las encuestas pre-electorales señalaban que casi la mitad de los electores desconfiaban del organismo electoral; por otro lado, datos preliminares del proceso electoral –ahora con menos partidos en la contienda– indican que el costo de las elecciones generales de 2001 en Nicaragua subieron en más del doble comparadas con las elecciones generales de 1996.

4. Los resultados electorales en el entorno de Nicaragua

Los resultados de las elecciones generales para Presidente de la República y Diputados del 4 de noviembre de 2001 indican una rotunda victoria del candidato del partido de Gobierno a la Presidencia de la República (PLC) y una Asamblea Nacional constituida por una mayoría de diputados leales al entonces Presidente, Arnoldo Alemán. Datos del Consejo Supremo Electoral (CSE) señalan que las elecciones presidenciales arrojan un 56,28% de votos a favor del candidato del PLC y un 42,34% a favor del FSLN. El significado de estas cifras en la democracia electoral reciente de Nicaragua se sintetiza en el siguiente cuadro.

Como puede observarse en el cuadro, el FSLN había venido perdiendo votos desde las elecciones de 1984, cuando obtuvo el 67% de los sufragios. La pérdida de votos más dramática la sufrió en 1996, cuando obtuvo el 38%. En las elecciones de 2001 repunta al 42%. Sin embargo este repunte resultó insuficiente para ganar las elecciones en un espectro electoral bipartidista. El partido ganador obtuvo el 56% de los votos, para una victoria contundente con la que le saca 14 puntos de ventaja al segundo lugar.

**Resultados elecciones presidenciales por partidos
y alianzas de partidos en Nicaragua según votos válidos
(elecciones de 1984, 1990, 1996 y 2001)**

ELECCIONES	PARTIDO 1	PARTIDO 2	PARTIDO 3	OTROS
1984	FSLN 735.967 66,97%	PCDN 154.327 14,03%	PLI 105.560 9,60%	103.079 9,40%
1990	UNO 777.552 54,74%	FSLN 579.886 40,82%	MUR 16.751 1,18%	46.380 3,26%
1996	AL 896.207 50,99%	FSLN 664.909 37,83%	CCN 71.908 4,09%	124.589 7,09%
2001	PLC 1.216.863 56,28%	FSLN 915.417 42,34%	PC 29.933 1,38%	

UNO: Unión Nacional Opositora; PCDN: Partido Conservador Demócrata de Nicaragua; PLI: Partido Liberal Independiente; MUR: Movimiento de Unidad Revolucionaria; CCN: Camino Cristiano Nicaraguense; PLC: Partido Liberal Constitucionalista; PC: Partido Conservador.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Consejo Supremo Electoral.

Así, como resultado del pacto político PLC-FSLN que redujo opciones electorales, los votos se concentraron en dos opciones. El FSLN obtuvo efectivamente su mayor votación histórica desde 1984, sobrepasando el 40% de los votos que era el mínimo con el cual se podría ganar en primera vuelta; sin embargo, el mal cálculo no estuvo en ese repunte, sino en el grado de vulnerabilidad de su candidato ante los electores. Ella le facilitó al partido opositor obtener la mayor votación que un partido o alianza de partidos opositora al FSLN hubiera obtenido antes en la historia del país (56%).

Dada la fortaleza y amplitud de su voto orgánico, el FSLN tiende a comenzar las campañas electorales con un piso alto (por encima del 24%); pero su techo final suele ser más bien bajo, comparado con sus adversarios. Por el contrario, las opciones antisandinistas o no sandinistas suelen comenzar con un piso bajo (por debajo del 18%), pero en todos los casos han mostrado tener

la posibilidad de un techo bastante más alto que el FSLN, resultando finalmente vencedoras. El resto de votos en su inmensa mayoría no son orgánicos de ningún otro partido político. Una parte de este voto suele redistribuirse entre otras opciones participantes. En este caso, como efecto del pacto bipartidista, los votos tendieron a concentrarse en ambas opciones, elevando el techo de esos dos partidos; pero nuevamente se mantuvo la tendencia a que éste fuera más alto en el caso del candidato del PLC. En las elecciones para diputados, el PLC obtuvo un total de 53 diputados; el FSLN, 38, y el PC apenas 1 diputado. No obstante, ninguno de los partidos tiene la mayoría cualificada que requieren las grandes decisiones del país, incluyendo una reforma constitucional.

Estos resultados aparecieron como sorprendidos para la mayor parte de los analistas políticos y encuestadores que auguraban un final cerrado, con un ganador con un margen muy estrecho de votos. Pesaban en estas consideraciones fundamentalmente dos hechos políticos: en primer lugar, los resultados electorales de las elecciones municipales realizadas un año antes (noviembre de 2000), cuando la diferencia en votos a favor del PLC fue de apenas un 1%; entonces el FLSN había ganado 11 de las 17 plazas electorales más importantes del país, incluyendo Managua, la capital; en segundo lugar, las intenciones manifiestas de quienes declaraban en las encuestas que iban a votar. Hasta casi el último momento la intención de voto de las encuestas favoreció en su mayoría al candidato del FSLN y en algunas pocas encuestas finales al candidato del PLC.

Sin embargo, los que tuvieron la palabra final fueron los que decidieron no abstenerse y los que mantuvieron oculta su intención de voto hasta el día de las elecciones. El porcentaje de ambos andaba entre el 12% y el 18% según las diferentes encuestas. Casi unánimemente esos dos segmentos votaron en contra de la candidatura de Daniel Ortega.

5. Algunas lecciones

5.1. La vulnerabilidad del candidato sandinista

Los resultados electorales nicaraguenses permiten sacar algunas lecciones importantes para los partidos de origen izquierdista. La primera es que debe democratizarse el proceso de elección de candidatos a lo interno de estos partidos. La vulnerabilidad del candidato del FSLN aparece como una

lección no aprendida por este partido en el contexto histórico de la democracia electoral nicaraguense, dada la persistencia del propio Ortega para mantenerse como candidato.

Tres derrotas sucesivas de Daniel Ortega como candidato del FSLN han permitido observar que su liderazgo consigue el voto unánime a lo interno de las filas sandinistas, pero que no logra transitar exitosamente al voto no sandinista, siendo el primero insuficiente para ganar las elecciones. Daniel Ortega tiene la virtud de facilitar la polarización por su controversial papel durante los años que estuvo al frente del gobierno revolucionario sandinista en la década de los ochenta. En esa polarización resulta perdedor, al aglutinar todo el voto no sandinista y antisandinista en su contra. Según las encuestas más de un 42% del electorado ha venido manifestando expresamente la intención de no votar por Daniel Ortega, bajo ninguna circunstancia.

Así, una parte del voto por el candidato liberal en estas elecciones fue el constituido por el llamado “voto del miedo” producido por un posible regreso de Daniel Ortega al poder. Ese sentimiento tiene que ver con el temor del electorado de verse nuevamente confrontado a situaciones parecidas a las de la década de los ochenta. Ellas incluyeron enfrentamiento con los Estados Unidos, desestabilización y guerra, escasez y racionamiento, atentados a la propiedad y la libre empresa, servicio militar y alto desempleo.

Pero además Daniel Ortega suele ser un blanco seguro de tres grandes electores ya tradicionales en el país: la embajada norteamericana en Managua; la posición anti sandinista del líder de la iglesia católica de Nicaragua, Cardenal Miguel Obando y Bravo, y la empresa privada. Los medios de difusión, salvo excepciones, estuvieron menos polarizados que en elecciones anteriores.

La embajada norteamericana en Managua –bajo orientaciones del Departamento de Estado norteamericano– se encargó en distintos momentos de la campaña de dejar muy en claro que Daniel Ortega no era amigo de los Estados Unidos; pero también que, por el contrario, el FSLN había sido amigo de terroristas internacionales enemigos de los Estados Unidos. Más aún, este partido en su periodo de gobierno había sido enemigo de la democracia, la libre empresa y la economía de mercado. Hasta ahora no había ninguna señal clara de que eso hubiera cambiado. El mensaje subyacente era que en caso de llegar nuevamente al poder, Estados Unidos se reservaba el derecho de revisar sus relaciones de cooperación con Nicaragua, un país totalmente dependiente de la cooperación internacional.

La iglesia católica se encargó de convertir en pecado mortal la abstención electoral, dado que la misma favorecía al voto disciplinado sandinista. En una carta pastoral fechada un mes antes de las elecciones orientó a sus fieles sobre el tema y señaló muy claramente no solamente que se debía votar sino por quién votar (Ing. Enrique Bolaños, católico) y por quién no votar (Daniel Ortega, ateo). Ello fue reafirmado en una homilía del prelado católico en una misa el día anterior a las elecciones, transmitida por cadena de radio y televisión.

La iniciativa privada organizada tomó claro partido por el candidato del PLC, un ex presidente del gremio en la década sandinista. En el período electoral mantuvo en suspenso y al mínimo la actividad económica y las nuevas inversiones, hasta no conocer los resultados electorales. Una parte de los depósitos bancarios se fugaron del país y otros quedaron en puerta, listos para fugarse en caso de una victoria de Daniel Ortega.

Finalmente, Daniel Ortega se presentó a estas elecciones con un expediente negativo en términos personales y familiares: pendía sobre él la acusación de abuso y violación interpuesta por su hijastra Zoila América Narvaez. Daniel Ortega había enfrentado esta acusación evadiendo el fondo y alegando estar investido de inmunidad por su carácter de diputado.

Es difícil predecir el comportamiento del electorado con un candidato del FSLN distinto a Daniel Ortega; pero dos intentos fallidos anteriores alertaban muy claramente sobre una lección que no debía dejarse de lado para esta tercera ocasión.

5.2. La convergencia

El FSLN quiso superar la vulnerabilidad de sus candidato a través de una alianza. Buscó sumar votos a través de la creación de una convergencia de organizaciones políticas, pequeños partidos y personajes notables, como Antonio Lacayo, yerno y hombre fuerte del gobierno de Violeta de Chamorro. Incluyó a Agustín Jarquín, ex contralor de la República y miembro de la Unidad Social Cristiana, en la fórmula presidencial como candidato a Vice Presidente. Es probable que parte del crecimiento de votos que experimentó el FSLN en esta elección se explique por esta alianza. Sin embargo, a diferencia del PLC, el FSLN no ofertó escaños como diputados a sus aliados; sólo cargos en un posible futuro gobierno. Esto hizo la alianza poco atractiva a los aliados y al mismo electorado. El resultado fue un incremento de votos, pero siempre insuficiente para ganar la presidencia.

5.3. Credibilidad y marketing político

Sin embargo, estos factores no son suficientes para explicar la derrota del FSLN en estas elecciones. Otros factores internos tienen una cuota importante en este resultado. Estos factores pueden sintetizarse diciendo que el candidato del FSLN fue menos creíble que el candidato del PLC. La estrategia de marketing político para posicionar su imagen favorablemente en el electorado no logró convertirlo en un candidato creíble ni contrarrestar la campaña sucia de sus adversarios.

Frente a un Daniel Ortega presentado como campeón de la paz y el amor, la campaña sucia del PLC aprovechó la vulnerabilidad del candidato sandinista de diversas maneras. Pasó imágenes en la TV recordando los distintos “disfraces” de Daniel Ortega: en traje de faena militar en la década de los ochenta, de blanco inmaculado en la campaña electoral de 1996 y de flores sicodélicas en la de 2002; dejaban el efecto deseado por los adversarios de dudar de sus intenciones pacifistas y conciliadoras en la actualidad. La carta pastoral de los obispos católicos por su lado mandaba a sus adeptos a analizar la trayectoria de los candidatos ante de emitir sus votos y ver si su pasado avalaba sus posiciones actuales.

Ello se combinó con imágenes de Daniel Ortega con Muhamar Kadafi, Fidel Castro, Manuel Marulanda “Tiro Fijo”, y otros líderes, algunos de ellos en la lista norteamericana de terroristas internacionales. Pero también hubo referencias frecuentes a la acusación de violación interpuesta en su contra por su hijastra Zoila América Narvaez, respondida a la fecha sólo por la esposa de Ortega. Pero tampoco el diseño de la campaña logró credibilidad y confianza en el electorado. Grandes rótulos de carreteras con flores sicodélicas y mensajes de que “puede más el amor que el odio” o “Daniel, el camino del amor”, y su lema central: “La tierra prometida”, no terminaron de convencer al electorado. Peor aún cuando el FSLN abandonó los colores de su bandera rojo y negro por amarillos, anarajandos y otros colores, abjurando de la simbología sandinista tradicional.

5.4. El abandono del rol de opositor

El pacto del FSLN con el PLC significó también compartir responsabilidades en las principales instituciones del Estado donde se le dio representación al FSLN. Aunado a ello, el FSLN exhibió una falta total de beligerancia para denunciar la corrupción galopante del gobierno por sus intereses negocia-

dos en el pacto. En la percepción ciudadana el FSLN no se diferenciaba de sus adversarios por sus principios y comportamientos éticos. Más aún, en algunos casos se le percibió más como cómplice de los abusos de poder y falta de transparencia que como partido opositor a los mismos. Tampoco se le vio luchando por hacer avanzar posiciones alternativas a la agenda gubernamental. De esta manera, aparece ante el electorado como un partido de corte tradicional, más preocupado por los beneficios de sus élites políticas a cualquier precio que por concertar desde la oposición un programa de transformaciones en beneficio ciudadano.

Ello tiene que ver con una tensión no resuelta por el FSLN: lograr establecer una estrategia que tome en cuenta la lucha electoral periódica con un programa de transformaciones permanentes de más largo plazo. Parece así haber perdido su rumbo estratégico y haberse sumido en la lucha electorera inmediatista.

6. ¿Un gobierno sin partido?

La coyuntura actual podría colocar nuevamente en la historia del país a un Ejecutivo sin partido frente a una doble oposición fuerte (PLC y FSLN) en el poder legislativo. El Presidente Enrique Bolaños tiene sus orígenes políticos en el partido conservador y sólo el año de las elecciones se afilió formalmente al Partido de gobierno (PLC) que lo llevó al poder. El antecedente de una experiencia similar se encuentra en el gobierno de Violeta Barrios de Chamorro (1990–1996), candidata independiente y sin militancia partidaria que llegó al poder con el vehículo de los partidos de la llamada Unión Nacional Opositora (UNO), y que terminó gobernando con el apoyo del FSLN, partido de oposición.

Las diferencias sin embargo son evidentes. Señalaremos al menos dos. La primera diferencia está en la fortaleza del liderazgo alternativo al Poder Ejecutivo en el vehículo partidario que lo llevó al poder. El liderazgo del partido Liberal Constitucionalista (PLC) en manos del ex Presidente de la República saliente, Arnoldo Alemán, es fuerte. No se compara con un liderazgo similar alternativo al Poder Ejecutivo en la desaparecida UNO en 1996. Más aún, el actual resultado electoral le ha fortalecido aún más, dado que finalmente lo constituye en el líder político victorioso de la apuesta que significó el pacto entre el PLC y el FSLN.

Una segunda diferencia tiene que ver con la debilidad institucional actual del Estado comparada con el periodo de gobierno de Violeta Barrios de

Chamorro. Esa debilidad convierte al líder del PLC en un líder muy fuerte también en el Estado, dada la gran ascendencia que el pacto mismo le ha dado sobre los miembros de los otros poderes, luego que estos poderes han sido bi-partidarizados por los acuerdos ya citados entre ambos líderes.

Recordemos que el pacto establece una bi-partidización del poder judicial, el Consejo Supremo Electoral y la Contraloría General de la República, con ventaja del partido de gobierno en la composición de estos poderes y organismos. La Asamblea Nacional quedaba ya bi-partidarizada por el nuevo diseño de asignación de escaños –que fortalece a los partidos mayoritarios y el bipartidismo– a diferencia de la ley electoral anterior al pacto que favorecía a los partidos minoritarios.

La crisis de institucionalidad manifestada en estos últimos años en las diferentes instituciones afectadas por el pacto coloca la profesionalización de las instituciones del sistema político como una tarea urgente e ineludible para el nuevo período de gobierno.

7. Los escenarios post-electorales

A manera de conclusión presentamos posibles escenarios post-electorales.

Primer escenario: el bloque dominante constituido por el nuevo grupo en el poder, el partido liberal, la iglesia católica, la empresa privada y la política del Departamento de Estado Norteamericano se mantiene unido e impulsa sólo un programa de gobierno liberal. Ello supone una armonía entre el Ejecutivo y la bancada liberal en la Asamblea Nacional, y un fuerte apoyo de la actual administración norteamericana y la Iglesia católica. En este escenario podrían preverse algunos problemas, como la exclusión de la oposición, la no inclusión de demandas de sectores no liberales ni sandinistas en el programa de gobierno. Ello podría tender a situaciones de tensiones y conflictos con los excluidos, en una situación que requiere el máximo de unidad nacional para afrontar la grave situación nacional heredada.

