

REVISTA DE

FOMENTO SOCIAL

• LOS DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

• CRÍTICA AL PENSAMIENTO ÚNICO

• TRABAJADORAS DEL DOMINGO

• REFORMA AGRARIA EN IBEROAMÉRICA

• EDUCACIÓN PARA LA SOLIDARIDAD

**EL FÚTBOL
COMO SÍNTOMA**

REVISTA
de FOMENTO SOCIAL

RFS

*Revista trimestral
de Ciencias Sociales*

— La Revista de FOMENTO SOCIAL nació en 1946 como un intento por parte de la Compañía de Jesús de promover y divulgar el conocimiento del pensamiento social cristiano y la doctrina social de la Iglesia.

— Desde hace muchos años, junto con esta misión, la Revista ha procurado servir de cauce de expresión de los variados temas relacionados con las ciencias sociales, enfocados a partir de los valores en juego desde la perspectiva cristiana, con especial consideración de la dimensión ética y de la promoción social necesariamente presentes, sobre todo, en el mundo socioeconómico.

Consejo de Redacción

Ildefonso Camacho Laraña S. J.
Julio Jiménez Escobar
Alfonso Carlos Morales Gutiérrez
Adolfo Rodero Franganillo
José Juan Romero Rodríguez S. J.

Director

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

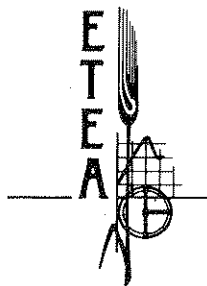
Suscripciones

M^a Carmen Haro Cáceres

Colaboradores

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

— La Revista no se identifica necesariamente con las opiniones expresadas por los autores.



**EDICIÓN, REDACCIÓN
Y ADMINISTRACIÓN
INSA-ETEA**

Escritor Castilla Aguayo, 4
Apartado de Correos, 439
14080 CORDOBA
Tels. (957) 29 61 33
29 63 33
29 65 33
Fax (957) 20 36 11

**PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN
PARA 1997**

ESPAÑA

4.700 ptas. (IVA incluido)

CORREO ORDINARIO

África y Latinoamérica . 50 \$
Resto extranjero 60 \$

CORREO AÉREO

Europa 70 \$
África y América 80 \$
Asia y Oceanía 100 \$

NÚMERO SUELTO

1.300 ptas. (IVA incluido)

DEPOSITO LEGAL:

N-1.437-1958

ISSN:

0015-6043

IMPRIME:

Gráficas Cañete, S.L.
Pol. Ind. Quiebracostillas
Tel./Fax (957) 67 09 66
14850 Baena (Córdoba)

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Nº 207 - VOLUMEN 52

JULIO-SEPTIEMBRE 1997

EDITORIAL

El fútbol como síntoma 293

ESTUDIOS

Manuel PANIAGUA ZURERA: *Régimen jurídico del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal* 313

Alfonso Carlos MORALES GUTIERREZ: *Pensamiento único y sistema económico alternativo* 345

Javier CALLEJO: *Trabajadoras del domingo* 369

NOTAS

Beatriz B. GALAN: *Reforma agraria y mercado de tierras en Iberoamérica* 387

María Sol CASTRO FREIRE: *La educación para la solidaridad: de la teoría a la práctica. El caso de Córdoba* 403

BIBLIOGRAFÍA

Recensiones 433

Reseñas 446

SUMARIO



Revista de Fomento Social, 52 (1997), 293-311

El fútbol como síntoma

Consejo de Redacción

El fútbol, «signo de los tiempos»

Si repasamos las diversas temáticas que el Consejo de Redacción de la revista ha abordado en los últimos cinco años, podría pensarse que el ocuparnos de una manifestación deportiva como tema central de un editorial resulta excesivo o desproporcionado. Si lo hacemos es porque pensamos que el fenómeno del fútbol ha sobrepasado en nuestro país todas la barreras imaginables. Más aún, en nuestra opinión, de alguna manera el fútbol, y cuanto lo rodea, están poniendo de manifiesto, más que muchas sesudas reflexiones de analistas sociales, los mecanismos y los sistemas de valores dominantes en nuestra sociedad.

Todos sabemos que el interés por el fútbol no es exclusivamente español. Países de todo el mundo participan en mayor o menos grado en este fenómeno: ante todo hay que mencionar a Inglaterra, referencia tradicional en sus orígenes, aunque según las investigaciones históricas y arqueológicas, civilizaciones muy antiguas como la china o la inca tenían juegos

EDITORIAL

similares...; pero también sucede en otros lugares tan diferentes como Brasil, Japón o Ghana, que recientemente eliminó a la selección española sub-18. Sin embargo, en España se ha iniciado una nueva etapa, diferente a las vividas hasta ahora y, en cuanto a su magnitud, está alcanzando proporciones desmesuradas, sólo comparables quizás con experiencias como las de Italia o Inglaterra.

Baste con algunos datos ilustrativos. En la tramitación en el Congreso de la coloquialmente llamada «Ley del fútbol» estaban presentes nada menos que la totalidad de los parlamentarios. ¿Tienen otros asuntos de más trascendencia igual aforo? (Un simple repaso a la estadística de asistencia de sus señorías podría llevarnos a conclusiones sin duda desconcertantes). En otra línea, los déficits financieros de los clubes se han transformado a veces en problemas «de interés general», que movilizan los recursos económicos de Ayuntamientos, Diputaciones y entidades financieras. Una Diputación provincial pagó gran parte de los gastos de desplazamiento de varios miles de aficionados ¡para asistir a un partido de promoción de 2ª división B a 2ª división A!

España ha llegado a ser hoy una verdadera potencia futbolística, al menos en lo que respecta a los presupuestos de ciertos clubes y a la repercusión social —e incluso política— de los resultados deportivos. Pero cabe preguntarse a qué precio lo hemos conseguido. Porque en estos momentos el fútbol acapara gran parte de nuestro tiempo de ocio, de nuestros espacios informativos, de nuestros recursos económicos; aunque es un negocio, no es sólo un negocio; también propone modelos de comportamiento, crea estrellas y fracasados, genera filias y fobias, aglutina a miles de personas directamente, y a millones indirectamente a través de esa ventana indiscreta y omnipresente que es el televisor.

¿Hay en todo esto motivos para enorgullecerse o para preocuparse? ¿Es un motivo de orgullo el que la liga española sea la más cara del mundo? ¿Cuál es el diagnóstico cultural que ese fenómeno nos merece? ¿Qué indica sobre el uso del tiempo libre de los españoles, frente a otras alternativas como la lectura, el ejercicio físico, el debate entre amigos, etc.?

Estas y otras razones justifican el análisis crítico de este fenómeno socioeconómico a través de diversas ramificaciones: su impacto sobre las

conductas individuales y colectivas, su repercusión en los medios de comunicación, su consideración como negocio, y sus influencias en los modos de vida familiares.

En el principio, el fútbol era un deporte...

*Quizás conviene comenzar mencionando las cosas que son más evidentes. Y ninguna como ésta: que, en principio, el fútbol es un **deporte**. Es, por tanto, un medio para que la gente desarrolle sus potencialidades y habilidades físicas según aquella máxima de «mens sana in corpore sano». Y muchos lo han practicado, desde la infancia, aun careciendo de lo más imprescindible para ello: sin instalaciones, sin porterías, incluso sin balón. Todavía hoy, no es raro ver cómo grupos de amigos o «peñas» se reúnen en las primeras horas del domingo para dar unas patadas a un balón. Son gente ya de mediana edad, físicamente no muy en forma debido al ritmo que parece imponer el estilo de vida urbano, y que necesitan ese «desahogo» del balón, aunque ello les cueste a veces alguna que otra desaprobación de la esposa... Y no digamos nada de la práctica universal del fútbol entre los pequeños: muchos de ellos aprovechan cualquier ocasión y cualquier lugar para emular a sus ídolos favoritos.*

*Pero si el fútbol es, ante todo, deporte, y lo sigue siendo hoy, siempre participó de algo que es inherente a casi todo deporte: el ser **competición**. No es lo mismo pasarse el balón entre un grupo de amigos que jugar «contra» otro equipo. Competir es un estímulo para desarrollarse y alcanzar cotas que, de otra forma, parecerían imposibles. Pero tampoco es raro que la competición acabe perjudicando al deporte. El tantas veces repetido dicho de «lo importante es participar» pone de relieve cómo muchas veces es la dimensión competitiva la que impone su ley y acaba por quitar todo sentido a la simple participación.*

*Más aún, todo deporte, en la medida en que supone el desarrollo de las fuerzas físicas del ser humano controladas y dirigidas por la inteligencia y dirigido a entretener y apasionar a un público, llega a ser también **espectáculo**. En el caso del fútbol, también. Y todo espectáculo convoca a las masas, tanto más si lleva consigo una fuerte dosis de competición. Porque competir implica identificarse con un grupo, y reforzar esta*

identidad colectiva frente a otro grupo que la tiene diferente.

Deporte, competición, espectáculo: *he ahí tres aspectos inseparables. Apenas hay ningún deporte que se practique al margen de toda pretensión competitiva y que no sea aprovechado como espectáculo. Y es aquí donde hace su aparición la dimensión económica del deporte, haciendo de éste un verdadero negocio. Un negocio masivo y popular donde todos juegan y ganan o pretenden ganar, desde los clubes hasta los aficionados, pasando por el Estado que ingresa importantes recursos extraordinarios a través de las apuestas deportivas; por eso, no es extraño que la mayor parte de las normas reglamentarias sobre el fútbol versen sobre las quinielas. Si además el negocio se mezcla y confunde con el control de los medios de comunicación de masas, como está ocurriendo hoy de forma tan espectacular, entonces ya tenemos todos los ingredientes para comprender muchos de los fenómenos mencionados más arriba y que justifican la reflexión de este artículo editorial.*

El interés por el fútbol en España como un deporte que mueve a las masas no es un fenómeno de hoy. En todo nuestro siglo los aficionados han mostrado su pasión por los distintos equipos y por sus figuras. Siempre se han congregado en cantidades considerables para presenciar los partidos: y no pensemos sólo en los «llenos» del Bernabeu o del Nou Camp; tengamos presentes a los aficionados de miles de pueblos de nuestro territorio que se dan cita en torno a los equipos locales en todas las categorías del fútbol nacional. Nada de eso es nuevo. Lo nuevo, y alarmante, es cómo ha entrado en todo ese mundo el dinero en grandes cantidades y el poder casi incontrolado de los medios, así como las consecuencias que se derivan de ello.

Un intento de racionalización económica: el paso de los clubes a sociedades anónimas

Aún no se había llegado al «desmadre» actual cuando hubo un intento serio de someter a cierta racionalización económica «el negocio futbolístico». Ocurría que, en el afán competitivo, muchos responsables tomaban decisiones económicas cuyas consecuencias recaían sobre sus sucesores. Los miembros de las juntas directivas, una vez relevados de sus cargos,

transferían a los nuevos elegidos todas las deudas y compromisos del club, quedando ellos libres de toda responsabilidad; a veces incluso quedaban como acreedores del club por los fondos que le habían aportado.

Este sistema favorecía la irresponsabilidad y el estrangulamiento económico de los clubes, hasta el punto de que se impuso una reforma del mismo. Se siguió para ello parcialmente el modelo inglés, donde los clubes son sociedades por acciones que pueden cotizar en bolsa.

En octubre de 1990 se aprueba la Ley 10/1990, del Deporte, desarrollada al año siguiente por el R.D. 1084/1991, de 5 de julio, sobre Sociedades Anónimas Deportivas. Con la salvedad de algunos clubes (v.gr. Barcelona y Real Madrid) cuya trayectoria financiera permitía el mantenimiento de su forma jurídica, la Ley del Deporte obligó a todos los clubes que participasen en competiciones deportivas oficiales de carácter profesional y ámbito estatal a adoptar la forma de Sociedad Anónima Deportiva. Esta calificación arrastra como consecuencia inevitable la sujeción a la citada Ley del Deporte y a sus normas de desarrollo. Entre las muchas medidas de transparencia y de saneada gestión económica que las nuevas normas introducen, cabe citar: carácter nominativo de las acciones; límites a la libre transmisión de las acciones; sometimiento a auditoría de cuentas a instancias de la Liga Profesional, el Consejo Superior de Deportes o la Comunidad Autónoma; fijación de un capital social mínimo fundacional totalmente desembolsado con aportaciones dinerarias; obligación de constituir fianza por parte de los administradores; necesidad de autorización de la Junta General para determinadas enajenaciones de inmovilizado o para sobrepasar los gastos presupuestados en cierto porcentaje; constitución de una reserva legal especial.

En el cumplimiento de estas disposiciones se quería ver la solución a los abusos que se habían producido y que, en algunos casos, habían desembocado en la desaparición de algún club como consecuencia de la acumulación de deudas (caso del Málaga C.F.) o en la hipoteca de su futuro ante el volumen de impagados.

Nadie dudó de la conveniencia de estas medidas que pretendían poner orden y responsabilidad en un ámbito donde las cantidades de dinero que se manejaban comenzaban a ser considerables. Sin embargo, la evolución posterior del mundo de las finanzas ha esterilizado en parte sus efectos.

Pero esto no es consecuencia del fútbol mismo, sino de lo que ha ocurrido en el terreno de los negocios desde que la economía financiera está imponiendo su ley de máximas ganancias al margen completamente de la economía real y de la producción de bienes y servicios. Una vez que lo que interesa es el negocio mismo, independientemente de qué bien se produzca y para quién, cualquier sociedad anónima (y muchos clubes de fútbol importantes lo son) se convierte ante todo en una plataforma para ganar dinero y prestigio social.

Es más, muchos indicios hacen sospechar que el negocio futbolístico se ha convertido en una excelente oportunidad para lavar dinero negro procedente de actividades ilegales, dinero que termina completando las cifras fabulosas que se están pagando por algunos de los últimos fichajes. Dinero que sirve para dar crédito y renombre público a personas y colectivos que difícilmente lo podrían lograr por otros cauces.

El negocio futbolístico y sus recursos. La explosión de los medios

En este nuevo modelo económico que ha hecho presa de los clubes, hay ciertos ingredientes imprescindibles. Y el primero son las personas. Todos los grandes negocios especulativos de estos últimos años (los de la «cultura del pelotazo») han tenido sus figuras relevantes, que primero ocuparon con profusión las páginas de los diarios económicos y luego pasaron a las de los diarios de información general (normalmente en la sección relativa a los tribunales de justicia) y/o a las de las revistas del corazón. El fútbol no ha querido ser menos.

¿Qué decir de la gama de personajes que frecuentemente ocupan la presidencia de nuestros clubes futbolísticos? A pesar de matices diferenciadores entre ellos y de esa hostilidad, a veces grotesca, que los enfrenta, constituyen todo un «modelo» de «hombre de éxito» con rasgos bastante coincidentes: ante todo, el perfil de un presidente «típico» suele ser un millonario, aunque su riqueza a veces tenga orígenes dudosos; con maneras mafiosas, no pocas veces matón y hasta maleducado; pero, al mismo tiempo, en algunos casos, devoto, con una devoción rayana en la superstición. Todo ello le dota de una cierta popularidad, que le permite erigirse en conductor de masas: porque ese eco popular es condición

indispensable para que el fútbol pueda ser un negocio.

El criterio del «todo vale» se aplica no sólo en el terreno estrictamente económico. También para las relaciones con las masas. Es esencial «calentar» el ambiente: para ello está justificado el empleo de toda clase de insultos y descalificaciones, así como las amenazas de cualquier orden y el juego sucio. Se favorece el fanatismo y la agresividad de los públicos, apoyando, incluso económicamente, a los grupos más radicales en sus manifestaciones. Se alientan las celebraciones poco civilizadas de los triunfos en fuentes o plazas emblemáticas de las respectivas ciudades.

Otro ingrediente necesario es la persona del ídolo: en este caso, el futbolista llamado «estrella», o quizás mejor estrella fugaz, o estrella mercenaria... Suele ser una persona joven, tan joven que, salvo excepciones, llega a la cima de la popularidad y a ganancias desorbitadas antes de alcanzar la madurez personal. El caso de Maradona es quizás extremo, poniendo de relieve hasta dónde puede el dinero y la popularidad ahondar la miseria humana. ¿Por qué las figuras de otros tiempos (Pelé, Di Stefano, Cruyff...), que no tienen nada que envidiar por sus habilidades técnicas a las de hoy, no llegaron a esos extremos? ¿O será que los que hoy parecen tener actitudes similares (podríamos quizás recordar los nombres de Butragueño, Raúl, de la Peña, Van Basten, Gullit...) son minoría frente a las figuras meramente mercenarias?

Tampoco es de hoy la presencia de los medios en el fútbol. ¿O no nos resulta familiar desde hace décadas el ruido ensordecedor de los transistores en las tardes de domingo? Pero hoy es la televisión la que ha irrumpido aquí con toda su potencia, proyectando su lógica implacable sobre la realidad preexistente del fútbol y de sus masas de aficionados.

La emisión de partidos por televisión es la forma más eficaz de asegurar la máxima cota de audiencia. Y eso es siempre esencial para las cadenas televisivas. La competencia de estos últimos años en España ha dejado claro el interés de todas, públicas y privadas, abiertas o codificadas, por este mercado lo que ha multiplicado las transmisiones futbolísticas. Y más recientemente la lucha se sitúa ya en el control cuasi monopolista de dicho mercado.

El «desmadre» económico

Dicha irrupción arrolladora de los medios en el mundo del fútbol ha planteado no pocas cuestiones jurídicas, a las que nos referiremos más adelante; pero no son menores sus efectos económicos como consecuencia de las grandes sumas de dinero que han facilitado a los clubes. Tampoco es algo exclusivo de España. Fenómenos similares se han producido especialmente en cadenas británicas e italianas.

¿Qué ocurre en España? En la temporada 95/96 Canal Plus pagó 1.600 millones de pesetas a todos los clubes de primera división. Sólo un club recibió ya en la temporada siguiente 1996/97, la cantidad de 2.000 millones de pesetas, debido a la intervención de una cadena privada (Antena 3) que rompió el monopolio mantenido por la televisión de pago. Para la temporada pasada 1996/97 el presupuesto total de los 22 clubes que militaron ese año en la Primera División superó los 60.000 millones de pesetas, incluyendo los ingresos acordados con el titular de los derechos de retransmisión para dicho año (la sociedad Audiovisual Sport, en la que participan Gestport, GMA y Televisió de Catalunya). Si nuestros datos son exactos, en las siete temporadas que restan hasta el año 2003, los clubes recibirán una media de 40.000 millones de pesetas al año. Si sumamos esa cantidad a los 48.000 millones de pesetas a que ascendían los presupuestos para la temporada 95/96 (cuando todavía no existían los nuevos contratos con las cadenas televisivas), el monto total se elevará hasta los 88.000 millones de pesetas por temporada.

¿Qué significa esta disponibilidad de recursos para los clubes de fútbol? Lo estamos viendo cada día. En primer lugar, como ya comentamos, la liga española se ha convertido (con toda razón) en la «liga de las estrellas». En equipos españoles militan muchos de los mejores jugadores del mundo. No sólo los gastos de fichaje han alcanzado cifras hasta ahora desconocidas, sino que sus contratos suponen remuneraciones anuales fabulosas. Todo ello ha sido posible gracias al dinero procedente de los contratos televisivos así como a las aportaciones de multinacionales de material deportivo, como Nike, Adidas etc.

Esto parece ser además el comienzo de una espiral interminable. Si la temporada pasada los fichajes se dispararon, los nuevos de este año han

superado los niveles a que se llegó entonces. Las cláusulas de rescisión establecidas la temporada anterior parecían imposibles de pagar, pero este año ha habido clubes que se atrevieron a pagarlas para arrebatarse jugadores que parecían irremisiblemente blindados. ¿Dónde se detendrá esta espiral? ¿No entramos aquí en un dinamismo bien conocido en otros ámbitos del mundo financiero de hoy (fusiones de empresas, OPA espectaculares...); o, en su reverso, pérdidas millonarias, directivos insolventes, acreedores defraudados, etc.?

La abundancia de dinero ha promovido una carrera desenfrenada por la contratación de extranjeros (comunitarios o extracomunitarios), a muchos de los cuales (¿a la mayoría?) nada tienen que envidiar nuestros futbolistas nacionales. Pero la novedad de los extranjeros, y la necesidad de justificar los gastos de su contratación, han condenado a muchos de los deportistas españoles a esperar pacientemente una oportunidad en el banquillo (o incluso en la grada). ¿No hay jugadores habituales de la selección española que apenas son titulares en sus clubes, a pesar de que estamos ya clasificados para el mundial de «Francia 98»? Un caso paradigmático y muy comentado es el Deportivo de La Coruña en el que juega algún jugador español de vez en cuando...

Cabe preguntarse, no sin cierta inquietud, si es el dinero del fútbol una expresión privilegiada de lo que se valora realmente en nuestra sociedad. Sería ilustrativo al respecto comparar los presupuestos de un club con los de una universidad. Por si sirve de algo, piénsese que un catedrático dedicado a la investigación puede ganar en toda su vida menos que un futbolista de élite en un año.

El afán de ampliar las transmisiones para aumentar la audiencia y los intentos de control mayoritario y hasta monopolista del mercado es lo que está justificando una regulación del mismo que garantice los derechos existentes de las diversas partes interesadas.

La regulación de los derechos de imagen

Los primeros derechos cuyo ejercicio ha exigido una regulación son los derechos de imagen. En principio, éstos corresponden a cada jugador, que los cede al club, en virtud del contrato que los liga. Igualmente podría

plantearse el derecho de imagen de los entrenadores, equiparable al que se reconoce a los directores de obras audiovisuales o de orquesta. ¿Y qué decir del derecho de imagen de los árbitros...? Además, como la confrontación es entre dos equipos, habrán de cederse, a su vez, los derechos a un tercero para que puedan ser explotados. Este tercero es el organizador del encuentro, es decir la liga o la Federación, según estemos en Liga o Copa respectivamente, o la UEFA y la FIFA en el caso de las competiciones internacionales.

En España, la situación se ha complicado al organizarse mal el mercado por la influencia de los propios agentes (clubes, televisiones). Son los clubes quienes han cedido directamente a terceros sus derechos de imagen, sin contar con el organizador, el cual ha intervenido a efectos meramente formales. De este modo la situación se hace delirante. Se ha tenido que crear una entidad tercera –Audiovisual Sport, S.L.–, a quien los cesionarios de los derechos los han cedido a su vez, lo que la convierte en tenedora única de los mismos. Los interesados, es decir, los partícipes de esta empresa, alegan que de esta forma el mercado se habrá autorregulado. ¡Claro que se habrá regulado, pero por la vía más simple de regulación del mercado, o sea, suprimiéndolo en la práctica porque, en ese supuesto, lo que se habrá creado es un cártel!

El sistema resultante es sumamente imperfecto. Entre otras cosas, no prevé la entrada en el mercado de terceros tenedores de derechos de imagen: ni de los árbitros, ni de los clubes no integrados en la liga pero que pudieran llegar a estarlo (por ascenso, por ejemplo, aunque los clubes de 2ª división y 2ª B también tienen sus contratos); más patente es el problema en el caso de la Copa. Para esta sustitución del papel del organizador (liga o Federación) no sirve el argumento de que es la única manera posible de organizar el mercado. Caben, al menos, otras dos posibilidades: una es que los cesionarios de los derechos perciban los que correspondan al club cedente; otra, que se negocie encuentro a encuentro. En cuanto a la explotación de los derechos, podría hacerse cediendo encuentros de interés por jornada, o todos los encuentros de un equipo. En todo caso, sería necesario, evidentemente, prever los supuestos de colisión de exclusivas. Todo ello plantea problemas de reparto entre los clubes intervinientes que, como los demás problemas que suscita este mercado, deberían ser

objeto de normativa legal (legal necesariamente, porque la intervención previa, que da lugar a la apetencia y cotización de los derechos de imagen, es forzosa: sólo hay una Liga y una Copa).

Por otro lado hay que regular otros problemas colaterales importantes, algunos de los cuales ya han sido mencionados. Entre ellos hay que destacar el del consumidor: en este caso, el destinatario del servicio. Es preciso garantizar al consumidor que pueda obtener, en el mercado, los productos de su apetencia al menor costo posible, de forma que no tenga por qué pagar más por algo que pueda obtener por un precio menor en iguales condiciones. En ningún caso el derecho exclusivo de explotación de los derechos de imagen puede condicionar la forma de recibir el producto, haciendo que el coste del medio de transmisión se añada al de lo transmitido, ya que eso supone un encarecimiento artificial del mercado de productos audiovisuales en función de otro mercado: el de los servicios portadores de telecomunicaciones. Además, para que ello suceda, se requiere que exista competencia entre las distintas formas de transmisión, circunstancia que no siempre se da (no se da allí donde no puede llegar el cable o las ondas terrestres). Y si existe un único operador-portador de servicios, entonces será necesaria la intervención del poder público.

La Ley digital: una ley para el fútbol...

Como puede advertirse, este entramado de derechos de exclusiva, de cesión de estos derechos, de creación de nuevos servicios y mercados exige una regulación armonizadora y equilibrada que respete las bases del sistema económico (la economía social de mercado, la libertad de empresa, la competencia económica, el sometimiento de todas las formas de riqueza al interés general, etc.) y, como mínimo, que cumpla con las normas comunitarias y nacionales sobre defensa de la competencia libre y leal. Esta regulación no tiene fácil acomodo en un contexto donde, con la connivencia de clubes y televisiones, priman las prácticas colusorias y los abusos de posiciones dominantes. A ello se une la entrada en juego, como parte interesada, del poder público.

Algunos de estos problemas son los que, de forma precipitada y politizada, ha tratado de solventar el R. Decreto Ley 1/1997 de febrero de

este año, conocido como «ley digital» (Ley 17/1997, de 3 de mayo, tras su paso por las Cámaras). La ley digital establece ciertas garantías mínimas en relación con los derechos que pudieran entrar en colisión: garantía de información audiovisual y radiofónica de los acontecimientos y competiciones deportivas; garantía de igualdad entre medios de comunicación para la realización y emisión de programas deportivos especializados; garantía de emisión por televisión, en directo, para toda España, en abierto (gratis) de acontecimientos deportivos declarados de interés general por una comisión representativa e independiente; garantía de fútbol una vez a la semana por televisión, en abierto, en directo, para toda España (el mejor partido de toda la liga).

Al margen de los elementos positivos de la Ley, tres aspectos han sido muy conflictivos: la expropiación de derechos, la supuesta retroactividad de la ley y la supuesta eliminación de monopolios versus la ruptura de la igualdad de tratamiento entre competidores.

En cuanto a la expropiación de derechos, lo primero que hay que dejar sentado es que en este caso se está empleando incorrectamente el término «expropiación». Porque no se trata, estrictamente hablando, de una privación singular de la propiedad privada o derechos o intereses patrimoniales legítimos imperativamente impuesta (ya implique venta, censo, permuta, arrendamiento o cualquier otra forma singular de privación de ejercicio). Lo que la ley hace es sólo regular los efectos de ciertas situaciones jurídicas. No se debe confundir regular con expropiar. La ley digital lo que hace, según una enmienda incorporada de Izquierda Unida, es obligar a que, en la modalidad de televisión de pago por consumo o por visión, los operadores o quienes realicen las emisiones han de adquirir los derechos de imagen en régimen de pública concurrencia y con determinados requisitos. Con otras palabras, lo que se quiere es impedir la existencia de monopolios. Y el Tribunal de Defensa de la Competencia, en la antes citada Resolución de 10 de junio de 1993 consideró el fútbol por televisión como mercado relevante estimando que existía una situación de abuso de posición dominante. Como vemos, la ley, pese a lo que se dice malévolamente, no es contraria a las exclusivas del fútbol, sino a su uso contrario a la libre competencia. La doctrina sentada por el Tribunal de Defensa de la Competencia en la resolución reseñada es: posibilidad de concurrencia

de los operadores actuales y futuros, adjudicación por bloque, plazos contractuales suficientes para el adecuado rendimiento económico, pero no tan amplios que impidan la generación de expectativas empresariales. En último extremo, la ley garantiza contraprestaciones económicas, de mercado, entre compradores y vendedores de los derechos: por consiguiente, no hay expropiación, sino mecanismos para impedir la cristalización de posibles situaciones de monopolio o de abusos de posición de dominio en el mercado.