Frente a este escenario se yergue el riesgo de conflictos por hegemonías a lo interno del grupo dominante, expresado en el control real del aparato partidario y de gobierno, que tiene como trasfondo las ambiciones expresadas por el Presidente de la República saliente y actual Presidente de la Asamblea Nacional de buscar la reelección en el año 2006; pero también en algunas medidas relacionadas con la preeminencia de la institucionalidad por encima de los liderazgos unipersonales caudillistas y autoritarios, así

como la promesa del gobierno entrante de investigar todos los casos de corrupción de las gestiones de los gobiernos anteriores, incluyendo el gobierno liberal del Dr. Arnoldo Alemán.

Segundo escenario: el Ejecutivo se alía con el FSLN. En este escenario, se prevé un posible desenlace de ruptura en el bloque victorioso, producto de la no resolución favorable de las contradicciones anteriores. Esa ruptura supone la creación de una bancada parlamentaria favorable al Ejecutivo, que aliada a la bancada sandinista, le permita gobernar con una agenda más amplia que el programa liberal. Este podría ser el escenario más probable dadas las contradicciones entre el Ejecutivo y el ex presidente Alemán, ahora presidente de la Asamblea Nacional y claramente enfilado hacia su postulación presidencial en las elecciones de 2006. Esas contradicciones tienden a agudizarse dada la decisión del nuevo gobierno de aclarar todas las numerosas y graves denuncias de corrupción del gobierno anterior. Sin embargo, el gobierno actual no parece demostrar la suficiente capacidad política para construir esta alianza, lo que podría malograrla. En este escenario, la apertura del nuevo gobierno a la sociedad civil seguirá siendo casi inevitable.

Un tercer escenario podría surgir de la actualización y profundización del pacto político del FSLN y Arnoldo Alemán. Temas como la revisión de la ley de inmunidad, la revisión de algunos casos referidos a la propiedad que afectarían al FSLN, la institucionalidad como amenaza a los poderes unipersonales de los líderes del PLC y el FSLN y la lucha contra la corrupción por parte del nuevo gobierno podrían alentar esta alianza. Este escenario podría ser de gran incertidumbre para el país. Podría esperarse desde reformas constitucionales y electorales hasta la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Este escenario sería igualmente desfavorable a la opinión pública y sectores organizados de la sociedad civil y los gobiernos locales, dejando poco espacio para su incidencia.

Un cuarto escenario, menos probable, es la conformación de un amplio proceso de concertación nacional que incluya a todas las fuerzas del país. En este caso, propuestas como la del Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES) de una visión de nación compartida y de propuestas de actores como el FSLN, en el mismo sentido, podría facilitar un gobierno con un amplio consenso y muy abierto y sensible a todos los sectores del país. En este escenario, las condiciones para el avance de un proceso descentralizador podrían ser más sustantivas que en cualquiera de los casos anteriores. El hecho de que en la contienda electoral los programas de los candidatos prácticamente coincidieran, no habiendo más diferencias que de

matices, como lo ha señalado el mismo Daniel Ortega, hace más viable este escenario. El avance de posibles procesos de re-institucionalización concertada del país establecería un marco ideal para el avance de la gobernabilidad democrática y procesos como la descentralización del Estado. Ese mismo marco sería un marco ideal para los procesos de democratización y modernización de los partidos políticos. Este escenario abriría también espacios importantes de incidencia a la sociedad civil, gobiernos locales y otros actores favorables a la descentralización.

Finalmente, la situación de deterioro económico social estructural del país generará una fuerte presión social para el cumplimiento de promesas electorales con una visión de muy corto plazo. Un mejoramiento en la situación económica –promesa fundamental de este nuevo gobierno– tiene como supuesto la gobernabilidad democrática, el fortalecimiento institucional y la vigencia del estado de derecho para la resolución de conflictos sociales, así como amplios mecanismos y espacios de inclusión de actores. Dadas estas premisas, en un país que desde el pacto político PLC–FSLN ha visto debilitadas sus instituciones, y afectada la certidumbre jurídica, las posibilidades para la atracción de nuevas inversiones están dadas por la reversión del pacto. Ello pasa, sin embargo, por un acuerdo nacional. Ninguno de los dos partidos mayoritarios de la Asamblea Nacional puede hacer reformas constitucionales o electorales sin contar con el otro.

Este reto se vuelve aún más urgente si se recuerda que el nuevo gobierno deberá enfrentarse a un entorno internacional más desfavorable, particularmente desde los sucesos del 11 de septiembre de 2001. La recesión económica afectará las exportaciones del país, y la guerra actual introducirá un competidor más por los recursos cada vez más escasos de la cooperación internacional. La rigidización de los factores político-ideológicos derivados de este enfrentamiento que ya tuvo sus efectos en el período electoral en contra del FSLN, continuará manteniendo repercusiones en el campo político del país en este período post-electoral¹⁶.

Sin embargo, la situación de un gobierno sin partido propio podría facilitar la apertura de éste a alianzas amplias con la sociedad civil, los municipios, la cooperación internacional y otros actores. El reto está planteado.

¹⁶ El PLC usó ampliamente en su campaña electoral el eje de un FSLN aliado al terrorismo internacional y, por tanto, sujeto a posibles represalias por el gobierno norteamericano, dada su amistad con líderes y movimientos sospechosos o claramente identificados por Estados Unidos como terroristas.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 151-173

El proceso de regionalización en Marruecos

*Raquel OJEDA GARCÍA*¹

1. Introducción

El objetivo principal de este artículo es analizar el proceso de regionalización iniciado en Marruecos. La palabra “proceso” tiene la intención de poner de manifiesto que la regionalización no es un fenómeno acabado y que lleva una larga andadura. La primera vez que se reconoce a la región como colectividad local (como las comunas y las prefecturas y provincias) es en la reforma constitucional de 1992. La siguiente reforma de la Constitución de 1996 ratifica esta decisión, pero el desarrollo normativo no se producirá hasta 1997.

Sin embargo, es necesario rescatar otro punto de inflexión en este proceso. Nos referimos a 1984, año en el que Hassan II, en uno de sus discursos dirigidos a los representantes locales de Fez, lanza la idea de una división regional para Marruecos con un marcado talante descentralizador.

¹ Profesora de Ciencia Política y de la Administración. Universidad de Jaén.

Para poder abordar el tema del proceso de regionalización, vamos a distinguir tres niveles de análisis: el político, el teórico-científico y el empírico. Entre estos tres niveles habrá momentos en los que sus contenidos coincidan y otros en los que se producirá un profundo distanciamiento. Tampoco se producirá una concantenación de hechos o existirá una relación directa entre ellos.

Por último, queríamos recordar que el concepto de descentralización utilizado en este proceso de Marruecos se asemeja más al que Francia ha tenido en cuenta para su proceso de descentralización iniciado con la llegada de Mitterrand al gobierno, que al concepto que ha articulado la construcción del estado de las autonomías y sus relaciones con los entes locales en España. En Marruecos la acepción de la descentralización estará más vinculada a la gestión administrativa que a la noción política de un mayor reconocimiento de autonomía a los entes locales.

En esta reflexión abordaremos el análisis empírico de la creación de las regiones como colectividad local, desde un enfoque neoinstitucional, cerrándolo con un breve balance de su corta historia.

Con el análisis de las fuentes secundarias que tratan esta cuestión, hemos podido comprobar que hay una serie de elementos que se repiten en casi todos los escritos y documentos. Reseñar estos elementos comunes nos permite, además, hacer una presentación general del tema de forma muy resumida².

1. La distinción entre “regionalismo” y “regionalización” es una de las primeras tareas que con más exhaustividad se ha realizado desde el plano teórico.
2. La utilización de los términos “región”, “planes de desarrollo” y “ordenación del territorio” están exentos en el discurso de cualquier connotación política. A estas palabras se las considera desde su perspectiva económica o administrativa. Una de las manifestaciones más claras está

² En la *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement* podemos encontrar un amplio número de artículos y de publicaciones especiales dedicadas al tema de la regionalización. Otro elemento de trabajo es el documento publicado por el Secrétariat Général du Conseil National de la Jeunesse et de l'Avenir titulado *Région, régionalisation et emploi*. Cinquième session. Laâyoune, 15 et 16 janvier 1996. Entre los expertos más destacados podemos reseñar a M'hamed Zriouli y Mohamed Brahimi que tras pasar por puestos universitarios desempeñan en la actualidad altos cargos de la Administración.

en el mismo principio que sirvió como guía a la hora de trazar la división regional. No se debía respetar las viejas identidades culturales, históricas o lingüísticas, bien al contrario, la integridad del territorio y la unidad nacional no deben ser puestos en cuestión.

3. El reconocimiento de la región como colectividad local por parte de los poderes públicos a través de las dos últimas reformas constitucionales (la de 1992 y la de 1996) no fue la consecuencia o el fruto de una demanda social o política sino que es hija de la voluntad unilateral del Monarca para reconocer la riqueza plural de su país, de dar una respuesta al Sahara y de estar al día de la situación económica mundial que se mueve en una tensión que pugna entre la globalización y la regionalización³.
4. El desnivel existente entre las propuestas políticas del Rey (en su discurso de 1984), las de los teóricos (entre 1984 y 1996) y la de la ley sobre la región de 1997. Desde nuestro punto de vista entendemos que el *dahir*⁴ de 2 de abril de 1997 no cumple con las expectativas creadas alrededor de estas propuestas por las siguientes razones: porque no se ha tocado el estatuto de la provincia; no se ha profundizado en la desconcentración; no es un sistema acabado ni en su sistema fiscal, ni competencial y, por supuesto, no se ha asumido la apuesta de una mayor democratización por la base.
5. Este fracaso, que tiene un primer avance en la misma redacción del *dahir*, ha sido justificado por el gobierno y por los antiguos partidos de la oposición (el Istiqlal y la USFP, actualmente en el gobierno desde 1997) aludiendo al carácter temporal de la reforma, a la crisis financiera que atravesaba el país en aquellos momentos y a la inmadurez política del pueblo e incluso de sus elites.
6. En estas fuentes secundarias también se puede comenzar a detectar una crítica. La construcción de la región como colectividad local, como

³ BRAHIMI, MOHAMED, "La région au Maroc entre le virtuel et le réel". En SEDJARI, ALI (dir.) (1996).

⁴ La definición literal de *dahir* es: decreto del Rey de Marruecos. El equivalente a una ley. En cuanto a las *wilayas*, otro término árabe que aparecerá en el texto hace referencia a otra colectividad local de reciente creación (en 1984) con el fin de reagrupar varias provincias con una cierta unidad urbanística, económica y humana. Con esta nueva colectividad local (aunque muy antigua en la tradición local magrebí) se pretende luchar contra la excesiva fragmentación del territorio en provincias y prefecturas y concentrar así, el poder en manos de la administración desconcentrada.

un nivel más de la administración territorial, carece de efectos desde el punto de vista de la descentralización.

La debilidad de la construcción regional atraviesa todos sus estadios, desde el planteamiento teórico como descentralización administrativa, pasando por su desarrollo legislativo, hasta llegar a la institución. La región en la actualidad carece de recursos humanos, financieros y materiales y, lo que es más importante, es una institución carente del impulso político necesario para ser convertido en un verdadero ente descentralizado.

Ante este panorama cabe preguntarse, como hace Brahimi por qué la regionalización ha sido uno de los elementos claves del debate político⁵. Los partidos de la oposición que antes no se habían preocupado de la región ni de la descentralización se han sumado a esta ola de reformas institucionales que ha conocido Marruecos, imbuidas en su gran mayoría por el consenso, el diálogo y la concertación.

2. La delimitación del concepto de regionalización

La primera delimitación viene establecida por la distinción entre regionalización y regionalismo. Al respecto, Ben Osmane considera que “regionalización es un modo de organización territorial del Estado a partir de consideraciones socio-económicas, mientras que el regionalismo designa las doctrinas políticas fundadas sobre la afirmación de la existencia de comunidades culturales, sociológicas y económicas en el seno del Estado”⁶.

Para Abderrahim Fadil regionalización y regionalismo son dos conceptos indisolubles. Una política de regionalización puede responder a las reivindicaciones que surgen de determinados grupos geográficos, especialmente si se trata de un país pluricultural. El regionalismo se manifiesta a través de las reivindicaciones de grupos locales dirigidas contra el poder central, e implican la defensa de una cultura y una lengua autóctona y el rechazo del modelo integracionista por ser entendido como un mecanismo de agresión política, económica y cultural.

⁵ BRAHIMI, MOHAMED (1997), pp. 35-82.

⁶ BEN OSMANE, KHALID toma estas definiciones del *Lexique des termes politiques*. Dalloz. Paris. 1974 y las cita textualmente en su artículo “La région: pourquoi et comment?”. (1996) En *Revue marocaine d'administration locale et développement*. Série Thèmes actuels, nº 8, pp. 101-105, p. 101.

Existe el riesgo de confundir regionalización con descentralización. Esta confusión sólo es aceptable si consideramos al término “descentralización” como la designación del reparto de poderes entre el Estado y el escalón regional. Pero la identificación entre descentralización y regionalización no es exacta ya que el contenido de la regionalización, que depende en gran medida del contexto político, económico y social, es cambiante.

La descentralización se puede concebir como una división del trabajo administrativo en el que se permite a los interesados gestionarse sus asuntos de forma autónoma. La autonomía en la gestión implica el reconocimiento de la personalidad jurídica a las colectividades o a ciertas entidades y la elección de los órganos que van a gestionar los asuntos locales. Las primeras consecuencias que podemos deducir son las de una mayor democratización y la de una mayor independencia del poder central⁷.

Si profundizamos un poco más en el concepto de descentralización descubrimos que el mismo concepto tiene tres acepciones. La primera es la que resalta sólo la dimensión *managerial*. El concepto se ha limitado a la gestión, a la racionalización del reparto de competencias entre los diferentes niveles administrativos territoriales.

La segunda acepción resalta un aspecto más político de la descentralización entendida como un mecanismo capaz de guardar el equilibrio entre los poderes y las fuerzas políticas y única forma de evitar que el Estado Leviatán absorba a los individuos y a las instituciones. El equilibrio de poderes no se hace en función de los conceptos tradicionales de derecho constitucional entre el poder ejecutivo y el legislativo, sino entre distintas autoridades de sensibilidades políticas diferentes en todo el territorio nacional.

La tercera acepción subraya que lo que se persigue con la descentralización es la creación de un nuevo modo de definir el interés general. A partir de este momento, los actores nacionales no van a ser los únicos legitimados para realizar esta función, sino que también los actores locales en algunas materias pueden definir el interés general⁸.

Las políticas de regionalización pueden venir dictadas por los motivos más diversos. Puede ser fruto del intento de reducir el carácter excesivamente sectorial y centralizado del sistema de planificación económica y social.

⁷ GRUBER, ANNIE (1996), p. 24

⁸ BLANC, JACQUES y REMOND, BRUNO (1994), p. 18.

Puede ser también promulgada con el fin de resolver las desigualdades y los desequilibrios originados por una política de desarrollo no equitativa. También puede tener como fin la modernización de las estructuras administrativas territoriales, o incluso reformar las instituciones constitucionales.

3. El discurso del Rey Hassan II en la región del Centro Oeste (Fez, 1984)

Analizamos, ahora, este discurso ya que en él los puntos principales de cómo el Monarca concibe la región. El modelo propuesto en Marruecos tenía como referente los Länder en Alemania, es decir, el establecimiento de unas regiones cuyas instituciones contaran con capacidad legislativa y con un sistema fiscal propio. El referente de las comunidades autónomas españolas también ha servido como posible modelo para el proceso de regionalización en Marruecos según los deseos de Hassan II.

Este discurso no ha dejado de sorprender a propios y a extraños. La similitud entre los deseos reflejados en el discurso y la realidad político-institucional que luego provocaron es tan lejana que nos obliga a interrogarnos sobre el papel que jugó este discurso. Por otro lado, estas pretensiones tuvieron que ser justificadas y adaptadas a la realidad política, social y económica de Marruecos tanto por los expertos como por los políticos.

No es tan importante lo que en realidad se expresaba en el texto sino el *valor* de lo que se dijo, y los *efectos* que produjo. Estos dos aspectos que vamos a intentar poner de manifiesto están íntimamente unidos. El *valor* es incuestionable, forma parte de un discurso Real. A través de él, el Rey establece unos criterios generales que, en principio, deben ser desarrollados y puestos en práctica. Forman parte de los grandes objetivos de la política establecidos por el Monarca que decide hacerlos públicos.

Por tanto el valor de ese discurso no viene tanto por lo innovador, por lo que de ruptura significaba con el anterior mecanismo de regionalización, sino porque introduce en el debate político y en la opinión pública la cuestión de la región y de una de las formas más descentralizadas y democratizadoras que puedan conocer países cuya forma de Estado sea unitaria. Es más, pone como meta la estructura de un Estado de carácter federal.

La región que había sido un tema constantemente ignorado fue catapultado al candelero de los temas estrella en el debate político. Pero, al mismo tiempo, los expertos se vieron obligados a buscar la fórmula para, sin deslegitimar al Monarca, explicar que esa concepción de la región cuyo

modelo eran los Länders alemanes no iba a ser aplicada en Marruecos.

¿Y los *efectos*? El principal efecto, no fue sólo el éxito de conseguir que se introdujera en el discurso político el tema de la región, sino que además fuera considerada de forma consensuada la necesidad de crear una nueva organización territorial que sirviera de nivel intermedio entre la provincia y el Estado, que supusiera un trampolín para un desarrollo económico más equilibrado y sostenido, y que permitiera una ordenación del territorio ajustada a las necesidades del Estado y del interés general.

Otra cuestión distinta sería la de plantearnos sobre los motivos que llevaron al Rey Hassan II a hacer unas manifestaciones de este tipo. Si no había demanda social ni cultural de una mayor descentralización regional como modo de garantizar una identidad y una gestión más autónoma de sus propios asuntos, y si desde ningún partido político la reivindicación de una profundización en la estructura regional era lanzada a la arena política, ¿qué llevo al Monarca a plantear el inicio de una política contraria a la llevada a cabo hasta aquellos momentos?

La razón también apuntada desde todas las perspectivas y con un alto grado de unanimidad es la de dar una respuesta al problema del Sahara o de las “provincias del sur recuperadas”, como se les suele denominar, en el lenguaje oficial marroquí.

La proximidad de una posible celebración del referéndum para la autodeterminación del pueblo saharauí (tema aún hoy no resuelto), le llevó a proponer como solución para la integración del pueblo saharauí dentro del Estado marroquí, la construcción de una nueva región con el suficiente margen de maniobra para que, a pesar de formar parte de un estado unitario, tuviera la necesaria autonomía para poder decidir y aplicar aquellas normas que afectaran a sus competencias.

Como todo el mundo sabe, ni el referéndum se ha celebrado, ni la construcción de la nueva región ha supuesto la creación de una institución capaz de decidir y aplicar sus propias decisiones, dado el estrecho marco competencial y los escasos medios financieros y humanos de los que dispone.

Podríamos apuntar además otras dos posibles razones que justificarían que el Monarca hiciera una apuesta semejante. La primera es que el contexto internacional también estaba invadido por la misma preocupación. En Francia, las leyes sobre la descentralización se instauran a partir de 1982 con la

llegada al poder del partido socialista. Defferre (que ocupaba la cartera de interior y de la descentralización) pone en marcha de forma rápida la maquinaria legislativa para impulsar un profundo cambio institucional, para iniciar un procedimiento de descentralización que ni siquiera hoy está acabado. A pesar de su reconocimiento jurídico-institucional en 1982, hasta 1986 las regiones no se pusieron en marcha, ya que hubo que esperar a la celebración de las elecciones para conformar a través del sufragio universal directo las asambleas regionales.

En España, es también la década de los ochenta cuando se va a completar el proceso de descentralización a través de la institucionalización de las transferencias competenciales a las recién creadas comunidades autónomas. En toda Europa, persiste el convencimiento de que una mayor descentralización en teoría facilita una mayor democratización y una participación más directa y real de los ciudadanos. El otro aspecto positivo que aporta la descentralización es que la creación de instituciones capaces de gestionar de forma autónoma no sólo en cuanto a la toma de decisiones se refiere, sino también al modo de financiación, mejora la calidad de la gestión y por tanto la prestación de los servicios. La descentralización se convirtió en uno de los puntos clave cada vez que se establecían los criterios para la reforma y la mejora de la administración. La modernización de la Administración pasaba por una mayor descentralización de sus centros de decisión, de la aplicación de sus políticas y de su financiación. De esta forma, estaba estrechamente ligada a los otros tres aspectos que eran también centrales en la reforma de la administración: mayor democratización y proximidad a los ciudadanos, mejora en la gestión y en la prestación de los servicios, y un cambio en la forma de reclutar y de salvar las rigideces de la función pública.

La segunda razón para explicar por qué el discurso de Fez en 1984 establece las bases de una realidad hasta aquella fecha impensada no es una razón exclusiva del proceso de regionalización puesto que ya se había dado ocho años antes para explicar otro proceso distinto. Se trata de la explicación que justifica la regionalización como una forma más de integrar las elites políticas y económicas dentro del juego institucional oficial semi-controlado.

Esta razón ya apuntada para explicar el importante avance en la descentralización instaurado con la carta comunal de septiembre de 1976, no carece de valor en el proceso de regionalización. El proyecto preveía la instauración

de unas asambleas incluso con capacidad legislativa que gozarían no sólo de una capacidad de auto-gobierno en un plano político, sino incluso de financiación.

Para darle vida a esas asambleas y el impulso necesario a las instituciones regionales hacía falta políticos con una cierta vocación regional y altos funcionarios que ocupasen los puestos de nueva creación que son de una importancia vital para el éxito o el fracaso de la nueva región. La introducción en el juego político de un mayor número de actores no sólo debilita a los antiguos, sino que los controla a través de su integración en los mecanismos formales.

4. Claves para analizar la situación actual de la región como colectividad local en Marruecos: análisis institucional de la región de los 90

La región es reconocida como colectividad local, es decir, dotada de personalidad jurídica y de autonomía financiera, por la Constitución de 9 de octubre de 1992 y más tarde por la Constitución revisada de 13 de septiembre de 1996.

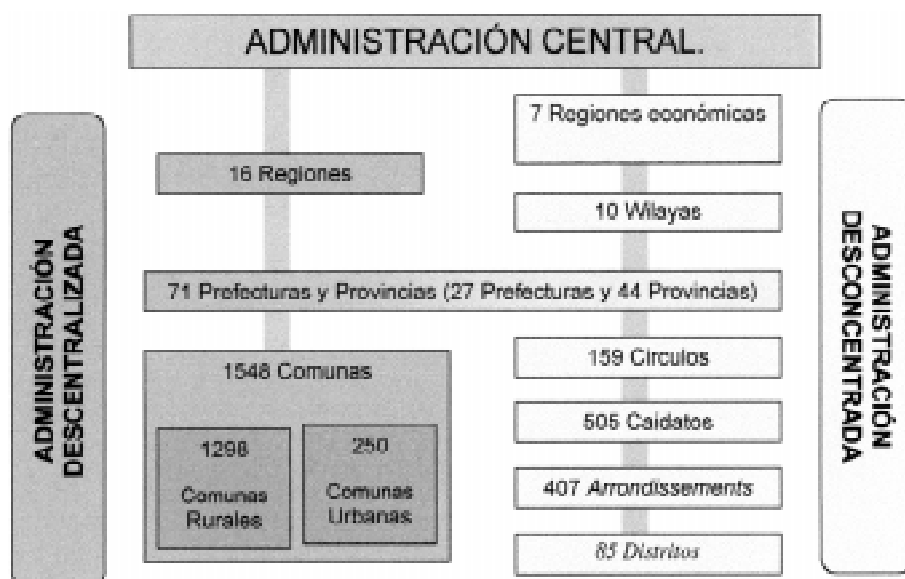
Quizá el detalle más interesante en cuanto a su reconocimiento constitucional no es sólo el ser considerada como una colectividad local como las prefecturas, las provincias y las comunas (ver figura I), sino que se prevé la representación de las regiones en el seno de la segunda cámara en una proporción de tres quintas partes. El artículo 38 de la Constitución así lo establece: “la cámara de consejeros comprende en una proporción de 3/5 los miembros elegidos en cada región por un colegio electoral compuesto por los representantes de las colectividades locales”⁹.

En el gráfico queda reflejado, a pesar de su sencillez, la complejidad de la administración local en Marruecos. La Administración está vertebrada en dos grandes columnas, una (la de la izquierda) descentralizada, es decir, con unas colectividades locales con cierta capacidad de decisión y de ejecución y, en la otra columna se representa a la administración desconcentrada, es decir, la administración central presente en el territorio a través de unos órganos que dependen directamente de ella. Lo llamativo es que un mismo

⁹ OUAZZANI CHAHDI, HASSAN (1997), p. 121. Nuestro recorrido por la estructura de la región según se establece en la Constitución de 1996, desde un punto de vista neoinstitucional se basa principalmente en este libro.

ente, las prefecturas y provincias forman parte de las dos columnas. En el análisis del proceso de descentralización este hecho no sólo hace girar la balanza hacia la administración central, sino que otros factores como la escasez de recursos humanos y financieros y, la escasa cesión de competencias a las colectividades locales hace de la administración descentralizada un débil reflejo de las pretensiones anunciadas en el discurso político oficial marroquí desde los años setenta.

FIGURA I



En esta breve introducción podemos señalar también la creación de otro elemento importante: los tribunales de cuentas regionales para garantizar el control de las cuentas y la gestión de las colectividades locales y de sus agrupaciones. El gobernador de la región (que es el gobernador de la provincia que detenta la capitalidad de la región) tendrá un papel preponderante, como ocurre en la provincia y en la prefectura. Las atribuciones del gobernador pueden ser resumidas en: el ejercicio del poder jerárquico; la participación efectiva en la elaboración de las deliberaciones de las autorida-

des descentralizadas; la ejecución de las decisiones adoptadas por los órganos representativos de las colectividades locales; y la coordinación de los servicios técnicos exteriores implantados en los límites geográficos de las circunscripciones administrativas de las provincias¹⁰. En cualquier caso el gobernador no es más que un agente desconcentrado que está bajo control, tanto político por parte del Rey, como administrativo por parte de los ministros.

Y en cuanto a las misiones que debe ejercer la región, la ley de 2 de abril de 1997 señala que, dentro del respeto de las atribuciones concedidas a las otras colectividades locales, la región debe contribuir al desarrollo económico, social y cultural de la colectividad regional y, si es necesario, lo hará en colaboración con el Estado y las otras colectividades.

Otro aspecto que queda muy claro en el *dahir* sobre la construcción regional es que la creación de las regiones no debe de ninguna manera afectar a la unidad de la Nación y a la integridad territorial del Reino. Esto tendrá una clara repercusión en la forma de establecer la división entre las dieciséis regiones ya que se intenta evitar la formación de regiones que guarden similitudes culturales o tradicionales. Es más, si éstas existen de forma natural, la actual división lo que busca es precisamente su destrucción (ver mapa de la división regional, ANEXO I).

No existe una jerarquía entre las distintas colectividades, es decir, que los distintos mecanismos de cooperación previstos entre las regiones y entre las regiones y las otras colectividades locales, nunca puede traducirse en el establecimiento del ejercicio de la tutela de una colectividad sobre otra.

La ley sobre la región establece que “los asuntos de la región son gestionados libremente por un consejo democrático elegido por una duración de seis años según la legislación en vigor”¹¹.

El **consejo regional** está conformado por dos tipos de miembros: los representantes elegidos por las colectividades locales, las cámaras profesionales y los sindicatos y, por otro lado, los miembros del parlamento elegidos en el marco de la región, así como los presidentes de las asambleas prefectorales y provinciales que forman parte de la región, aunque sólo disponen

¹⁰ BASRI, DRISS (1975), *L'Agent d'autorité*. Université Mohamed V. Imprimerie Royale, Rabat, p. 63.

¹¹ Artículo 1º del *dahir* nº 1-97-84 del 23 kaada 1417 (2 de abril de 1997) sobre la promulgación de la ley nº 47-96 relativa a la organización de la región.

del derecho a asistir a las reuniones del consejo con voz consultiva¹².

La elección de los miembros del consejo regional a través de colegios electorales está regulada por el artículo 147 del Código Electoral de 1997. En este artículo se establece que la votación será de lista, de representación proporcional siguiendo la regla del resto más fuerte, sin *panachage* ni voto preferencial.

Las **competencias** del consejo regional están determinadas por su composición y por la tutela que se ejerce sobre él y sus actos. De ahí, que éstas se circunscriban a las ya clásicas atribuciones como: la aprobación del presupuesto, la elaboración del plan de desarrollo económico y social y de ordenación del territorio y, el establecimiento de las bases impositivas de sus impuestos. Todas estas decisiones deben ceñirse, claro está, a lo prefijado por el poder central.

Los tímidos avances en materia competencial sólo se dan en cuestiones como la promoción del empleo, la formación profesional, el deporte, medio ambiente y la solidaridad social. Y en cuanto a las atribuciones que el Estado **puede** transferir sólo está la realización y mantenimiento de hospitales, institutos y establecimientos universitarios, la formación de cuadros, y la inversión en equipamientos de interés regional. Sin olvidar, claro está, las atribuciones que se le concede como experto para emitir sugerencias y opiniones, siempre y cuando no sean sobre cuestiones políticas.

El techo competencial de la región implica una concepción del Estado que por ahora en Marruecos no se está dispuesto a cambiar. No se puede seguir asociando el papel de la región con el desarrollo económico y social de su territorio sin unos medios reales, porque volverá a fracasar la región como colectividad local como ya lo hizo la región económica de 1971¹³. Por otra parte, no se puede crear una verdadera descentralización con la atribución de unas competencias colaterales que no van a ayudar al desarrollo de una esfera político-administrativa en el nivel regional.

Y si nos detenemos en los poderes que la carta regional y la Constitución

¹² Artículo 3 del dahir de 2 de abril de 1997 sobre la organización regional.

¹³ La idea era la de crear una confederación de prefecturas y provincias con fines económicos para reestructurar el desarrollo territorial. Formalmente, toda finalidad política estaba excluida. La región era concebida como un nuevo mecanismo para articular una concepción diferente de la teoría del desarrollo, que durante la década de los 60 había mostrado su inoperancia.

le han otorgado al presidente del consejo regional y al gobernador de la capital de la región, el abismo se hace insuperable y la contradicción se lleva al extremo. En efecto, un presidente y un consejo que deciden, pero que no ejecutan, no son responsables realmente de sus decisiones; y un gobernador que ejecuta las decisiones que no ha tomado tampoco se puede sentir implicado ni responsable de sus actuaciones.

Las **competencias** del presidente se ciñen a “presidir” las sesiones, a convocarlas, a vigilar el buen desarrollo de estas y a refrendar los actos del gobernador cuando éste ha decidido cómo aplicar las deliberaciones del consejo.

Los **poderes** del gobernador son, fundamentalmente, la ejecución de las deliberaciones del consejo, poder concluir contratos, elaborar el presupuesto y representar a la región en materia de justicia.

Nada más que el término para hacer referencia a uno y otro (“competencias” para el presidente y “poderes” para el gobernador) nos indica bastante. Recordemos que el presidente tiene cinco días para enviar al gobernador la aprobación de las medidas para la aplicación de las decisiones del consejo. Si el gobernador no recibe en este plazo la contestación del presidente pondrá igualmente en marcha las medidas que estime oportunas para la aplicación de las decisiones.

Por último, el **ejercicio de la tutela**, tan criticada por su forma de ser ejecutada en la provincia y en la prefectura, se vuelve a reproducir en la carta regional.

Tanto el ejercicio de la tutela sobre los entes descentralizados, como el poder desmesurado del gobernador con respecto a los representantes electos forman parte del grupo de críticas constantes en los Coloquios Nacionales sobre las colectividades locales.

Los mayores inconvenientes que acarrea el ejercicio de la tutela por parte del Ministro del Interior hacia los entes locales son: en primer lugar, el control a priori de todas aquellas actos que pueden tener una mayor repercusión en la vida de la región¹⁴, con todo lo que de retraso conlleva y

¹⁴ Las deliberaciones que necesitan de la aprobación previa para poder ser ejecutadas son las siguientes: el presupuesto general; los préstamos; la apertura de cuentas especiales; la apertura de nuevos créditos y el aumento de los créditos; la aceptación o el rechazo de dones y legados; la fijación de la base imponible, las tarifas y las reglas para la percepción de los

de desconfianza en la gestión del consejo y también del gobernador. En segundo lugar, el hecho de ejercer la tutela sobre las personas y, especialmente, sobre el presidente y vicepresidente sin delimitar con nitidez las causas de revocación o de suspensión de sus cargos; así como el poder de sustitución (que se trata de la actuación de oficio por parte del gobernador cuando el presidente se niega a realizar una obligación legalmente establecida), hacen tambalear los principios de legalidad y transparencia mínimos en cualquier actuación de los poderes públicos. Estas deficiencias del sistema de tutela son reminiscencias de un viejo sistema de control político que se reviste de administrativo.