El tema de la retroactividad en la aplicación de esta ley también ha sido polémico. El texto legal nada dice acerca de su aplicación a situaciones existentes: por consiguiente, la ley no tiene efectos retroactivos, salvo en su punto más delicado, el tema de los descodificadores.

En cuanto a la tendencia al monopolio, ésta genera a medio plazo la desaparición del mercado, como consecuencia del nacimiento de posiciones dominantes. Ello redundaría en perjuicio económico para los vendedores de los derechos de imagen, o sea, para los clubes o sociedades anónimas deportivas. La ley, al introducir mecanismos de libre competencia (v.gr.: denuncias ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, sujeción a la normativa protectora de los consumidores y usuarios, y topes de participación máxima en el capital social de los operadores de televisión por satélite con tecnología digital) trata de proscribir estas situaciones.

¿Sirve la ley para la eliminación de los monopolios? No pequemos de ingenuos: no parece que esa sea la preocupación del legislador. El problema es que, para saber si hay hoy o no hay monopolio en España, es necesario saber cuál es la situación del mercado: pero, en este momento, mercado no existe, se está simplemente preparando. Para saber cómo será ese mercado es imprescindible conocer la realidad contractual de las compañías, que es desconocida. Porque si de tal realidad contractual se deduce que hay un mercado en régimen de libre competencia, no pasa nada; evidentemente, la ley, sencillamente, huelga. Pero si no aparecen los contratos, ¿de qué derechos adquiridos estamos hablando? La ley se aplicará sin más. Si aparecen los contratos y existen derechos adquiridos, la ley, como es lógico, ante su falta de efecto retroactivo, tendrá una aplicación limitada. Pero es que entonces la norma aplicable, si el mercado no es libre, no es la Ley digital, sino la Ley de 17 de julio de 1989 de

Defensa de la Competencia.

La mayor parte de la ley digital se ocupa –y preocupa– de los aspectos técnicos de los servicios de la televisión transmitidos por cable, por satélite o por redes terrestres (v.gr.: sistemas de transmisión, formato, aparatos receptores, descodificadores, etc.). En algunos aspectos la normativa infringe las normas comunitarias al respecto (Directiva 95/47/CE), así como el Derecho europeo de la Competencia. La Comisión así lo ha advertido al Gobierno español, que se ha visto obligado a modificar —de nuevo por la vía urgente del Decreto-Ley— la Ley de televisión digital de mayo de 1997.

Un deporte sin fronteras: la globalización o el mercado total en el fútbol

También en el ámbito del fútbol se hace presente el fenómeno de la globalización, del que tanto se habla hoy. El «proteccionismo» futbolístico también está desapareciendo. El famoso «caso Bossman» se cerró con una decisión del Tribunal de Justicia Europeo reconociendo el derecho de cualquier ciudadano comunitario a jugar como profesional en cualquier equipo de la Unión, sin discriminación por países de origen, lo que abrió notablemente las fronteras del mercado de futbolistas, haciendo de él un «mercado único» a escala de la Unión Europea. Además, las «ligas de las estrellas» (sobre todo la española y la italiana) se han transformado en un fenómeno transcontinental. En América Latina y en África del Norte, por ejemplo, se siguen con pasión. Un ejemplo entre miles: un taxista de San Salvador sabe de memoria las alineaciones cuajadas de extranjeros –comunitarios o no– del Madrid o del Barcelona.

Entre sus efectos aparentemente perversos, esta globalización ha hecho que se pierda toda connotación nacional o regional, tan esencial a este deporte, al menos en su vertiente más competitiva. En pocos ámbitos como en el mercado futbolístico aparece tan clara la realidad del mercado global: no hay fronteras, ni barreras de color... Fruto de esta situación es la polémica con los futbolistas nacionales, derivada de la situación antes mencionada. Hablando en términos de estricta lógica económica, cabría afirmar que, aunque una empresa concreta pueda verse abocada al cierre si pierde la protección frente a sus competidores extranjeros (pensemos,

por ejemplo, en la minería española del carbón) o un futbolista español pueda ver amenazada su titularidad por la llegada de un jugador brasileño, la apertura general de nuestras fronteras comerciales a los suministradores extranjeros produciría algunos efectos generales beneficiosos, entre otros, el acceso por nuestras empresas a suministradores extranjeros más baratos o de especial calidad y a la mejora de esta última por aumento de la competencia, como si de un producto industrial se tratara...

Sin embargo los miembros de la Asociación de Futbolistas Españoles (AFE) amenazaron con declarar una huelga la jornada del 7 de septiembre pasado si no se rebajaba el número máximo de futbolistas extranjeros, no comunitarios, que pueden tener todos los clubes (actualmente 6). Los jugadores de la AFE parecen en sintonía con la postura del presidente del Athletic de Bilbao cuando se enorgullece de que su club haya venido defendiendo desde hace 100 años que la entrada de extranjeros en la Liga no es beneficiosa. Los hechos, sin embargo, más bien le contradicen, ya que difícilmente hubiera alcanzado el fútbol la preeminencia social e incluso política que hoy tiene en España sin el toque genial de jugadores no comunitarios como Di Stéfano, Kubala, Ronaldo, Romario... A pesar de todo, los clubes han aceptado empezar a negociar una reducción de extranjeros a partir del año 2000. Detrás de esta negociación se perciben dos derechos que parecen entrar en colisión: la reivindicación laboral de los futbolistas, que pretenden proteger su puesto de trabajo, y el supuesto derecho de los ciudadanos españoles a ver gratis por televisión el mejor fútbol posible. ¿Hasta dónde ha de llegar la protección del fútbol nacional (jugadores y entrenadores) frente a las oportunidades que ofrecen otros jugadores y entrenadores extranjeros? Porque el problema se plantearía en términos parecidos en relación con los entrenadores.

¿Vuelve el fútbol-alienación?

Los extremos a que ha llegado el fenómeno del fútbol tienen unos protagonistas indiscutibles: los clubes, las cadenas de televisión ...y los aficionados. Sobre todo, los aficionados, ya que todo este «tinglado» existe porque hay unos espectadores que lo fomentan. Es frecuente oír que las televisiones tienen que emitir los programas que consiguen la máxima

audiencia: por tanto, no se puede pasar por alto que sin televidentes el «desmadre» del fútbol no se hubiera producido. Los contratos multimillonarios se firman porque el aficionado ya no se contenta si no es con grandes figuras: aunque no es él quien las paga (¿qué precios tendrían que alcanzar las entradas para mantener a las figuras?), si se exceptúa la parte del dinero recaudado por las quinielas, ha encontrado quien lo haga con creces. Pero el dinero no llegaría al fútbol si éste no contara con el apoyo apasionado de la afición...

No pretendemos criticar, sin embargo, al verdadero aficionado al deporte, ni a la persona que busca un rato de evasión, sin llegar a posturas fanáticas o partidistas. No cabe duda que contemplar un partido de fútbol es una manera de ocio, ...a falta de otras alternativas culturales más productivas (lectura, cine, teatro, ecologismo, asociacionismo de cualquier tipo y en especial con fines solidarios etc); el fútbol televisivo es un espectáculo que evade, relaja, es barato, no exige esfuerzo ...y está en la propia casa. Pero, realmente: ¿qué queda de deporte en este espectáculo? ¿no ha sido todo reducido en él a puro negocio?

Nos preguntamos si, tras todo este montaje, no resurge aquella estrategia del franquismo, que se hizo famosa sobre todo en fechas políticamente conflictivas (1 de mayo, por ejemplo), consistente en ofrecer buenos partidos de fútbol televisados para mantener a la gente en casa. Pero, aun así, los «viejos del lugar» que nos quejábamos en tiempos de la dictadura de lo que nos parecía ser una burda manipulación, no podemos menos de comparar: al lado de la actual avalancha de fútbol televisivo de indudables efectos alienantes, más o menos pretendidos, las autoridades franquistas nos parecen ingenuos principiantes... Aunque de forma sin duda más sofisticada, ¿no estamos asistiendo a un fenómeno semejante —si no peor porque, al fin y al cabo, «...estamos en democracia»— con la connivencia tácita de los poderes públicos cada vez menos capaces de responder a otras demandas más exigentes de la sociedad?

«Mens sana in corpore sano»: ...colocar al fútbol en su sitio

El antiguo adagio «mens sana in corpore sano» que citábamos al comienzo ha expresado ancestralmente la necesidad de alcanzar un

equilibrio entre las actividades intelectuales y las físicas. El fútbol no debería escapar a esta lógica. Por eso está precisando de un equilibrio que le devuelva el papel que le corresponde, como deporte y —¿por qué no?— también como espectáculo competitivo en nuestra sociedad, contribuyendo al bienestar de todos.

Dicho equilibrio no se va a producir de forma fácil ni espontánea. Como hemos visto, los excesos espectaculares que hoy nos parecen más alarmantes no se explican desde la mera afición deportiva, sino que están provocados por la manipulación de ésta desde el poder económico de los medios de comunicación de masas unido a la, esperemos coyuntural, opción del poder político por controlar ciertos medios de comunicación. El aficionado debería ser consciente de que está siendo víctima de esta manipulación y reaccionar contra ella. Sin esta toma de conciencia todo lo que sigue se estrellará contra la complicidad de una sociedad condicionada por las masas de aficionados manipulados por los medios, el poder económico y los grupos políticos.

Pero es indudable la necesidad de abordar el problema con otras medidas desde diversos ámbitos. Sin la pretensión de ser exhaustivos en un asunto cargado de implicaciones de todo tipo, destacaríamos para terminar las que siguen.

- 1. Aplicación efectiva de la Ley del Deporte, en particular en todo lo relativo a las garantías de solvencia económica de los clubes, a la responsabilidad de los directivos, a la transparencia en la titularidad de las acciones, al fomento del deporte de base, etc. Esto implica —igual que en otros aspectos que indicamos a continuación— regular derechos de intervención sobre entidades deportivas en caso de escasa ejemplaridad o sospechas de actividades fraudulentas o abusivas.*
- 2. Regulación equilibrada de los derechos de retransmisión deportiva, conjugando los intereses en juego (interés público, libertad de empresa, defensa de la competencia, protección de los consumidores y usuarios, etc.) y estableciendo una competencia efectiva y productiva en el sector. Es preciso evitar discriminaciones o concesión de prebendas según sintonías políticas.*
- 3. Sujeción del negocio futbolístico a la legalidad vigente en todas sus*

vertientes. Con dos frentes especialmente delicados: a) la fiscalidad de los beneficios empresariales y b) la tributación de los rendimientos económicos de los futbolistas.

a) *Control fiscal frente a las prácticas evasivas.* La experiencia reciente pone de relieve la necesidad y la dificultad de actuar en este campo. En efecto, la ley de presupuestos de 1997 estableció que se considerarían rentas del trabajo —y, por tanto, sometidas a retención— al menos el 85% de lo que se abonara al deportista o a quien tuviera cedidos sus derechos de imagen. Con ello se pretendía cercenar una práctica muy habitual: la de fijar un sueldo muy bajo al futbolista y pagar la mayor parte como derechos de imagen (normalmente a una sociedad radicada fuera de España, como por ejemplo en Holanda). La respuesta ha sido inmediata: los clubes están ideando fórmulas para evitar el límite de exención del 15% en el pago de derechos de imagen a los jugadores. De hecho, determinados clubes están llegando a un acuerdo para que sean las cadenas televisivas, empresas con las que los futbolistas no mantienen relación laboral, las que se encarguen de pagar por este concepto. La cadena de sociedades interpuestas podría crecer indefinidamente con el objetivo de retrasar o eludir el pago de tributos. Por eso es preciso afinar el control fiscal para paliar esta ingeniería fiscal, que supone una vulneración indiscutible de la ley y del propósito del deporte.

b) *Presión fiscal sobre el negocio del fútbol.* Cabría gravar más las plusvalías derivadas de los negocios que hacen los clubes por traspasos de jugadores o por venta de derechos para el ejercicio de actividades publicitarias. Sólo se pretendería con ello que estos beneficios tan suculentos como injustificados repercutan de forma más cuantiosa en el interés general.

4. *Coordinación de la libertad de circulación de personas en la Unión Europea con los legítimos derechos e intereses de los trabajadores españoles, con la cultura (también este deporte tiene una dimensión cultural), la promoción del deporte, la juventud etc. Se trata, bueno es recordarlo, de objetivos todos ellos presentes en nuestra Carta Magna.*

5. *La desproporción entre los recursos financieros destinados al deporte de élite y los aplicados al, deporte de base o de masas es en el fútbol más escandalosa que en ningún otro deporte. Es preciso en particular vincular la expansión económica de los clubes al desarrollo del deporte de base y del deporte escolar, como elemento esencial de un proceso educativo equilibrado, así como de las categorías básicas de los clubes, en el ámbito local, y al desarrollo de la cultura en general.*
6. *Fomentar la educación deportiva del aficionado, encauzándolo hacia otros deportes, y rompiendo esta especie de monopolio del fútbol. Para ello quizás no habría que excluir la posibilidad de reducir el número de partidos «en abierto» por semana a dos o tres; para el resto, quien quiera fútbol, ...que lo pague.*
7. *Por último es preciso cumplir el Real Decreto sobre la violencia en el fútbol (R.D. 769/1993, de 21 de mayo), que aprueba el Reglamento para la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos, que viene a completar la creación en enero de 1992 de la Comisión Nacional contra la violencia en los espectáculos deportivos; así como las normas incluidas en el Convenio del Consejo de Europa de 19 de agosto de 1985, sobre la violencia con motivo de las manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol (ratificado por España el 22/6/1987). Éste es un problema específico, relacionado con otras formas y ámbitos de violencia en nuestra sociedad, que requeriría un tratamiento más detenido en el que no vamos a entrar en este lugar.*

En resumidas cuentas, no se trata de impedir que el fútbol sea un negocio. Lo que se pretende es aplicarle los criterios éticos que deberían regular todo negocio: que la obtención de unas ganancias económicas no llegue a tener un carácter absoluto, de tal modo que acabe por desvirtuar a la actividad que le sirve de base, en este caso el fútbol, y a la función social que una sociedad culta, democrática y avanzada le reconoce.



Revista de Fomento Social, 52 (1997), 313-344

Régimen jurídico del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal

La revolución tecnológica y mediática ha ampliado en forma inusitada las formas de inmisión o intromisión en la esfera más íntima de la persona. En forma paralela la información, controlada y manipulada por escasas manos, deviene una fuente de poder extraordinaria y refractaria a los controles tradicionales. En este nuevo contexto la labor judicial y doctrinal construye afanosamente nuevos derechos fundamentales, como el derecho de libertad informática, que sirven de trinchera de contención y represión a los ataques más graves e injustificados a la privacidad de los ciudadanos. Con el Convenio núm. 108 del Consejo de Europa de 1981 como paradigma, el legislador español promulgó en 1992 una normativa sobre tratamiento automatizado de datos de carácter personal que, junto al avance que ya supone una regulación ad hoc en la materia, introduce importantes normas que merecen una severa crítica. Actitud que hay que mantener ante la reciente Directiva de 1995 sobre tratamiento automatizado de datos personales y libre circulación de estos datos.

Manuel PANIAGUA ZURERA (*)

(*) Prof. Titular Derecho Mercantil. Facultad CC.EE. y Empresariales (ETEA).

I. Planteamiento

En las sociedades de la posmodernidad, de la revolución tecnológica y mediática, y del consumo, la información se ha convertido en una fuente de poder. En estos contextos la información personal deviene un bien inmaterial, susceptible de lesiones diversas y, al mismo tiempo, un bien objeto de tráfico patrimonial. Si adicionamos la posibilidad —antes inexistente— del tratamiento automatizado de datos de carácter personal, nos encontramos con que esta información personal puede viajar, puede ser negociada, puede ser interrelacionada conformando el perfil económico, sociológico, ideológico, laboral, etc. de la persona. Esta auténtica disección personal, gestada con datos procedentes de fuentes diversas, tiene una trascendencia enorme, pues es —o puede ser— la base para obtener o no un empleo, un crédito, la admisión en determinadas entidades, etc. En efecto, los riesgos potenciales de intromisión en lo más íntimo de la persona y de discriminación por datos estrictamente personales, cobran virtualidad en las sociedades avanzadas del primer mundo donde, a finales del segundo milenio, la ausencia de conocimientos informáticos constituye *de facto* una nueva modalidad de analfabetismo.

Ante el tímido, en un primer momento, peligro de intromisión informática aparecen las primeras Leyes a inicios de los setenta (Estado alemán de Hesse 1970, Suecia 1973, Estados Unidos 1974, República Federal Alemana 1977, y Francia 1978), centradas en la protección del derecho a la intimidad. Las primeras Leyes tienen en mente intromisiones procedentes del poder público o, como mucho, procedentes de grandes empresas, que eran los únicos que disponían de los costosos y aparatosos medios informáticos en que se concretaron la primera generación de ordenadores, y a tal efecto contemplan un conjunto de medidas sancionadoras *a posteriori*.

Había pasado una década cuando ya se intuía la popularización de los ordenadores, auspiciada por los avances vertiginosos en microinformática. La información podía ser tratada y transferida por y a más operadores, de ahí la necesidad de una tutela preventiva frente a posibles violaciones de la intimidad personal. Por otro lado, como en el ámbito del Derecho de propiedad industrial y del Derecho de propiedad intelectual, se advierte que una tutela del tratamiento de datos personales en una esfera nacional es totalmente ineficaz, pues basta la transferencia de esos datos a otro Estado para que puedan ser utilizados en

formas prohibidas en el país de origen. No es casualidad que el siguiente paso en este sentido lo encontramos en el Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento de datos de carácter personal de 28 de enero de 1981 que, como advierte su Preámbulo, intenta «ampliar el ámbito de las garantías de los derechos y libertades fundamentales de toda persona, en especial el Derecho a la intimidad».

La revolución informática ha continuado avanzando a pasos acelerados, tanto en forma cuantitativa (mejores y más potentes ordenadores a precios más accesibles), como cualitativa (avances en programas *—software—*, en interconexiones informáticas y telecomunicaciones). En esta línea el principal protagonista es *internet*. Las investigaciones militares norteamericanas dirigidas a la creación de una red de conexión informática que no pudiese ser neutralizada ni interrumpida por catástrofes naturales o por conflictos bélicos comienzan en la década de los sesenta. Sus resultados van a ser perfeccionados en Europa en nuestra década, dando origen a un sistema de transmisión de datos en sentido amplio (textos, imágenes y sonidos) que es denominado con las abreviaturas «*WWW*» (*word wide web*), cuya traducción aproximada es la *telaraña* mundial o la gran red mundial. Esta red de redes tiene como instrumento y servicio básico el hoy familiar *internet*, en el que junto a esta interconexión informática, se ofrecen los servicios más variados (correo electrónico, transferencia de archivos, comunicaciones en tiempo real, acceso a bases de datos, comercio electrónico, etc.), algunos de ellos de dudosa legalidad (v.gr.: acceso a archivos protegidos, publicación de ciertas informaciones, ciertas modalidades de ventas, etc.), cuando no de flagrante ilegalidad (v.gr.: pornografía infantil, venta de órganos, alquiler de úteros, estafas informáticas, violaciones a la propiedad intelectual e industrial, etc.). Ante estos avances *—con las cautelas que lo desconocido impone—* la protección de los datos personales frente a su tratamiento informático tiene un reto en buena medida pendiente: incardinar esta protección frente al tratamiento de datos personales entre los derechos fundamentales de la ciudadanía. Los primeros pasos ya se están dando, precisamente va a ser el avance doctrinal, propiciado por la ejemplar jurisprudencia de algunos Tribunales Constitucionales *—especialmente el de la entonces República Federal Alemana en su Sentencia de 15 de diciembre de 1983 con la teorización sobre el «derecho a la autodeterminación informativa»—* el que va destilando un nuevo derecho humano de la tercera generación: el derecho a la libertad

informática (Herederó Higueras, 1992, 2-3; López-Ibor Mayor, 1993, 2-3; Velázquez Bautista, 1993, 66-69; y, especialmente, Pérez Luño, 1996, 43-46). No obstante, la cuestión no es pacífica en la doctrina, pues un importante sector defiende que estamos sólo ante una ampliación de la tutela del derecho a la intimidad o de los derechos fundamentales en general (López Díaz, 1996, 247; y, como ejemplo en la doctrina civil, Díez-Picazo y Gullón, 1995, 248-250).

La legislación española se queda, al menos en su letra, a mitad de camino entre la segunda y tercera etapas descritas. La Ley 5/1992, de 29 de octubre, sobre regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal (LORTAD) (BOE núm. 262, de 31 de octubre) va más allá de la idea de intimidad, e introduce la noción de *privacidad* como concepto más amplio que abarcaría más facetas de la personalidad de los ciudadanos (v. *infra*).

II. La libertad informática en la Constitución española de 1978

Con un enfoque menos amplio, y más anclado en el concepto de intimidad, el artículo 18.4 Constitución (CE) establece: «*La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos*». El precepto carece de antecedentes en nuestra historia constitucional. Tenemos que acudir a nuestro vecino para congratularnos con la previsión contenida en el artículo 35 de la Constitución portuguesa de 1976:

«1. *Todos los ciudadanos tendrán derecho a tomar conocimiento de lo que conste en forma de registros mecanografiados acerca de ellos y la finalidad a la que se destinan las informaciones y podrán exigir la rectificación de los datos, así como su actualización.*

2. *No se podrá utilizar la informática para el tratamiento de datos referentes a convicciones políticas, fe religiosa o vida privada, salvo cuando se trate de la elaboración de datos no identificables para fines estadísticos.*

3. *Se prohíbe atribuir un número nacional único a los ciudadanos*».

El contenido del actual art. 18.4 CE ya aparecía en el Anteproyecto constitucional, si bien referido a la limitación del uso de la informática respecto

a los derechos al honor y a la intimidad personal y familiar. El Dictamen de la Comisión del Congreso le dio la redacción final, con la acertada referencia al ejercicio de los restantes derechos de los ciudadanos.

Dada su ubicación constitucional (Sección 1ª, Capítulo II del Título Primero) el derecho a la libertad informática vincula a todos los poderes públicos —y a los sujetos de Derecho privado ex art. 9.1 CE—, y su regulación exige una Ley —que habrá de ser orgánica ex art. 81.1 CE— que, en todo caso, debe «*respetar su contenido esencial*». Por otro lado, del control constitucional de este desarrollo legal se encarga el Tribunal Constitucional ex art. 161.1 letra a) CE (de hecho están pendientes cuatro recursos de inconstitucionalidad contra determinados artículos de la LORTAD). Finalmente, para la tutela de este derecho los ciudadanos pueden acudir ante la jurisdicción ordinaria a través de un procedimiento «*basado en los principios de preferencia y sumariedad*» (véanse la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona; la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen; y la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, sobre el derecho de rectificación) y, tras agotar los recursos ordinarios, acudir en amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.1 y 2 CE).

El artículo 18.4 CE ha merecido escasa atención por parte de la doctrina (Sempere Rodríguez, 1984, 436–439; y, con mayor extensión, Serrano Alberca, 1985, 377–381), absorbido como está en un precepto donde se recogen los derechos al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen. No obstante, no faltan análisis panorámicos de la incidencia de la informática en el ejercicio de los distintos derechos constitucionales (Velázquez Bautista, 1993, 35–73).

Poco después de promulgada nuestra Constitución se intensifica la actividad del Consejo de Europa en la tutela de la intimidad y privacidad frente a las posibles invasiones informáticas, cuyos primeros pasos arrancan en septiembre de 1973. Este interés culmina en el citado Convenio 108, de 28 de enero de 1981, ratificado por España en 1984 y publicado en el BOE núm. 274, de 15 de noviembre de 1985. El Convenio 108 no es una norma directamente aplicable, pues los Estados han de adoptar «*en su Derecho interno las medidas necesarias para dar cumplimiento a los principios fundamentales de protección de datos*» (art. 4). No obstante, el contenido de este Convenio ha estado presente en la mente del legislador español cuando se proyecta la LORTAD, y no debemos olvidar

que, por aplicación del art. 10.2 CE, la normativa sobre derechos y libertades fundamentales recogidos en la Constitución «*se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España*». En el Convenio 108 se acoge una tutela preventiva del derecho a la libertad informática que es la que, mejor o peor, recibe más de una década después la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, sobre regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

Como en el desarrollo de otros preceptos constitucionales, la concreción normativa del mandato contenido en el art. 18.4 CE no ha sido el propósito legislativo de dar sustancia al derecho a la libertad informática. Por el contrario, el detonante último de la LORTAD —a pesar de la existencia de declaraciones sobre el necesario desarrollo del art. 18.4 CE desde mediados de 1983— fue la necesidad de cumplir el Acuerdo de Schengen, de carácter eminentemente policial (Fernández Calvo, 1993, 4). Conviene advertir —aunque no entramos en su comentario— que sobre algunos preceptos de la LORTAD se ciernen serias dudas de constitucionalidad, de hecho han presentado recursos de inconstitucionalidad el Grupo Popular, el Defensor del Pueblo, y el Gobierno y Parlamento Catalán (Quílez Agreda y Cebrián del Moral, 1993, 6–7). En concreto, junto a la cuestión competencial planteada desde Cataluña, se cuestionan dos temas delicados: 1º la cesión de datos entre Administraciones Públicas (art. 19 LORTAD), y 2º las numerosas excepciones a los derechos de los ciudadanos que la LORTAD posibilita (v. *infra*).

III. La Ley Orgánica 5/1992, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal

Hasta la aparición de la LORTAD, la Disposición Transitoria 1ª de la citada Ley Orgánica 1/1982, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen estableció que, en tanto no se desarrollase el art. 18 CE, las intromisiones en estos derechos a través de procedimientos informáticos se regularían por lo previsto en esta Ley (Díez-Picazo y Gullón, 1995, 249). La Ley 5/1992 supone el desarrollo del mandato constitucional del art. 18.4 CE. Su extensa Exposición de motivos establece como finalidad de la LORTAD el hacer frente a los riesgos que para los derechos de la personalidad puede suponer

la recogida y el tratamiento de datos por procedimientos informáticos. La propia Exposición advierte de las amenazas a la *privacidad*, y no a la simple intimidad, concepto el primero más amplio, en cuando a través de estos datos personales —datos que pueden estar muy separados en el espacio y en el tiempo, lo que en otras épocas era suficiente para su protección— y su interconexión informática se puede establecer un determinado perfil de la persona, y este perfil puede ser valorado positiva o negativamente y tener trascendencia en actividades diversas (obtención de un empleo, concesión de un crédito, admisión en determinados colectivos, por ejemplo). En los términos de la propia Exposición de motivos:

«El progresivo desarrollo de las técnicas de recolección y almacenamiento de datos y de acceso a los mismos ha expuesto a la privacidad, en efecto, a una amenaza potencial antes desconocida. Nótese que se habla de la privacidad y no de la intimidad: Aquélla es más amplia que ésta, pues en tanto la intimidad protege la esfera en que se desarrollan las facetas más singularmente reservadas de la vida de la persona —el domicilio donde realiza su vida cotidiana, las comunicaciones en las que expresa sus sentimientos, por ejemplo—, la privacidad constituye un conjunto, más amplio, más global, de facetas de su personalidad que, aisladamente consideradas pueden carecer de significación intrínseca pero que, coherentemente enlazadas entre sí, arrojan como precipitado un retrato de la personalidad del individuo que éste tiene derecho a mantener reservado».