5. Las propuestas realizadas desde 1984 hasta 1996 por el discurso político-teórico y su contrastación en el nivel empírico con la realidad

Del análisis de los trabajos y documentos aparecidos entre 1984 y 1996 sobre el desarrollo del proyecto de regionalización lanzado por el Monarca en 1984 podemos destacar cuatro puntos coincidentes entre todos ellos, reconociendo de entrada, que las propuestas de su Majestad Hassan II eran excesivas para la realidad social, política y cultural de Marruecos.

Las principales propuestas para un proceso de regionalización acorde con las condiciones del Estado marroquí, se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- Evitar los errores de la construcción de la región económica de 1971.
- Profundizar en un proceso paralelo, en la desconcentración, especialmente reformando el estatuto de la provincia y la prefectura¹⁵.
- El logro de una mayor democratización a través de dos mecanismos: un aumento de las competencias del presidente del consejo regional para que pudiera ejecutar las decisiones del consejo y, mediante el estable-

impuestos, los cánones y los demás derechos en provecho de la región, siempre dentro del marco establecido por la legislación vigente; concesiones, gerencias y otras formas de gestión de los servicios públicos regionales; participación en sociedades de economía mixta; adquisición, alienación, transacciones o intercambios sobre los bienes inmuebles de dominio privado y actos de gestión de dominio público.

¹⁵ OJEDA GARCÍA, RAQUEL. "La déconcentration au Maroc. Un facteur de modernisation de l'administration et de l'État". En CHANSON-JABEURT, CHANTAL; PRÉNANT, ANDRÉ; RIBEAU, PATRICK; SEMMOUD, BOUZIANE (eds) (2001). *Les services publics et leurs dynamiques au Maghreb et au Maghreb*. L'Harmattan, Paris.

cimiento del sufragio universal directo para la elección de los consejeros regionales.

- La división administrativa no tiene que responder a criterios culturales o a viejas identidades y, en ningún caso, podrá cuestionar la integridad y la unidad de la Nación.

De todas estas propuestas sólo la última es la que se ha realizado, las anteriores no. Las justificaciones que se han dado al respecto, una vez descubierto el salto entre lo sugerido como conveniente y lo que la política ha hecho bajo el beneplácito de todas las fuerzas políticas insertas en el juego institucional parlamentario, se centran principalmente en los siguientes aspectos: el carácter transitorio del estatuto de la actual región, es decir, no se cierra a futuras evoluciones; la débil situación económica y financiera y por último la inmadurez del pueblo y también de sus elites.

Si volvemos con un poco de más detenimiento a las cuatro condiciones para el proceso de regionalización establecidos por los teóricos, podemos afirmar que:

5.1. La primera condición se cifraba en la superación de los errores de la región económica de 1971. Según Brahimí algunos de los principales errores de la construcción regional de 1971 fueron la apertura inoportuna de largos pasillos artificiales para que todas las regiones tuvieran una salida al mar¹⁶; y la unión a veces “heterogénea” de territorios entre los cuales no existía ninguna complementariedad¹⁷.

La región económica de 1971 no contaba con los medios de intervención administrativa necesarios, ni con los recursos técnicos y financieros para alcanzar los objetivos que, de forma muy generosa, se habían propuesto sus promotores.

Según el documento elaborado por el Conseil National de la Jeunesse et l'Avenir sobre *Région, régionalisation et emploi* hay tres factores principales que resumen las causas del fracaso de la región económica:

¹⁶ Al menos consiguieron que seis de las siete regiones económicas contaran con un puerto marítimo importante.

¹⁷ BRAHIMI, MOHAMED (1996), “La régionalisation: quelle faisabilité?”. En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels, nº 8, pp. 11-27, p. 15

- Para los promotores de la región de 1971, el desarrollo regional era concebido como una simple regionalización del plan trazado por los poderes centrales. Su puesta en marcha tampoco tenía en cuenta una aproximación de conjunto del sistema económico, social y espacial de la región¹⁸.
- Tampoco quisieron crear ni establecer una institución, un centro autónomo que ejerciera responsabilidades públicas. Al no poder contar con los mecanismos institucionales ni los recursos económicos, las regiones económicas se convirtieron en un foro para expresar las quejas de las provincias.
- Por otro lado, la desconcentración que se hizo a favor de las regiones fue muy limitada lo que le impedía ser una institución efectiva, mientras que las comunas conocían una importante reforma en 1976 en donde se avanzaba hacia la descentralización¹⁹.

5.2. La importancia del proceso de desconcentración

El mantenimiento del estatuto de la provincia y de la prefectura²⁰ lo único que puede provocar es una descentralización a dos velocidades. El papel central que ocupa el gobernador en la vida provincial deja poco espacio para el desarrollo y la intervención de los otros actores territoriales. La cohabitación y la colaboración entre la región y la provincia no se pueden concebir a menos que las dos tengan las mismas fuentes de legitimidad (democrática) y que funcionen según un esquema piramidal coherente²¹.

La reforma de las administraciones centrales, el cambio que debe sufrir su

¹⁸ Para ABDELHADI RAOUNAK (1996) la región de 1971 constituye más un objeto de planificación que una autoridad que participe a través de la concertación en los procesos de elaboración de los planes de desarrollo económico y social. "Quel renouveau régional au Maroc?". En *Revue marocaine d'administration locale et de développement*, n° 8, p. 74.

¹⁹ ROYAUME DU MAROC. CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR (1996).

²⁰ En la figura I queda muy claro como la colectividad local, la provincia y la prefectura forman parte tanto de la administración desconcentrada como de la descentralizada.

²¹ BRAHIMI llega a hablar de hipoteca prefectoral y provincial, y que si no se avanza en la desconcentración el camino que le queda a la región, será un camino de cruces. *Art. Cit.*, p. 23.

mentalidad para que pierdan el miedo a la desconcentración, será la mejor compañía para la descentralización²².

5.3. La garantía de una mayor democratización

El papel del presidente será clave para dar una mayor credibilidad a la región. Si éste goza de los recursos necesarios y de unos amplios poderes se podrá avanzar en el proceso de la descentralización pero con mecanismos más democráticos. El poder ejecutivo debe ser devuelto a los órganos propios de la región, es decir, al presidente del consejo regional y no a la autoridad regional que representa al poder central, el cual debería encargarse exclusivamente del control de legalidad de las decisiones adoptadas por el consejo²³, nos referimos al gobernador de la región.

La forma de elección para la conformación del consejo regional debería ser el sufragio universal directo para la representación de los intereses políticos y el sufragio indirecto para la representación de los intereses económicos y sociales. Además si la descentralización consiste en asegurar una mayor participación de la población en el desarrollo de su país habría que dar cabida a una mayor representación de todas las capas de la población y no sólo a algunos representantes de los partidos políticos y de la administración²⁴.

5.4. Los criterios de la división regional

La delimitación territorial para la construcción de las nuevas regiones en función de una identidad construida sobre un espacio geográfico, una historia y unas claves culturales comunes es muy difícil realizar en Marruecos que, como ha señalado Brahim, la misma historia ha hecho que sea prácticamente imposible identificar esas fronteras naturales. Es más, para este autor es excesivo creer que la conciencia nacional sea hija de la

²² Esta misma idea la podemos encontrar en el documento del CNJA. *Régions, régionalisation et emploi*. Y en el artículo de M'HAMED ZRIOULI (1996), "La nouvelle région économique au Maroc: dynamismes et enjeux" en *Revue marocaine d'administration locale et de développement*, nº. 8, pp. 54 y 57.

²³ RAOUNAK, ABDELHADI. *Art. Cit.*, p. 83.

²⁴ EL YAAGOUBI, MOHAMED (1996), "La région telle qu'elle pourrait être au Maroc" En *Revue marocaine d'administration locale et de développement*, nº 8, p. 93.

naturaleza, sino que también puede nacer por decreto²⁵, y toma como ejemplo el proceso de regionalización en Francia.

La región en Marruecos procede de una idea de racionalización más que de los lazos afectivos con el territorio. No es el fruto de un combate regionalista, sino de una voluntad consciente desde el poder central de conceder a los territorios los medios institucionales para su desarrollo. “La región es concebida por tanto, como una simple circunscripción de gestión”.

Ya habíamos dicho en la introducción de este apartado que los tres primeros aspectos han sido los que no se han alcanzado, mientras que el respeto a la hora de trazar la división regional de los criterios más arriba establecidos ha sido la única consecución de las cuatro proposiciones comunes para la construcción institucional de la región como colectividad local.

En cuanto a las justificaciones que se han adelantado para explicar el desnivel producido entre las propuestas (que se trata de un proceso no terminado, la escasez de recursos financieros y la inmadurez de las elites) y los hechos podemos detenernos en primer lugar en el tema de la democratización. Brahimi afirma que para evitar el brusco paso a la elección por las urnas de los representantes de los ciudadanos en el consejo, que podría acarrear ciertos riesgos, es preferible la elección indirecta, es decir, avanzar con reformas “meduradas para prevenir contra los excesos y preparar con tranquilidad las evoluciones”²⁶.

Además, la región ha llegado en un mal momento: los presupuestos estatales están sometidos a unas restricciones importantes bajo los mandatos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para conseguir reducir la deuda externa y la inflación. Las dificultades en las que se encuentra la economía minan la elasticidad del recurso al sistema fiscal y desaparece el ahorro de los circuitos. Por otro lado, la presión social dificulta los ya estrechos márgenes de maniobra de los poderes públicos, y las colectividades locales se ven llamadas a la impotencia.

Entre los poderes públicos persiste la desconfianza hacia la “inmadurez” de la población que es considerada como un menor de edad. Por tanto dejar en sus manos, primero, la elección directa de sus representantes y, sobre

²⁵ BRAHIMI, M. “La régionalisation: quelle faisabilité?”. *Art. Cit.*, p. 17.

²⁶ BRAHIMI, M. *Art. Cit.*, p. 19.

todo, la gestión de los asuntos locales sería un acto de irresponsabilidad.

Brahimi se pregunta una vez planteadas todas estas dificultades si acaso esta descentralización en el nivel de la región no ha sido una “descentralización de más”²⁷.

6. A modo de conclusión

En este artículo sobre el amplio y complejo proceso de regionalización nos hemos centrado sólo en tres aspectos que son a nuestro entender reveladores de la situación actual no sólo de la descentralización alcanzada en el 2002 sino del estado del sistema político-administrativo de Marruecos.

Los tres aspectos han sido: la valoración y el análisis de los efectos del discurso del Monarca en Fez en 1984, el análisis institucional de la región reconocida en la Constitución de 1996 como colectividad local y su posterior desarrollo legislativo a través de la carta regional de 2 de abril de 1997 y por último, nos hemos centrado en las proposiciones establecidas por el discurso de Hassan II en 1984 no alcanzadas, y en las adaptaciones posteriores de estas propuestas realizadas por expertos y teóricos para ajustarlas a las exigencias políticas, sociales y culturales del país, que tampoco han sido llevadas a la práctica. Ni la regulación legislativa ni su implementación han cubierto las expectativas creadas por el inicio del proceso de regionalización en 1984.

Quedan muchas preguntas sin contestar, lo que sí podemos atrevernos a decir es que la región según y como está reconocida normativamente en la actualidad, no es un ente descentralizado por cuatro razones que ya hemos justificado y que se vienen denunciando desde hace tiempo para el caso de la provincia y de la prefectura: la elección indirecta de sus representantes, la escasez de competencias que se le han atribuido al consejo regional, el fuerte papel del gobernador, y el ejercicio de la tutela a priori por parte del Ministro del Interior.

Por tanto, si la construcción regional no ha venido motivada por ninguna demanda social, identitaria o política, si realmente no representa los intereses de una población, si no se ha dejado decidir a las distintas provincias y comunas a qué región querían pertenecer, sino que ha sido decidido por

²⁷ BRAHIMI, M. *Art. Cit.*, p. 27.

decreto, si ni siquiera se reconoce la capacidad de los representantes de la población para la mera gestión económica, si además se ha creado en un mal momento económico con lo que ha supuesto una multiplicación de los gastos con unos escasos recursos que debe disputarse con las otras colectividades locales, la única respuesta que cabe para explicar el impulso de la regionalización a mediados de la década de los 90, cuando la meta de salida fue propuesta en 1984 con el discurso de Fez, es exclusivamente política. Sólo por razones políticas se ha llegado hasta este punto y su contexto es el consenso y las grandes reformas institucionales que se están viviendo en el país.

El grave inconveniente es que la corta perspectiva histórica no nos permite ver quienes son por ahora los ganadores y quienes los perdedores de esta apuesta política por la región en Marruecos.

Bibliografía

La région. Une nouvelle collectivité locale. Publication de la *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. Série Textes et documents. 1997, p. 65.

“Les principaux éléments du contrat de la gestion déléguée à Rabat-Salé”. En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*, pp. 239-241. N° 23. Avril-juin, 1998.

Région, régionalisation et développement régional. Publications de la *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels, n° 8, 1996.

ABOUHANI, ABDELGHANI (1994), “Les pouvoirs dans la ville: multiplicité des centres de decision et attitude des populations”. En *Correspondances*, n° 14. Janvier, pp. 9-14.

ANTARI, M'HAMED (1997), “La participation du juge administratif à la tutelle sur les actes du conseil régional”. En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*, n° 19, avril-juin, pp. 83-90.

BASRI, DRISS (1990), *L'administration territoriale. L'expérience marocaine*. Paris, Bordas.

BLANC, JACQUES; RÉMOND, BRUNO (1994), *Les collectivités locales*. Paris, Presses de Science Po & Dalloz.

- BRAHIMI, MOHAMED (1997), “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Revue Marocaine d’Administration locale et de développement*, n° 19, avril-juin, pp. 35-82.
- (1998), “De l’efficacité des contrôles exercés sur les collectivités locales”. En *Revue Marocain d’Administration locale et de développement*, n° 23, avril-juin, pp. 35-64.
- CLAISSE, ALAIN (1998), “Quelle décentralisation pour quel développement au Maroc et en France?”. En *Revue Marocain d’Administration locale et de développement*, n° 22, janvier-mars, pp. 11-14.
- (1998), “Représentation, gestion, développement: les trois fondements de la décentralisation”. En *Revue Marocaine d’Administration locale et de développement*, n° 22, janvier-mars, pp. 15-24.
- EL MHAMDI, ALI (1984), “Le concept de la concertation dans l’Administration publique: essai d’analyse théorique”. En *Revue juridique politique et économique du Maroc*, n° 16, décembre, pp. 89-111.
- EL YAAGOUBI, MOHAMED (1997), “La gestion déléguée des services publics locaux au Maroc”. En *Revue Marocaine d’Administration locale et de développement*, n° 19, avril-juin, pp. 143-161.
- (1998), “L’idée de transparence dans la loi relative à l’organisation de la région au Maroc”. *Revue Marocaine d’Administration locale et de développement*, n° 22, janvier-mars, pp. 25-38.
- GRUBER, ANNIE (1996), *La décentralisation et les institutions administratives*, Paris, Armand Colin, 2ème édition.
- KHATABI, MUSTAPHA (1998), “Rôle de l’université en matière de formation et de conseil des élus locaux”. En *Revue Marocain d’Administration locale et de développement*, n° 23, avril-juin, pp. 65-70.
- MOUDDANI, OMAR (1982), “Reflexions sur les donnees et les limites du processus de la reforme des administrations de l’état au Maroc”, en *Intégration*, n° 18, décembre, pp. 24-36.
- OUAZZANI CHAHD, HASSAN (1997), *Droit administratif. L’organisation administrative*, Casablanca, Fondation Konrad Anenauer.
- ROUSSET, MICHEL (1992), “Quel renouveau régional?”, en *al Asas*, n° 113, pp.6-14.
- (1985), “La nouvelle étape de la regionalisation au Maroc: le passé ne

répond pas de l'avenir", en *Revue française d'administration publique*, n° 35, juillet–septembre, pp. 477–489.

ROUSSET, MICHEL; BASRI, DRISS; BELHAJ, AHMED; GARAGNON, JEAN (1992), *Droit administratif marocain*. Collection Edification d'un état moderne. Rabat, Imprimerie Royale, 5ème édition.

ROYAUME DU MAROC. CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR (1996), *Région, régionalisation et emploi*. Laâyoune, Cinquième session, 15, 16.

— (1998), *L'administration de demain et les attentes des jeunes*, Septième Session, 21 et 22 de mai, Rabat, Okad.

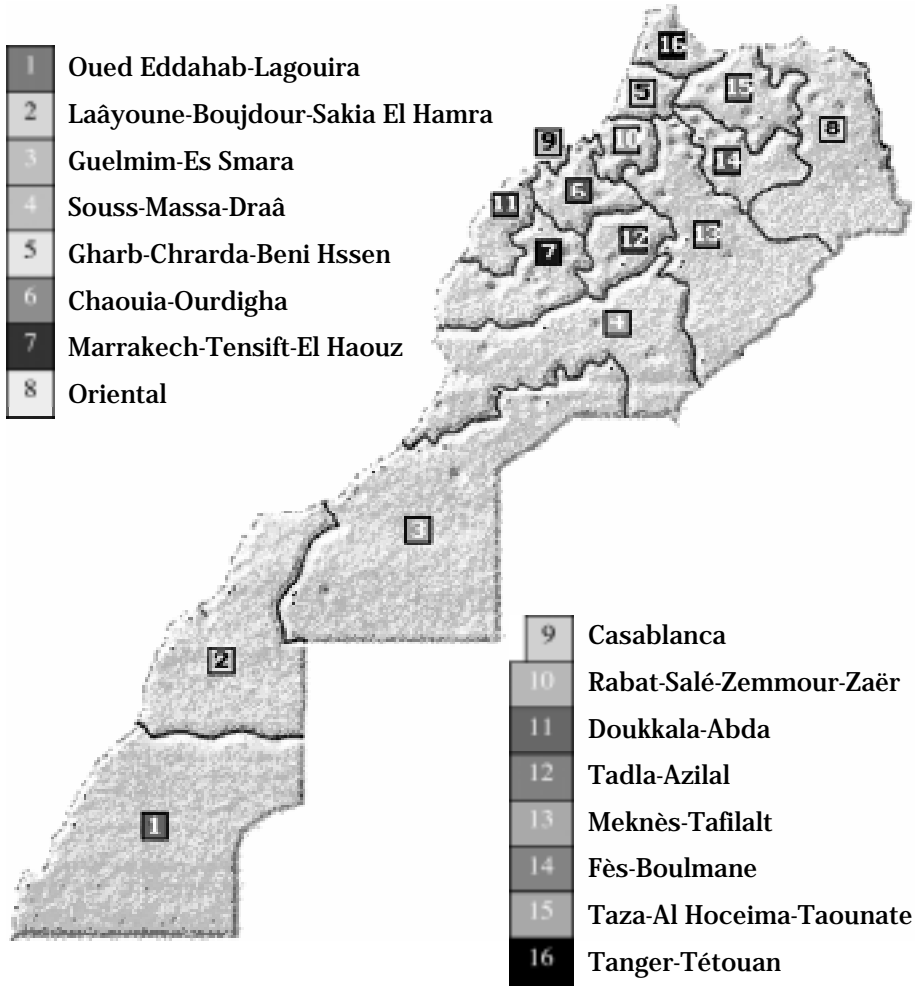
SEDJARI, ALL. (dir) (1996), *État-nation et prospective des territoires*, Rabat, L'Harmattan y GRET.

SMIRES, M'FADDEL, "Le juge administratif et la décentralisation". En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. Série Thèmes Actuels. 1957–1997. 40 ans de justice administrative au Maroc, n° 14, pp. 59–80.

ZRIOULI, M'HAMED (1990), *La région économique au Maroc. Quel avenir?*, Rabat, Okad.

— (1996), *Edification de la région économique au Maroc*, Rabat, Okad.

ANEXO I
REGIONES ADMINISTRATIVAS





Revista de Fomento Social, 57 (2002), 175-181

XIV Reunión del Grupo Fomento Social

(Madrid, 24-25 diciembre 2001)

*Ildefonso CAMACHO LARAÑA SJ*¹

El Grupo Fomento Social celebró su encuentro anual en la Casa de Espiritualidad de las Esclavas del Sagrado Corazón, en Madrid (c/ General Martínez Campos), el fin de semana 24 y 25 de noviembre pasados, después de un año de interrupción. En efecto, en 2000 este encuentro anual no tuvo lugar porque casi en las mismas fechas (8 al 10 de diciembre) se celebraron en Alcalá de Henares las Jornadas Sociales de la Compañía de Jesús. De ellas dimos cumplida cuenta en nuestra revista².

Los 30 jesuitas (entre ellos, tres portugueses y un italiano) que asistieron en esta ocasión reflexionaron, como tema de fondo, sobre: "Las nuevas formas de trabajo". La ponencia marco corrió a cargo de Eduardo Rojo Torrecilla, Profesor de la Universidad de Girona y miembro de "Cristianisme

¹ Profesor de la Facultad de Teología de Granada y de ETEA.

² A ellas se dedicó el n. 220 de nuestra revista (octubre-diciembre 2000): en él se recogieron los trabajos allí presentados y algunos documentos complementarios.

i Justicia” de Barcelona. El encuentro se completó con la presentación de experiencias y comunicaciones por parte de algunos de los asistentes, así como con un espacio de reflexión sobre las actividades sociales de la Compañía de Jesús y el lugar que ocupa en ellas el Grupo Fomento Social.

1. El tema de fondo: “Las nuevas formas de trabajo”

La ponencia que presentó Eduardo Rojo (“Reflexiones sobre los cambios en el mundo del trabajo. De la cantidad a la calidad. Nuevos empleos y nuevos trabajadores”) era de considerable extensión. Por ello se limitó a analizar con más detalle algunos puntos de la misma.

Comenzó exponiendo algunas de las condiciones más relevantes del trabajo en la actualidad. Hay que partir de la constatación de que las funciones que clásicamente se asignaron al trabajo (percepción de una remuneración, inserción social, autorrealización) no siempre las cumple ya de manera unívoca. Subrayó también cuán variables son otras circunstancias que rodean al trabajo, a diferencia de lo que ocurría en tiempos pasados. Y citó como ejemplos: los tipos de trabajo, los lugares donde éste se desarrolla, los horarios que se establecen, las formas de regulación contractual... Todo ello va unido al paso del trabajo industrial como actividad laboral dominante al trabajo de los servicios.

También se dan cambios notables en lo que se refiere a la demografía relativa al trabajo, no sólo porque desciende la población joven y se incrementa la más madura, sino por la presencia creciente de trabajadores inmigrantes, fenómeno éste que tenderá a crecer.

Analizó a continuación la incidencia de las nuevas tecnologías sobre el empleo: si en Europa el acceso a ellas no es un problema muy agudo, no puede ignorarse el peligro de que se produzca una verdadera “fractura digital”, que margine a los que están incapacitados para manejar estas tecnologías. Tampoco es evidente que el uso de éstas mejore las condiciones de trabajo: aunque la tónica general es de mejora, existen excepciones que no cabe menospreciar.

No es raro oír que vamos hacia menos cantidad y más calidad en el trabajo. Pues bien, tampoco esa afirmación es exacta sin más. La reducción del tiempo de trabajo existe en términos de promedio, pero hay sectores y colectivos sociales para los que dicho tiempo aumenta, en gran parte porque es la única forma que tienen de conservar su status social. La desregulación

de los mercados laborales es, sin duda, la principal causa de ello.

Respecto a la creación de nuevos empleos, es bien sabido que esto ocurre sobre todo en el sector servicios, tanto en servicios a las empresas (consultorías, etc.) como en servicios sociales (en el ámbito del desarrollo local, medioambiental o de la calidad de vida). La destrucción de empleo en la industria sigue siendo significativa, mientras que la construcción es más variable, dependiendo de la coyuntura. Dos circunstancias cabe añadir: el aumento de los inmigrantes, especialmente en la construcción, y el frecuente recurso a la subcontratación para la creación de empleo (pero, ¿con qué calidad?).

En relación con España, destacó el ponente algunos problemas específicos: la baja tasa de actividad femenina, el alto porcentaje de temporalidad, el predominio de la pequeña y mediana empresa (con escasos incentivos para crear empleo), los elevados índices de siniestralidad laboral, la forma como se financia la política de empleo...

En suma, el problema central del trabajo hoy es cómo conciliar una mayor flexibilidad laboral con una mayor seguridad para el empleo. A este respecto terminó su exposición con algunas propuestas de actuación:

1. Combinación de políticas económicas, de flexibilidad laboral pactada, y sociales para posibilitar la inserción laboral.
2. Intervención más activa del sector público y la iniciativa social, al tiempo que se potencia la prestación de servicios a las personas mayores dependientes.
3. Creación de empleo en el ámbito local y desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo.
4. Políticas de promoción de la igualdad entre sexos como elemento básico de la inserción social.
5. Modernización de los sistemas de protección social adecuándolos a las nuevas estructuras familiares y al aumento de las expectativas de vida.
6. Regulación coordinada de las rentas mínimas de inserción para eliminar la heterogeneidad de las políticas seguidas por las diferentes comunidades autónomas.
7. Potenciación de la economía social solidaria e impulso a las empresas de inserción.

8. Políticas de formación para el aprendizaje permanente, adaptadas a las necesidades de cada colectivo y a los itinerarios de inserción laboral.

En el diálogo, que siguió a la ponencia durante toda la mañana del sábado, apareció como preocupación dominante entre los asistentes el hecho de las migraciones en toda su complejidad. Otras cuestiones que salieron a relucir en el debate fueron: la economía sumergida y su incidencia sobre el paro y el empleo, la situación del empleo rural, los efectos psicológicos del desempleo.

2. Presentación de experiencias y comunicaciones

Fueron presentadas un total de ocho, que se dividieron en dos bloques: las cuatro primeras respondían más al modelo de comunicación, mientras que las cuatro restantes tenían más bien carácter informativo. Ocuparon la tarde del sábado 24.

1ª) ILDEFONSO CAMACHO, *Globalización y gobernabilidad: algunas propuestas recientes sobre la creación de un sistema de gobierno global*. El autor, profesor en la Facultad de Teología de Granada y en ETEA de Córdoba, presentó un reciente informe de un grupo de expertos a la COMECE (Commission des Évêques de la Communauté Européenne)³, que ha sido la continuación de los trabajos iniciados en el Congreso Social celebrado en Bruselas (31 de marzo y 1 de abril de 2000) sobre la responsabilidad de Europa para el desarrollo global. En la exposición se detuvo en lo más novedoso del texto, que es la propuesta de crear un sistema de gobierno mundial como exigencia del proceso actual de globalización. Este sistema se estructuraría a tres niveles complementarios: la cooperación de los gobiernos y agentes sociales en general; el reforzamiento de los actuales organismos internacionales; la creación de un órgano en que estuvieran presentes un número significativo de jefes de Estado y de gobierno (unos de modo permanente y otros por rotación mediante procedimientos electivos).

2ª) JOSÉ IGNACIO GARCÍA JIMÉNEZ, *Empleo e inmigración en el medio rural*. Esta comunicación tenía por objeto estudiar las posibilidades de crear empleo en la comunidad de Castilla-León para detener su tendencia al decrecimiento

³ El documento, cuyo texto sólo está por ahora disponible en inglés, lleva por título: *Global governance. Our responsibility to make globalisation an opportunity for all. A report to the Bishops of COMECE*, Brussels, September 2001.

demográfico (su autor es profesor en INEA, Valladolid). Sin embargo, la posibilidad de atraer mano de obra inmigrante para el sector rural choca con el predominio que se da en él del empleo autónomo y del temporero. Por otra parte ese medio rural, tan despoblado y envejecido, apenas demanda empleo. En todo caso, si Castilla-León ve en la inmigración una vía para hacer frente a su decadencia demográfica, tiene que poner en marcha una política atractiva para los inmigrantes y para la creación de empleo rural.

3ª) ALBERTO LÓPEZ CABALLERO, *Nuevas formas de trabajo y sindicatos*. Tomando como perspectiva para su exposición la situación actual de los jóvenes profesionales, su autor (profesor jubilado de la Universidad Comillas) analizó dos tipos de empresa: el modelo tradicional (“cadre d’entreprise”), más típico del ámbito japonés (estructura más jerárquica donde se valoran virtudes como la fidelidad, la lealtad, la disciplina) y el modelo más moderno (“cadre de réseau”) que potencia la iniciativa y el protagonismo del profesional, más atento a su propia realización y al deseo de autonomía. En la actual situación se proponía una estrategia completa que recoja lo que de más positivo hay en cada modelo.

4ª) JAVIER MARTÍNEZ CORTÉS, *Las “torres gemelas” ¿han sepultado ortodoxias económicas (también)?* El atentado que hizo derrumbarse a las torres gemelas de Nueva York encierra no pocos argumentos contra el neoliberalismo reinante y muestra las debilidades de la liberalización: porque sin Estado ni servicios públicos no hay seguridad. Y es que el neoliberalismo es una filosofía útil para los buenos tiempos. Pero, desgraciadamente, parece que las creencias son inmunes a las evidencias empíricas. Por eso su autor (profesor jubilado de la Universidad Comillas) terminaba preguntando si no era necesario un mayor esfuerzo intelectual para el debate con el neoliberalismo.

5ª) MIGUEL LORENTE PÁRAMO, *Reunión de Jesuitas Científicos Europeos (Málaga, septiembre 2001)*. Tras hacer un breve recorrido por la historia de la Compañía de Jesús para poner de relieve su interés permanente por la ciencia y el diálogo con ella, Miguel Lorente (catedrático de la Universidad de Oviedo) dio cuenta de la reciente VII Reunión de los Jesuitas Científicos de Europa. En ella se elaboró una declaración de la misión, en la que los participantes quisieron expresar cómo viven su vocación cristiana y jesuita en el mundo científico. Leyó y comentó el texto de dicha declaración.

6ª) JOSEP F. MÀRIA SERRANO, *La red jesuita sobre globalización*. Sobre este proyecto ya informó él mismo (profesor de ESADE, Barcelona) en el encuen-

tro de hace dos años. Se trata de un proyecto coordinado desde la Universidad de Georgetown (Washington) cuyo objeto es estudiar los efectos de la globalización económica sobre las culturas. Ahora se dio a conocer el estado del proyecto, que está en la fase de encuentros regionales. En este momento se prepara el encuentro correspondiente a Europa.

7ª) JULIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ, *Reunión de EUROJESS (Berlín, agosto 2001)*. Como asistente a este encuentro de los jesuitas que se interesan por los problemas sociales, Julio Martínez (profesor de la Universidad Comillas) informó detenidamente sobre su desarrollo. Fue tema de este año: “Los rostros de la inmigración”. Los 50 jesuitas asistentes combinaron la reflexión, a partir de las ponencias preparadas, con los experiencias, a través de instituciones que se mueven en contacto directo con los inmigrantes. Como conclusión, paradójica sin duda, de todo ello se podría decir: se ha derrumbado un muro, pero se han levantado otros⁴.

8ª) LLUIS RECOLONS ARQUER, *Realizaciones y proyectos de la Red SJ Internacional sobre Población y Pobreza (International Population Concerns)*. El autor, que es Director de Migra-Studium de Barcelona, comenzó mostrando el libro, recientemente publicado, que recoge las ponencias del encuentro celebrado por este grupo en Nueva Delhi en octubre de 1999⁵. Informó luego de algunas otras actividades del grupo o de algunos de sus miembros. Se detuvo especialmente dando cuenta de la organización de un próximo encuentro del grupo en El Cairo (septiembre 2003) sobre ética de la población, con particular atención a las posiciones cristiana e islámica sobre población, familia, etc.

3. El Grupo Fomento Social y el apostolado social de la Compañía de Jesús en España

La mañana del domingo 25 comenzó con una breve intervención de Sergio Sala, jesuita italiano que ayuda al director del Secretariado Social de la Compañía de Jesús. Informó sobre las distintas tareas que lleva a cabo en el presente dicho Secretariado, refiriéndose especialmente a la situación del

⁴ Véase su crónica en el nº 224 de nuestra *Revista de Fomento Social* (octubre-diciembre 2001), dedicado a las migraciones, pp. 707-714.

⁵ STAN D'SOUZA (ed.), *Population and Poverty Issues at the Dawn of the 21st Century*, Indian Social Institute, New Delhi 2001, 145-158.

apostolado social entre los jesuitas de Europa y los pasos dados para reforzar los contactos en red entre ellos.

A continuación intervino el P. Provincial de la Compañía de Jesús en España, Isidro González Modroño, que introdujo la reflexión sobre el apostolado social de la Compañía en nuestro país exponiendo los pasos dados y las tareas inmediatas. Se refirió a la puesta en marcha de la nueva Comisión Interprovincial de Apostolado Social (CIAS), que tendrá que asumir las prioridades formuladas en el Encuentro de Alcalá de diciembre del año pasado, promover la coordinación nacional de los diversos subsectores de trabajo, apoyar algunas presencias institucionales de la Compañía en el sector social de España y hacer que funcione una especie de centro de reflexión sobre temas sociales que trabaje en red.

El intercambio que siguió a esta exposición se centró en el lugar que corresponde a este Grupo Fomento Social en el marco trazado: este Grupo debería funcionar como un espacio para el encuentro de jesuitas, del sector y de fuera de él, interesados en la dimensión social de los problemas, que se encuentran periódicamente para la profundización y el debate.

4. Conclusión

En encuentro terminó con la asamblea estatutaria del Grupo, en la que se hizo la evaluación de la sesión de este año. Se decidió también que el año próximo el encuentro se celebre en Córdoba, lo que permitirá conocer de cerca la actividad de INSA-E TEA como institución de la Compañía de Jesús que desempeña una importante actividad en el sector social.