La LORTAD supone un desarrollo tardío del texto constitucional, que ha merecido serias objeciones críticas (López-Ibor Mayor, 1993, 1–4; Pérez Luño, 1996, 47–67). Por su trascendencia destacan estas dos:

- 1º) Las continuas excepciones que la propia Ley introduce a sus normas protectoras y las remisiones a normas reglamentarias (v. a título de ejemplo los artículos 2.2 y 3, 4.5, 5.3, 6.2, 7.3 y 5, 9.3, 11.2, etc.). Este proceder sin duda afecta al contenido esencial del derecho a la libertad informática ex art. 18.4 CE, así como al rango normativo con el que debe regularse. Las aludidas excepciones —que seguidamente comentamos— son muy llamativas cuando las comparamos con la generosidad del

Convenio 108 del Consejo de Europa que sólo excluye de su ámbito de aplicación aquellos ficheros sometidos a una legislación específica sobre protección de datos. No obstante, como veremos, la reciente Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995 introduce importantes posibilidades para excepcionar determinados ficheros (Martín-Casallo López, 1996, 4).

- 2º) La estructuración de la Agencia de Protección de Datos (APD), que más que un organismo independiente —como afirma el art. 34.2 de la Ley—, permite una fuerte control gubernativo, pues su Director es nombrado por el Gobierno mediante Real Decreto (art. 35.1). Las dudas sobre la independencia e imparcialidad de este organismo público pueden frenar la eficacia de la normativa que comentamos, y el surgimiento de una conciencia colectiva que actúe de barrera frente a los abusos en el tratamiento informático de datos personales. De ahí que tenga gran importancia la ejemplaridad de las instrucciones y decisiones de la APD.

La LORTAD ha previsto importantes remisiones a ulteriores desarrollos reglamentarios que, en los años sucesivos, se han ido produciendo. Las normas en cuestión son: 1º) el Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia de Protección de Datos (BOE núm. 106, de 4 de mayo), modificado por Real Decreto 156/1996, de 2 de febrero (BOE núm. 37, de 12 de febrero) para designar a esta Agencia como representante español en el Grupo de Protección de Personas previsto en la Directiva 95/46/CE, de 24 de octubre, al que posteriormente nos referimos; y, 2º) el Real Decreto 1332/1994, de 20 de junio, que desarrolla determinados aspectos de la EORTAD (BOE núm. 147, de 21 de junio).

Sin entrar por ahora en la regulación de la Agencia de Protección de Datos, de la que nos ocupamos más adelante, el contenido de la LORTAD puede ser sistematizado en estos términos: 1º) objeto y ámbito de aplicación; 2º) régimen general de la creación de los ficheros de datos; 3º) derechos de los afectados; 4º) normas especiales para los ficheros de titularidad pública y los de titularidad privada; y 5º) infracciones y sanciones administrativas. Seguidamente abordamos cada una de estas partes.

1. Objeto y ámbito de aplicación

El objetivo que persigue la LORTAD es limitar el tratamiento automatizado de datos de carácter personal para garantizar el honor, la intimidad personal y familiar de las «*personas físicas*» (por ahora quedan fuera las personas jurídicas, aunque en un futuro tendrá que revisarse esta limitación) y el pleno ejercicio de sus derechos (art. 1). Como regla, la Ley se aplica a todos los datos de carácter personal que figuren en ficheros automatizados, sean de titularidad pública o privada, «*y a toda modalidad de su uso posterior, incluso no automatizado*» (art. 2.1). El art. 1.3 R.D. 1332/1994 establece que, a sus efectos, la expresión «*datos de carácter personal*» tiene este sentido: «*toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, susceptible de recogida, registro, tratamiento o transmisión concerniente a una persona física identificada o identificable*». Como podemos advertir raro será el organismo público, el empresario individual o colectivo, las asociaciones, las fundaciones, etc. que no tengan uno de estos ficheros con datos personales.

Ahora bien, la propia Ley establece numerosas e importantes excepciones a su ámbito de aplicación: ficheros públicos para su publicidad general; ficheros privados para fines personales; ficheros que recojan datos publicados en boletines o diarios oficiales; ficheros de partidos políticos, sindicatos y confesiones religiosas sobre sus miembros o ex miembros (art. 2.2). El art. 1.4 R.D. 1332/1994 concreta el significado jurídico de la expresión «*datos accesibles al público*» a los efectos de esta normativa de desarrollo. Por su transcendencia para la aplicación de la normativa que comentamos lo transcribimos, pese a su extensión. El citado precepto dispone: «*Datos accesibles al público: los datos que se encuentran a disposición del público en general, no impedida por cualquier norma limitativa, y están recogidos en medios tales como censos, anuarios, bases de datos públicas, repertorios de jurisprudencia, archivos de prensa, repertorios telefónicos o análogos, así como los datos publicados en forma de listas de personas pertenecientes a grupos profesionales que contengan únicamente los nombre, títulos, profesión, actividad, grados académicos, dirección e indicación de su pertenencia al grupo*».

Asimismo, la LORTAD prevé que se regirán por sus normas específicas diversos ficheros: los electorales, los relativos a materias clasificadas, los del

Registro Civil y del Registro Central de Penados y Rebeldes, los estadísticos, y los relativos al personal militar profesional (art. 2. 3). El art. 2.1 del R.D. 1332/1994 reitera esta sujeción a regímenes especiales.

Por otro lado, los arts. 40 y 41 LORTAD permiten que, en forma parcial, queden fuera de su ámbito de aplicación y del control de la APD los ficheros públicos creados por las Comunidades Autónomas. El reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en esta materia está pendiente de concreción por el Tribunal Constitucional.

2. El régimen general de la creación de ficheros de datos

Sobre el responsable del fichero de datos pesan una serie de deberes y obligaciones para garantizar la exactitud de los datos recogidos, la voluntariedad en la prestación de esos datos por los afectados, y la seguridad y secreto de los datos obtenidos.

Así, para garantizar su exactitud la Ley exige que los datos sean exactos y estén puestos al día; que no se utilicen para fines distintos de los recogidos; que sean cancelados los datos cuando ya no sean necesarios; y se prohíbe la recogida de datos por medios ilícitos o fraudulentos (art. 4). No obstante, remite a un desarrollo reglamentario el procedimiento para mantener «*íntegro determinados datos*» «*atendidos sus valores históricos*» (art. 4.5).

Para garantizar la voluntariedad en la prestación de los datos, la Ley establece que se informe al afectado de la existencia del fichero y de su finalidad, de la identidad y dirección del responsable del fichero, y de la posibilidad de ejercitar sus derechos de acceso, rectificación y cancelación (art. 5). De nuevo la Ley da una de arena, pues esta información no es necesaria si la misma «*se deduce claramente de la naturaleza de los datos personales que se solicitan o de las circunstancias en que se recaban*» (art. 5.3). Pensemos en la recogida de datos personales con ocasión de la antigua elaboración de los censos municipales, base para los censos electorales y pieza codiciada por delincuentes y oportunistas; o en las numerosas promociones comerciales (v.gr.: regalos, concursos, sorteos, descuentos, etc.) realizadas por empresas cuyo objetivo último es obtener los datos personales del consumidor o usuario de ciertos bienes y servicios.

Para la recogida de los datos se requiere el consentimiento del afectado

(art. 6), principio medular que, luego veremos, en la práctica queda desvirtuado ante los ficheros más molestos, como son los creados con fines de publicidad comercial o no comercial (pues la Ley no aclara) o los polémicos ficheros sobre morosidad o solvencia patrimonial. No obstante, entre los principios básicos de la Ley ya figura la excepción, este consentimiento no es preciso cuando estemos ante datos de carácter personal procedentes de «fuentes accesibles al público» (art. 6.2). Lo inconcreto del concepto jurídico es evidente (¿tienen este carácter la información de los censos municipales personales y de solares, los registros de instituciones religiosas, los registros o bases de datos de centros sanitarios o educativos, los asientos del Registro de la Propiedad o del Registro Mercantil, o del Registro de Cooperativas o de la Oficina Española de Patentes y Marcas, y las informaciones de los innumerables Registros administrativos sectoriales que proliferan en nuestro Ordenamiento jurídico). El citado art. 1.3 R.D. 1332/1994 no despeja las dudas con su alusión a «cualquier norma limitativa» (v. *supra*). Tampoco es necesario el consentimiento cuando los datos «se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas». ¿Cabe mayor imprecisión jurídica y mayor discrecionalidad administrativa? Además de los reparos de constitucionalidad que suscitan, estas excepciones desvirtúan los principios del art. 4 sobre la calidad de los datos.

Por su parte, para determinada información especialmente sensible se establece un régimen más riguroso. En efecto, para recoger datos que revelen la ideología, religión o creencias de las personas se exige el consentimiento «expreso y por escrito del afectado», y se prohíbe crear ficheros cuya sola finalidad sea almacenar datos «que revelen la ideología, religión, creencias, origen racial o vida sexual» (art. 7). No obstante, como siempre la Ley deja el portillo abierto a la discrecionalidad normativa y administrativa, pues permite la creación de estos ficheros y su tratamiento y cesión «cuando por razones de interés general así lo disponga una Ley o el afectado consienta expresamente» (art. 7.3). Recordemos que esta apelación al interés general tiene un límite infranqueable, el representado por el art. 16.2 CE cuando establece que «Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias».

Para garantizar la seguridad y secreto de los datos recabados se establecen dos previsiones: 1º) el responsable del fichero debe adoptar las medidas

necesarias para garantizar la seguridad de los datos, su alteración y el acceso no autorizado a ellos (art. 9); 2º) este mismo responsable debe guardar secreto profesional sobre los datos recogidos y su tratamiento (art. 10).

Por último, la Ley aborda la delicada cuestión de la cesión de datos de carácter personal. Singularmente estas operaciones de interconexión de datos personales de distintas fuentes son las que permiten crear ese perfil personal del que se pueden derivar consecuencias discriminatorias y nocivas para los ciudadanos. Como regla esta cesión sólo es posible para cumplir los fines a los que legítimamente se dediquen cedente y cesionario, y exige el previo consentimiento del afectado, consentimiento que debe ser concreto (para un cesionario determinado o determinable y constando la finalidad) y es revocable (art. 11). Ahora bien, la Ley enumera un extensa lista de salvedades a esta necesidad de consentimiento: previsión de una Ley; datos recogidos en fuentes accesibles al público; ficheros que ya prevean la posible cesión (excepción peligrosísima, pues equivale a un consentimiento previo y en el vacío); cuando los destinatarios sean el Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal, o la Judicatura; cesión entre Administraciones Públicas para el ejercicio de las mismas competencias o con destino a otras Administraciones Públicas (de nuevo la discrecionalidad administrativa); o datos relativos a la salud por razones de urgencia o para estudios epidemiológicos (art. 11.2). La propia Ley recorta algo esta anulación del consentimiento, cuando establece que en el supuesto de datos procedentes de fuentes accesibles al público la cesión «no podrá efectuarse a ficheros de titularidad privada, sino con el consentimiento del interesado o cuando una ley prevea otra cosa» (art. 19.3).

A pocos se oculta que si la regulación de la cesión de datos personales en un contexto nacional es delicada, se convierte en una tarea sumamente compleja y problemática cuando nos trasladamos a las relaciones internacionales. Cuando la cesión o transferencia de datos personales tenga como destinatario otro Estado, la LORTAD exige que el país en cuestión tenga un nivel de protección equiparable al español. En otro caso, se exige el cumplimiento de la Ley española y autorización previa de la APD, cuyo Director sólo podrá acordarla si se obtienen las adecuadas garantías (v. art. 32 LORTAD y 3 R.D. 1332/1994). No obstante, esta autorización no es necesaria en diversos supuestos de transferencia internacional: aplicación de Tratados internacionales; transferencias con finalidad de auxilio judicial internacional; por motivos sanitarios; y transferencias

dinerarias según su legislación específica (art. 33 LORTAD y su desarrollo en el art. 4 R.D. 1332/1994). El régimen jurídico de las transferencias internacionales de datos personales es bastante simple y claro, si bien los nuevos hechos lo han dejado anticuado, cuando no claramente en ridículo. Hoy por hoy son muchos los usuarios de *internet* que pueden acceder a numerosos archivos (actividad para la que –supongamos– están autorizados) y transferirlos por correo electrónico a otro usuario en distinto país (actividad que por el contenido de la información –supongamos– exigía control o autorización administrativa y la Administración ignora la transferencia), sin ningún problema técnico ni cortapisa legal. Las normas sobre protección de las transferencias internacionales de datos personales no están ideadas para un espacio como *internet* que, por estructura y funcionamiento, es refractario a controles y límites. Sin duda, del buen o mal uso de *internet* dependerá que la opinión pública presione para que se creen e introduzcan controles en este medio de comunicación mundial.

3. Los derechos de los afectados

Como es tradicional en la legislación comparada sobre protección de datos personales sometidos a procedimientos informáticos, y en el Convenio 108 del Consejo de Europa (v. su art. 8), la LORTAD reconoce y regula los (*sic*) «Derechos de las personas» (arts. 12 a 17), que son desarrollados por los artículos 11 y ss. del R.D. 1332/1994. La Exposición de motivos de la LORTAD avanza que estos derechos «*otorgan virtualidad normativa y eficacia jurídica a los principios consagrados en la parte general, principios que, sin los derechos subjetivos ahora aludidos, no rebasarían un contenido meramente programático*». Con carácter fundamental se reconocen tres derechos:

- 1º) Derecho de información: cualquier persona tiene derecho a conocer la existencia de ficheros automatizados, sus fines y el responsable del fichero. Para ello se debe acudir al Registro General de Protección de Datos que depende de la Agencia de Protección de Datos. Esta consulta es gratuita (art. 13).
- 2º) Derecho de acceso (o, *habeas data*): el afectado tiene derecho a obtener información de sus datos de carácter personal incluidos en los ficheros automatizados. Esta información puede consistir en la visualización del

fichero o en la comunicación por escrito, sin que puedan utilizarse claves o códigos que exijan dispositivos específicos para su empleo. La Ley prevé que, salvo que exista un interés legítimo, este derecho puede ser ejercitado en intervalos no inferiores a doce meses (art. 14). Según el R.D. 1332/1994 para el ejercicio de este derecho de acceso basta la solicitud dirigida al responsable del fichero. La información suministrada por este responsable será legible e inteligible, y abarcará los datos de base y los resultantes de su tratamiento informático, el origen de los datos, los cesionarios de los mismos, y las finalidades y usos para las que se han almacenado.

- 3º) Derecho de rectificación y cancelación: su regulación se deja en manos de futuros Reglamentos. No obstante, la Ley prevé que los datos inexactos o incompletos serán rectificadas o cancelados en su caso, sin que se pueda pedir ninguna contraprestación (art. 15). El R.D. 1332/1994 procede a este desarrollo normativo. Si el afectado constata la existencia de datos «*inexactos o incompletos, inadecuados o excesivos*» puede solicitar del responsable del fichero la oportuna rectificación o, en su caso, la cancelación, que debe hacerse efectiva en el plazo de cinco días (art. 15.1 y 2). Si por razones técnicas la cancelación de los datos no es procedente, el responsable del fichero debe proceder al bloqueo de los datos, para impedir su posterior empleo. Es más, si los datos han sido obtenidos en forma fraudulenta, desleal o ilícita la cancelación comportará la destrucción del soporte del fichero (art. 16).

Los derechos de acceso y de rectificación y cancelación son personalísimos, y serán ejercidos por el afectado frente al responsable del fichero. No obstante, también podrá actuar el representante legal cuando el afectado esté en situación de incapacidad o de minoría legal que le impida el ejercicio de estos derechos (art. 11 R.D. 1332/1994).

Juntos a los anteriores derechos fundamentales, la LORTAD contempla otros dos con un carácter tutelar y reparador. Así, la Ley prevé que los afectados tienen derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios que sufran en sus bienes o persona como consecuencia de incumplir el responsable del fichero las previsiones legales (art. 17). Y, por otro lado, la Ley permite impugnar tanto los actos administrativos como las decisiones privadas que supongan una valoración del comportamiento de una persona que se base sólo en el tratamiento de datos

automatizados que ofrezcan una definición de sus características o personalidad (art. 12). Con un carácter más amplio, el R.D. 1332/1994 legitima a los afectados para que puedan recurrir ante la APD cuando consideren vulneradas las previsiones de la LORTAD, especialmente en lo relativo al ejercicio de sus derechos frente a los responsables de los ficheros. Se establece un procedimiento sumario ante la propia APD cuya resolución se comunica a los interesados, y es susceptible de recurso contencioso-administrativo (art. 17).

4. Las normas especiales para los ficheros de titularidad pública y los de titularidad privada

En el caso de ficheros de titularidad pública su mayor singularidad consiste en que su creación, modificación o supresión sólo puede hacerse mediante una disposición general publicada en el BOE o en el diario oficial correspondiente (v., por ejemplo, la Resolución de la Dirección de la APD de 18 de julio de 1994 por la que se regulan los ficheros automatizados de datos de carácter personal existentes en la propia Agencia, BOE núm. 180, del 29 de julio; o la Resolución de la Comisión del Sistema Eléctrico Nacional de 17 de diciembre de 1996, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997). La LORTAD indica el contenido de estas disposiciones (art. 18); y el R.D. 1332/1994 exige la notificación de los ficheros públicos a la APD y su inscripción en el Registro General de Protección de Datos. Por su parte, la cesión de datos tiene que estar prevista en esta norma o en otra de rango superior (art.19).

Por otro lado, como permite la legislación comparada –pero en forma más concreta y restrictiva– se establece una regulación especial para los ficheros de las fuerzas y cuerpos de seguridad (arts. 20 a 22). En ella se contienen numerosas e importantes excepciones a los derechos de acceso y rectificación y cancelación de los afectados, y no sólo en aras de la defensa del Estado, la seguridad pública o la protección de los derechos y libertades –como contempla el Convenio 108–, sino también en el caso de otros ficheros. Por ejemplo, en estos tres supuestos: 1º) para los fines propios de la Hacienda Pública (v. art. 21.2; y Resolución de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de 29 de noviembre de 1996, sobre instrucciones relativas al acceso a sus bases de datos, BOE núm. 306, de 20 de diciembre); 2º) para las «necesidades de las investigaciones que se estén realizando»; y 3º) para «el cumplimiento de las

funciones de control y verificación de las Administraciones Públicas». Muchos de estos recortes a los derechos cívicos suscitan serias dudas de constitucionalidad.

Respecto a los ficheros de titularidad privada la Ley permite que contengan datos de carácter personal cuando resulte necesario para el logro de la actividad u objeto legítimo de la persona o empresa titular del fichero y se respeten las previsiones de esta Ley (art. 23).

Se exige que el titular del fichero lo comunique a la Agencia de Protección de Datos, con todos los requisitos establecidos por la ley, y el fichero se inscribirá en el Registro General de Protección de Datos (art. 24). Los pormenores de estas actuaciones han sido remitidos al desarrollo reglamentario operado por R.D. 1332/1994 (arts. 6 a 10, y véase también la Resolución APD de 22 junio de 1994 por la que se aprueban los modelos normalizados para efectuar las correspondientes inscripciones, BOE núm. 149, de 23 de junio). Por su parte, la LORTAD —como hace el Convenio del Consejo de Europa— estimula a los responsables de estos ficheros para que aprueben normas deontológicas reguladoras de los ficheros de titularidad privada, normas que deben ser depositadas en el Registro General de Protección de Datos, si se ajustan a las normas legales y reglamentarias sobre la materia (art. 31).

Con relación al delicado tema de la cesión de datos, la LORTAD exige al responsable del fichero privado que, como regla, cuando efectúe la primera cesión informe de ello a los afectados, indicando la finalidad del fichero, los datos cedidos y la identificación del cesionario (art. 25). Esta obligación se excepciona cuando la cesión venga impuesta por Ley, o cuando el destinatario sea el Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal o la Magistratura. A estas excepciones se adicionan dos más que convierten a esta obligación, en muchos casos, en un mero *brindis al sol*, se trata de la cesión entre Administraciones Públicas (v. gr.: la noticia de que el Ayuntamiento de Granada pretende cruzar los datos del padrón con los de Sevillana de Electricidad para aumentar la recaudación fiscal, v. Diario *El País*, de 28 de marzo de 1996), y cuando estemos ante ficheros que prevén su interconexión con otros de terceros (v. gr.: comunicación de Telefónica a todos sus abonados de que sus datos pueden ser intercambiados con sus filiales y con empresas participadas por el Grupo Telefónica, «salvo instrucciones expresas en contrario» por parte de los abonados).

Junto a estas previsiones generales, la LORTAD contiene algunas normas

referidas a ficheros privados de determinadas características. Veamos:

- A) Datos sobre abonados a servicios de telecomunicaciones: el afectado puede exigir su exclusión de los repertorios de abonados de acceso al público (art. 26).
- B) Empresarios dedicados a prestar el servicio de tratamiento automatizado de datos de carácter personal: no pueden emplearlos para fines distintos de los que figuren en el contrato de servicio, ni cederlos a otras personas. Deben destruir los datos una vez cumplido el contrato, salvo autorización de la contraparte o si se presume que van a ser necesarios para posteriores relaciones contractuales (art. 27).
- C) Prestación de servicios de información sobre solvencia patrimonial y crédito: quienes se dediquen a prestar estos servicios sólo pueden tratar datos obtenidos de fuentes accesibles al público o de informaciones facilitadas por el afectado o con su consentimiento. Para evitar reiteraciones, véase *infra* el comentario a este respecto. También pueden tratar datos que aporten acreedores sobre cumplimiento o incumplimiento de obligaciones dinerarias, si bien, en este caso hay que informar al afectado. Por su parte, el afectado puede solicitar la información que exista sobre él, así como a quién se ha cedido. Y, se establece un límite temporal: sólo se pueden tratar y ceder estos datos para enjuiciar la solvencia patrimonial, si son adversos, en los seis últimos años (art. 28). Con datos de 1995, el 40 por 100 de las 10.000 consultas realizadas por los españoles a la APD tenían que ver con la morosidad (v. Diario *El País* de 21 de mayo de 1996). No es de extrañar que la primera Instrucción dictada por la APD en 1995 haya venido a desarrollar el art. 28 LORTAD, y en unos términos que han gustado poco a la Asociación Nacional de Entidades de Financiación (ASNEF) que ha recurrido la Instrucción ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y desde diversos foros la combate por activa y por pasiva mediante sus asesores legales (v., como ejemplos de estos ataques, Muñoz Gutiérrez, 1996, 11-14; y, Alonso Martínez, 1996, 1 y 4-10).
- D) Ficheros con fines de publicidad: sólo se pueden tratar los datos que figuren en fuentes accesibles al público, o cuando los datos hayan sido facilitados por los afectados u obtenidos con su consentimiento. Por su parte, los afectados tienen derecho a conocer el origen de sus datos, así

como a darse de baja inmediatamente en el fichero, cancelándose sus datos mediante una simple solicitud (art. 29). En estos ficheros, como en los de solvencia patrimonial, el principio de consentimiento del afectado resulta desvirtuado, así como el principio de calidad de los datos recabados. No hay consentimiento si estamos ante una fuente accesible al público. Este carácter público a ciertos efectos, no implica autorización o consentimiento para su utilización con fines de publicidad comercial o para enjuiciar la solvencia patrimonial. El mismo argumento puede esgrimirse para los datos recogidos con el consentimiento del afectado, pero para fines diversos. En esta sede el legislador vuelca sobre las espaldas del consumidor y usuario con el peso de destruir esa presunción de consentimiento, obligándole a recabar la información existente y solicitar la cancelación de los datos personales que consten sobre él. Y todo, en el supuesto de que las previsiones legales sean realmente eficaces, y no nos encontremos –como ha evidenciado la práctica– ante negligencias y abusos informáticos que eternicen en ciertas bases los datos erróneos, inexactos o recabados ilícitamente de multitud de ciudadanos (v. las denuncias de la Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios –AUSBANC– en Diario *Cinco Días*, de 10 de octubre de 1997).

5. *Las infracciones y sanciones administrativas*

La última parte de la Ley (arts. 42 a 48) regula las infracciones y sanciones administrativas a las que están sujetos los responsables de los ficheros.

Como exige la jurisprudencia constitucional, el legislador tipifica un amplio conjunto de infracciones leves, graves y muy graves que se concretan en incumplimientos de la LORTAD (v. art. 43).

Por su parte, respecto a las sanciones, para los ficheros de titularidad privada se prevé la sanción de multa que puede ir desde 100.000 a 10.000.000 ptas. para las infracciones leves, a una multa de 50 a 100 millones de ptas. para las infracciones muy graves (art. 44). En el caso de ficheros de titularidad pública, la APD exigirá las medidas oportunas para que cese la infracción, y se exijan las oportunas responsabilidades disciplinarias (art. 45). Por otro lado, para ambos tipos de ficheros se establece que

para infracciones muy graves que atenten contra los derechos de los ciudadanos, el Director de la Agencia puede requerir la cesación en la utilización o cesión ilícita de los datos. Si este requerimiento es desatendido, la Agencia puede inmovilizar el fichero en cuestión (art. 48).

El procedimiento sancionador fue remitido a un ulterior desarrollo reglamentario (art. 47), que ha tenido lugar en el citado R.D. 1332/1994. Este procedimiento se ventila ante la APD, cuyo Director nombra un instructor, y la resolución del Director de la APD es recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa (arts. 18 y 19).

Conviene advertir que en el nuevo Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre) ya se establecen algunos tipos delictivos donde se tutelan los datos de carácter personal contenidos en soportes informáticos frente al descubrimiento de secretos o la vulneración de la intimidad (art. 197). Si bien, no se tipifican directamente como delito las violaciones al derecho de libertad informática.

IV. La Agencia de Protección de Datos

La LORTAD crea la Agencia de Protección de Datos como órgano encargado de velar por el cumplimiento de sus previsiones. Su estatuto sería aprobado por el Gobierno (art. 34.2), y está contenido en el citado Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, recientemente reformado para adicionarle un nuevo apartado a su art. 9 que designa a la APD como Representante español a los efectos del art. 29 de la Directiva 95/46/CE, de 24 de octubre.

La Ley configura la APD como un Ente de Derecho Público con personalidad jurídica propia, al que se adscriben una serie de medios personales (funcionarios o personal contratado, según las funciones) y materiales (la Agencia elabora el Anteproyecto de Presupuesto anual y lo remite al Gobierno para su aprobación, con la debida independencia, en los Presupuestos Generales del Estado). La Ley, tanto en su Exposición de motivos como en su articulado, subraya la independencia y objetividad de sus actuaciones —«*actúa con plena independencia de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones*» (art. 34.3), su Director ejerce «*sus funciones con plena independencia y objetividad y no estará sujeto a instrucción alguna en el desempeño de aquéllas*» (art. 35.2)—; pero, en las normas y en la práctica, el eje de la APD,

que es su Director, lo nombra el Gobierno mediante Real Decreto entre los miembros del Consejo Consultivo, y puede cesarlo el propio Gobierno, previo expediente donde serán «*oídos*» los restantes miembros del Consejo Consultivo «*por incumplimiento grave de sus obligaciones*» (art. 35. 1 y 3). Estamos lejos de una figura similar a la de un Defensor del Pueblo en materia informática (v., en términos rotundos Pérez Luño, 1996, 56; y muy matizadamente De la Serna Bilbao, M^a. N., 1997, 12–14), y no podemos dejar de insistir en que los derechos de los ciudadanos son tales si realmente se arbitran procedimientos eficaces para su cumplimiento (Paniagua Zurera, 1992, 10).