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 183-192

Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la protección de la maternidad, 2000 – C183

Convenio relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado) 1952 (Nota: Fecha de entrada en vigor: 07-02-2002)

Sesion de la Conferencia: 88. Lugar: Ginebra

Fecha de adopción: 15-06-2000

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 30 de mayo de 2000 en su octogésima octava reunión;

Tomando nota de la necesidad de revisar el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, y de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952, a fin de seguir promoviendo, cada vez más, la igualdad de todas las mujeres integrantes de la fuerza de trabajo y la salud y la seguridad de la madre y el niño, y a fin de reconocer la diversidad del desarrollo económico y social de los Estados Miembros, así como la diversidad de las empresas y la evolución de la protección de la maternidad en la legislación y la práctica nacionales;

Tomando nota de las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979),

la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989), la Declaración de Beijing y Plataforma de Acción (1995), la Declaración de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras (1975), la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998), así como los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo destinados a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras, en particular el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, y teniendo en cuenta la situación de las mujeres trabajadoras y la necesidad de brindar protección al embarazo, como responsabilidad compartida de gobierno y sociedad, y habiendo decidido adoptar varias propuestas relacionadas con la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, y de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y habiendo determinado que estas propuestas revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha quince de junio de dos mil, el siguiente convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000.

CAMPO DE APLICACIÓN

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio, el término *mujer* se aplica a toda persona de sexo femenino, sin ninguna discriminación, y el término *hijo* a todo hijo, sin ninguna discriminación.

Artículo 2

1. El presente Convenio se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente.

2. Sin embargo, todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir total o parcialmente del campo de aplicación del Convenio a categorías limitadas de trabajadores cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia.

3. Todo Miembro que haga uso de la posibilidad prevista en el párrafo

anterior deberá indicar en la primera memoria que presente sobre la aplicación del Convenio, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías de trabajadores así excluidas y los motivos de su exclusión. En las memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con el fin de extender progresivamente la aplicación de las disposiciones del Convenio a esas categorías.

PROTECCIÓN DE LA SALUD

Artículo 3

Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se obligue a las mujeres embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo que haya sido determinado por la autoridad competente como perjudicial para su salud o la de su hijo, o respecto del cual se haya establecido mediante evaluación que conlleva un riesgo significativo para la salud de la madre o del hijo.

LICENCIA DE MATERNIDAD

Artículo 4

1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.

2. Todo Miembro deberá indicar en una declaración anexa a su ratificación del presente Convenio la duración de la licencia antes mencionada.

3. Todo Miembro podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que extiende la duración de la licencia de maternidad.

4. Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un período de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

5. El período prenatal de la licencia de maternidad deberá prolongarse por un período equivalente al transcurrido entre la fecha presunta del parto y la fecha en que el parto tiene lugar efectivamente, sin reducir la duración de cualquier período de licencia obligatoria después del parto.

LICENCIA EN CASO DE ENFERMEDAD O DE COMPLICACIONES

Artículo 5

Sobre la base de la presentación de un certificado médico, se deberá otorgar una licencia, antes o después del período de licencia de maternidad, en caso de enfermedad o si hay complicaciones o riesgo de que se produzcan complicaciones como consecuencia del embarazo o del parto. La naturaleza y la duración máxima de dicha licencia podrán ser estipuladas según lo determinen la legislación y la práctica nacionales.

PRESTACIONES

Artículo 6

1. Se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias, de conformidad con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, a toda mujer que esté ausente del trabajo en virtud de la licencia a que se hace referencia en los artículos 4 o 5.

2. Las prestaciones pecuniarias deberán establecerse en una cuantía que garantice a la mujer y a su hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado.

3. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevean que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia indicada en el artículo 4 deban fijarse con base en las ganancias anteriores, el monto de esas prestaciones no deberá ser inferior a dos tercios de las ganancias anteriores de la mujer o de las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las prestaciones.

4. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevean que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia a que se refiere el artículo 4 deban fijarse por otros métodos, el monto de esas prestaciones debe ser del mismo orden de magnitud que el que resulta en promedio de la aplicación del párrafo anterior.

5. Todo Miembro deberá garantizar que las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias puedan ser reunidas por la gran mayoría de las mujeres a las que se aplica este Convenio.

6. Cuando una mujer no reúna las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias con arreglo a la legislación nacional o cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, tendrá derecho a percibir prestaciones adecuadas con cargo a los fondos de asistencia social, siempre que cumpla las condiciones de recursos exigidas para su percepción.

7. Se deberán proporcionar prestaciones médicas a la madre y a su hijo, de acuerdo con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional. Las prestaciones médicas deberán comprender la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia después del parto, así como la hospitalización cuando sea necesario.

8. Con objeto de proteger la situación de las mujeres en el mercado de trabajo, las prestaciones relativas a la licencia que figura en los artículos 4 y 5 deberán financiarse mediante un seguro social obligatorio o con cargo a fondos públicos, o según lo determinen la legislación y la práctica nacionales. Un empleador no deberá estar personalmente obligado a costear directamente las prestaciones pecuniarias debidas a las mujeres que emplee sin el acuerdo expreso de ese empleador, excepto cuando:

a) esté previsto así en la legislación o en la práctica nacionales de un Miembro antes de la fecha de adopción de este Convenio por la Conferencia Internacional del Trabajo, o

b) se acuerde posteriormente a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores.

Artículo 7

1. Se considerará que todo Miembro cuya economía y sistema de seguridad social no estén suficientemente desarrollados cumple con lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 del artículo 6 si el monto de las prestaciones pecuniarias fijado es por lo menos equivalente al de las prestaciones previstas para los casos de enfermedad o de incapacidad temporal con arreglo a la legislación nacional.

2. Todo Miembro que haga uso de la posibilidad enunciada en el párrafo anterior deberá explicar los motivos correspondientes e indicar el monto

previsto de las prestaciones pecuniarias en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. En sus memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con miras a aumentar progresivamente el monto de esas prestaciones.

PROTECCIÓN DEL EMPLEO Y NO DISCRIMINACIÓN

Artículo 8

1. Se prohíbe al empleador que despid a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador.

2. Se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad.

Artículo 9

1. Todo Miembro debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, con inclusión del acceso al empleo, y ello no obstante el párrafo 1 del artículo 2.

2. Las medidas a que se hace referencia en el párrafo anterior incluyen la prohibición de que se exija a una mujer que solicita un empleo que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada o bien que presente un certificado de dicho examen, excepto cuando esté previsto en la legislación nacional respecto de trabajos que:

a) estén prohibidos total o parcialmente para las mujeres embarazadas o lactantes, o

b) puedan presentar un riesgo reconocido o significativo para la salud de la mujer y del hijo.

MADRES LACTANTES

Artículo 10

1. La mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo.

2. El período en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.

EXAMEN PERIÓDICO

Artículo 11

Todo Miembro debe examinar periódicamente, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, la pertinencia de extender la duración de la licencia de maternidad prevista en el artículo 4 o de aumentar el monto o la tasa de las prestaciones pecuniarias que se mencionan en el artículo 6.

APLICACIÓN

Artículo 12

Las disposiciones del presente Convenio deberán aplicarse mediante la legislación, salvo en la medida en que se dé efecto a las mismas por medio de convenios colectivos, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o de cualquier otro modo conforme a la práctica nacional.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13

El presente Convenio revisa el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952.

Artículo 14

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 15

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 16

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo, quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 17

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 18

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 19

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 20

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 16, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 21

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas

Cross references

CONVENIOS:C156 Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981

RECOMENDACIONES:R095 Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952

SUPLEMENTO:R183 Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000

REVISION:C103 Este Convenio revisa el Convenio sobre la protección de la maternidad, 1952

CONSTITUCION:22:artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 193-208

RESEÑAS

ÉTICA

ETXEBERRIA, X. (2002), *Temas básicos de ética*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 207 págs.

VIELVA, J. (2002). *Ética profesional de la enfermería*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 258 págs.

BERMEJO, F. J. (2002), *La ética del trabajo social*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 253 págs.

Estos son los tres primeros volúmenes de la colección *Ética de las profesiones*, que constituye un proyecto común llevado a cabo desde hace varios años por un grupo de profesores de ética de los Centros Superiores de la Compañía de Jesús en España. Están concebidos como manuales y han nacido desde la necesidad de ofrecer una base para la enseñanza y el aprendizaje de las asignaturas de ética profesional que se imparten en dichos centros universitarios.

Más en concreto, estos manuales se proponen como objetivo contribuir a la reflexión crítica y a la formación ética de futuros profesionales acudiendo para ello a la racionalidad natural del ser humano; pretenden asimismo huir de posturas corporativistas y situar las responsabilidades del profesional en un horizonte de justicia social para contribuir así a la construcción de una sociedad más libre y humana.

Al primero de estos tres volúmenes inicialmente publicados le corresponde con todo derecho el número 1 de la colección, pues en él se pretende ofrecer los conceptos básicos de la ética, que puedan servir de sustrato a toda consideración de ética aplicada a desarrollar en los volúmenes posteriores de la serie. Pero el enfoque por el que ha optado XABIER ETXEBERRIA (que es profesor titular de ética en la Universidad de Deusto) no ha sido el de una presentación sistemática de los conceptos, sino el de un estudio de las dos grandes cuestiones de la ética: ¿qué significa ser bueno? ¿qué supone una sociedad jus-

ta? El grueso de la obra queda así constituido por tres capítulos (3, 4 y 5) en que se estudian las principales corrientes históricas y los autores más relevantes, con una intención más incluyente que excluyente: es decir, no se trata de optar por unos y rechazar otros, sino de aprovechar lo mejor de todos para ir respondiendo a esas dos cuestiones que son los ejes de toda reflexión ética.

A la pregunta ¿qué significa ser bueno? (capítulo 2) han respondido directamente las *éticas teleológicas*, que se proponen definir lo que es la felicidad humana como finalidad de la existencia. Esta orientación es la que ofreció ya Aristóteles y luego desarrollaron con distintos enfoques el utilitarismo, la ética de las virtudes (MacIntyre), la ética de los valores (Scheler, Hartmann) o la ética comunitarista (Levinas, Walzer).

A la segunda gran pregunta ética –¿qué supone una sociedad justa?– (capítulo 3) se han enfrentado las *éticas deontológicas*, indagando el concepto de autonomía individual como acción libre respecto a sí mismo y deber respecto al otro. Si Kant es considerado como el principal representante de la ética deontológica, hoy se valoran también las aportaciones de la ética dialógica (Apel, Habermas), la ética de la justicia de corte más liberal (Rawls, Nozick) o la ética de la solidaridad.

Si el estudio de la ética teleológica termina considerando las relaciones entre ética y religión, el de la ética deontológica lo hace con las relaciones entre ética y derecho: así se muestra cómo el análisis de esas relaciones es clarificador para delimitar mejor el campo de la ética. Pero a X. Etxebarria le intere-

san sobre todo las aportaciones de todas esas corrientes como ingredientes aprovechables para entender, en toda su complejidad y sin reduccionismos, qué es la ética. Esto explica que el recorrido que hace por todos esos autores resulte estimulante para el lector: no se deja llevar de un mero sincretismo que yuxtapone teorías, sino que busca una integración creativa descubriendo cómo en el debate reciente entre comunitaristas y liberales (teleología y deontología) las posiciones más bien se acercan y se benefician mutuamente. Consecuente con este enfoque, se dedica un capítulo a la ética como articulación entre felicidad humana y convivencia justa (capítulo 5): esta articulación que ya se adelantó, de alguna manera, en el iusnaturalismo, se plantea hoy en la propuesta de ética civil y éticas de máximos y en otras semejantes (comunidad/justicia, universalidad/relatividad, convicciones/responsabilidad).

Todo este recorrido va precedido de un estudio inicial (capítulo 1) sobre el hecho moral y concluye con dos capítulos más breves (capítulos 6 y 7): en uno se ofrecen las coordenadas básicas del sujeto moral (conciencia moral, responsabilidad moral, sabiduría práctica); en el otro, el entronque con las éticas aplicadas. Naturalmente éste último sirve como de enlace para los restantes volúmenes de la colección.

Los otros dos volúmenes ya publicados se ocupan de dos ámbitos profesionales: la enfermería y el trabajo social.

JULIO VIELVA, profesor de Bioética y de Ética Profesional en la Escuela Universitaria de Enfermería y Fisioterapia San Juan de Dios (integrada en la Universi-

dad Pontificia Comillas de Madrid), comienza su libro advirtiendo que la ética profesional de la enfermería está siendo absorbida por una bioética en expansión. Sin embargo, la ética profesional de la enfermería es anterior en el tiempo a la bioética y no puede ser anulada por ésta, ni menos confundida con ella, aunque tenga que atender también a las principales cuestiones al menos de bioética clínica.

Como toda ética profesional, la de la enfermería tiene que partir de la razón de ser y el sentido de la profesión en cuanto tal. A esto se dedica la primera parte del manual: el cuidado como rasgo esencial de la enfermería y las características de un cuidado humanamente excelente; las responsabilidades individuales y colectivas del profesional de la enfermería; las circunstancias históricas, culturales y sociales que condicionan el ejercicio de la profesión. Esta última cuestión resulta de especial interés porque ayuda a comprender (y confirma una vez más) cómo la historia es factor esencial en la configuración de toda ética.

En la segunda parte de la obra se abordan tres problemas que el autor considera de gran importancia para el ejercicio de esta profesión, aunque no merezcan tanta atención de los medios de comunicación y de la opinión pública en general: el respeto a la intimidad del paciente, la información y la veracidad, el respeto a la autonomía y la exigencia consiguiente de consentimiento informado.

El texto se completa con una tercera parte en la que se estudian otros temas que no suelen encontrarse en los ma-

nuales de enfermería, pero que está concitando una creciente atención. El primero es la objeción de conciencia, que hoy se plantea tanto entre los pacientes, cuando se niegan a ciertos tratamientos, como en los profesionales, cuando se les exige ciertas prácticas incompatibles con sus convicciones morales. El segundo es el de los comités de ética, intento cada vez más extendido de autorregulación, que tiene una doble plataforma: los comités de ética asistencial y los comités éticos de investigación clínica. Por último se aborda la humanización de la asistencia, más necesaria en un mundo que valora el progreso técnico y abunda en medios sanitarios, pero que es menos sensible al débil y al que precisa de cuidados.

También FRANCISCO J. BERMEJO es profesor de la Universidad Pontificia Comillas, donde enseña ética profesional en la titulación de Trabajo Social. Su punto de partida es, una vez más, la contextualización histórica de la profesión de trabajador social: destaca en su recorrido histórico el cambio que se ha producido desde el tiempo en que se miraba al necesitado como el causante de su propia situación hasta enfoques más actuales que atienden preferentemente a las causas estructurales de la situación de necesidad.

El enfoque de la ética del trabajo social se hace distinguiendo tres niveles. El primero conecta directamente con el análisis histórico precedente: en efecto, éste constituye la mejor base para definir la finalidad del trabajo social o el bien intrínseco de dicha profesión. Para Bermejo dicha finalidad no es otra que el bienestar humano y social, aunque lo concrete luego subrayando

como prioritaria la atención a los colectivos y a las personas más necesitadas.

El segundo nivel de esta ética profesional comprende los principios morales. Sigue aquí Bermejo la formulación ya consagrada de los tres principios que inspiraron la ética de las profesiones clásicas: beneficencia, autonomía y justicia. Pero el valor de esta parte radica en el esfuerzo de su autor por aplicar esos principios a las condiciones concretas y a los problemas específicos del trabajo social.

El tercer nivel se refiere ya a las normas más particulares que regulan el ejercicio profesional. Se analizan entonces los códigos profesionales, que no deben ser identificados sin más con la ética profesional ya que no pueden entenderse independientemente de los dos niveles anteriores. Tres de los códigos hoy más valorados se transcriben en un apéndice al final del libro: el de la profesión de diplomado en trabajo social (1999), el de la Asociación Nacional de Asistentes Sociales (1994) y el de la *British Association of Social Workers* (1996).

Por fin F. Bermejo inserta un último capítulo sobre el método, en el que describe ya a instrumentos para aplicar los principios y los códigos. Para ello propone el método del caso, cuyo desarrollo expone detenidamente.

Los tres manuales que acabamos de presentar tienen algunos rasgos comunes que justifican, no sólo su inserción en una misma colección, sino la existencia de la colección misma. La atención al contexto social será sin duda uno de estos rasgos: contextualizados están los diversos autores en la *Ética básica* para

que entendamos mejor cómo la preocupación ética ha sido formulada en cada momento histórico; contextualizadas están también las profesiones de la enfermería y el trabajo social, porque esa perspectiva es la más adecuada para comprender la responsabilidad ética de todo profesional.