La APD ejerce sus funciones a través del Director, cuyos actos –que agotan la vía administrativa– se consideran actos de la Agencia (art 35.1 LORTAD y art. 1.3 R.D. 428/1993). La LORTAD y su desarrollo reglamentario contienen el estatuto jurídico del Director en cuanto a duración del mandato (cuatro años), causas de cese (se limitan a la incapacidad sobrevenida, la incompatibilidad, la condena por delito doloso y, la ya adelantada, el incumplimiento grave de las obligaciones de su cargo), incompatibilidades (las propias de los altos cargos), y remuneración (la correspondiente a los subsecretarios).

Junto al Director, como figura clave, conforman la APD el Consejo Consultivo y el Registro General de Protección de Datos. A los que el R.D. 428/1993 adiciona la Inspección de Datos y la Secretaría General.

El Consejo Consultivo asesora al Director de la Agencia a través de sus informes y propuestas, y tiene una composición dispar y plural: un Diputado, un Senador, un Representante de la Administración del Estado, otro de la Administración Local, otro de la Autonómica, un miembro de la Real Academia de la Historia, un experto en la materia propuesto por el Consejo Superior de Universidades, un Representante de los consumidores y usuarios, y un Representante del «*sector de ficheros privados*» (art. 37 LORTAD y art. 19 R.D. 428/1993). Su funcionamiento lo remite la LORTAD a un ulterior desarrollo reglamentario (v. arts. 20 a 22 R.D. 428/1993).

Por su parte, en el Registro *ad hoc* creado se inscribirán los ficheros de titularidad pública y privada, las autorizaciones previstas en la Ley, los códigos deontológicos que auspicia, y los datos necesarios para el ejercicio de los derechos de información, acceso, rectificación y cancelación (art. 38). El R.D. 428/1993 pormenoriza esta previsión legal en sus artículos 23 a 26.

La Inspección de Datos es el órgano de la APD que ejerce la potestad de

inspección que compete a la Agencia según el art. 39 LORTAD, y también instruye los expedientes sancionadores donde se contemplen medidas cautelares y provisionales contra responsables de ficheros privados (arts. 27 a 29 R.D. 428/1993). Finalmente, la Secretaría General se encarga de la labor de gestión, documentación, información, etc. necesaria para el eficaz funcionamiento de la APD (arts. 30 y 31 R.D. 428/1993).

La Ley enumera una amplia lista de funciones o competencias de la APD (art. 36 y 39) que, a su vez, han sido pormenorizadas por el R.D. 428/1993. Sin carácter exhaustivo podemos sistematizar las aludidas competencias en la forma siguiente:

- 1º) Competencias normativas o «paranormativas»: dictar instrucciones para adecuar los tratamientos automatizados a los principios de la Ley (Marroig Pol, 1997, 1-10); informar los proyectos de disposiciones generales que desarrollen la Ley; conceder las autorizaciones previstas en la Ley; redactar su memoria anual y remitirla al Ministerio de Justicia; y velar por el cumplimiento de la Ley en el caso de ficheros de titularidad pública o con fines estadísticos.
- 2º) Competencias sancionadoras, cautelares y preventivas: ejercer la potestad sancionadora (De Asís Roig, A. E., 1997, 1-9); ordenar el cese del tratamiento de datos y la cancelación de ficheros que no se ajusten a la Ley; recabar de los responsables de los ficheros la ayuda e información necesaria para cumplir sus funciones; dar publicidad a la existencia de ficheros automatizados publicando periódicamente una relación de los mismos; controlar y autorizar los movimientos internacionales de datos; e inspeccionar los ficheros automatizados y recabar toda la información necesaria.
- 3º) Competencias de servicio al ciudadano: atender las peticiones y reclamaciones formuladas por las personas afectadas; proporcionar información a estas personas sobre sus derechos en esta materia; y controlar la aplicación de la Ley en lo relativo a los derechos de información, acceso, rectificación y cancelación de datos.
- 4º) Competencias residuales: las que le sean atribuidas por otras normas legales.

V. La Directiva comunitaria sobre protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento automatizado de datos personales y a la libre circulación de estos datos

La Directiva 95/46/CE se viene gestando desde el inicio de la década de los noventa hasta que, por fin, es aprobada el 24 de octubre de 1995 y se publica en el DOCE del 23 de noviembre de ese año (v. DOCE núm. L 281 de 23.11.1995, pp. 31-50). Sin duda la nueva Directiva va a tener un impacto obligado en la LORTAD y sus normas de desarrollo (Martín-Casallo López, 1996, 3-6).

La Directiva 95/46/CE está precedida por una extensa serie de *considerandos* donde se justifica y adelanta parte de su articulado. La Comunidad tiene presente que los sistemas de tratamiento de datos «*están al servicio del hombre*» y deben respetar «*las libertades y derechos fundamentales de las personas físicas y, en particular, la intimidad*». Ahora bien, la Comunidad también es consciente de que el mercado interior exige «*la libre circulación de datos personales de un Estado miembro a otro*», que estos flujos transfronterizos experimentarán un «*aumento notable*», y resulta necesario paliar las «*diferencias entre los niveles de protección*». Por ello es preciso que la Comunidad «*intervenga para aproximar las legislaciones*» sin que esta operación conduzca «*a una disminución de la protección*» actual, pues el objetivo es «*asegurar un alto nivel de protección dentro de la Comunidad*».

La Directiva concede a los Estados miembros el plazo de tres años, a partir de su adopción, para introducir las medidas legales necesarias en orden a su cumplimiento. Este plazo general sólo resulta parcialmente excepcionado (se amplía a doce años) para los ficheros manuales existentes a su entrada en vigor (art. 32.1 y 2)

Si seguimos parcialmente el esquema empleado para el análisis de la LORTAD (v. *supra* apartado IV), la Directiva debe tener una incidencia importante en Derecho español en las materias que siguen.

1. *Ámbito de aplicación*

La Directiva excluye de la aplicación de sus previsiones las materias siguientes: el tratamiento de datos para actividades domésticas (como la correspondencia o repertorios de direcciones); los datos relativos a la seguridad

publica, defensa, seguridad del Estado y los datos relativos a condenas y penas; los datos necesarios para salvaguardar el bienestar económico cuando este tratamiento esté relacionado por la seguridad del Estado; y los datos relativos a las personas jurídicas (art. 3 y Considerando 24).

El contraste con la LORTAD es evidente en algunos puntos. Numerosas excepciones contenidas en el art. 2 de la Ley española tendrán que ser reexaminadas (v.gr.: ficheros públicos para su publicidad general; ficheros que recojan datos publicados en boletines o diarios oficiales; y ficheros de partidos políticos, sindicatos y confesiones religiosas sobre sus miembros o exmiembros). No obstante, la Directiva permite a los Estados la introducción de diversas excepciones a la prohibición de tratamiento de ciertos datos que pueden afectar a derechos fundamentales o a datos sensibles. Es el supuesto de que estos tratamientos se hagan con fines de salud, protección social, investigación científica, estadísticas públicas, fines periodísticos o de expresión artística o literaria, o cuando el tratamiento se realice por personas físicas sometidas a una obligación legal de secreto profesional o para la legítima actividad de ciertas asociaciones o fundaciones cuyo objeto es posibilitar el ejercicio de las libertades fundamentales. En este punto habrá que tener muy presente si, en la práctica, se consigue el objetivo de no disminuir los actuales niveles nacionales de protección, y elevar los existentes en la Unión Europea.

2. Régimen de creación de los ficheros de datos

Las diferencias entre la Ley española y la Directiva comunitaria son ya más matizables. La Directiva contiene previsiones similares a las de la LORTAD con relación a la exactitud de los datos recabados, la voluntariedad en la prestación de los datos, y la seguridad y secreto de los datos obtenidos (arts. 6, 7, 16 y 17). Así, por ejemplo, la Directiva insiste en que los datos deben ser *«adecuados, pertinentes y no excesivos con los fines para los que se recaben y para los que se traten posteriormente»* (art. 6.1 letra c), y que los fines posteriores no pueden ser incompatibles con los originarios (art. 6.1 letra b).

Por otro lado, la Directiva enumera una serie de categorías de datos sensibles: los relativos a origen étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas o filosóficas, pertenencia a sindicatos, y los atinentes a la salud o a la vida sexual. Los Estados tienen que prohibir el tratamiento de estos datos (art. 8.1), salvo

cierta excepciones previstas en la propia norma (art. 8.2).

Respecto a la cesión de datos, la Directiva exige que los Estados establezcan excepciones a la transferencia de datos personales a terceros países que no prevean una protección equiparable, incluso autoriza a la Comisión para comprobar la existencia o no de esa garantía (art. 25). No obstante, en esta cuestión se permite a los Estados un amplio margen de maniobra (art. 26).

Hemos de destacar que la Directiva no distingue, como hace la Ley española, entre el régimen jurídico de los ficheros públicos y el de los ficheros privados. Ello no impide establecer un régimen diversificado en función de la distinta titularidad (la propia Directiva admite su recepción tanto mediante una ley general, como mediante leyes sectoriales), lo que sí parece contrario es «*que tal diferenciación suponga de hecho una minoración de los derechos reconocidos al interesado o afectado*» (Martín-Casallo López, 1996, 6). La aplicación de este criterio pone en tela de juicio el contenido del art. 19 LORTAD relativo a la cesión de datos entre Administraciones públicas.

3. Los derechos de los ciudadanos

Estos derechos frente al tratamiento automatizado de sus datos de carácter personal son reconocidos por la Directiva en términos similares a los previstos en la legislación española. En efecto, la Directiva reconoce el derecho de información tanto de la recogida de datos, recabados del interesado o no, como de su tratamiento (arts. 10 y 11).

Por otro lado, se reconoce en forma amplia el derecho de acceso para comprobar la exactitud y licitud del tratamiento (art. 12 letra a). Asimismo, se reconocen los derechos de rectificación, supresión o bloqueo de los datos (art. 12 letras b y c). Ahora bien, el art. 13 autoriza a los Estados para establecer excepciones y limitaciones al alcance de estos derechos por motivos que coinciden, *mutatis mutandis*, con las causas de exclusión del ámbito de aplicación de la Directiva.

Como novedad mayor de la Directiva se sitúa la regulación del «*derecho de oposición del interesado*» (art. 14). Supone que los Estados miembros han de reconocer al interesado el derecho a oponerse, al menos en algunos casos, «*en cualquier momento y por razones legítimas propias de su situación particular, a que los datos que le conciernan sean objeto de tratamiento*».

Asimismo, el interesado puede oponerse al tratamiento de sus datos personales para fines de prospección. No obstante, como siempre, los Estados pueden establecer excepciones a este derecho. Será el desarrollo normativo nacional el que concrete el contenido de este derecho de oposición (Martín-Casallo López, 1996, 6).

4. *La autoridad de control*

La Directiva considera que la creación de una «*autoridad de control que ejerza sus funciones con plena independencia*» en cada Estado es esencial para la protección de las personas respecto al tratamiento de datos personales (Considerando 62). El art. 28 configura esta autoridad de control mediante el reconocimiento de un amplio abanico de posibilidades de actuación (consulta antes de la aprobación de normas legales; facultades de investigación; facultades de intervención –v. gr.: formulación de dictámenes, ordenes de bloqueo o destrucción de datos; prohibición de tratamiento de datos; y amonestación a las autoridades e instituciones nacionales–; legitimación procesal, etc.), y cada Estado miembro decidirá qué «*autoridades públicas*» se encargarán de ejercer estas competencias. Como adelantamos, en virtud del R.D. 156/1996, la APD ha sido designada como Representante español a los efectos de la presente Directiva. Esta misma norma ha establecido que será el Director de la Agencia el que designe al representante para el Grupo de Protección de las Personas que regula la citada Directiva (arts. 29 y 30), con funciones de asesoramiento a la Comisión europea y de control de la aplicación uniforme de la Directiva en los Estados miembros (De la Serna Bilbao, M^a. N., 1997, 10–11).

5. *Otras cuestiones*

Finalmente, por su novedad –total o parcial– frente a la Ley española, hemos de comentar los extremos siguientes de la Directiva:

- A) Se contempla el supuesto de datos personales transmitidos a través de servicios de telecomunicaciones o de correo electrónico cuyo objetivo sea transmitir datos de este tipo. Se considera responsable del tratamiento de los datos la persona de quien provenga el mensaje, y el oferente del servicio de transmisión es responsable de los datos personales necesarios

o complementarios para el funcionamiento del servicio (Considerando 47). No podemos olvidar la responsabilidad patrimonial que puede emerger en esta materia.

- B) La Directiva se aplica expresamente a la voz y el sonido como datos personales, con lo que se refuerza la protección de la intimidad personal (Considerandos 14 a 17). El art. 1.4 R.D. 1332/1994 ya recoge una noción amplia de la expresión «*datos de carácter personal*». Por su actualidad entre nosotros, hay que advertir que el supuesto de la vigilancia por videocámaras no está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva cuando se aplica a fines de seguridad pública, defensa, seguridad del Estado, o la aplicación del Derecho penal.

En fecha reciente el Estado español ha regulado —en cierta medida espoleado por los dramáticos hechos delictivos del terrorismo y de la delincuencia organizada— la utilización por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado de videocámaras y otros medios técnicos para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos y el posterior tratamiento de estos datos. En efecto, la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto (BOE núm. 186, del 5) establece la mencionada regulación, así como las garantías para los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente, los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar, a la propia imagen y, por extensión, a la libertad informática. En este sentido, la Ley dispone que el tratamiento automatizado de las imágenes y sonidos recabados se regirá, además de por sus normas, por las de la LORTAD (art. 2.2); asimismo la LORTAD se aplica a los datos captados por videocámaras con fines de control del tráfico viario (Disposición adicional octava L.O. 4/1997). El art. 9 de la Ley contempla los «*derechos de los interesados*» que, como avanza la Exposición de motivos, se concretan en dos: 1º) derecho del público a ser informado de manera clara y permanente de la existencia de videocámaras fijas, «*sin especificar su emplazamiento*», y de quién es la autoridad responsable; 2º) derecho de toda persona interesada a tener acceso a las grabaciones en que razonablemente considere que figura, y derecho de cancelación, el ejercicio de estos últimos derechos puede «*ser denegado por quien custodie las imágenes y sonidos, en función de los peligros que pudieran derivarse para la defensa del Estado, la seguridad públi-*

ca, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando». Se remite a un ulterior desarrollo reglamentario la determinación del «*órgano o autoridad gubernativa*» competente para resolver sobre las peticiones de acceso o cancelación (art. 8.4). Por otro lado, la Ley establece la destrucción de los datos recogidos «*en el plazo máximo de un mes desde su captación*» y prohíbe «*la cesión o copia de las imágenes y sonidos obtenidos*» salvo, en ambos supuestos, que las grabaciones «*estén relacionadas con infracciones penales o administrativas graves o muy graves en materia de seguridad pública, con una investigación policial en curso o con un procedimiento judicial o administrativo abierto*» (art. 8.1 y 3). Como podemos advertir las previsiones reproducidas introducen una importante dosis de discrecionalidad administrativa, la propia Ley parece haber querido poner el *parche* antes de que surja la *herida*, cuando reitera el deber de «*reserva, confidencialidad y sigilo*» que pesa sobre las personas que, por razón de sus funciones, tienen acceso a estas grabaciones (art. 8.2), y recuerda que las infracciones a esta Ley pueden estar tipificadas como delito o como infracción administrativa, en cuyo caso se hacen acreedoras de las sanciones generales previstas en el régimen disciplinario y, en su defecto, las sanciones recogidas en la LORTAD (art. 10). Finalmente hay que reseñar que contra las resoluciones administrativas dictadas en aplicación de esta Ley cabe la interposición de recursos administrativos, del recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa y, lo que es más interesante, de los recursos «*previstos en el artículo 53.2 de la Constitución*» (art. 11), es decir, los procedimientos preferentes y sumarios ya mencionados (v. *supra* Apartado II) y, por supuesto, la vía del recurso de amparo.

- C) La Directiva va a obligar a redimensionar las relaciones entre el derecho a la intimidad y la libertad de expresión, pues permite el tratamiento de datos personales con fines exclusivamente periodísticos o de expresión artística o literaria, y los Estados sólo podrán establecer excepciones cuando resulten necesarias para conciliar el derecho a la intimidad con las normas reguladoras de la libertad de expresión (art. 9) (v. como primeras reacciones, Betés de Toro, 1997, 6-10). A este efecto habrá que tener

muy presente la doctrina del Tribunal Constitucional que, tras una primera etapa donde cuestiona la posición prevalente del derecho al honor y a la intimidad, ha establecido la posición preeminente de la libertad de información y la interpretación restrictiva del derecho a la intimidad como límite a la libertad de expresión (Espinar Vicente, 1992, 46 y ss.; López Díaz, 1996, 157; y, con matices respecto al derecho al honor, Bustos Pueche, 1992, 101 y ss.). Aunque la delimitación entre estos derechos ha de hacerse caso a caso (v. STS de 24 de julio de 1997, R.A. 5765).

- D) La Directiva debe afectar, asimismo, a otro de los *talones de Aquiles* de la LORTAD: los medios jurisdiccionales que tienen los ciudadanos frente a las violaciones a su derecho a la libertad informática. Hoy estas medidas se concretan, en el marco específico de la normativa de protección frente al tratamiento de datos personales, en el recurso ante la APD y, en su caso, la vía contencioso-administrativa. Posibilidad esta última de dudoso efecto tuitivo, ante la preeminencia de la Administración Pública en su seno. El art. 22 exige a los Estados miembros la introducción, antes del posible recurso administrativo, *«de un recurso judicial en caso de violación de los derechos»* que reconozca la legislación nacional. Esta norma puede ser aprovechada para replantear la conveniencia de que sea la jurisdicción contencioso-administrativa, y no la ordinaria, la que tutele los derechos fundamentales en juego, al menos, cuando estemos ante ficheros de titularidad privada.
- E) La Directiva aborda la responsabilidad por daños en que pueden incurrir los responsables del tratamiento ilícito de datos personales (art. 23), con la singularidad de que esta responsabilidad se configura como subjetiva pero con inversión de la carga de la prueba. Es decir, el responsable del tratamiento puede eximirse total o parcialmente de responsabilidad *«si demuestra que no se le puede imputar el hecho que ha provocado el daño»*.

VI. A modo de recapitulación crítica

Todas las revoluciones tienen sus luces y sus sombras. Como otras profundas mutaciones históricas, las innovaciones en la tecnología aplicada a la creación, almacenamiento y transmisión de información, se han ido produciendo paulati-

namente, a modo de simple moda pasajera objeto de comentarios distendidos; pero hoy, cuando arañamos un nuevo milenio, y almorzamos con noticias de catástrofes y genocidios junto a descubrimientos médicos e imágenes inéditas de otros planetas, basta pensar en las actividades más cotidianas (v.gr.: adquisición de alimentos y otros suministros esenciales, cobro del salario, asistencia sanitaria, realización de un paseo por un lugar público o de un viaje, incontables procesos productivos, etc.) para advertir que la era de la información no es un anuncio futurista, sino una realidad en expansión.

A nadie se ocultan los beneficios que los avances informáticos han aportado –y seguirán aportando–, sin embargo –y conviene reparar en la paradoja– los nuevos y potentes ordenadores y las nuevas formas de telecomunicación también tienen sus desventajas (¿quién tiene acceso a ellos?, ¿a quién sirven?, ¿quién los controla?, ¿nos hacen más iguales?, ¿más libres?, etc.). Estas cuestiones tienen un profundo calado y algún día se deberán abordar. Pero nuestro propósito es mucho más limitado: hemos analizado el desarrollo legal del derecho de libertad informática. Derecho éste de contornos aún imprecisos, de discutida ubicación y caracterización jurídica (¿nuevo derecho fundamental o mera facultad del derecho a la intimidad?); pero de creciente actualidad. Es más, no debe sorprendernos que, en un futuro no muy lejano, las intromisiones informáticas en la vida de los ciudadanos cobren una magnitud que obligará al Derecho penal a intervenir en forma más intensa. Y, como ocurre con la denominada delincuencia de *cuello blanco*, la tarea no será fácil ante medios tan potentes como *internet* que, por su propio diseño, no conoce ni quiere controles ni límites.

En espera de estos nuevos hechos, el jurista debe enjuiciar críticamente la realidad y la normación vigente. En esta tarea si juzgamos la Norma fundamental advertimos que el legislador constitucional intuyó, más que comprendió cabalmente, el riesgo de la informática para los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. De ahí que, a modo de apostilla o coletilla reguladora del derecho al honor y a la intimidad, remitiese a la Ley la tutela de los derechos constitucionales frente al uso de la informática (art. 18.4 CE). No obstante esta parquedad normativa, la alusión constitucional tiene una gran *potencialidad normativa* pues –como consecuencias más notables– exige que las normas reguladoras de la libertad informática tengan el rango de Ley orgánica, respeten el *contenido esencial* del art. 18.4 CE, y tienen abiertas las puertas del recurso

de amparo. El encargado de velar por estas garantías es el Tribunal Constitucional que —como sabemos— tiene pendiente el juicio de constitucionalidad sobre la LORTAD. Esperemos que en esta ocasión no ocurra como en otros temas, y el Tribunal Constitucional no se limite a delimitar las competencias entre Estado y Comunidades Autónomas, sino que entre a juzgar la constitucionalidad de las numerosas excepciones previstas en la LORTAD sobre ficheros y datos a los que no se aplican sus normas y, de paso, analice si el contenido de los desarrollos reglamentarios de la LORTAD es o no excesivo por vulnerar el principio de reserva material de ley, y también se pronuncie sobre la atribución a la jurisdicción contencioso-administrativa de los conflictos suscitados por toda la problemática del tratamiento automatizado de datos personales.

El salto de la Norma fundamental a la legislación de desarrollo, en parte ya anticipado, evidencia que al legislador parece preocuparle poco —al menos en un primer momento— el derecho de libertad informática. La LORTAD era necesaria para que el Estado español pudiese cumplir las exigencias al respecto del Acuerdo (policial) de Schengen. No debe extrañarnos, peor fue la historia legislativa de la Ley 24/1984, de defensa de los consumidores y usuarios, cuyo desencadenante último fue el denominado —eufemísticamente— *síndrome tóxico* (Paniagua Zurera, 1992, 46). La inspiración se toma, en principio, del Convenio del Consejo de Europa de 1981 (citado en la propia Exposición de motivos de la LORTAD), pero con importantes y serias *sombras* que, para evitar reiteraciones, pueden enumerarse en las siguientes: 1º) continuas excepciones a sus normas protectoras; 2º) remisiones a legislaciones específicas y a normas reglamentarias de desarrollo; 3º) dudosa imparcialidad del organismo de control (Agencia de Protección de Datos); 4º) el problema —siempre arduo— del reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas; 5º) el consentimiento del ciudadano es obviado en numerosos casos; 6º) el delicado tema de la cesión de datos se *despacha* con una norma general, plagada de excepciones; 7º) la distinción entre ficheros de titularidad pública y privada tiene ecos de *«ley de embudo»*, donde la LORTAD habilita a la Administración pública para *saltarse* muchas de sus previsiones; 8º) la práctica diaria pone en tela de juicio el cumplimiento por los titulares de ficheros privados de la LORTAD y la actividad inspectora y sancionadora de la APD (¿qué ciudadano recuerda que una empresa de publicidad, que invade diariamente su correspondencia postal, le haya comunicado que obtuvo los datos en virtud de tal o cual cesión?, ¿cuántas

gestiones son precisas para que un ciudadano, incluido indebidamente en un fichero de morosos, vea cancelados sus datos sobre solvencia patrimonial?, etc.).

Finalmente, la Directiva 95/46/CE se ha quedado muy corta. Sus considerandos y su articulado llevan al lector a la extenuación, no por lo casuístico de la regulación, sino por las amplias facultades que continuamente concede a los Estados para excepcionar o para separarse de las líneas generales que sienta como contenido normativo normal. No obstante, ha de suponer —es de esperar— una mejora de la LORTAD en aspectos como su ámbito de aplicación, la responsabilidad por daños ante tratamientos ilícitos de datos personales, y la homogeneización de las exigencias para ficheros de titularidad pública o privada. Por otro lado, a la hora de su recepción suscitarán problemas, como mínimo, tres temas: 1º) la regulación del derecho de oposición; 2º) la coordinación de la libertad informática con la libertad de expresión; y, 3º) la jurisdicción competente en materia de libertad informática.

Bibliografía

- ALONSO MARTÍNEZ, C. (1996), Prestación de servicios de información sobre solvencia patrimonial y crédito, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 18, pp. 1 y 4–10.
- BETÉS DE TORO, A. (1997), El derecho de información y los principios legitimadores del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal en la Directiva 95/46/CE, de 24 de octubre de 1995, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 25, pp. 6–10.
- BUSTOS PUECHE, J. E. (1992), Los límites de los derechos de libre expresión e información según la jurisprudencia, *Estudios sobre el derecho a la intimidad*, Ed. Tecnos, Madrid, pp. 101–156.
- DE ASÍS ROIG, A. E. (1997), La actividad sancionadora de la Agencia de Protección de Datos, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 22, pp. 1–9.
- DE LA SERNA BILBAO, M^a. N. (1997), La Agencia de Protección de Datos española: con especial referencia a su característica de independiente, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 22, pp. 10–15.
- DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A. (1995), *Instituciones de Derecho Civil*, I, Ed. Tecnos, Madrid.
- ESPINAR VICENTE, J. M^a. (1992), La primacía del derecho a la información sobre

- la intimidad y el honor, *Estudios sobre el derecho a la intimidad*, Ed. Tecnos, Madrid, pp. 46-67.
- FERNÁNDEZ CALVO, R. (1993), Datos personales: tecnología, ley y ética, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 8, pp. 1 y 4.
- HEREDERO HIGUERAS, M. (1992), La protección de los datos personales registrados en soportes informáticos. Visión general, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 2, pp. 1-3.
- LÓPEZ-IBOR MAYOR, V. (1993), Los límites al derecho fundamental a la autodeterminación informativa en la Ley Española de Protección de Datos (LORTAD), *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 8, pp. 1-4.
- LÓPEZ DÍAZ, E. (1996), *El derecho al honor y el derecho a la intimidad. Jurisprudencia y doctrina*, Ed. Dykinson, Madrid.
- MARROIG POL, L. (1997), Las instrucciones de la Agencia de Protección de Datos, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 23, pp. 1-10.
- MARTÍN-CASALLO LÓPEZ, J. (1996), Implicaciones de la Directiva sobre protección de datos en la normativa española, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 20, pp. 1-7.
- MUÑOZ GUTIÉRREZ, G. (1996), Problemática que ha suscitado la Instrucción I de la Agencia de Protección de Datos, *Actualidad Informática Aranzadi*, nº 18, pp. 11-14.
- QUÍLEZ ÁGREDÁ, E. y CEBRIÁN DEL MORAL, A. (1993), Sobre la inconstitucionalidad de la Ley de Protección de Datos Informáticos, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 8, pp. 6-7.
- PANIAGUA ZURERA, M. (1992), *Movimiento consumerista y movimiento cooperativo*, Ed. I.N.C., Madrid.
- PÉREZ LUÑO, A.-E. (1996), *Manual de informática y derecho*, Ed. Ariel, Barcelona.
- SEMPERE RODRÍGUEZ, C. (1984), Comentario al artículo 18 CE, AA. VV. coord. por Alzaga Villaamil, *Comentarios a la Constitución y a las Leyes políticas*, Tomo II, Ed. Edersa, Madrid, pp. 425-465.
- SERRANO ALBERCA, J. M. (1985), Comentario al artículo 18 CE, AA. VV. dir. por Garrido Falla, *Comentarios a la Constitución*, 2ª ed., Ed. Civitas, Madrid, pp. 377-381.
- VELÁZQUEZ BAUTISTA, R. (1993), *Protección jurídica de datos personales automatizados*, Ed. Colex, Madrid.