Ildefonso Camacho Laraña S.J.

PENSAMIENTO SOCIAL CRISTIANO

GUTIÉRREZ GARCÍA, J. L. (2001), *Introducción a la doctrina social de la Iglesia*, Barcelona, Ariel, 520 págs.

En cuanto a su estructura, este libro se divide en 50 lecciones: las 13 primeras se dedican a cuestiones generales y el resto recorren sucesivamente el matrimonio y la familia, la cultura, la comunidad política, la economía, el derecho, la información. Como se ve, estamos ante una presentación muy completa de la Doctrina Social de la Iglesia, que actualiza con un enfoque distinto su obra anterior en cuatro volúmenes, *Conceptos fundamentales de la Doctrina Social de la Iglesia* (Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, Madrid 1971). Además cada lección está muy bien justificada, enmarcada y estructurada desde el punto de vista pedagógico. Por eso podemos considerar este libro como un manual de gran utilidad.

Lo más llamativo en él –y lo más

valioso— es la erudición en el uso de los documentos del magisterio social de la Iglesia, sobre todo papales (a partir de Pío IX): esto se manifiesta, no sólo en el extenso catálogo inicial (págs. 21–29), sino en la probada capacidad del autor para ilustrar todos los puntos que toca, a veces hasta en los detalles, con citas sacadas de estos documentos. Y esto último confirma cómo el magisterio social de la Iglesia ha sido y sigue siendo más rico de lo que muchas veces se piensa.

En el uso de los documentos registrados (en torno a 280) se concede un peso especial a Pío XII (de quien se recogen más de 120 documentos, el doble que de Pablo VI y el triple que de Juan Pablo II). Esto muestra la riqueza del pensamiento y la fecundidad de aquel Papa, cuyos escritos José Luis Gutiérrez conoce como pocos. Pero eso mismo marca excesivamente los contenidos de este libro, que no siempre incorpora los planteamientos posteriores en lo que aportan de novedad.

Si admitimos que la Doctrina Social — y otras tantas cosas en la Iglesia— sufrió un giro importante en el Vaticano II, este libro reflejaría mejor la doctrina anterior a él, como se ve, por ejemplo, en el tratamiento de los fines del matrimonio (pág. 168) o en la falta de atención al pluralismo ideológico de la sociedad moderna y a la necesidad de discernimiento cristiano en ella (según las orientaciones tan decisivas de Pablo VI: esa ausencia es notable en las págs. 375–377).

Estas limitaciones no obstan para reconocer los valores de la obra, pero nos hubiera gustado encontrar en ella

una visión menos negativa de la sociedad actual y del hombre moderno en general: entonces las críticas, que indudablemente hay que hacer desde el cristianismo al mundo contemporáneo, podrían dar paso a un diálogo más fecundo y constructivo.

Ildefonso Camacho Laraña S.J.

MORAL SOCIAL

IBÁÑEZ, H. (2002), *De la integración a la exclusión. Los avatares del trabajo productivo a finales del siglo XX*, Santander, Sal Terrae. Colección Presencia Social, nº 30, 254 págs.

En este libro, en el fondo, la pregunta que se hace el autor es la siguiente: “¿cuál es el elemento de cohesión de la sociedad en este momento histórico?, ¿qué sociedad queremos construir, qué clase de reivindicaciones y luchas es preciso plantear para construir una sociedad cohesionada? ¿qué tipo de militancia y de organizaciones requiere este presente...?”.

Para ello va recorriendo a lo largo de los cinco capítulos que forman el libro los siguientes temas:

Capítulo 1, Integración (pp. 25–44). Se trata de un análisis teórico y práctico del Estado del bienestar, con una atención especial al proceso creciente de integración de los asalariados, procedentes en las etapas anteriores de los

márgenes de la sociedad y que han mejorado su situación, a pesar de las limitaciones de los sistemas analizados.

En el capítulo 2, titulado “De la integración a la exclusión” (pp. 45–102) se estudian con detalle los fallos del Estado del bienestar, la crisis de los años 70 y el auge del neoliberalismo, con especial atención al caso español marcado por unas cifras de desempleo insospechadas en otros países europeos de nuestro entorno; ello conduce al análisis del proceso de flexibilización del mercado laboral en nuestro país.

El capítulo 3 se titula “La nueva situación” (pp. 103–156) y se detiene en el análisis crítico de los mecanismos que condicionan la precariedad del empleo (temporalidad, rotación, ETT, siniestralidad etc.) así como en la segmentación del mercado de trabajo y en los fenómenos crecientes de exclusión social, pobreza y marginación. Constata el autor que vivimos en una sociedad de alto riesgo para las mayorías débiles dentro del sistema.

Viene a continuación un capítulo, el 4º, dedicado a la “Valoración Moral” (pp. 157–204), en el que tras analizar el concepto de trabajo en nuestro pasado reciente, se expone a continuación la aportación de la Biblia y de la Doctrina Social de la Iglesia con respecto al trabajo, con especial atención a la *Laborem Exercens*, la gran encíclica sobre el trabajo.

Por último, el capítulo 5º, titulado “¿Hacia la integración?” (pp. 205–242) plantea las posibles salidas o alternativas ante la situación que se ha presentado en los capítulos anteriores y que se caracteriza por una pérdida de la cen-

tralidad del trabajo en la vida de las personas y de la sociedad. Concluye afirmando con razón que “el pasado no puede ser modelo para el futuro, y las soluciones no están claras; pero se requiere creatividad en ideas e iniciativas, que hay que acoger con realismo y deseos de cambio”.

Un buen trabajo, que el propio autor sitúa dentro del campo de la “Moral Social” (p. 17). Cada capítulo termina con una conclusión que facilita mucho la asimilación de lo tratado y va también seguido de una pequeña guía para el debate, lo que hace a este libro especialmente oportuno para grupos y colectivos ciudadanos y movimientos en la tarea de transformar un mundo violento y excluyente en un mundo apto para todos.

El libro viene prologado por Rafael Díaz-Salazar quien destaca, como factor de esperanza, el hecho de que el autor sea uno de esos “jóvenes sacerdotes que cultivan a la vez la evangelización del mundo obrero y la reflexión cristiana sobre los problemas de este ámbito social”. Efectivamente el libro es “un eslabón joven en esta cadena de generaciones cristianas entregadas a la evangelización y emancipación de los trabajadores” (p. 16).

José J. Romero Rodríguez S.J.

CIENCIA POLÍTICA

PRIETO, F. (2002), *Historia de las Ideas y de las Formas Políticas. IV Edad Contemporánea. 1 El Romanticismo*, Madrid, Unión Editorial, 531 págs.

Cuando hace diez años el autor emprendió la aventura de escribir una historia monumental de las ideas políticas, muchos la recibimos con un cierto escepticismo. Pensábamos que era demasiada empresa para una sola persona; otra obra semejante de autoría española cuenta con no menos de treinta colaboradores. La recibimos también con gusto porque ya se sabe que las obras de colaboración son muy desiguales y dejan muchos huecos. Ahora ya vemos el final de la empresa, ya no somos escépticos y nos alegramos porque creemos que el esfuerzo ha valido la pena.

En números anteriores de Fomento Social hemos reseñado los tomos precedentes. Este se mantiene en la misma línea de pretensión de claridad y de ambición por tratar todos los temas en profundidad. Ambas cualidades se aprecian ya al consultar el índice y se comprueban al leer el contenido: una lectura muy fluida sin renunciar a profundizar en los temas, incluso los difíciles, como es el caso de Fichte y Hegel. Todos los autores están tratados con rigor científico, apoyándose en los textos que generosamente han sido introducidos (generosidad que en parte hay que atribuir al editor por no haber puesto tasa a la extensión), pero también se aprecia que algunos son tratados con más entusiasmo que otros: es el caso, por ejemplo, de Tocqueville.

Uno puede pensar que el autor se identifica con las tesis de este liberal francés, al que el autor llama provocativamente un demócrata aristocrático.

Como en tomos anteriores el autor organiza la obra por partes según las naciones, aunque en algunos casos coinciden con los Estados, no en todos es así. Italia no es todavía un Estado en la época que estudia este tomo. Precisamente para evitar equívocos el autor evita el título de Alemania y titula la parte correspondiente "Los países alemanes".

Este libro es una novedad absoluta en cuanto que no hay ninguna publicación ni española ni extranjera que se haya atrevido a tratar el tema del romanticismo político como una unidad de pensamiento. Diríamos que el profesor Prieto ha cogido el toro por los cuernos. Se ha atrevido a darnos una idea muy clara de lo que fue el Romanticismo como fenómeno cultural y se ha atrevido a identificar los rasgos que componen el romanticismo político verificándolos en aquellos autores que se ubican en esta corriente. No todos los pensadores políticos del periodo estudiado son románticos, aunque en todos descubre el autor la influencia romántica. Precisamente porque en la época están presentes otras corrientes políticas, el autor explica en pocas páginas lo que se entiende por liberalismo, nacionalismo y socialismo. Son pocas páginas pero muy clarificadoras. Su lectura está recomendada a todos los que deseen tener ideas claras, porque la organización del pensamiento y la exactitud de las definiciones no se encuentran en los artículos de una enciclopedia de la materia.

El libro tiene también sus insatisfacciones propias de la periodificación que ha utilizado: centrarse en la llamada “época de las revoluciones”, desde 1789 a 1848. El caso más claro de la sumisión a la periodificación lo tenemos en Marx, que es estudiado hasta el Manifiesto comunista. El autor nos da su justificación en las páginas de “Presentación” y el lector puede o no estar de acuerdo con ella. Lo que sí es cierto es que el Marx que nos presenta es el pensador romántico con un seguimiento cronológico de los textos más importantes, de modo que asistimos a la génesis del pensamiento marxiano.

Por lo que acabamos de decir, este es un libro que nos deja pendientes de la próxima entrega. El autor anuncia que se llamará *El Positivismo* y que estudiará la segunda mitad del siglo XIX, siglo que culturalmente llega hasta el fracaso del proyecto político positivista en 1914.

Vicente Theotonio Cáceres S.J.

POLÍTICAS ESTATALES

FLAQUER, LL. (2000), *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº 3, 165 págs.

En esta obra se entiende por políticas familiares, las intervenciones de la Administración pública para facilitar recursos a las personas con responsabilidades familiares a fin de que puedan

desempeñar las mismas en mejores condiciones” (p. 5). El objetivo de este libro es describir estas políticas poniendo de relieve las notables diferencias, tanto cuantitativas como cualitativas, entre la tradición española y la de los demás países europeos.

El libro está estructurado en 5 grandes apartados, sin contar la Introducción y las conclusiones. El capítulo 2º, que lleva por título “¿Qué son las políticas familiares?”, profundiza en el concepto, en su dimensión europea, y en la historia, tendencias y modelos recientes de política familiar en Europa. Termina preguntándose acerca de la existencia de un régimen de bienestar “mediterráneo” relativamente menos desarrollado que en el resto de los países avanzados de Europa.

El capítulo 3º, “La protección económica de las familias” expone el concepto e historia de los subsidios familiares en España y en Europa, así como los importantes aspectos relativos a fiscalidad y familia.

“La conciliación entre la vida laboral y familiar” es el título del capítulo 4º, que se detiene de una manera especial en las tendencias europeas en cuanto a la actividad femenina, así como en los mecanismos de atención a la infancia, la flexibilidad laboral, las licencias parentales y los horarios comerciales, escolares y de servicios públicos. Es el capítulo más largo del libro y, probablemente, el más directamente relevante para los temas que son objeto del presente número de la Revista de Fomento Social.

El último capítulo (5º) está dedicado al debate sobre las familias monoparentales, con especial atención a los casos

de Francia, Gran Bretaña y España.

El apartado final es especialmente útil, ya que resumen en 8 grandes conclusiones numeradas que sintetizan las tesis fundamentales del libro. Nos ha interesado especialmente la sugerente valoración de los logros y las carencias de las políticas familiares existentes en nuestro país (pp. 153–158).

El libro concluye prácticamente afirmando que “desde la transición política ni los partidos políticos, ni los sindicatos, ni el movimiento feminista, ni otros órganos representativos de la ciudadanía han acertado a promover un debate a fondo sobre el papel que tendría que desempeñar la familia en la provisión del bienestar. La consecuencia de ello ha sido una falta de modernización de los programas de respaldo a la familia y un exiguo desarrollo de las medidas de conciliación entre la actividad laboral y la doméstica”. Una reflexión que conecta precisamente con la preocupación que ha animado la edición de este número de nuestra Revista.

José J. Romero Rodríguez S.J.

SOCIOLOGÍA

ALBERDI, I.; ESCARIO, P.; MATAS, N. (2000), *Las mujeres jóvenes en España*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº 4, 303 págs.

También esta publicación reviste especial interés para el tema dominante en el presente número de la Revista de Fomento Social. Como se indica en la obra su objetivo “es precisamente exponer cuál es la situación actual de las mujeres en España, pero centrando la atención en las previsibles líneas de evolución de un proceso que no ha terminado. Para ello el libro trata de las mujeres jóvenes (de entre 25 y 35 años), ya que es entre ellas donde se manifiesta el perfil futuro de las mujeres en general”.

El método básico seguido en la investigación para analizar la dinámica de las actitudes y los comportamientos de las mujeres jóvenes ha sido el de los grupos de discusión (8 grupos de 8 personas con encuentros de dos horas cada uno), “estableciendo la conexión entre la realidad subjetiva de la vida cotidiana de las personas y las estructuras sociales de significado con las que ellas se relacionan” (p. 10). Así, se han reunido “grupos de mujeres de los segmentos o medios sociales relevantes, económica y culturalmente, por lo que los discursos escuchados pertenecen a mujeres que, dentro de esos grupos de edad, se sitúan entre los segmentos definidos como de vanguardia y liderazgo en términos de estilos de vida y preparación cultural, a la vez que dentro de los niveles medios y acomodados de la sociedad española”.

En consecuencia, las autoras dividen en tres grandes grupos al colectivo analizado: “mujeres progresistas”, “mujeres posmodernas” y “mujeres de la burguesía moderna”. Estas opciones metodológicas, totalmente respetables, han de ser tenidas en cuenta a la hora de extrapolar las conclusiones del estudio al conjunto de las mujeres españolas. El lector interesado en los detalles de la metodología de análisis utilizada puede encontrarla en las páginas 292–299.

Los aspectos estudiados están agrupados por temas que dan unidad a una serie de capítulos en los que se desarrolla el análisis. Las propias autoras los resumen así (pp. 14–15): la identidad como preocupación central de la definición del yo (capítulo I); la búsqueda de la independencia personal, generalmente a través de la educación y la ocupación de un empleo remunerado (capítulo II); la autonomía personal como vehículo de la identidad que se vuelca hacia el exterior en las diversas relaciones de pareja que se mantienen (capítulo III); el compromiso y las relaciones de pareja, con los problemas derivados de la convivencia en la vida cotidiana que presentan como último reto del cambio la necesaria resocialización de los hombres (capítulo IV); la maternidad, como momento crítico en la definición de la propia vida, que es a la vez un aspecto esencial de la vida femenina y una decisión que impone numerosas limitaciones (capítulo V); la vida familiar y doméstica con sus dos aspectos complementarios, la relación con los hijos y las estrategias domésticas de compatibilidad del mundo familiar con el mundo exterior (capítulo VI); por último, las aspiraciones y metas que estas mujeres se plan-

tean en contradicción flagrante con una tradición reivindicativa de éxito y logro público que se arrastra desde los primeros años del movimiento de liberación de las mujeres (capítulo VII).

Son interesantes y matizadas las conclusiones de las autoras, a las que remitimos a los lectores y lectoras interesados. Entre otras cosas, una de sus últimas sorprendentes afirmaciones consiste en que “...en ese momento de *im-passe* en el que se encuentran las mujeres de la generación joven, se advierte una dosis de cansancio, una cierta falta de metas y un desencanto teñido de ironía y humor con una cierta nostalgia de algunos de los rasgos clásicos de la mujer tradicional, que sin agobios de tiempo ni de conciencia podría ser madre y ama de casa”.

José J. Romero Rodríguez S.J.

BOURDIEU, P. (2000), *Poder, Derecho y Clases sociales*, Bilbao, Desclée de Brower, 232 págs.

Pierre Bourdieu, recientemente fallecido, nació en 1930. De formación filosófica, era catedrático de sociología del Collège de France. Ha sabido hacer una síntesis y una reinterpretación de tres de los padres fundadores de la sociología, que tradicionalmente se consideraban opuestos: Marx, Durkheim y Weber. Si se le conoce especialmente por sus trabajos ya relativamente antiguos sobre los mecanismos escolares de la reproducción social (*Les Héritiers*, 1964),

ha desarrollado una obra multiforme en numerosos ámbitos, como muestra los temas traducidos y seleccionados en este volumen: metodología de las ciencias sociales, el poder simbólico, la clase social, las clases de capital (económico, cultural y social) y el derecho.