Revista de Fomento Social, 52 (1997), 345-368

Pensamiento único y sistema económico alternativo

En el presente trabajo se realizan una serie de reflexiones críticas (1) sobre la absolutización del sistema de mercado a la vez que se apuntan distintas actitudes que pueden adoptarse ante esta forma de pensamiento predominante. En contra de lo que explícita o implícitamente se ha propagado como opinión generalizada –el pensamiento único–, el autor opina que el sistema capitalista tiene una eficacia limitada, que genera internamente y externamente graves ineficiencias. Además, reproduce las estructuras que critica y su aplicación a países que lo asumen como panacea para la solución de sus problemas puede calificarse en muchos casos como decepcionante.

—Alfonso Carlos Morales Gutiérrez (*)—

(*) Profesor del Departamento de Economía General, Ciencias Jurídicas y Sociología de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales – ETEA adscrita a la Universidad de Córdoba.

(1) Este trabajo ha sido realizado gracias a las reflexiones que surgieron con motivo de la preparación de una exposición para el *II Seminario de Formación Política* celebrado

La victoria del pensamiento único (2)

La caída del Muro de Berlín no sólo ha llevado a la convicción, más o menos generalizada, de la existencia de un solo sistema político viable a largo plazo – la democracia– sino a la demostración de la inviabilidad del sistema económico que sustentaba la alternativa al capitalismo –la economía centralizada–. Esta demostración ha generalizado determinadas hipótesis –muchas de ellas no contrastadas–: la ineficacia del estado como asignador de recursos y la ineficiencia de una economía excesivamente regulada. Como corolarios han proliferado las tendencias privatizadoras –disminución de las empresas públicas– y las políticas no–intervencionistas de la administración en las distintas esferas de la economía (el trabajo, el dinero,...etc).

De la misma forma que en el Renacimiento fue el hombre el centro del universo, la razón lo fue en la Ilustración, hoy día el mercado se ha ido erigiendo –junto con la tecnología– como garante de la modernidad y «medida de todas las cosas». De hecho resulta extraño, a la hora de referirse sobre las expectativas de futuro de una determinada realidad, de su capacidad *competitiva* –posibilidad de actuar en el mercado con éxito–. Este análisis se aplica tanto a las naciones, a las empresas como a las personas. La idea central que se transmite es que el mercado tiene una superioridad técnica, más allá de cuestiones éticas. El argumento implícito que imposibilita el debate alternativo podría resumirse en la siguiente frase: *si es el mejor sistema existente, es el único posible, luego es el único bueno desde una perspectiva ética*. Además, no sólo es lo mejor, sino que los rescoldos que quedan de la vigencia del sistema alternativo en los países occidentales –el intervencionismo– constituyen para sus defensores a ultranza, la causa de todo lo que no funciona. En palabras de un defensor del sistema (González Braun, 1997):

«El mercado no es una máquina, sino un complejo orden de relaciones humanas que nadie maneja. Precisamente porque nadie

en Málaga el día 24 de julio de 1997, en el que tuvimos la oportunidad de tratar el tema “Desafíos éticos en el mundo socioeconómico”.

(2) Sirva la expresión *pensamiento único* a lo que Margaret Thatcher denominó TINA: *There Is No Alternative*.

lo maneja es que puede funcionar bien, y los intentos de aniquilarlo y limitarlo han dado como resultado la pobreza, la injusticia y el desorden. Conviene no confundir los órdenes extendidos que nadie controla, de los que habla Hayek en La fatal arrogancia, con la idea de libertad irrestricta que a veces se relaciona con el mercado. Así se habla de capitalismo salvaje o se piensa que las multinacionales son omnipotentes. Esto es un error: el mercado restringe a sus agentes, no es una selva donde vale todo

Pero de igual forma que con un planteamiento inductivo—desde lo hechos—se fundamenta el triunfo de un sistema —el fracaso de los países con economía centralizada— también desde la realidad pueden encontrarse síntomas de ese falso triunfo. Nuestra postura puede sintetizarse en la siguiente afirmación: *el sistema capitalista tiene una eficacia (3) limitada con graves ineficiencias que genera internamente y externamente, paradójicamente reproduce las estructuras que critica y su aplicación a países que lo asumen como panacea para la solución de sus problemas puede calificarse en muchos casos como decepcionante.*

Cada una de las proposiciones —ineficacia, ineficiencias internas y externas, reproducción de estructuras no capitalistas,...— que componen la afirmación anterior van a ser desarrolladas y justificadas en los párrafos siguientes. Finalmente propondremos diversas actitudes que pueden asumirse si se adoptan las reflexiones que se vierten en el presente trabajo apuntando algunas ideas que perfilan la configuración de un sistema económico alternativo.

(3) Distinguiamos en este trabajo entre los principios organizativos de *eficacia* y de *eficiencia*. *Eficacia* es la orientación de cualquier realidad organizativa hacia la consecución de sus objetivos: insiste en los fines. La *eficiencia* consiste en la optimización de recursos de un sistema determinado: insiste en los medios. Todo sistema persigue la *eficacia* y la *eficiencia*, pero es posible el logro parcial de un sólo principio. Un laboratorio tiene que despilfarrar recursos para conseguir una innovación significativa —es eficaz pero ineficiente—. Una empresa puede recortar drásticamente sus costes de personal pero el producto que vende no satisface a sus clientes —puede ser eficiente pero ineficaz.

Ineficacia e ineficiencias internas y externas

Por *eficacia limitada* entendemos: incapacidad para generar riqueza de forma creciente. El crecimiento económico se desacelera década tras década (L. Thurow, 1990) (4). De modo que en los años sesenta la economía mundial creció a una tasa del cinco por ciento anual una vez corregida la inflación. En los años setenta, el crecimiento se redujo a un 3,6 por ciento anual. En los 80, hubo una desaceleración que supuso un crecimiento del 2,8 por ciento y, en la primera mitad de los noventa, sólo llegó a ser del dos por ciento anual. En dos décadas, el capitalismo había perdido un sesenta por ciento de su ímpetu.

Cuando señalamos ineficiencias estructurales internas nos referimos a la principal preocupación de los países occidentales: el paro. El desempleo es elevado en la Unión Europea (5), y en Estados Unidos, en donde el paro es menor, los salarios reales en bastantes actividades han descendido y han empeorado las condiciones de trabajo. El poder adquisitivo de importantes sectores de la población no crece desde hace más de veinte años, al tiempo que ha tenido lugar un empeoramiento en la distribución de la renta, lo que ha tenido repercusiones en el aumento del número de pobres. Ninguno de los dos modelos, ni el europeo occidental ni el de Estados Unidos, funciona satisfactoriamente (6).

(4) La elección de un plazo limitado (varias décadas) para ejercer la crítica a un sistema puede considerarse como una restricción al argumento que aquí apuntamos. En cualquier caso constituye un indicador no positivo que sostiene –aunque sea débilmente– la argumentación esencial de nuestro trabajo: existe cierto fundamentalismo en la doctrina del pensamiento único ya que existen tanto luces como grandes sombras.

(5) En el caso español esta ineficacia se traduce en términos de empleo a novecientos mil hogares donde todos los componentes están parados, un 40 % de paro juvenil, un aumento progresivo del empleo parcial sobre todo entre las mujeres, un elevado índice de temporalidad y desigualdad salarial, discriminación por la condición de sexo –los hombres ganan un 30% más que las mujeres–, y una protección social limitada –menos de la mitad de los 3 millones de parados recibe ayuda–. VARIOS (1997), “Hacia una redistribución solidaria de la riqueza: medidas desde las políticas de empleo y de protección social”. *Documentación Social*, pp. 13–72.

(6) En Estados Unidos, en los años ochenta, durante el período de Reagan, se crearon unos veinte millones de puestos de trabajo, y en los noventa, durante los gobiernos de Bush y de Clinton, más de once millones. Ciertamente existe eficacia pero el desempleo y la tendencia decreciente nos indica su limitación.

A estas manifestaciones en aquellos países que simbolizan el éxito de la economía de mercado hay que añadir los efectos perversos desde una perspectiva globalizada. De esta forma, a la par que se intensifica la globalización en las finanzas internacionales y en los mercados de bienes capitales y tecnología, la desigualdad internacional se incrementa y tiende a agudizarse en lugar de disminuir (7). El *informe sobre desarrollo humano 1996* pone de manifiesto que persisten las tendencias que provocan en el mundo una mayor polarización, de forma que la distancia que separa a los pobres de los ricos se agranda cada vez más. Del PIB mundial, de veintitrés billones de dólares, dieciocho billones corresponden a los países industrializados y sólo cinco a los países en desarrollo, aunque estos últimos tienen casi un ochenta por ciento de la población mundial. La diferencia en cuanto al ingreso *per capita* entre el mundo industrializado y el mundo en desarrollo se triplicó, de 5.700 dólares en 1970 a 15.400 dólares en 1995.

En el informe se insiste en que se está produciendo un crecimiento sin equidad, de manera que los frutos del crecimiento económico benefician principalmente a los ricos, dejando a millones de personas sumidas en una pobreza cada vez más profunda. Entre 1970 y 1985, el PNB mundial aumentó en un cuarenta por ciento, pero el aumento de pobres se incrementó en un diecisiete por ciento. Mientras entre 1965 y 1989 se redujo el ingreso *per capita* de 200 millones de personas, entre 1980 y 1993 bajó el de más de mil millones de personas.

Este aumento de las desigualdades ha llevado a muchos a invalidar la solución del mercado como panacea de las relaciones económicas. El pensador italiano Enrico Chiavacci (8) lo expresa con las siguientes palabras:

El problema Norte-Sur, ese foso o abismo, como Juan Pablo II lo califica en la Sollicitudo rei socialis, es evidentemente un problema estructural: sin un profundo cambio en la manera como el Norte concibe la actividad económica, no hay esperanza alguna para el Sur. Dentro de la lógica del mercado, como regulador primario de

(7) La inexistencia de instancias reguladoras a nivel global podría considerarse como una constatación de la incapacidad del sistema de mercado para ser eficaz por sí mismo sino es atemperado —domado— por su alter ego: un sistema de asignación jerárquico.

(8) E. CHIAVACCI, «I cambiamenti in Europa: quali scelte per i cristiani» citado por H. ASSMANN (1997), Las falacias religiosas del mercado. *Cristianisme i Justicia*, n° 76, p. 28.

la dinámica económica, los cambios estructurales necesarios son imposibles e incluso impensables. Dentro de la lógica del mercado, el discurso sobre la solidaridad pierde completamente su sentido.

Los nuevos *Estados* del capitalismo

Junto a estas críticas cabe añadir un comportamiento paradójico. El dinamismo del mercado que critica al Estado en su facultad de intervención desmesurada reproduce estructuras centralizadas con comportamientos muy semejantes a los que supuestamente pretende evitar. Nos referimos a las tendencias monopolistas que mediante la acción de las grandes corporaciones, colocan a los intereses privados —en ocasiones restringidos al ámbito familiar— en rectores de los designios públicos. Surge así el contrasentido, al menos desde una perspectiva política, de países con una democracia formal a nivel político sometidos a nivel económico a la dictadura de instituciones no representativas.

No existe esa *mano invisible* que distribuye la riqueza según los proselitistas del capitalismo. Todo lo contrario, existe en palabras de A. Chandler (1990), un estudioso de las multinacionales, una *mano visible* que concentra el poder y las rentas en unos pocos de seres humanos y que utiliza precisamente las grandes corporaciones como instrumento para ejercer su influencia en tupidas telas de araña de relaciones societarias.

Actitudes defensivas

Además las sociedades capitalistas no sólo fomentan tendencias monopolistas y oligopolistas —fuentes de ineficiencia según los postulados liberales— sino que albergan actitudes proteccionistas —precisamente las contrarias a las que se pretenden divulgar—. En este sentido dejamos a un lado el comportamiento de determinados grupos —como los agricultores, o los profesionales— y nos referimos al que se vislumbra de forma más o menos generalizada en las conductas sociales y políticas de las sociedades desarrolladas: el *proteccionismo social* (9).

(9) Acuñamos este término para referirnos a la construcción de barreras políticas, sociales y económicas que impiden la movilidad del capital humano en general, y de la fuerza de trabajo en particular, entre distintos países.

Lejos de cualquier acepción positiva, el proteccionismo social pone de manifiesto la existencia de una actitud defensiva e insolidaria que impide que ciudadanos de otros países se beneficien del crecimiento económico y de las oportunidades de empleo, protegiendo a los ciudadanos que viven en determinado territorio so pretexto de intereses nacionales. Occidente, consciente de haber fracasado en sus reiterados intentos de exportar los mejores logros de su modelo, ha retrocedido diseñando una estrategia de barreras y amurallamiento. Puesto que su modelo desarrollista no ha prosperado, cierra las puertas de tantos emigrantes económicos, lo que deja al descubierto lo sesgado y particularista de supuestas fórmulas de proyectar la realidad económica. Los efectos de este pretendido aislamiento han hecho encenderse las luces de alarma de las sociedades europeas, donde la xenofobia y el racismo se configuran como el nuevo muro de contención ante los innumerables miserables que no se resignan a morir de inanición y exploran vías de penetración en las sociedades opulentas.

Irrracionalidad de la racionalización

La empresa se enfrenta cada vez más a la necesidad de adaptarse a las necesidades del cliente lo que le obliga a una mayor especialización y diversificación de sus productos. Sin embargo no todas las empresas se encuadran dentro de esta estrategia de diferenciación. Algunas basan su éxito precisamente en todo lo contrario: la homogeneización. Es el caso de algunas multinacionales exponentes de las avanzadillas de la penetración del capitalismo en países en transición al sistema de mercado. En esos casos se produce un fenómeno al menos desconcertante.

Pensemos en cualquier famosa franquicia de fabricación y venta de hamburguesas. Paradójicamente los mismos ciudadanos que denostaban las colas que implican los sistemas de distribución estatal centralizada aguantan estoicamente colas similares para adquirir un producto altamente estandarizado, eso sí, a un precio muy superior.

Y es que el sistema de mercado lleva aparejado cierta «mcdonalización» (10) de la sociedad. Negocios de comida rápida, grandes superficies, y otras

(10) Sobre este fenómeno puede verse la obra de RITZER, G. (1997) *La mcdonalización de la sociedad*, Ariel Sociedad Económica, Barcelona.

manifestaciones similares no son sino exponentes de un mundo previsible, calculado, eficiente, sin duda, paradigmas similares a los perseguidos por los sistemas centralizados y que tienen sus antecesores en el taylorismo y el fordismo. Reconociendo ciertos aspectos positivos, hemos de estar alerta de hasta que punto estamos siendo objeto, al sacralizar el sistema de mercado, de una homogeneización social que merma la individualidad, la creatividad y en último término, la libertad. Sin duda, se trata de la irracionalidad de la racionalización excesiva.

Ineficiencias «X» (11)

De entre las diversas formas de ineficiencia económica, se puede diferenciar las ineficiencias de asignación, las ineficiencias keynesianas y las ineficiencias que denominaremos X (Schweickhart, 1993). Las «ineficiencias de asignación» son disminuciones del bienestar global derivadas de aquellas imperfecciones del mercado que hacen que los precios se desvíen de lo que deberían ser bajo una competencia perfecta ideal causadas por los monopolios y las «externalidades». Las «ineficiencias keynesianas» hacen referencia a aquellas desviaciones de la optimalidad que tienen lugar cuando los recursos materiales y humanos no se usan totalmente, es decir, cuando la anterior circunstancia no se consigue. Las «ineficiencias X» son las que tienen lugar dentro de la empresa, a causa de la estructura interna de la empresa, por ejemplo, por procesos de decisión defectuosos.

El impacto de estos tres tipos de ineficiencia no es homogéneo. Vanek se refiere a ellos analógicamente en relación a su importancia como «pulgas, conejos y elefantes» (Vanek, 1989: 93) (12). De hecho constituye, en estos

(11) El término Ineficiencias lo dio Harvey LEIBENSTEIN (1966). Sus ideas han sido desarrolladas en LEIBENSTEIN (1976) y LEIBENSTEIN (1987).

(12) El estudio empírico de Leibenstein sobre una estimación del impacto de las ineficiencias de asignación apunta una importancia del orden de una décima parte del uno por ciento del PNB, mientras que las ineficiencias X dentro de las empresas excederían el 50%. A pesar de aceptar problemas metodológicos en las comparaciones, Leibenstein nota que las ineficiencias de asignación tienen que ser más bien pequeñas, y que —dados los puntos de partida— los precios que exceden de lo «correcto» en unas áreas serán contrarrestados por los precios que, en otras áreas, estén por debajo. Si a todas estas consideraciones añadimos la evidente

últimos años, el foco de la atención teórica en los modelos de autogestión de los trabajadores (13). Pero si Vanek y Leibenstein tienen razón respecto a las magnitudes relativas, entonces la vigencia del debate de la democracia económica y las posibilidades de las empresas fundamentadas en la participación de los trabajadores resulta incuestionable. Sus efectos positivos en la productividad están demostrados (14).

Sin embargo, alguien se preguntará, «¿una empresa autogestionada podrá ser tan efectiva como una capitalista? ¿los trabajadores son lo suficientemente competentes como para adoptar complicadas decisiones en el orden técnico y financiero? ¿son suficientemente competentes incluso para escoger a representantes que designen a directivos eficientes? Son preguntas razonables pero desconcertantes en una sociedad que está tan orgullosa de su compromiso

gravedad del paro que continuamente azota las economías capitalistas, entonces la metáfora de Vanek no parece mal encontrada.

(13) A su estudio nos llevamos dedicando más de una década. Una síntesis de nuestros trabajos puede verse en MORALES GUTIÉRREZ, A.C. (1996), *Ineficiencias del mercado y eficacia de las cooperativas*. CIRIEC-INFES. Valencia.

(14) Por lo que respecta a los efectos de eficacia de una mayor participación de los trabajadores, existe el estudio del Departamento de Salud, Educación y Bienestar de los Estados Unidos, de 1973, que concluye: «En ninguno de los casos de los que tenemos constancia, el esfuerzo por aumentar la participación del trabajador ha producido un descenso, a largo plazo, de la productividad» (United States Department of Health, Education and Welfare, 1973:112). Nueve años más tarde, al analizar su recopilación de estudios empíricos, JONES Y SVEJNAR (1982: 11) informan que «parece ser que existe un consistente apoyo a la postura que dice que la participación de los trabajadores en la dirección causa una más alta productividad. Este resultado viene avalado por una diversidad de aproximaciones metodológicas, usando diversos datos y durante períodos de tiempo diferentes». En 1990, Alan Blinder publicó un conjunto de investigaciones que aumentan los datos, y llega a la misma conclusión. LEVINE Y TYSON (1990: 203-204), por ejemplo, resumen sus análisis de unos cuarenta y tres estudios distintos con estas palabras: «Nuestra valoración global de la literatura empírica de la economía, de las relaciones industriales, de la conducta organizativa y de otras ciencias sociales, es que la participación normalmente conduce a unas pequeñas mejoras a corto término en la realización, y a veces conduce a mejoras significativas y duraderas... Casi nunca hay un efecto negativo». Llegan, además, a otra conclusión (LEVINE Y TYSON, 1990: 205-214). La participación tiende más a incrementar la productividad cuando viene combinada con 1) la participación en beneficios, 2) el empleo garantizado a largo plazo, 3) unos diferenciales salariales relativamente pequeños y 4) unos derechos laborales garantizados (como el despido sólo por causa justa).

democrático. La traslación y el cuestionamiento de estos procesos en el marco político no deja lugar a dudas sobre lo estereotipado de las formulaciones anteriores en el ámbito empresarial: *¿los ciudadanos son lo suficientemente competentes para participar en la toma de decisiones técnicas y financieras, por ejemplo, en un ayuntamiento? ¿son lo suficientemente competentes para escoger a representantes que designen a políticos y directivos eficientes? ¿Qué estado democrático no se fundamenta en una respuesta afirmativa de tales interrogantes?*

Otros efectos colaterales

Habermas calificó al consumismo como la forma en la que el sistema compra la lealtad del ciudadano y pacifica al mundo del trabajo. En efecto, El consumismo es al capitalismo lo que el oxígeno a los seres vivos. Sin embargo ese oxígeno implica un daño, por ahora irremediable, para nuestra civilización. Este daño lo vamos a indicar con palabras nada sospechosas de Mario Vargas Llosa —claro defensor del sistema neoliberal— en un artículo en el que contesta las críticas de G.Soros al sistema de mercado:

«Es verdad que el mercado, mientras más libre y más riqueza produce para la sociedad, deshumaniza las relaciones personales y las decolora, porque enfría considerablemente la vida en una rutina agobiante dictada por la competitividad...el desarrollo de la tecnología, la ciencia y la economía ha provocado un descalabro de la cultura religiosa y una transformación tan radical de la cultura como la que ha ocurrido. Este es un desafío que tienen las sociedades abiertas y para el que todavía ninguna de ellas ha encontrado un respuesta creativa, que sirva de modelo a las demás» (15).

El capitalismo como solución alternativa en un contexto concreto

Nuestra última proposición hacia mención a la dificultad real de trasladar el sistema capitalista a un contexto determinado. Un ejemplo que puede servir para

(15) M. VARGAS LLOSA (1997), "El diablo predicador", *El País*, 26 de enero de 1997, p. 15.

ilustrar y demostrar esta afirmación sería el de los países *convertidos* al capitalismo. La antigua Unión Soviética y los países a los que sometía imperialmente—entrado en crisis final su totalitarismo político y desprestigiado el modelo económico—con su inmersión en la economía capitalista, en lugar del desarrollo, ilusamente esperado, se han topado de bruces con unos niveles de pobreza desconocidos por extensos sectores de sus ciudadanos. Era ingenua la expectativa de poder fotocopiar miméticamente la prosperidad de sus antiguos enemigos. Vaclav Klaus (16), ministro de finanzas de Checoslovaquia, llegó a afirmar ante la decepción de las expectativas suscitadas por la transición al capitalismo: *Nosotros quisimos crear el hombre nuevo, que ya no tuviese ansias egoístas. Me temo que no sea posible.*

Argumentos deductivos

Estos razonamientos inductivos, que pueden constatarse con experiencias a nivel nacional e internacional, que deslegitiman en parte, la absolutización del sistema capitalista puede completarse con algunos argumentos de índole teórico.

a) Problemas epistemológicos

La teoría económica es un sistema axiomático: si los supuestos básicos se mantienen, se llega a las conclusiones. La premisa de que la oferta y la demanda son hechos independientes no se acomoda a la realidad, al menos en lo que concierne a los mercados financieros, y los mercados financieros desempeñan un papel fundamental en el reparto de recursos. En este tipo de mercados los compradores y los vendedores intentan descontar un futuro que depende de sus propias decisiones. Las curvas de la oferta y la demanda no pueden considerarse hechos independientes porque ambas registran las expectativas con respecto a unos acontecimientos que dichas expectativas moldean y determinan. Existe una especie de mecanismo de retroalimentación entre el pensamiento de los participantes del mercado y la situación que

(16) Citado por H. ASSMANN (1997), "Las falacias religiosas del mercado". *Cristianisme i Justícia*, nº 76, p. 28.

intentan interpretar: la *reflexividad*.

El concepto de la *reflexividad* explica tanto la comprensión imperfecta de la situación por parte de los participantes como el carácter indeterminado del proceso en el que participan. En su intento de imitar las ciencias naturales, la teoría económica trató de conseguir lo imposible. Las teorías de las ciencias sociales se relacionan de forma reflexiva con su objeto de estudio. Es decir, pueden influir sobre los hechos de una forma en que no pueden hacerlo las ciencias naturales. De acuerdo al famoso principio de incertidumbre de Heisenberg, el acto de la observación puede interferir en el comportamiento de las partículas cuánticas; pero es la observación lo que crea el efecto, no el principio de incertidumbre mismo (Soros, 1997).

En la esfera social, las teorías tienen la capacidad de alterar el objeto de estudio con el que se relacionan. La teoría económica se ha negado deliberadamente (17) a tomar en cuenta el principio de la reflexividad, de manera que ha distorsionado su objeto de estudio y ha quedado expuesta a la explotación por parte de la ideología del *laissez-faire*.

b) La utopía del funcionamiento ideal del mercado

El funcionamiento del mercado requiere de una serie de condiciones. A saber: la existencia de muchos oferentes y demandantes, libertad de entrada y de salida, información completa en el precio, igualdad entre las partes, satisfacción de necesidades no artificiales, repercusión de los costes y los beneficios en los protagonistas (se asumen todos los costes y las ganancias). Sin embargo estas condiciones ideales contrastan con unas circunstancias reales cuya existencia no es precisamente causa de un uso abusivo de otros sistemas alternativos. Estas comportamientos reales del mercado comprenden tendencias monopolistas de naturaleza privada en casi todos los sectores, existencia de barreras proteccionistas, conductas oportunistas para aprovechar las asimetrías informativas, creación de necesidades falsas, y externalización de costes –como por ejemplo los de naturaleza medio ambiental–.

(17) Excepto en los enfoques que las incorporan, como por ejemplo la teoría de las expectativas racionales.

c) Existencia de otros sistemas alternativos para el logro de asignaciones eficientes

En otro orden de consideraciones teóricas la economía de la organización (O. Williamson, 1975, 1981) posibilita la existencia de diversas formas de asignación de recursos: el mercado, la autoridad y las formas híbridas. Su eficiencia depende de la naturaleza de las transacciones. Las transacciones no pueden homogeneizarse pues presentan características específicas e idiosincrásicas. Es cierto que las transacciones tienden a ser cada vez más transparentes y más simples –tienden al mercado– pero sus peculiaridades específicas en determinadas circunstancias requieren el recurso de la asignación centralizada –la autoridad– que coloca las formas organizativas híbridas como las más eficientes.

Posiblemente este argumento teórico avale el mantenimiento del Estado de Bienestar como forma híbrida entre el mercado y la autoridad. Cierto es que dicho modelo se encuentra, asimismo, cuestionado en las sociedades avanzadas, sometido a una presión *inexorable* hacia el mercado y la creencia dominante es que hay que proceder a importantes recortes sociales en el futuro, cuando no a la eliminación de las prestaciones sociales. Dichas presiones dogmatizan y absolutizan al mercado como forma de asignación de la misma forma que lo hacían con el Estado los países de economías centralizadas.

d) Problemas éticos

Los defensores del sistema de mercado son taxativos a la hora de poner de manifiesto la inmoralidad del intervencionismo estatal (Huerta de Soto, 1997):

El socialismo no sólo se manifiesta como algo teóricamente erróneo y económicamente imposible (es decir, ineficiente), sino también, y simultáneamente, como un sistema esencialmente inmoral, pues va en contra de la más íntima naturaleza del ser humano e impide que éste se realice y apropie libremente de los resultados de su propia creatividad empresarial.