Hay que felicitar a la colección "Palimpsesto" de Desclée por haber puesto al alcance de los lectores de habla española una serie de artículos dispersos, algunos bastante importantes, de la enorme obra de Bourdieu. Probablemente ha sido el autor de mayor influencia en la sociología del siglo XX. Y creo que esta influencia continuará también en el XXI. Fiel heredero de la sociología y antropología de Durkheim y de Mauss, es un fino analista de los campos literario, artístico y filosófico. Su sociología sobre el sistema educativo provocó y sigue provocando un saludable y poderoso choque ideológico. Y todos recordamos las polémicas que suscitaron sus análisis críticos sobre los medios de comunicación en general y de la televisión en particular. Ésta última, según Bourdieu, "pone en muy serio peligro las diferentes esferas de la producción cultural: arte, literatura, ciencia, filosofía, derecho;... (y) en no menor peligro la vida política y la democracia" (*Sur la télévision, suivi de L'emprise du journalisme*, 1996). En 1994 crea el Parlamento de Escritores para controlar el proceso del discurso político que ellos mismos producen. Y a partir de 1995, convencido de que los llamados nuevos movimientos sociales son portadores de un proyecto político alternativo, se compromete y se manifiesta junto a los militantes de la anti-mundialización, siendo muy criticado por un sector de inte-

lectuales franceses, y pasando a ser considerado como uno de los inspiradores e impulsores de este movimiento social. Aunque expresados en un lenguaje muy académico, sus análisis tienen inmediatas consecuencias prácticas en las transformadoras de la realidad social. Para el sociólogo norteamericano J.C. Alexander "Pierre Bourdieu se ha convertido en el *critical theorist* más influyente en el mundo de la ciencia social".

En el futuro sus más de veinte libros serán objeto de múltiples análisis y debates. A. García India ha hecho un excelente trabajo presentando en este volumen, además de una pedagógica introducción a su obra, algunos artículos bastantes representativos entre tan voluminosa obra. Aunque todos los textos traducidos son interesantes, para la comprensión de todo su pensamiento me parecen especialmente significativos el capítulo segundo, "Sobre el poder simbólico" y el capítulo IV "Las formas de capital". El ejercicio del *poder simbólico* por un grupo, una clase o una nación tiene por objeto el imponer algo como verdad universal cuando en realidad se trata de un arbitrario cultural. Y en cada *campo social* (arte, política, moda, deporte, etc.) dominadores y dominados ganan o pierden, dominan o son dominados, según estrategias y volumen de capital económico, cultural y social que cada uno haya heredado o posea en un juego violento que nunca termina. En ambos trabajos se encuentran conceptos que continuamente repite en toda su obra.

La sociología de Bourdieu tiene sus raíces en los planteamientos de la teoría clásica. Y la reinterpreta desde la problemática social de nuestros días. En

toda su obra son frecuentes las referencias a los clásicos como a los autores contemporáneos. Toma conceptos y análisis de Marx, Weber y Durkheim. Basándose en la teoría social clásica de Marx, Durkheim y Weber, intenta unir el programa de Marx para una sociología de la reproducción con el programa de Durkheim para una sociología genética de las formas simbólicas, junto con las funciones sociales de los bienes simbólicos y las prácticas simbólicas de Weber. Nos encontramos ante un intento de completar el sistema marxiano integrándolo, con ayuda de conceptos derivados principalmente de Weber, en el estudio sobre las funciones sociales de los bienes simbólicos y las prácticas simbólicas, estilos de vida y atribuciones de honor y deshonor en la vida social.

De Durkheim toma la explicación del origen social de los esquemas de pensamiento, percepción y acción, en base a una correspondencia entre las estructuras sociales y las estructuras simbólicas. Coincide con Durkheim en que la asimilación de conocimientos de las representaciones colectivas no tienen que ser necesariamente conscientes. Pero se diferencia en que mientras para Durkheim funcionan como fuente de integración, para Bourdieu como fuente de dominación.

Solamente algunas observaciones finales, que en nada menoscaban los méritos apuntados. Aunque la sociología de Pierre Bourdieu es una sociología de análisis y crítica *du pouvoir* en todos los campos (hilo conductor de toda su reflexión sociológica), la recopilación que se presenta en este volumen es desigual y carece de unidad temática. El mismo Bourdieu se extraña de la va-

riedad temática de los textos recopilados, y empieza el Prólogo con la pregunta “¿Es oportuno agrupar, así, para la publicación, textos sobre temas tan dispares, y en apariencia alejados de la actualidad que los inspiró?”. En este sentido, hubiese sido más adecuado al contenido y más orientador para el lector, el haber puesto un título general y un subtítulo con alguno de los conceptos clave de su sociología, como *campo*, *capital* y *espacio social* o el de *reproducción cultural*, junto con el de *poder* y *clase social*.

También hubiese sido muy útil para los interesados en la sociología de Bourdieu el haber podido encontrar en la introducción las razones por las que se han seleccionado éstos y no otros textos en los que Bourdieu trata el mismo tema. Un ejemplo relacionado con una de las traducciones: personalmente me hubiese interesado alguna información sobre el por qué, sobre el tema de las clases sociales, se ha traducido un texto de 1987 y no “Condition de classe et position de classe”, publicado muchos años antes en *Archives Européennes de Sociologie* (1966) y, conceptualmente, para algunos autores más representativo de su reinterpretación de la *clase social*. Y de la misma manera se podría haber dado alguna explicación con los otros textos, situando la importancia y el tiempo del texto en relación con otros del mismo autor. Pero estas observaciones no menoscaban en nada la importancia de este volumen, que ha venido a enriquecer la ya numerosa obra traducida al castellano de Bourdieu.

Pedro Castón Boyer

MIGRACIONES

ORTIZ MOLINA, J. (2001), *Legales, ilegales y otros trabajadores: el desconcierto migratorio*, Desde el Sur. Cuadernos de Economía y Sociedad, nº 11, 4º trimestre 2001, Sevilla, Mergablum, 49 págs.

Desde el Sur, Cuadernos de Economía y Sociedad, es una publicación de los Grupos de Investigación *Seminario de Economía Política*, de la Universidad de Málaga, *Trabajo, Ecoeconomía y Sociedad* de la Universidad de Sevilla, y *Análisis Regional, Economía Andaluza*, también de la Universidad de Sevilla. Su objetivo es la difusión y divulgación de la investigación y los trabajos de sus miembros, así como de otros investigadores que deseen hacerlo, desde el convencimiento de que los problemas actuales de nuestra sociedad deben ser analizados con enfoques y perspectivas distintas a los que utiliza el pensamiento convencional. Sirva pues esta reseña para dar cuenta de esta muy interesante colección y recomendarla a nuestros lectores.

El cuaderno concreto que comentamos está consagrado al problema de las migraciones, al que precisamente dedicamos monográficamente el anterior número de nuestra Revista de Fomento Social.

Comprende 4 capítulos principales, aparte de la introducción y unas reflexiones finales. En primer lugar aborda el tema del deterioro mundial de las condiciones de vida y de trabajo, analizando los efectos de la globalización excluyente. En un segundo apartado,

titulado “El mundo rico: imán para los desheredados”, el autor pasa revista a los distintos tipos de migraciones que existen en la actualidad. Siguiendo a Sami Naïr sintetiza en cinco las razones que permiten comprender la emigración actual. El apartado tercero, que lleva por título “Europa: estado de bienestar e inmigración” se centra en el caso europeo, precisamente donde el Estado del Bienestar ha alcanzado las máximas expresiones de desarrollo. En él se analizan críticamente las políticas inmigratorias europeas y los diferentes modelos de acogida. El capítulo cuarto –el más largo y detallado– contiene un excelente “Panorama de la inmigración en España” y dedica una especial atención al marco legal y al número y situación de los inmigrantes llamados “legales” e “ilegales” en nuestro país.

El trabajo concluye con unas reflexiones críticas y, en el mejor de los sentidos, apasionadas; el autor se manifiesta a favor de una política “que se acerque a la definición de un elemento clave para la identidad de la política democrática, y es el propio concepto de ciudadanía, expresándolo ahora no solamente hacia el interior de unas determinadas fronteras, sino en el plano supranacional” (p. 43).

Los lectores que deseen más información sobre esta colección de cuadernos pueden dirigirse por correo electrónico a: mergablum@minervast.com

José J. Romero Rodríguez S.J.

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B.; GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C. (2001), *España ante la inmigración*, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, nº 8, 240 págs.

Nos llegó esta interesante investigación cuando ya se encontraba en imprenta nuestro número anterior de Revista de Fomento Social dedicado monográficamente a las migraciones; sus análisis hubieran sido de gran utilidad entonces; no obstante es buena hora para dar cuenta de él con esta breve recensión.

Abre el libro un capítulo I sobre las "Condiciones históricas y supuestos teóricos de un debate sobre la inmigración". Se pasa revista a las cifras de inmigración y a las bases históricas de la respuesta a la inmigración (la experiencia emigratoria de los propios españoles). Se completa este capítulo con un apunte sobre el debate moral subyacente y otro sobre los razonamientos estratégicos subyacentes a las políticas públicas.

El capítulo II estudia las experiencias de países con tradición inmigratoria, Estados Unidos y Europa, cuyo conocimiento es útil para enfocar el fenómeno inmigratorio en España.

"El debate público en España en torno a las leyes de extranjería" constituye la materia del capítulo III. Se analizan las dos leyes de 2000, la evolución del discurso de los partidos políticos y especialmente la opinión de los partidarios de una política relativamente permisiva de la inmigración. De hecho se han creado espacios "multiculturales" donde conviven inmigrantes y españoles nativos.

El tema central del estudio es el de la opinión que tienen los españoles sobre la inmigración y los inmigrados. Tal es el objetivo del capítulo IV ("La opinión pública a través de encuestas: la visión de lejos"): los españoles consideran cada vez más importante la inmigración para el país, sobre la cual albergan una mezcla de generosidad y de preocupación por sus costes. Los resultados derivados del análisis de las encuestas del CIS, objeto de estudio de este capítulo, se completan en el siguiente (Capítulo V) con "La opinión a través de los grupos de discusión: una visión de cerca". Quizás a partir de esta fuente se ven las cosas con más matices; aparece en toda su crudeza la opinión, no ya de la clase política (capítulo III) sino de gentes "que viven con los inmigrantes y, por tanto, viven con las consecuencias, en su vida cotidiana, de las decisiones de aquella clase política" (p. 171). Aunque con la reserva de que las entrevistas de grupo no proporcionan resultados estadísticamente significativos, las opiniones ponen de relieve las dificultades de la convivencia (la sensación de invasión), la preocupación por el cumplimiento de las reglas (por ejemplo, orden público), así como la existencia de recelos prácticos y de extrañeza e irritación ante formas de vida distintas, así como la preocupación por una política de inmigración efectiva o por el problema de los niños inmigrantes en la escuela, sin excluir el miedo a la violencia que se imagina posible en un futuro.

Sin llamarla así, el epílogo afronta la espinosa y hoy tan debatida cuestión del multiculturalismo. "En una sociedad abierta la expresión "forma de vida" debe entenderse en un sentido amplio,

y uno que sea compatible con el carácter plural de la sociedad. Pero, aunque acoja muchas variantes en su seno, se supone que esa sociedad tiene ciertos rasgos propios del que todas esas variantes, de alguna forma participan. Por poner un ejemplo de sociedad abierta y plural, en Estados Unidos los norteamericanos de diferentes etnias, religiones y otras creencias pueden constituir numerosas variantes culturales, pero si la inmensa mayoría de quienes participan de ellas no es leal a un núcleo de valores e instituciones comunes, esa sociedad (libre y pluralista) no puede subsistir” (p. 221). Para ello proponen los autores un debate cívico que, aunque difícil, consideran factible. Ese debate, que en las últimas páginas del libro se plantea con toda su crudeza, exigirá sin duda cambios legales e institucionales pero también –añadimos nosotros– un suplemento considerable de rearme moral social, de solidaridad y de sentido de la justicia. Y, como se afirma en el último párrafo, será preciso entonces superar la ignorancia arraigada y extendida entre los españoles acerca de cómo son realmente esos inmigrantes.

En lo que respecta a la metodología utilizada, el estudio se basa esencialmente en las dos encuestas–barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas de los años 2000 (2.477 entrevistas) y 2001 (2.365 entrevistas), completadas con cinco reuniones de grupos de discusión, cuatro de ellas dedicadas a la convivencia con inmigrantes en zonas donde su presencia es intensa y la quinta a los problemas surgidos en la educación pública a raíz de la incorporación de alumnos extranjeros. El lector interesado por más detalles de la

metodología de análisis utilizada puede encontrarla en las páginas 237–240. Por otro lado se puede consultar la edición electrónica disponible en Internet: en www.estudios.lacaixa.es.

Para terminar, en palabras de sus autores, la aspiración del libro –que no cubre todos los posibles flancos del tema– era “proporcionar al lector un mapa o una carta de navegación muy sumaria, y alertarle sobre el peligro de las simplificaciones y las confusiones” (p. 35). Creemos que lo han conseguido.

José J. Romero Rodríguez S.J.

DEMOGRAFÍA

D'SOUZA, S. (ed.), *Population and Poverty Issues at the Dawn of the 21st Century*, New Delhi, Indian Social Institute, 2001, 383 págs.

En marzo de 1994, unos meses antes de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo de El Cairo, se reunió, en el marco de Secretariado Social de la Compañía de Jesús, un grupo de jesuitas, especialistas en demografía y ciencias afines, para reflexionar sobre las cuestiones más acuciantes de ese ámbito. El grupo se constituyó en red (*IPC = International Population Concerns*) para mantener de forma coordinada esta línea de reflexión. El P. General de la Compañía de Jesús prestó todo su apoyo a esta iniciativa, viendo en el tema un reto decisivo para el futuro inmediato.

Lo que se ofrece en este libro es el primer fruto tangible de dicha red. Por primera vez una buena parte de sus miembros se reunieron en Nueva Delhi (octubre 1999) para poner en común sus preocupaciones y estudios en torno a la relación entre población y pobreza. El libro recoge los materiales presentados en dicho encuentro, tanto por los asistentes, jesuitas o personas vinculadas a instituciones de la Compañía de Jesús, como por otros miembros de la red que no pudieron hacerse presente físicamente.

Los materiales recogidos en este volumen son variados, como reflejan las tres secciones en que han sido estructurados.

La 1ª sección es la más extensa. Bajo el título de “Población y pobreza” se recogen algunos estudios generales sobre la evolución demográfica actual, el concepto de pobreza, las migraciones en relación con la pobreza, los emigrantes forzosos (refugiados). Pero se incluyen también hasta doce aportaciones sobre situaciones concretas en los cinco continentes.

La 2ª sección (“La pobreza y el debate sobre el desarrollo”) comienza con un estudio sobre la Conferencia de El Cairo y la postura que adoptó en ella la Santa Sede: como sabemos, la tesis defendida por la delegación vaticana (la necesidad de vincular demografía y desarrollo) fue asumida por la Conferencia misma, aunque no fuera éste el punto más destacado por los medios de comunicación. Esta parte se completa con otras contribuciones que contemplan el tema demográfico en relación con el proceso de globalización y con la crisis ecológica.

Por último, la 3ª sección se ocupa de temas relativos a las políticas demográficas. Se discute el concepto mismo de política demográfica y se critican las orientaciones malthusianas de ésta. Dos estudios completan esta sección con aspectos particulares de especial interés hoy: el punto de vista islámico y el papel de las ONG.

Como se ve el contenido es variado: refleja también lo variado de los participantes por procedencia geográfica, por especialización científica y por campo de actividad. Sin embargo, esta variedad no fue obstáculo para que existiera una notable convergencia de pareceres entre los asistentes, como demuestra la *Declaración final* (pp. 7-9). En ella se subraya el marco de la globalización como una fuente de oportunidades y de amenazas. Se denuncia la escasa confianza que suscitan los gobiernos, las empresas multinacionales y los organismos financieros internacionales para abordar los retos de un desarrollo humano integral. Pero se reconocen al mismo tiempo como positivas y esperanzadoras algunas tendencias emergentes y los programas que se orientan en esas nuevas direcciones: todos ellos hacen suyos objetivos tales como la participación, el “empowerment”, la educación de los pobres, la promoción de la mujer, etc. En suma, una política demográfica tiene que desbordar sus propios límites y abrirse a todas las dimensiones de un desarrollo verdaderamente humano: sólo desde ese enfoque tendrán solución los problemas demográficos mundiales en los comienzos del siglo XXI.

Ildefonso Camacho Laraña S.J.