En efecto, una valoración del funcionamiento del mercado (18) a la luz de los valores ideales que se propugnan pone de manifiesto la existencia de ideales de justicia, eficiencia óptima, y sobre todo la libertad (Lattuada, 1997), eso sí, si se cumplen las condiciones ideales de funcionamiento. El sistema de mercado basado en la competencia perfecta –que raramente se cumple– genera redistribución, y cualquier exigencia de solidaridad implicará coacción. Textualmente (González Braun, 1997):

Toda la clave de la competencia estriba en que sus agentes se someten a la voluntad y los deseos de lo demás: cualquier empresario sabe que no podrá vender sus productos a un precio arbitrariamente fijado por él. Este sistema anónimo e incontrolado es mucho más eficaz para luchar contra la pobreza que ninguna coacción política, por solidaria que parezca; es lo que ha permitido a la humanidad prosperar infinitamente más de lo que habría podido de haber continuado siempre en las economías primitivas, ésas sí muy personalizadas y muy controladas y, por eso mismo, pobres.

Sin embargo, el sistema de mercado, desde una valoración ética, obvia dos aspectos relevantes para un funcionamiento adecuado. Por un lado, el *bien común* no es considerado como un objetivo per sé, sino como un logro consecuente con su funcionamiento óptimo. Claro está, que el bien común considera no sólo a los oferentes y demandantes que pueden realizar transacciones, sino también a *los que no tienen nada que ofrecer – no aportan valor económico– y que por tanto son excluidos del sistema de asignación*. El pensador Max Weber (1944) lo expresa de la siguiente forma:

Cuando el mercado se abandona a su propia legalidad no repara más que en la cosa, no en la persona, no conoce ninguna obligación de fraternidad ni de piedad, ninguna de las relaciones humanas sustentadas por las comunidades de carácter personal. Todas ellas son obstáculos para el libre desarrollo de la mera comunidad de

(18) Una reflexión exhaustiva desde el punto de vista ético y religioso pueden verse en el número monográfico de la revista *Concilium* de abril de 1997.

mercado y los intereses específicos del mercado; en cambio éstos son las tentaciones específicas para todas ellas.

Por otro lado, los bienes de naturaleza pública, es decir aquellos que se precisan y que su explotación no es rentable, carecen de incentivos para su provisión. *¿Pueden existir una redistribución solidaria –hacia los intereses generales– fuera de los mecanismos de asignación competitiva sin estructuras de redistribución con autoridad para llevarlas a cabo?*

Actitudes ante un estado de opinión predominante

Esta realidad nos posiciona –por activa o por pasiva– en tres actitudes críticas (19) ante el sistema de mercado: el *fatalismo*, el *posibilismo*, la *divergencia creativa*. El *fatalismo* no cuestiona la absolutización del mercado, asimila la sociedad al funcionamiento de la selva y propugna –aunque sea implícitamente– el darwinismo como dinámica de su evolución: sólo los más adaptados (al mercado) sobrevivirán. Este planteamiento significa el triunfo del dinero y del poder que en definitiva postergan los ideales de organizar las sociedades modernas, según la lógica reprimida de la razón práctica, guiada por la propuesta de la igual dignidad de todas las personas.

Sin duda la generalización de esta actitud significaría el triunfo del pensamiento único con todos los riesgos que esto conlleva si establecemos un paralelismo con la argumentación desarrollada por el filósofo austríaco Karl Popper –por cierto nada sospechoso desde la óptica liberal. En su obra *La sociedad abierta y sus enemigos*, Popper (1945) demostró que las ideologías totalitarias como el comunismo y el nazismo tienen un elemento en común: pretenden estar en posesión de la verdad absoluta. Puesto que la verdad absoluta está más allá del alcance de la Humanidad, estas ideologías tienen que recurrir a la opresión para imponer su interpretación de la sociedad. ¿Puede convertirse el liberalismo en un totalitarismo del mercado?

El *posibilismo* admite que existe la posibilidad de atemperar el liberalismo

(19) Obviamos la actitud militante de defensa a ultranza del pensamiento neoliberal, que dada la orientación de este trabajo no nos merece una atención especial pues es la que se ocupa precisamente de que el pensamiento económico sea «único».

triumfante con medidas correctoras, y que desde una perspectiva global son a todas luces marginales y cosméticas. Aun leída con la distancia de un siglo sigue siendo perspicaz la sentencia de Telford Bax (20): *«Algunos excelentes socialistas aseguran que será posible la moralización del capitalismo. No estoy de acuerdo con ellos. Creo que moralizar el capital es tan difícil como lograrlo con una cuadrilla de malhechores»*.

En cualquier caso no deja de ser paradigmática la conversión (21) de George Soros que en septiembre de 1992 ganó 250.000 millones de pesetas especulando contra la libra esterlina, forzando al Gobierno británico a sacarla del Sistema Monetario pronunciándose en estos términos (22): *Pese a haber amasado una gran fortuna en los mercados financieros, temo ahora que la irrefrenable intensificación del capitalismo del laissez-faire y la extensión de los valores del mercado a todas las esferas de la vida están poniendo en peligro nuestra sociedad abierta y democrática. El principal enemigo de la sociedad abierta ya no es, en mi opinión, la amenaza comunista sino el capitalismo.*

Se precisa abogar por una alternativa al sistema desde una perspectiva *divergente y creativa*. Esta actitud es justificada por J. Stuart Mill al señalar:

Sólo en los países atrasados del mundo es todavía el aumento de producción un asunto importante; en los más adelantados lo que se necesita desde el punto de vista económico es una mejor distribución... Sin duda es más deseable que las energías de la humanidad se empleen en esta lucha por la riqueza que en luchas guerreras,... hasta que inteligencias más elevadas consigan educar a las demás para mejorar cosas. Mientras las inteligencias sean groseras necesitan estímulos groseros. Entre tanto debe excusárenos a los que no aceptamos esta etapa muy primitiva del perfeccionamiento humano

(20) Citado por ITACA (1997), "El fracaso del capitalismo", *El Mundo*, 7 de junio de 1997.

(21) Se trata de una conversión militante. George Soros creó una fundación (1979) con el nombre de *Open Society Fund*, cuyos objetivos son; la apertura de sociedades cerradas, el fortalecimiento de las sociedades abiertas y el fomento del pensamiento crítico.

(22) GEORGE SOROS (1997), "Los delitos del capital", *El Mundo*, domingo 26 de enero, p.32. Este artículo es un resumen del original, tres veces mayor, publicado recientemente en el *Athlantic Monthly* de EE.UU.

como el tipo definitivo del mismo, por ser escépticos con respecto a la clase de progreso económico que excita las congratulaciones de los políticos ordinarios: el aumento puro y simple de la producción y de la acumulación (23).

En cualquier caso, las posibles alternativas en el complicado mundo presente no pueden empezar siendo globales. No es razonable pretender que sean alumbradas en golpe individual de inteligencia o como soluciones mágicas de los partidos políticos. Como apunta A. Giddens (1997):

No sé si existe un programa coherente para un partido que trata de conservar los valores de izquierdas adaptados a una economía globalizada. La socialdemocracia logró combatir los aspectos más corrosivos del mercado. Pero ya no es algo a lo que podamos aspirar. El neoliberalismo no creaba las instituciones ni generaba el apoyo para crear la seguridad. O sea, ésta es una aventura. Un nuevo equilibrio entre el riesgo y la seguridad (24).

Las alternativas sólo son posibles desde el riesgo, el ejercicio de la crítica, la denuncia, la disconformidad con los fracasos e injusticias, en las grandes dimensiones que hemos referido. No deben ser acalladas por la mitología reiterada de que estamos en el mejor de los mundos posibles. Hay, por el contrario, que incentivar el diseño y las reformas capaces de alentar el contrapoder de los grupos sociales, a los que hoy en la humanidad se les ha asignado el carácter de subalternos.

Lecciones no aprendidas

Quizás una de las lecciones del muro de Berlín más que el triunfo de un sistema es el fracaso de una actitud: la intolerancia, la rigidez y el fundamentalismo

(23) STUART MILL, *Principle of political economy*, citado en J.M. NAREDO (1996), *La economía y su evolución*. Madrid, p. 535.

(24) Citado por ESTEFANÍA, J. (1997), "La vida parece un mercado de futuros", *El País*, 16 de noviembre.

económico. Por ello no son pocos los que vaticinan *la caída de otro muro* si no se aprende de la historia en lo que ésta nos aporta como verdaderamente significativo y relevante. Hace ya cuatro décadas los filósofos de la Escuela de Francfort diagnosticaban certeramente el gran fracaso de la civilización moderna, en razón de la economía capitalista, que se había convertido en su base de sustentación. La humanidad –concluían– en la segunda mitad del siglo XX posee la ciencia, la tecnología y el caudal de recursos materiales que permitirían a todos los habitantes de nuestro planeta ver satisfechas, en nivel suficiente, todas sus necesidades, tanto económicas y sociales como culturales y espirituales.

En definitiva, era posible alcanzar el ideal propuesto por la razón ilustrada. A finales de siglo, cuando por doquier se habla de la nueva era de la globalización, todavía resulta aún más pertinente referirnos a un sistema internacional holístico. En consecuencia, es también más apropiado constatar en esa dinámica global y de manera crítica la frustración de los objetivos de la modernidad, expresados en la aspiración universal a organizar racional e igualitariamente las distintas esferas de la acción humana, que constituyen nuestra contemporaneidad. Y en comparación son sus metas inalcanzadas, podemos concluir que la crisis presente de la modernidad es efecto de haberse impuesto como paradigma de racionalidad la lógica del dinero y del poder.

En suma, la economía de mercado ha demostrado a lo largo de la historia grados de eficacia en el incremento de la producción de bienes y servicios y en la mejora progresiva de la productividad. Pero también ha puesto de manifiesto sus insuficiencias a la hora de proceder a una mejor distribución de la renta y lograr mayores cotas de equidad social. En los países desarrollados, el Estado de bienestar ha sido un instrumento eficaz, aunque también con sus errores y limitaciones, para conseguir atemperar la desigualdad, y ha servido a la vez como un mecanismo de cohesión social. En aquellas sociedades, en donde no existen mecanismos de redistribución, los frutos del crecimiento se distribuyen muy desigualmente, así como a nivel internacional.

Las ideas liberales no captan las enormes complejidades de la economía moderna y, debido a su simplicidad, son malas consejeras de política económica. Existen muchas razones para la difusión de este pensamiento y solución única a los problemas económicos. Como indica K. Galbraith (1992):

Las personas y comunidades favorecidas por su posición economi-

ca, social y política, atribuyen virtudes sociales y permanencia política a aquello de lo que disfrutaban. Esa atribución se reivindica incluso ante la abrumadora evidencia en sentido contrario... La satisfacción se opone con firmeza, por su propio carácter, a lo que la perturba y, a menudo, como en fechas muy recientes, con potente y sonora indignación.

La alternativa en la sociedad en qué vivimos que combina eficiencia y eficacia ha compaginar y soslayar esa *tiranía de la disyuntiva* que vendría a decir: no hay más opciones o el injusto mercado creador de empleo precario, o el deficitario Estado creador de empleo subvencionado. Como indica el profesor Gil Calvo (1997):

La solución no puede estar ni en meter al mercado en la cárcel del Estado ni tampoco en soltarlo fuera dejándolo escapar para que campe por sus respetos devorando mártires cristianos. Lo que debe hacer el estadista es domar a los leones del mercado para que pasten sueltos y coman de su mano como mansos animales domesticados.

Algunos principios para la configuración de un sistema alternativo

La imagen del profesor Gil Calvo –leones, domadores, animales– tomada del sociólogo J. Elster nos puede servir para apuntar, a grandes rasgos, algunas ideas para la consideración de un sistema alternativo a la corriente predominante, que se inspira en valores tanto del liberalismo y al socialismo puesto que ambos tienen logros en la eficiencia –asignación de recursos– y en la eficacia –solidaridad–. Convencidos de la inexistencia de soluciones mágicas ni de recetas milagrosas esbozamos los perfiles de ese modelo que se concibe desde la divergencia crítica. Dichos rasgos hacen referencia a los instrumentos –estado versus mercado–, al peso de los actores –sector público versus sector privado– y de los valores –libertad y justicia–:

1) *Un estado domador*: Mancur Olson señala que los bazares –mercado en estado primitivo– aparecen espontáneamente en todos los países a lo largo de toda la historia. Las economías de mercado prósperas difieren de ellos en tamaño y en la naturaleza de la actividad inversora. La actividad inversora depende, a

su vez, de la estructura del crédito. A lo largo de periodos de tiempo prolongados, la gente sólo comercia si se siente a salvo de realizar impagos arbitrarios. Por tanto, una próspera economía de mercado guarda una relación simbiótica con el Estado (25).

La necesidad de un estado regulador resulta incuestionable incluso para el liberal más militante. La división de opiniones se produce cuando hay que determinar su dimensión y su lugar en los procesos educativos, sanitarios o de servicios sociales (sólo financiador o también proveedor de servicios). En cualquier caso su labor de velador de los intereses generales a través de sus intervenciones en caso de litigio –para resolver conflictos– o preventivas –para evitarlos– resulta indispensable en la concepción de un sistema más humano y menos selvático.

2) *Menos estado a cambio de más participación, o más mercado a cambio de más oportunidades.* Pero hasta a un autócrata le interesará limitar sus exigencias fiscales y ofrecer bienes sociales, aunque sólo sea para acrecentar su poder y riqueza. En el fondo, sigue siendo un opresor, lo que el profesor Olsen denomina «un bandido residente».

Para que el Estado prospere, sus intereses deben estar en línea con los de la población en general. Liberalizar eficazmente requiere facilitar la participación directa. En caso contrario la liberalización es una transferencia de poder hacia instituciones regidas por el interés privado y no por el interés general: del monopolio estatal orientado por el bien público al oligopolio empresarial orientado por fines privados. Siempre hay que considerar el bien común: porque el pacto social –implícito naturalmente– con que se constituye un régimen democrático supone que todos se van a beneficiar del mismo. Los mercados de una sociedad democrática no pueden discriminar sistemáticamente contra un grupo de ciudadanos sin que eso tenga consecuencias para la democracia misma.

3) *Un marco jurídico completo.* Se requiere un entorno de leyes, normas y comportamientos no escritos, intervenciones públicas y refuerzos societarios para que los diversos mercados formen un sistema de relaciones y de transacciones económicas, capaz de ordenar, hacer eficiente y justa la economía de una

(25) Si el gobernante es demasiado débil, sus súbditos estarán a merced de los bandidos –los que utilizan la fuerza en la negociación. Si el gobernante es fuerte, le interesará mantener el mercado como mecanismo de asignación y obtener recursos.

sociedad democrática. Ese látigo del estado domador exige intervenciones en la fijación de (Sebastian, 1996):

- los *límites* respecto a qué se compra y se vende –aceptación social de la venta según el sistema de creencias– y quién lo compra y lo vende –capacidad para el uso de un bien objeto de transacción.
- las *condiciones*: los agentes del mercado no pueden hacer lo que quieren: la competencia los disciplina. La competencia tiene que ser defendida desde fuera del mercado, porque la dinámica de las empresas lleva a la concentración y la reducción de los espacios competitivos. Aunque la influencia de la sociedad civil es importante, a veces no tiene instrumentos adecuados de intervención, su acción es parcial y poco sistemática. Por eso se requiere la intervención sistemática de las Administraciones Públicas para establecer, hacer operativo y conservar este entorno civilizador. Se trata de crear todas las condiciones mencionadas para que el funcionamiento básicamente libre del mercado produzca los mejores efectos de eficiencias y equidad.

4) *El estado debe ser ejemplar* a la hora de acatar él mismo el espíritu y la letra de las normas que propugna. Resulta una obviedad. Ningún estado democrático por muy desarrollado que esté se encuentra exento de los normas que impone –piénsese en la corrupción española de la última década, o en la italiana,...etc–. La mejor receta es la transparencia. Sin transparencia no hay control, sin control no hay respeto, sin respeto no hay justicia.

5) *Las creencias, valores y costumbres* de la sociedad tienen que integrarse en las decisiones. Los mercados no pueden funcionar de forma ofensiva con respecto a la manera de ser de la gente. El marco que dibuja la Declaración de los derechos humanos constituye la referencia necesaria para el consenso en esta materia ya que conjuga una idea común y un respeto a la diversidad. Un valor universal como la solidaridad cívica resulta incontestable. Puesto que el mercado produce ganadores y perdedores, la justificación social de una institución que produce perdedores sólo existe si se da compensación a éstos. Si los mercados funcionan bien, los beneficios son tantos que se puede compensar a los perdedores sin que ningún ganador deje de serlo. Si no es así, algo falla en el mercado. Como indica A. Cortina (1997): “*Sólo una lúcida y sabia solidaridad es una actitud éticamente acertada para acabar con la injusta exclusión y hacer partícipes de los*

bienes de la tierra (materiales e inmateriales) a los que son sus legítimos dueños: a todas las personas" (26).

6) *La eficacia de la democracia económica y de formas híbridas y alternativas.* El modelo de Mondragón (SCHWEICKART, 1997) y el auge de la adquisición de las acciones por parte de los trabajadores (ESOPS), el reparto del trabajo y minimización de horas extras (27), la constelación de organizaciones que funcionan bajo criterios no capitalistas (organizaciones voluntarias) son realidades insignificantes consideradas individualmente pero dignas de mencionar si se las considera como partes de un todo distinto a las figuras diseñadas por el estado o por el mercado: *el tercer sector o la economía social.*

En resumen, lo que hay que hacer en la actualidad es tratar de combinar eficacia con equidad, por lo que el Estado de bienestar debe de ser modificado pero no eliminado ni recortado. En todo caso, hay que combatir para que los logros sociales adquiridos por los países desarrollados se hagan extensivos a las economías menos desarrolladas y no al revés, al tiempo que resulta necesario introducir mecanismos de redistribución internacionales que compensen los efectos tan negativos que está teniendo la globalización para la mayor parte de la población mundial.

(26) CORTINA, A. (1997), *Vida Nueva*, Junio de 1997.

(27) Véase en este sentido el acuerdo suscrito en el País Vasco que afecta a casi 48.000 trabajadores y que precisamente ha sido suscrito por Mondragón Corporación Cooperativa.

Bibliografía

- ARTADI, J.M. (1990), "Razón económica y razón ética", *Cuadernos de Fe y Secularidad*, Sal Terrae.
- ASSMANN, H. (1997), "Las falacias religiosas del mercado". Colección *Cristianisme y Justicia*, nº 76, Barcelona.
- BASTIDA VILA, B. (1991), "La revolución del Este. Análisis de un fracaso". Colección *Cristianisme y Justicia*, nº 40, Barcelona.
- BERZOSA, C. (1997), "Las ideas liberalizadoras contra el Estado de Bienestar", *Expansión*, 7 de abril de 1997.
- BLINDER, A.ed. (1990), *Paying for Productivity: A look at the Evidence*, Washington, D.C., The Brookings Institution.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (1997), *La pobreza y la exclusión social en España*, Informe 8, Madrid.
- CHANDLER, A. (1990), *La mano visible*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- DUSSEL, E. (1997), "Mercado en la perspectiva ética de la Teología de la Liberación", *Concilium* 2/124-2/142, pp. 316-334.
- GALBRAITH, J.K (1992), *La cultura de la satisfacción*, Ariel, Barcelona.
- GIL CALVO, E. (1997), "El domador de mercados". *El País*, 1 de septiembre de 1997
- HUERTA DE SOTO, J.(1997), "La libertad de empresa como imperativo moral". *Expansión*, 21 de mayo de 1997
- COLECTIVO ITACA (1997), "Los fracasos del capitalismo", *El Mundo*. 7 de Junio de 1997.
- LATTUADA, A. (1997), "Valoración positiva del mercado desde la perspectiva ética", *Concilium* 2/114-2/122, pp 306-315.
- LEIBENSTEIN, H. (1987), *Inside the Firm: The Inefficiencies of Hierarchy*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- LEIBENSTEIN, H. (1976), *Beyond Economic Man: A New Foundation for Microeconomics*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- LEIBENSTEIN, H. (1966), "Allocative Efficiency Vs. X-Efficiency". *American Economic Review* 56 (June), 392-415.
- LEVINE, D. Y TYSON, L. (1990), "Participation, Productivity and the Firm's Environment". In *Blinder* (1990: 183-244).
- MARDONES, J.M., AGUIRRE, R. (1989), "El hombre y la sociedad de consumo ante

- el juicio del Evangelio”, Colección *Aquí y Ahora*, Sal Terrae, Madrid.
- MIRALLES, J. (1992), “El debate del Estado del Bienestar”, Colección *Cristianismo y Justicia*, nº 49, Barcelona.
- POPPER, K. (1945), *The open society and its enemies*.
- RODRÍGUEZ BRAUN, C. (1997), “Mercados, valores e instituciones”. *Expansión*, 23 de abril de 1997, p.48.
- SEBASTIÁN, L.DE (1997), “El entorno civilizador del mercado”. *Expansión*, 30 de abril de 1997, p.46.
- SOROS, G. (1997), “Los delitos del capital”, *El Mundo*. 26 de enero de 1997, p.32.
- SOROS, G. (1997), “Una peligrosa falacia”, *El País*. 5 de febrero de 1997, p.12.
- SCHWEICKART, D. (1997), *Más allá del capitalismo*. Sal Terrae. Presencia Social. Santander.
- THUROW, L. (1985), *El futuro del capitalismo*.
- CONSEJO DE REDACCIÓN (1995), “Crisis y futuro del Estado de Bienestar”, *Revista de Fomento Social*, Abril – Junio, pp. 149–169.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF HEALTH, EDUCATION AND WELFARE (1973), *Work in America*, Cambridge, MA, MIT Press.
- VANEK, J. (1989), *Crisis and Reform: East ans West*, Ithaca, Desktop Published.
- VARIOS (1997), “Pleno empleo, cohesión social y equidad”, *Noticias obreras*, nº 1.195, pp. 19–26.
- VARIOS (1997), “Hacia una redistribución solidaria de la riqueza: medidas desde las políticas de empleo y de protección social”. *Documentación Social*, pp.13–72.
- VARGAS LLOSA, M. (1997), “El diablo predicador”, *El País*. 26 de enero de 1997
- VIDAL, M. (1997), “Economía Neoliberal y Crisis del Estado de Bienestar”, *Concilium* 2/145–2/155, pp. 337–347.
- WEBER, M. (1944), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica.
- WILLIAMSON, O. (1975), *Mercados y jerarquías*, Fondo de Cultura Económica.



Revista de Fomento Social, 52 (1997), 369-386

Trabajadoras del domingo

En la sociedad española, como ocurre en todas las sociedades occidentales, el domingo está institucionalmente concebido como el día del descanso. La mayor parte de los trabajos formales se detienen. Sin embargo, una importante parte del trabajo doméstico necesita seguir haciéndose. El artículo aborda el reparto de tareas domésticas que se produce durante el domingo. Para ello, toma la perspectiva del género: la división de tareas en el hogar según el género.

A partir de una investigación empírica, apoyada en prácticas cualitativas y cuantitativas de investigación social, se pone de manifiesto que, casi de una manera que cabe interpretar de mecánica, la desigualdad en el reparto de tareas y, por lo tanto, en el uso del tiempo entre géneros se mantiene durante el domingo. La actividad doméstico-reproductiva desciende en favor del descanso. El domingo se trabaja menos, incluso dentro del hogar; pero las mujeres trabajan más que los varones.

Javier CALLEJO (*)

(*) Doctor en Sociología y Licenciado en CC. Información (Periodismo).

1. Introducción

¿Qué ocurre con la división del trabajo doméstico cuando la mayor parte de hombres y mujeres no trabaja de manera remunerada? Esto es lo que sucede el domingo. La producción se para. Pero no todas las tareas de reproducción – cocinar, limpiar, cuidar a los hijos o los mayores, etc.– pueden dejarse para el lunes. Hay un trabajo que seguir haciendo, especialmente si se tienen niños. ¿Cómo se reparten tales tareas? Este es el objeto del presente escrito, que constituyen las notas de una investigación que todavía cabe considerar en proceso. La respuesta se elabora a partir de una investigación empírica, cuya fase principal del trabajo de campo ha tenido lugar durante los meses de febrero y marzo de 1997. Los resultados han puesto de manifiesto que la desigualdad en el uso del tiempo en razón del género, que se constata repetidamente en diversos estudios, también alcanza el domingo. La desigualdad social es un fenómeno que atraviesa todos los espacios y tiempos de la sociedad. Desde el espacio doméstico al tiempo festivo.

2. La desigualdad en el uso del tiempo

En un trabajo anterior (Callejo 1995a), se ponía de relieve la mayor dedicación de las mujeres al trabajo doméstico. Quedaba manifiesto lo lejos que se estaba del reparto igualitario de tales tareas. Sin embargo, lo que podía ser la base para la reclamación de mayor igualdad dejaba abierta la puerta a argumentaciones alternativas, cuando no directamente justificativas. Es el caso de las que sugieren que la mayor dedicación de las mujeres a los esfuerzos del hogar tiene su origen en una implícita división familiar–matrimonial del trabajo que contempla la dedicación–casi exclusiva– del varón al trabajo remunerado como fuente de ingresos familiares. Así, varón y mujer hacen una división entre trabajo exterior–productivo para él y trabajo interior–reproductivo para ella, siendo la hipotética beneficiaria la institución familiar. Concepción que, como mínimo, cabe calificar de tradicional, especialmente si se tiene en cuenta la importante incorporación de la mujer al mundo laboral en los últimos años, incluso en países como el nuestro, todavía con unas cifras bastante distantes de las presentadas por otros países desarrollados (1). Por otro lado, en el mismo

(1) INGLEHART (1991) recoge el papel relevante que la mujer europea ha jugado en los

trabajo al que ya se ha hecho mención (Callejo 1995a), se señalaba cómo en los hogares donde ambos miembros de la pareja tenían un trabajo extradoméstico, el reparto de tareas del hogar seguía siendo muy desfavorable para la mujer. Por lo tanto, la argumentación del modelo tradicional se derrumbaba.

Por su parte, las distintas investigaciones sobre el uso del tiempo de los españoles destacan que la mayor diferencia en el uso del tiempo se encuentra en la dedicación a las tareas domésticas y en función del género. Es decir, el tiempo social se encuentra desigualmente repartido especialmente en función del género, teniendo como pivote central el reparto de tareas domésticas. Las mujeres, como colectivo, dedican buena parte de su tiempo a las tareas domésticas, al trabajo de reproducción. Desigualdad que puede condensarse en la expresión: los varones disponen de más tiempo social y simbólicamente superior; mientras que las mujeres, al tenerse que dedicar a las tareas domésticas, disponen de menos cantidad de tal tiempo. Por supuesto, que tales manifestaciones se vierten sobre el conjunto acumulado de miembros de la sociedad, lo que no cierra la existencia de ciertos matices según las clases sociales y las características del hábitat (rural/urbano). Aun cuando, como ya se ha dicho, la variable género es la que se ha mostrado con mayor capacidad de discriminación. Pero no se va a entrar en ello en este trabajo.

Tampoco se entra en el análisis de algo que se encuentra fuertemente incorporado en nuestras sociedades, como es el origen de la valoración de las dedicaciones: la superioridad social del tiempo exterior frente al tiempo interior, del trabajo fuera frente al trabajo en casa, del trabajo en público frente al trabajo en privado. Ello a pesar de la tendencia individualista (Lipovetsky 1990; Béjar 1994) e hipotéticamente doméstica (2) que impregna el desarrollo de las

cambios acaecidos en nuestra sociedad en los últimos años y cómo tales cambios están estrechamente relacionados con la incorporación femenina en el mercado laboral. Es un elemento clave en lo que este autor denomina «la revolución silenciosa», significando el cambio de valores culturales y políticos en las sociedades avanzadas. Así, entre 1984 y 1989, el número de mujeres activas aumentó en un 26,2% frente a un incremento masculino de sólo el 4,7%. Igualmente, la ocupación femenina se ha incrementado en un 23,4% frente al 12,8% de los varones (Instituto de la Mujer 1990). Para los datos sobre la mujer española en la vida laboral, véase ALCOBENDAS (1988).

(2) El fenómeno de enclaustramiento en el hogar, «coocon», se establece como manifestación de esta tendencia.

sociedades occidentales. Tan sólo apuntar, casi en clave sistémica, cómo parece que lo social da más valor a aquello que tiene mayor horizonte de supervivencia, pues lo social se concreta de manera manifiesta en los estratégicos flujos públicos. Aun cuando lo privado también es social, lo público es la proyección estratégica de lo social.

Los distintos estudios sobre uso del tiempo y reparto de tareas no hacen más que confirmar repetidamente el desigual reparto, entre géneros, de los esfuerzos por el sostenimiento material de la sociedad. Así, en un estudio publicado por el Instituto de la Mujer, se afirma que al sumar tiempo de trabajo profesional y tiempo de trabajo doméstico, las mujeres trabajarían un 54,4 % más que los varones (IOE 1996:27). La infraestructura de la sociedad, recuperando un término de raigambre marxista, es generada principalmente por mujeres. La producción material de la sociedad se sostiene en mayor medida en mujeres que en varones. Sin embargo, éstos, manteniendo la perspectiva del género y gracias a que disponen de más del mejor tiempo, dominan el campo simbólico, lo que va desde la utilización de términos despectivos, como el de «marujas», hacia las amas de casa; al de «ociosas postulantes de la Cruz Roja» hacia las que se sitúan en las partes elevadas de la estructura social; o al de «amenazantes trepas» para las que intentan una carrera profesional (3).

3. Metodología

Se ha partido de un diseño metodológico que articulaba técnicas cuantitativas y prácticas cualitativas. El estudio ha constado, en su realización empírica, de una primera parte de carácter cualitativo y una segunda de carácter cuantitativo. Cada una conlleva un diseño específico. No obstante, la concepción del estudio se ha hecho desde las posibilidades de articulación de ambas propuestas metodológicas. La articulación se ha llevado a cabo en los siguientes aspectos del estudio:

- Los discursos producidos previamente en las reuniones de grupo han

(3) En el estudio llevado a cabo por GÓMEZ y otros (1993), se pusieron de manifiesto las estrategias discursivas utilizadas por los varones, especialmente entre aquellos que ocupan puestos relevantes en las organizaciones empresariales, para obstaculizar las carreras profesionales de las mujeres.

servido para recoger la necesidad de ciertas preguntas para incluir en el cuestionario y, por otro lado, establecer la pertinencia en la información de alguna de ellas, recogiendo la expresión de los propios grupos. No obstante, esta función articuladora ha de relativizarse ya que ha de tenerse en cuenta las especiales características del cuestionario: en el diseño, se propuso un cuestionario fuertemente estructurado a partir de preguntas al entrevistado sobre su actividad en cada hora y, en algunos tramos del día, durante cada media hora. Un tipo de encuesta que aparece ceñida a la referencia de hechos, aun cuando, siguiendo a Ortí (1994: 193) no dejan de ser hechos con desviaciones de opinión. Alargar este tipo de cuestionario con una cantidad importante de preguntas directamente de opinión hubiera rebajado considerablemente la calidad de la información.

- El análisis de los discursos de los grupos ha sido uno de los marcos de referencia principal a la hora de analizar los resultados de la encuesta. En los discursos, se encuentra el sentido principal de la relación con el fin de semana en general y el domingo en particular. Pero, sobre todo, en los discursos se ha encontrado el flujo de relaciones intradomésticas que atraviesa el domingo.
- Los resultados del análisis cualitativo han servido para apoyar la decisión del primer plan de explotación de los datos de la encuesta. Allí donde se habían percibido posibles diferencias con respecto al fin de semana, se convirtieron en las primeras variables para cruzar por el conjunto de los resultados.

La articulación entre las prácticas cualitativas y cuantitativas conseguida ha de considerarse relativamente alta en el diseño y el propio proceso de investigación; pero todavía lo es más desde la perspectiva de la coherencia de resultados. Así, puede hablarse de una triangulación de métodos (4), que ha obtenido unos

(4) Para DENZIN (1975), la triangulación significa que la investigación tendrá un mayor grado de validez si utiliza diversas fuentes. Las diversas fuentes de triangulación son: datos (producidos en distintos espacios, en distintos tiempos y/o con distintas personas); observador (varios observadores observando lo mismo); teórica (utilización de varios modelos en el análisis y creación de hipótesis); y, por último y más interesante para este trabajo, la metodológica o utilización de varios métodos en la investigación de los mismos objetivos, con la intención de equilibrar los sesgos de cada método. Recientemente, la triangulación también ha sido objeto de diversas críticas epistemológicas y metodológicas (ERZERBERGER y PREIN 1997; KIRCHGÄSSLER 1995).

resultados no contradictorios.

Los datos que se presentan proceden de una encuesta aplicada a una muestra de 1.000 individuos estadísticamente representativa a nivel nacional. Una muestra formada por 438 varones y 562 mujeres, mayores de 14 años, con una estructuración por provincias y tamaño de hábitat. La encuesta estuvo precedida de la realización de seis grupos de discusión alrededor de los tópicos: «¿qué se hace el fin de semana?» «¿cómo se viven anímicamente los fines de semana?». La dinámica fue abierta y con una directividad baja por parte del moderador, especialmente en la primera mitad de la duración de las reuniones. Los grupos tuvieron el siguiente diseño:

- RG.1: Chicos y chicas adolescentes, entre 14 y 17 años. Estudiantes de BUP o COU. Lugar en la estructura social: clases medias urbanas funcionales. Lugar de realización: Madrid.
- RG.2: Jóvenes entre 19 y 24 años, cuya ocupación haga simultáneos el estudio y el trabajo. Clase media y media-baja. Lugar de realización: Valencia.
- RG.3: Mujeres activas y amas de casa, entre 30 y 42 años. Con hijos entre 5 y 12 años. Clases media y media-baja. Lugar de realización: Sevilla.
- RG.4: Amas de casa entre 45 y 55 años. Con hijos con una edad superior a los 15 años. Clase media y media-alta. Lugar de realización: Barcelona.
- RG.5: Varones y mujeres entre 26 y 36 años. Activos, como trabajadores eventuales en el sector servicios. Lugar de realización: Móstoles.
- RG.6: Varones entre 40 y 55 años. Trabajadores con contrato indefinido en sectores industriales. Clase media y media-baja. Lugar de realización: Valladolid.

El cuestionario se aplicó en el domicilio de los 1.000 entrevistados. Compuesto por 48 preguntas, estuvo centrado en las actividades que se realizaron durante el fin de semana. Se preguntó al encuestado sobre qué estuvo haciendo durante distintos tramos horarios del viernes, sábado y domingo que precedieron al lunes de la encuesta. El trabajo de campo se llevó a cabo durante tres lunes consecutivos del mes de marzo de 1997. La estructura de la muestra fue la misma para cada uno de estos lunes. La razón de concentrar el trabajo de campo en un lunes parece obvia: el recuerdo de lo que hizo durante el fin de semana es más fresco (5).

(5) La distribución de la muestra en cada lunes fue: 350 entrevistas el 24 de febrero de 1997;

4. Repaso al domingo

La probabilidad media de que una mujer se encuentre trabajando en tareas domésticas entre 10 de la mañana y 10 de la noche es del 17,1 %. En el caso del varón es del 2,6 %. La probabilidad de la mujer es entre seis y siete veces superior a la del varón. Una proporción que se encuentra cercana a la presentada por Ramos (1990), ya que en su estudio sobre los usos del tiempo de los españoles destaca cómo mientras los varones dedican al trabajo doméstico un promedio de 0,70 horas al día, las mujeres destinan un promedio de 5,07 horas. Es decir, más de siete veces superior la dedicación de las mujeres. La desigualdad en el reparto del tiempo no termina el sábado. Se introduce en el domingo.

Durante todo el domingo, la proporción de mujeres realizando tareas domésticas es mayor a la de varones (Tabla 1, columnas B). En algunos tramos, como ocurre entre las 10 y las 11 de la mañana, la proporción de mujeres que están realizando algún trabajo doméstico multiplica por diez a la de varones: el 2,5% de los varones, frente al 21,7% de las mujeres. Por lo tanto, aparece una división del trabajo que puede calificarse como bastante desigual.

Podría contestarse que, aun cuando sea domingo, los varones trabajan fuera del hogar en mayor proporción que las mujeres. Argumentación que ha de contestarse sumando respectivamente, en cada tramo horario observado del domingo, las porciones de varones o mujeres que trabajan fuera del hogar a la de varones o mujeres que realizan tareas domésticas. Se trata de sopesar cuál de los dos sexos trabaja más en el día que supuestamente menos se trabaja.

Como muestran los datos de la Tabla 1 (columnas A), es la mujer la que más trabaja el domingo. Las diferencias no son tan grandes como cuando sólo se tiene en cuenta el trabajo doméstico. Ello confirma que es cierto que la mayor parte de las personas que trabajan en domingo, entre las pocas que lo hacen, son varones. Aún así, en algunos tramos horarios de la mañana-sobremesa, especialmente entre las 2 y las 3, la proporción de mujeres trabajando, fuera o dentro del hogar, está próxima a triplicar a la de varones. El varón vuelve al domicilio para comer. La mujer cocina o pone la mesa.

345 entrevistas el 3 de marzo y 305 el 10 de marzo. El muestreo fue estructurado y por conglomerados en las primeras etapas, hasta llegar a la sección censal. A partir de aquí, la unidad muestral, los individuos, fueron seleccionados por el método Random Route.

5. El uso del tiempo por bloques horarios

Vista una panorámica del domingo, es conveniente pasar al detalle de los tramos horarios. Visión que puede considerarse una especie de radiografía del domingo.

Salvo en el caso de las tareas domésticas, las principales actividades que realizan ambos sexos en cada uno de los tramos horarios son bastante similares (Tabla 2). Así, aparece una importante quiebra entre la mañana y la tarde del domingo. Por la mañana, entre 10 y 2 del mediodía, es como si sólo fuese domingo para el varón. Éste, que se levanta más tarde que la mujer, sale a pasear. Aquélla, a las tareas domésticas. Por la tarde, es la relación con la televisión la actividad que consume el tiempo dominical de la mayor parte de la sociedad. Lo que ya dice bastante de la relación con esta parte del día de la semana. Cuando la televisión domina, la dedicación temporal puede tomarse como el consumo de un tiempo vacío, sin mejor destino que proyectarse en la pantalla del medio, pues el tiempo televisivo es, más que tiempo libre o un tiempo de ocio, un tiempo vacío (Callejo 1995b). Veamos la situación por bloques horarios:

Entre 8 y 10 de la mañana

La principal actividad, además de dormir, es la de levantarse, asearse y desayunar. Como señala Pouy (1989), el desayuno del domingo se atrasa y se alarga, haciendo de él el núcleo de la celebración del día. Ahora bien, mientras el 15 % de las mujeres que se encuentran levantadas están realizando alguna tarea del hogar, sólo lo está haciendo el 2 % de los varones. No obstante, nuevamente ha de anotarse que el 9 % de los varones está trabajando fuera del hogar. No se compensa la diferencia, pero queda algo paliada, pues sólo el 1 % de las mujeres trabajan fuera del hogar el domingo a estas horas. La celebración dominical del desayuno aparece más disponible para los varones. El desayuno sin prisas imprime un ritmo ralentizado al domingo, donde incluso los varones de las clases populares juegan a representarse como clase ociosa con la lectura pausada del diario.

De 10 a 11 de la mañana

El 14 % de los varones despiertos a estas horas, trabajan fuera del hogar. El 3 % realiza tareas domésticas. Esta proporción es del 31 % en el caso de las

mujeres, de manera que el 28 % está dedicado a tareas del hogar. A pesar de ser domingo, más de la cuarta parte de las mujeres dedica este tiempo matinal a labores como hacer camas, limpiar la casa o fregar los cacharros que quedaron de la cena o el desayuno. Ahora bien, el 9 % de los varones se dedica a pasear y el 5 % a hacer deporte, frente a sólo un 3 % y 0,7 % respectivamente. Jesusa Izquierdo y colaboradores (1988) ya habían puesto de manifiesto la menor práctica deportiva de las mujeres.

De 11 a 12

La proporción de mujeres en función de amas de casa se mantiene. La tercera parte de las mujeres se dedica a las tareas del hogar. Sólo un 4 % de los varones se dedica a esta labor. Mientras, el 22,5% de ellos está paseando o ha salido a dar una vuelta, frente al 11 % de las mujeres. Únicamente un exiguo 1,7 % de los varones se dedica a bricolage, chapuzas, etc.. En este tramo horario, siguen siendo más deportistas los varones: el 5,7 % frente al 0,8 %.

De 12 a 1 del mediodía

El 30 % de las mujeres sigue dedicándose a alguna tarea doméstica. El 4 %, a cocinar. Entre los varones, sólo se alcanza el 6 % entre los que se dedican a alguna tarea doméstica.

De 1 a 2

Se acerca la hora de comer y el cocinar se convierte en una de las actividades prioritarias para la mujer: el 13 % se dedica a ello, frente al 2 % de los varones. No obstante, pasear, que es la actividad mayoritaria realizada por ellos, es llevada a cabo por la misma proporción de varones que de mujeres: el 14 %. La diferencia está en otro lado. En que el 17 % de las mujeres sigue afanándose en las tareas del hogar, mientras que sólo lo hace el 3 % de los varones.

De 2 a 3

El 20 % de las mujeres realizan alguna tarea doméstica, siendo cocinar la dominante. La proporción de varones que realizan alguna tarea doméstica sigue anclada en el 3 %. En cualquier caso, la actividad dominante, como era de esperar, es comer. Más de la mitad de la población come en este tramo horario del domingo.

De 3 a 4

Además de la diferencia con respecto a las tareas domésticas, cabe destacar cómo el 8 % de los varones se va a dormir la siesta. Sólo duerme la siesta el 4 % de las mujeres. Ha de recalcarse que proporcionalmente ellos se levantaron más tarde que ellas en el domingo.

De 4 a 5

Un 7 % de las mujeres dedica este período del domingo a visitar familiares. Los varones sólo lo hacen en un 3 %.

De 5 a 8

Ver la televisión o salir a dar una vuelta o un paseo son las actividades dominantes para ambos sexos. Ahora bien, más de un 5 % de los varones sigue en la siesta –frente a un 3 % de las mujeres– y un 6 % de las mujeres se dedican a alguna tarea del hogar –frente a un 1 %. Entre las 7 y las 8, más de un 4 % de los varones está en relación con otro medio de comunicación distinto a la televisión, especialmente la radio. Cabe presumir que el seguimiento de la jornada deportiva es el principal responsable del vínculo radiofónico masculino.

De 8 a 10 de la noche

La cena y ver la televisión se convierten en las principales actividades. Cocinar la cena aparece como tarea exclusiva de las mujeres, pues lo hace el 7 % de las mismas. Apenas 3 varones, entre 427 consultados, han mantenido que han cocinado durante los últimos tramos horarios del domingo.

De 10 hasta el final del día

Las diferencias entre géneros se aminoran. Ver la televisión es la actividad reina: convoca al 44 % de la población en las primeras horas de la noche. Ha de subrayarse cómo casi el 5 % de los varones que se encuentran despiertos, escuchan la radio. La última información deportiva vuelve a ser la principal sospechosa. Progresivamente unos y otras se van a dormir. Ha llegado el descanso para todos. La semana se presenta cargada de trabajo. Pero como indican la mayor parte de los estudios (Izquierdo y colab. 1988; Ramos 1990; Alvaro Page 1994, 1996; IOE 1996), será la mujer la que tendrá más horas dedicadas a trabajar, acumulando las realizadas fuera y dentro del hogar.

6. Las vivencias

Los datos expuestos en las tablas (1 y 2) muestran lo que podría calificarse como una realidad bastante transparente: durante el domingo se reproduce la misma situación de desigualdad en el uso del tiempo que durante el resto de la semana. El agravante, si es que cabe hablar en estos términos, es que la mayor parte de ellos no cuentan con la justificación del trabajo exterior. ¿Cuál es la vivencia de varones y, sobre todo, de mujeres, durante el domingo?

Sobre el domingo aparecen dos tipos de discurso claramente diferenciados, según que sus productores sean varones o mujeres. Para ellos, dentro del fin de semana, el domingo es una continuación de la ruptura que se produce el viernes. Así, este día se completa con un imaginario de la sublimación temporal, de hacer todo aquello que no se puede hacer durante la semana laboral, especialmente entre los que trabajan. El impulso hacia la exterioridad caracteriza la concepción masculina del domingo: «salir de caza» (RG. Valladolid); «ir al campo» (varón RG. de jóvenes de Madrid), «salir con los amigos», pronunciada por los varones en casi todos los grupos. El domingo es para reafirmar la exterioridad. El domingo es para «irse», incluso de ellos mismos. Algo que no aparece al alcance de la mujer, que se verá enclaustrada en su identidad de ama de casa.

Para ellas, el domingo está incorporado como una prolongación extraordinaria de la semana. Es el momento de hacer lo que no se pudo terminar en los días anteriores. Tan naturalizado por el ama de casa que no trabaja fuera del hogar, que no lo pone en cuestión:

Es que la plancha, por ejemplo, se puede decir que la tienes que dejar para la semana ya, aunque por la mañana, antes de salir, te repases algo, es así y la comida, pues, yo en este caso, ya no, las chicas están casadas; pero en caso de las personas que tienen niños en casa, me imagino que dejan la comida hecha.

RG. 4, A. Casa, Barcelona

Para salir el domingo, se ha de dejar el trabajo hecho. Incluso, hace falta haber preparado algo de la labor dominical —«dejar hecha la comida»— para poder salir. De lo contrario, ha de permanecer en casa.

El tono de resignación que se ha recogido en aquellas mujeres que trabajan, cabe ubicarlo en una subordinación expresa asumida en términos de aceptación de una obligación respecto a la cual no se perciben alternativas:

Mujer: *Yo me llamo Conchi. Tengo dos hijos. Trabajo y también salgo a las cuatro, con lo cual me queda la tarde libre y tal. Los fines de semana me tengo que dedicar a limpiar mi casa.*

RG. 5, Activos, Móstoles

Sentencia pronunciada con ese realismo fatalista con que las clases populares asumen lo que consideran su destino (Hoggart 1970), como si fuese una especie de «ley de vida», en la que ellas tienen poco o nada que hacer. Es más, la frontera entre obligación asumida, en la medida que se ha incorporado como división del trabajo en el hogar, y cierto sentimiento de culpabilidad por trabajar fuera de casa durante la semana es débil:

Mujer: *Sobre todo, le tienes que dedicar el tiempo a tu marido y a tus hijos, que durante la semana les puedes ver menos.*

RG. 5, Activos, Móstoles

Obligación de dedicarse a marido e hijos por no poder «verlos durante la semana». Así, se tiene que las que no trabajan fuera del hogar, las que señalan como ocupación la de amas de casa, aparecen con la culpabilidad de un trabajo infinito, siempre incompleto; y las que trabajan fuera del hogar durante la semana, con la culpabilidad de una conciencia de exceso de individualización, de haber abandonado la familia en los cinco días anteriores. La violencia simbólica, origen de todo sentimiento de culpabilidad, lleva a la autoexplotación: nos hacemos deudores, comprometiendo nuestro esfuerzo en la satisfacción de la deuda. Pero toda autoexplotación genera plusvalía a otro, que puede ser un «otro narcisista» en proyección individualista, y que es explotación en términos colectivos, en favor de otras posiciones sociales.

La violencia simbólica, imponiendo una representación de lo que han de ser, deja desarmado el discurso de estas mujeres, especialmente de clases medias y medias bajas. Un discurso que es más una justificación que una queja frente a una situación. Difícil observar en estas mujeres rasgos de resistencias, ni siquiera

de percepción de víctimas de un orden de las cosas. Un orden que pudiera exculparlas.

El reparto de tareas domésticas es desigual durante el domingo, tal como ocurre en el resto de la semana; pero, además, se vive con la angustia de estar fuera de lugar, al estar fuera de tiempo. Incluso estando en su sitio, la casa.

Para buscar la aceptación de los otros, el ama de casa se enfrasca en una actividad sin fin. Es su manera de hacerse valer, de buscar fuentes de reconocimiento, lo que puede acabar convirtiéndose en una falta de sincronía y, por lo tanto, en una molestia para los demás (6).

Los otros miembros de la familia tienen una manera de celebrar o completar la vacuidad del domingo. Ellas, esposas y madres, aparecen en el margen del domingo, como si no estuviesen en el domingo. Atemporalidad que los otros castigan con la exclusión y ellas lamentan con la frustración de una dedicación no correspondida:

Mi marido con los ordenadores. Mi hijo con los ordenadores. El pequeño con el ordenador. Así y tal y, por la tarde, ya es un poco más de entre tele y ordenador y yo limpiar y bueno descansar un rato. El domingo por la mañana, si nos quedamos aquí salimos a pasear y, si estamos fuera, pues también aprovechamos para la playa, pasear, aunque sea invierno, si hace sol, pues andar y tal. Luego ya es comer y luego, pues esto, apalancarte un poco a descansar, más yo y mi hijo y tal frente al ordenador y dibujos y películas y tal y el otro, pues sale y su ordenador, porque ahora con el ordenador, la verdad, que es que veo mucho menos la tele, bueno, la suya, la de la habitación, no se comunican tanto conmigo. No sé

RG. 4, A. Casa, Barcelona

Estando fuera del domingo, la asunción de las tareas de todos los días es más directa. Se está en otro día, en uno como tantos. Por no estar en el domingo, sino haciendo tareas, son excluidas. Al no estar en el domingo, no hay razones para dejar de trabajar. Mujeres que sólo celebran el domingo, como descanso, si los

(6) Melanie KLEIN (1989) dedica una parte de sus interesantes sociopsicoanálisis aplicado al ama de casa.

otros las aceptan en la celebración. Y para hacerse aceptar no dejan de trabajar. Círculo neurótico que no es extraño que lleve a la depresión del domingo.

7. Conclusiones

Hay otras variables sociodemográficas, como la edad, la clase social o el hábitat, que matizan la diferencia entre géneros con respecto al reparto de las tareas domésticas durante el domingo. Menor desigualdad entre los más jóvenes. Mayor cuando se rebasan los 50. Así, el sector de mujeres que en mayor medida dedica el domingo a las tareas domésticas es el que se encuentra entre 50 y 59 años. Pero estos importantes matices escapan a los objetivos de un escrito breve que sólo pretende señalar un ámbito de desigualdad social. Las mujeres no sólo trabajan habitualmente más que los hombres, sumando los tiempos de trabajo remunerado y de trabajo doméstico, a lo largo de la semana sino que trabajan en domingo, aun cuando parece que menos que durante el resto de los días de la semana. Así lo afirma Alvaro Page: «los días laborales se dedica más tiempo al trabajo doméstico que los fines de semana» (Page 1996:201).

El trabajo ha resaltado que tal asunción de las tareas domésticas durante el domingo, por parte de las mujeres, no parece tener márgenes para la resistencia. Al contrario, recogiendo sus discursos se ha puesto de manifiesto que sólo se sienten admitidas en cuanto trabajadoras del hogar, para la familia: «ocupando su lugar». Una violencia simbólica, condensada en el fragmento discursivo referido —«*no se comunican conmigo*»— que las culpabiliza como «disfrutadoras del hogar» (abandonar las tareas para ser admitidas) o como «trabajadoras del hogar» (no celebrar el domingo, como los demás). Por lo tanto, el análisis de las relaciones intrafamiliares del domingo ha puesto de manifiesto la clausura simbólica de la mujer en el *trabajo del hogar* y en el *hogar del trabajo*.

Bibliografía

- ALCOBENDAS TIRADO, M^a. Pilar (1988): *Datos sobre el trabajo de la mujer en España*, Madrid: CIS.
- BÉJAR, H. (1994): *La cultura del yo: pasiones colectivas y afectos propios en la teoría social*, Madrid: Alianza.
- CALLEJO, J. (1995a): «La negociación doméstica», *A distancia*, primavera, pp. 60-64.
- CALLEJO, J. (1995b): *La audiencia activa*, Madrid: CIS.
- Colectivo IOE: PEREDA, C., ACTIS, W. y PRADA, M.A. (1996): *Tiempo social contra reloj. Las mujeres y la transformación en los usos del tiempo*, Instituto de la Mujer: Madrid.
- DENZIN, N. (1975): *The Research Act*, Chicago: Aldine.
- ERZBERGER, C.; PREIN, G. (1997): «Triangulation: Validation and empirically-based hypothesis construction», *Quality & Quantity*, 31, pp. 141-154.
- GÓMEZ, C., MARTÍN ROJO, L., CALLEJO, J., DELGADO, J.M. (1993): *La imagen de la mujer en situaciones de competitividad laboral*, Estudio patrocinado por el Instituto de la Mujer. Convocatoria de 1993 (no publicado).
- HOGGART, R. (1970): *La culture du pauvre*, París: Minuit.
- INGLEHART, R. (1991): *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, Madrid: CIS.
- INSTITUTO DE LA MUJER (1990): *La mujer en España. Situación social*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- IZQUIERDO, J.; DEL RÍO, O.; RODRÍGUEZ, A. (1988): *La desigualdad de las mujeres en el uso del tiempo*, Instituto de la Mujer: Madrid.
- KIRCHGÄSSLER, K.U. (1995): «Validity—the quest for reality in quantitative and qualitative research», *Quality & Quantity*, 25, pp. 185-295.
- KLEIN, M. (1989): *Amor, culpa y reparación*, Barcelona: Paidós.
- LIPOVETSKI, G. (1990): *La era del vacío: ensayos sobre el individualismo contemporáneo*, Barcelona: Anagrama.
- ORTÍ, A. (1994): «La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: la entrevista abierta semidirectiva y la discusión de grupo», en M. GARCÍA FERRANDO, J. IBÁÑEZ y F. ALVIRA (comps), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Madrid: Alianza.
- PAGE, A. (1994): «El uso del tiempo, con especial referencia al trabajo doméstico:

propuesta de indicadores para evaluar las desigualdades habidas entre mujeres y hombres», en A. PAGE (coord.), *Propuesta de un sistema de indicadores sociales de igualdad entre géneros*, Instituto de la Mujer: Madrid.

PAGE, A. (1996): *Los usos del tiempo como indicadores de la discriminación entre géneros*, Instituto de la Mujer: Madrid.

POUY, J.-B. (1989): «Le brounche» en N. CZECHOWSKI (dir.), *Dimanche. Le temps suspendu*, París: Autrement.

RAMOS, R. (1990): *Cronos dividido. Usos del tiempo y desigualdad entre mujeres y hombres en España*, Madrid: Instituto de la Mujer.

TABLA 1 (*)

	COLUMNAS A		COLUMNAS B	
	Trabajan o realizan alguna tarea doméstica		Trabajo doméstico	
	Varón(438) %	Mujer(562) %	Varón(438) %	Mujer(662) %
8,00-10,00	4,5	7,3	0,9	6,7
10,00-11,00	10,3	24,2	2,5	21,7
11,00-12,00	12,1	34,2	4,1	30,9
12,00-13,00	14,4	31,5	5,7	28,3
13,00-13,30	13,9	33,6	5,7	30,4
13,30-14,00	1,9	31,8	5,0	29,0
14,00-14,30	8,9	26	3,9	24,2
14,30-15,00	5,7	18,7	0,9	17,0
15,00-15,30	6,8	12,3	1,1	10,8
15,30-16,00	7,0	11,2	1,1	9,6
16,00-17,00	5,7	11,2	0,4	9,0
17,00-18,00	6,4	8,9	1,1	6,6
18,00-19,00	6,4	10,7	1,1	8,3
19,00-20,00	6,2	13,9	1,1	11,7
20,00-21,00	5,9	15,1	1,4	13,5
21,00-22,00	5,0	7,6	1,1	6,2
22,00-23,00	3,4	3,5		2,8
23,00-24,00	2,0	2,0		1,0
24,00- 1,00	2,3	1,2		
1,00- 2,00	2,0	0,9		

(*) Debajo de la principal actividad en cada tramo horario se indica el porcentaje de individuos consultados de cada género que realiza tal actividad

TABLA 2
Actividades principales por tramos horarios del domingo y sexo (*)

<i>Domingo</i>	Varón (438 indiv.)		Mujer (562 indiv.)	
	<i>Principal actividad</i>	<i>%</i>	<i>Principal actividad</i>	<i>%</i>
8,00–10,00	DORMIR/LEVANTAR	54	LEVANTARSE	54
10,00–11,00	DORMIR/LEVANTAR	54	TAREAS HOGAR	28
11,00–12,00	PASEAR	17	TAREAS HOGAR	33
12,00–13,00	PASEAR	17	TAREAS HOGAR	26
13,00–13,30	PASEAR	16	TAREAS HOGAR	19
13,30–14,00	PASEAR	13	TAREAS HOGAR	16
14,00–14,30	COMER	33	COMER	27
14,30–15,00	COMER	34	COMER	30
15,00–15,30	VER TV	26	COMER	23
15,30–16,00	VER TV	25	VER TV	21
16,00–17,00	VER TV	21	VER TV	22
17,00–18,00	VER TV	20	VER TV	19
18,00–19,00	VER TV	18	VER TV	18
19,00–20,00	VER TV	23	VER TV	17
20,00–21,00	VER TV	26	VER TV	18
21,00–22,00	VER TV	36	VER TV	28
22,00–23,00	VER TV	45	VER TV	45
23,00–24,00	VER TV	43	VER TV	45
24,00– 1,00	DORMIR/VER TV	25	DORMIR/VER TV	28
1,00– 2,00	DORMIR/VER TV	17	DORMIR/VER TV	19
Después 2,00	DORMIR/TRABAJAR	18	DORMIR/VER TV	9

(*) Al lado de la principal actividad en cada tramo horario se indica el porcentaje de individuos consultados de cada género que realiza tal actividad.



Revista de Fomento Social, 52 (1997), 387-401

Reforma agraria y mercado de tierras en Iberoamérica

La cuestión agraria sigue siendo un elemento clave en toda reflexión sobre las perspectivas de desarrollo del subcontinente latinoamericano. Partiendo de las experiencias más recientes de reforma agraria, y recorriendo de forma sintética los fenómenos que actualmente se están produciendo en el mercado de la tierra, la autora elabora una serie de propuestas generales tendentes a mejorar la condición del muy numeroso estrato campesino latinoamericano.

—Beatriz B. GALAN (*)—

(*) Consultora legal de la FAO

NOTAS

Introducción

La aplicación de políticas de economía de mercado y de modernización de la agricultura en Iberoamérica, ha conducido a la movilidad económica de la tierra. Al considerar la tierra como un factor de producción, las nuevas políticas retoman la idea del mercado como fundamento teórico para explicar la distribución de la tierra, productos y servicios.

Pero en la práctica, en los países de la región iberoamericana, el funcionamiento del mercado de tierras en el contexto de la modernización agrícola, presenta imperfecciones que producen beneficios a grandes y medianos propietarios (en general empresas de exportación de productos primarios) e imposibilitan acceder al recurso a los pequeños agricultores y campesinos sin tierra. Persisten índices altos de pobreza y una estructura agraria polarizada (concentración de grandes propiedades con aumento de minifundios), situación que los procesos de reforma agraria no lograron erradicar y que empeora con las medidas subsiguientes del «ajuste estructural» y con la globalización.

Para corregir los sesgos de políticas bastante unilaterales, se impone la aplicación de políticas diferenciadas en apoyo del sector campesino, en particular de la agricultura familiar, que propicien un mercado de tierras con reglas de juego claras que mantengan el equilibrio entre interés público y derechos privados. Una reforma agraria basada en el mercado, tendrá que incluir como incentivo, además del apoyo financiero al sector campesino, la mejora de la infraestructura, (red viaria, fluvial, marítima, de comunicaciones y servicios básicos, etc.) lo que facilitará el acceso a la tierra y su uso apropiado en condiciones equitativas.

El presente artículo pretende ofrecer un punto de reflexión que ayude a tomar conciencia de la nueva problemática económica y social planteada en el estrato campesino, y que acreciente la necesidad de establecer políticas adecuadas para lograr una participación activa de los campesinos en un mercado orientado hacia el desarrollo agrícola sostenible.

La reforma agraria y sus efectos en el desarrollo rural de los países de Iberoamérica

Con las múltiples diferencias de contexto entre países así como entre las regiones de un mismo país, en general, los programas de reforma agraria

aplicados en Iberoamérica a partir de los años 50 en muchos países, no han logrado alterar en forma sustancial la estructura bimodal de tenencia de la tierra, persistiendo un alto índice de concentración de tierras y minifundios (1).

Si el objetivo inicial de los programas de reforma agraria pretendía proveer de tierras a los campesinos, faltó voluntad política para modificar los patrones de distribución de tierras. Los programas se concentraron más en actividades de colonización jugando el Estado un papel asistencial y paternalista. Escasean los casos de latifundios transformados en cooperativas de reforma agraria, como experiencias satisfactorias y duraderas, y predominan las experiencias de pequeños colonos que en sus nuevos asentamientos procuran agruparse en diversos tipos de asociaciones para resolver sus problemas más apremiantes.

Hubo lentitud y burocracia en los trámites de regularización de la tenencia y titulación. Los programas en general, carecieron de apoyo financiero, infraestructura y asistencia técnica adecuada y oportuna para los beneficiarios de la reforma agraria. Muchos de ellos se encontraron con una porción de tierra pero sin la posibilidad de emplear insumos apropiados, sin acceso a los mercados ni a una financiación que repercutiera en la eficiencia y en el ahorro, y sin una tecnología para una producción sostenible, con creación de empleo eficiente, toda una situación que incidió en la perspectiva oportunista y en la degradación de las tierras.

La tenencia de la tierra se vio afectada también, de alguna manera, con las políticas de otros países que, al mantener precios artificialmente elevados para los cereales utilizados en la producción ganadera, aumentaron los incentivos para la producción y exportación de estos sustitutos de los cereales. Esta situación ocurrió en algunos países donde la expansión de la producción de soja hizo subir los precios de la tierra llevando a pequeños agricultores a la venta de sus parcelas

(1) El índice de concentración media de la tierra en la década del 80, conforme al coeficiente Gini (medida que indica la diferencia entre la distribución efectiva y una distribución equitativa ideal teniendo en cuenta que cuanto mayor es la proximidad a 1, mayor es la divergencia) fue de 0,8 siendo mayor a 0,9 en Paraguay, México y Venezuela. Estimaciones efectuadas en 1980 sobre el porcentaje de campesinos sin tierra respecto a la población agrícola activa indicaron un 32% en Brasil, 57% en República Dominicana, 43% en Guatemala, 50% en México y 33% en Nicaragua (FAO, *Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe*. Anexo II, Roma, 1988).

a los grandes productores de soja desplazándose aquellos a otras zonas para colonizar nuevas tierras (2).

La venta de las tierras de reforma agraria o la cesión de su uso a grandes propietarios y a agricultores con mayores recursos, facilitó la reconcentración de tierras, como ocurrió con los procesos de reforma agraria de **Bolivia, Brasil, Colombia, Chile** hasta 1973, **Ecuador, México, Paraguay, Perú y Venezuela**, y con las posteriores reformas improvisadas e interrumpidas, como las de los gobiernos radicalizados de **Chile y Perú**.

Las reformas agrarias más recientes (década de los 80), por ejemplo en **El Salvador** y en **Nicaragua**, lograron redistribuir tierras y organizaron cooperativas de productores. Pero en la práctica sus resultados fueron limitados, en parte por conflictos bélicos y en parte por irregularidades en las expropiaciones, y dificultades en los procesos de legalización y titulación con la consiguiente inseguridad en la tenencia de la tierra. Tal situación retrajo las inversiones para la conservación del recurso y las medidas para estimular su productividad.

Concepto y caracterización del mercado de tierras

Desde el punto de vista técnico el mercado de tierras consiste en la interacción de dos fuerzas: la oferta y la demanda de tierras, de las cuales surge el precio, que es la renta que se espera obtener del desarrollo de actividades productivas (agropecuarias). Se caracteriza por su especificidad, como base de la empresa agrícola y no tan negociable como otros factores productivos. La situación económica, política y social, determinada por la realidad regional y nacional, influye sobre los precios de la tierra.

El desarrollo del mercado de tierra guarda relación directa con el propio desarrollo agropecuario, y también con la demanda de otros sectores (por ejemplo, la mayor demanda de alimentos y de materias primas genera la necesidad de intensificar las inversiones en la producción agropecuaria o de incorporar nuevas tierras, lo que incide en la demanda y oferta de tierras).

La economía campesina, constituida por unidades a la vez de producción y consumo con mano de obra familiar, considera a la tierra como un factor productivo que garantiza la subsistencia y cumple la función de espacio de

(2) FAO, *Agricultura: hacia el año 2000* (Doc. C 93/24), 1993, Roma.

desarrollo de la vida familiar y de núcleo que se vincula con la comunidad compartiendo valores sociales, culturales y religiosos (factores extra económicos). La protección contra el riesgo se realiza mediante la diversificación de la producción y del empleo (ocasional o permanente) dentro o fuera del sector agrario. Este tipo de economía se vincula al mercado por la venta de parte de su producción o de la mano de obra, y por la oferta o demanda de tierra, si la situación se lo permite, entrando en competencia con las actividades comerciales agropecuarias, la importación de alimentos y materias primas, sobre todo en los procesos de apertura económica. En general, enfrenta con dificultad esa competencia al no disponer de recursos financieros (y del recurso tierra) para poder elevar su productividad y tiene que ceder vendiendo barato sus productos y comprando caro los bienes que no produce.

Hay dos tipos de mercado: el legal (sobre terrenos privados, con inscripción en el registro) y el ilegal (venta de tierra públicas a particulares y ventas de parcelas asignadas por la reforma agraria) (3), dando lugar respectivamente a mercados de tierras formal e informal. Desde el punto de vista de la documentación de las transacciones, de los derechos de propiedad y de la difusión de información, los mercados de tierra tienden a ser muy locales e informales.

La mayor o menor perfección del mercado viene dada por el grado de competencia a que están sometidos los productores, según la información que reciben (sobre costos de producción, precios, calidad) y la movilidad de los recursos productivos (trabajo y medios de producción) de una esfera de actividad económica a otra.

Mercado de tierras en las reformas agrarias y frente a la modernización agrícola

El mercado de tierras surge en los países iberoamericanos al dictarse las primeras leyes sobre propiedad privada de la tierra, a mediados del siglo XIX. La tierra pierde el carácter tradicional social que tenía (cuando no era un factor productivo escaso habiendo otras oportunidades de empleo para el pequeño productor y cuando las propiedades comunales indígenas eran reconocidas),

(3) FAO, *Desarrollo rural, con especial hincapié en la tenencia de la tierra y los ingresos fuera de la explotación*, Comité de Agricultura (Doc, COAG/97/5), Roma, 1997.

para asumir un carácter económico (4). Dada la estructura agraria de contraste, con extensas propiedades y minifundios, el mercado en sus primeros tiempos se caracterizó por su rigidez.

Los programas de reforma agraria no prestaron mayor interés al mercado de tierras como política de acceso al recurso por los campesinos. Con todo, resultaron un factor importante para su desarrollo ulterior, a través de la fijación periódica del precio de la tierra, la parcelación de grandes propiedades y la infraestructura vial, facilitando las operaciones de compraventa de las tierras. Fueron los propios beneficiarios de esos programas quienes, al ofrecer en venta sus parcelas, aumentaron la demanda de tierra, y el precio, que llegó a un valor superior al de su propia renta. Se incentivó así un intercambio mercantil, que absorbió a la reforma agraria.

En varios países se lleva a cabo un mercado informal al transferirse tierras públicas en venta a particulares (**Bolivia, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Venezuela**) y por la venta ilegal de tierras asignadas mediante la reforma agraria (**Bolivia, Perú, Nicaragua, Venezuela**).

Los mercados de tierras nacen por ley (**Chile**), o por la dinámica del desarrollo capitalista de la agricultura, negociando la tierra en el mercado, según su futura ganancia productiva y por interés especulativo, a la vez que dejan a la mayor parte de la agricultura familiar, la de los pequeños productores y campesinos (**Brasil**), desprotegidos, carentes de servicios y sin capacidad de autofinanciamiento.

La aplicación de medidas de ajuste estructural durante la década de los 80, y de políticas que favorecieron la apertura, a partir de los años 90 (globalización, disminución de los presupuestos públicos, desregulación de mercados, prioridad de las privatizaciones, remodelación de esquemas institucionales), favoreció a los estratos de grandes y medianos productores, y a determinadas áreas y rubros productivos, marginando a los estratos mayoritarios de productores rurales, con consecuencias en el deterioro ecológico y en el incremento de la polarización económica

El enorme costo social de la modernización agrícola se tradujo en aumento de la pobreza y la marginalidad social del sector. La proporción de población rural

(4) UNICAMP-FAO, *Mercado y política de tierras*, Universidad Estadual de Campinas, Instituto de Economía, Campinas, Brasil, 1996.

de la Región cuyos ingresos y consumo quedaban en 1988 por debajo de los niveles de pobreza se calculó en 61%. Los pequeños agricultores llegaron a un 38% de la población rural y los campesinos sin tierra pasaron el 30% (5).

Principalmente el impacto se sintió más en países de población rural importante en los que faltó voluntad política para ejecutar estrategias de desarrollo rural (**Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú** y algunos de **América Central**).

Bajo la orientación de organismos económicos internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional), los gobiernos en sus ajustes macroeconómicos, dictan medidas de desreglamentación, simplificación y descentralización del mercado de tierras para convertirlo en libre.

Quienes ofrecen en venta tierras son en general los afectados por esas medidas (pequeños agricultores) al verse privados de apoyo estatal (créditos, tecnología, capacitación), y los agricultores que se jubilan sin dejar sucesores. Quienes las adquieren son comerciantes, agencia inmobiliarias, profesionales o grandes propietarios (**Brasil, Chile, Perú, Nicaragua, Venezuela**). La oferta es menor que la demanda en la medida que el costo de manutención de tierras ociosas es bajo y el poder político y económico de los propietarios es mucho mayor que el de los que demandan tierras.

Las reglas de la oferta y la demanda en el mercado de tierras no dan oportunidades al campesino sin tierra para acceder a ella (**Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú, Nicaragua**). El sector beneficiado resulta ser el de los grandes capitales y nuevos empresarios incorporados a la agricultura (por ejemplo, en **Chile**), desplazándose la producción hacia la agroindustria y la exportación.

Se observa que en los casos en que las comunidades recibieron apoyo crediticio y técnico, por intermedio de organizaciones no gubernamentales, el mercado de tierras se dinamiza (como en **Bolivia**, a partir de 1990).

Existen experiencias de combinación de políticas de reforma de la tierra con estrategias de mercado para lograr que pequeños agricultores y campesinos sin tierra puedan acceder al recurso (**Colombia**). El mercado colombiano de tierras se dinamiza mediante la promoción de la oferta y el apoyo a la demanda a través de procesos participativos que fomentan la negociación voluntaria de tierras entre sus vendedores y sus compradores. Se adquieren tierras directamente

(5) IFAD, *The state of world rural poverty: an inquiry into its causes and consequences*, Roma, 1992.

porque hay adjudicación a campesinos y ciudadanos, objeto de programas especiales. Para la compra de tierras por familias campesinas se establece un subsidio del 70% del valor de compra. Pero si el mercado no funciona se prevé la intervención estatal y en ciertos casos la expropiación con fines de redistribución. Por lo tanto es un mercado imperfecto, interferido por el subsidio como apoyo inicial.

Un estudio sobre el mercado de tierras en Colombia destaca cuatro sistemas productivos que presentan diferencias en la forma de operación de ese mercado: a) *agricultura comercial consolidada* (con predominio de la mediana propiedad y relaciones de grupo de carácter impersonal): existen mercados con gran variedad de transacciones (amplios) en los que cualquiera puede comprar y vender (abiertos); b) *agricultura comercial con expansión de la frontera*: el mercado tiene mayor importancia en la adquisición de tierras (mediante colonización de baldíos seguida de la concentración de predios por mecanismos de mercados o extraeconómicos); c) *ganadería extensiva* y d) *agricultura campesina*: en los dos últimos predominan las relaciones familiares y de grupo, juegan un papel importante en el acceso a la tierra: las herencias y la compraventa de tierras (6).

Algunos países han creado organismos específicos para la operaciones de tierras facilitando a los pequeños agricultores préstamos para la compra (Banco de Tierras en **El Salvador**; Fondo de Tierras en **Honduras**). Estos mecanismos de administración de tierras tienden a que los grupos del sector reformado se conviertan en empresas, proceso que requiere productividad, diversificación y competitividad.

En **México** las políticas neoliberales y las modificaciones legales agrarias representan un cambio en el modelo de desarrollo y en el papel del mundo rural y de los campesinos dando por terminado el reparto de tierras, facilitando la privatización y concentración de la tierra, y el establecimiento de nuevas formas de relación del Estado con los productores. Los minifundios se van convirtiendo en unidades agrícolas vinculadas a la empresa capitalista y al resto de la economía, fundamentalmente a través de las relaciones de mercado.

Estas medidas determinaron un crecimiento desigual a favor de los grandes

(6) FAO-INCORA, *Sistema de seguimiento y evaluación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria*, Proyecto FAO, TCP/COL/4553 (A), Bogotá, Colombia 1996.

propietarios con actividades de exportación y profundizaron la pobreza en la mayor parte de la población rural, en particular entre los indígenas despojados de sus tierras comunales o relegados, a veces, en las tierras menos fértiles, en el siglo XIX. Para enfrentar esos problemas se aplicaron programas sociales (subsidios directos a la producción y créditos blandos), que no resolvieron el problema de base o que no han tenido efectividad desencadenando estallidos (levantamiento de Chiapas en 1994).

El mercado de tierras mexicano se presenta bajo diferentes tipos según la legalidad o ilegalidad de las transacciones de tierras de ejidos y comunidades o la clase de actores sociales. Junto a un mercado de tierras de grandes propiedades privadas se desarrolla otro relacionado con la preservación de las comunidades campesinas, ligadas al mercado a través de su producción, de la venta de la fuerza laboral y del comercio de bienes y servicios. Pero las nuevas políticas no tuvieron en cuenta que para los ejidatarios y comuneros la tierra es mucho más que una mercancía y no contemplaron el sentido del patrimonio familiar de las parcelas protegiendo la producción comunitaria.

Limitaciones del mercado de tierras como forma de acceso a la tierra. Problemas de infraestructura

Las experiencias de mercados de tierras en algunos países de la Región ponen en evidencia limitaciones y distorsiones.

Las políticas de tierras no han previsto un ordenamiento territorial orientado hacia el desarrollo rural con impulso de mejorar las infraestructuras básicas, posibilitando la transformación de productos agropecuarios en centros urbanos menores. Las zonas urbanas y rurales, en general, no ofrecen los servicios públicos necesarios para relacionarlas complementariamente; en el caso de las zonas rurales, se consideró que a su población relativamente escasa y dispersa, no compensaba dotarla con los servicios más elementales por el costo elevado. Los gobiernos han desatendido la coordinación entre diversos medios de transporte (incluyendo el fluvial, marítimo y ferroviario), mejorándolos con miras a reducir el transporte por tonelada; y, a la vez que siguen presentando proyectos como la hidrovía de Sudamérica, en su segunda fase, demasiado costosos y con riesgos ecológicos, descuidan modernizar (con un costo relativamente bajo para algunos

trayectos de comercio frecuente) el transporte fluvial o el ferroviario (7).

El espacio geográfico no tiene una ocupación racional al no haberse efectuado un análisis objetivo de los recursos naturales y de los asentamientos, uniendo capacidades de producción con tamaño de las comunidades, medios adecuados de transporte (en cuanto al costo por tonelada y seguridad en el tráfico) y costos ambientales (8). Tampoco existen aún suficientes ciudades intermedias (núcleos urbanos) o no hay conexión entre éstas y los núcleos de población menores para ofrecerles servicios, principalmente transporte, con instalaciones aptas (redes ferroviaria, fluvial y de carreteras) (9).

Entre las limitaciones del mercado de tierras, y en perjuicio de los pequeños agricultores y campesinos sin tierra, apuntamos las siguientes:

- Pobreza rural (desigualdad social y de ingresos, en perjuicio de la población campesina).
- Desigualdades estructurales: alto grado de concentración de la tierra (latifundios improductivos).
- Insuficiente disponibilidad de tierras y degradación de los recursos naturales.
- Demanda de tierra en expectativa de ganancias especulativas, que eleva los precios e impide la entrada al mercado de los pequeños agricultores y campesinos sin tierra.
- Inseguridad en la tenencia por falta de titulación y sistemas adecuados de registro y catastro con datos actualizados.

(7) HUGHES, J. y HUSZAR, P., *The South American Hidrovia Debate*. Según los autores, estimaciones del Banco Mundial reflejan que aproximadamente 14 mil millones de dólares por año deberán ser invertidos hasta el año 2005 para remediar las dificultades de infraestructura de transportes.

(8) Cabe señalar que en la actualidad existe un proyecto de construcción de una hidrovía en la cuenca de los ríos Paraná/Paraguay, que recibiría financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El proyecto, que trae aparejado altos intereses económicos, incluyendo los de los productores de soja del Pantanal (Brasil), ignora los costos ambientales que implicaría la construcción del canal en esa zona de gran importancia ecológica (HUGHES, J. y HUSZAR, P. op.cit.)

(9) CARBONELL DE MASY, R., «Políticas económicas y ética en la Región de América Latina y el Caribe», en *Revista de Fomento Social*, 200 (1995), pp. 473-492.

- Falta de remodelación institucional en función de la coherencia y complementariedad de sus fines, así como también de la coordinación entre los subsectores públicos y los particulares.
- Falta de tributación adecuada sobre la tierra.
- Falta de acceso al crédito o de garantías necesarias para la compra de tierras por parte de los pequeños agricultores y campesinos sin tierra.
- Falta de infraestructura básica indispensable (redes viaria, ferroviaria, fluvial, riego), transporte y servicios de asistencia técnica y capacitación.
- Debilidad de las organizaciones (cooperativas por ejemplo) y movimientos campesinos, para negociar en los mercados.

Para ofrecer soluciones a estos problemas ha surgido una nueva tendencia en el análisis del modelo agrícola, cuyas características fundamentales son las de una **agricultura**:

- **ampliada**, que trascienda la producción primaria vinculada a otros agentes económicos en diferentes formas de integración horizontal y vertical, es decir, una agricultura que dependa estrechamente de unos servicios eficaces y eficientes;
- **contractual**, que fomente las asociaciones y alianzas entre diferentes agentes productivos, favorezca los contratos privados (como arrendamiento y aparcería) y establezca vínculos con la comunidad empresarial y con las asociaciones de agricultores;
- **flexible**, que tenga en cuenta la existencia de modelos de mercados que guarden relación entre sí (tierra-crédito, tierra-mano de obra, mano de obra-crédito) y que los hogares rurales son una «empresa multisectorial»;
- **basada en el conocimiento y el capital humano**;
- **reflejo de la feminización del medio rural**; con mayor número de agentes de extensión femeninos, asesoramiento especial sobre acceso de la mujer a la tierra, insumos y al crédito;
- **sostenible**, que integre la utilización y conservación de los recursos y con nuevas matrices tecnológicas que correspondan a su heterogeneidad productiva, facilite la producción y garantice el desarrollo sostenible;
- **urbana**, que produzca alimentos dentro de los confines de las ciudades contribuyendo a la seguridad alimentaria requerida por la creciente urbanización (no necesariamente en megalópolis), sin costos elevados de transporte por tonelada;

- **globalizada**, que refleje la influencia cada vez mayor de la competencia internacional (10).

Conclusiones

La gran heterogeneidad económica y social de los países y regiones dentro de un mismo país, requiere de los gobiernos, políticas diferenciadas que tengan en cuenta las características de los productores y regiones a fin de crear las condiciones para que los campesinos tengan una inserción provechosa en una economía de mercado abierta al exterior.

Las experiencias de programas de reformas agrarias de décadas pasadas y la aplicación de medidas de modernización con mercados libres de tierra, llevan a concluir que será necesario un nuevo enfoque en las políticas de tierras cuyos beneficiarios serán los productores excluidos del proceso de modernización agrícola, que encuentren empleo en la producción primaria, en la industrial o en los servicios, sin la concentración demográfica en las grandes ciudades.

En países con amplia población rural y donde aún persiste el latifundio rentista con propietarios que especulan, la reforma agraria reviste importancia para aliviar la pobreza rural, siendo aconsejable tanto desde el punto de vista de la eficacia como de la equidad y más aún al considerar las relaciones con el sector rural no agrícola.

La dinamización del mercado de tierras dentro de un programa de reforma agraria, busca que el proceso de transferencia de la propiedad tienda a convertirse en transacciones directas entre campesinos que demandan la compra de tierras y propietarios que las ofrecen en venta, disminuyendo la intervención del Estado. Las medidas de intervención del Estado deberían orientar el funcionamiento del mercado (ordenamiento agrario, arrendamientos y aparcerías, tributación), sirviendo para dotar a una parte de la población

(10) Durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, convocada por la FAO en Roma, en 1996, los países suscribieron el compromiso de garantizar un entorno político, social y económico propicio para crear mejores condiciones para erradicar la pobreza, debiéndose producir cambios hacia el nuevo modelo agrícola: FAO, *Declaración de Roma y Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación*, Roma, 1996 y Doc. COAG/97/5.

campesina de recursos productivos (tierra y capital) y, a la vez, contribuir a la modernización.

Sólo el facilitar la adquisición de tierras en sí no resuelve los problemas de pobreza rural y sus consecuencias; también es necesario aplicar políticas de mejoramiento de la renta, reduciendo los costos por unidad de superficie. Fundamentalmente se requiere disponer de una infraestructura básica, el acceso a los insumos y un sistema adecuado de servicios que una a los productores, estimule las inversiones privadas y mejore el rendimiento.

Al comparar las necesidades de servicios sociales y de infraestructuras que posibiliten el acceso a los mercados en zonas rurales, con los actuales recursos financieros que tienen los gobiernos, el sector público resulta incapaz de fomentar el desarrollo rural con aumento de la productividad y el empleo, de manera duradera (11).

Una producción orientada desde y hacia el mercado puede convivir con el sostenimiento de una estructura agropecuaria con base en la empresa familiar eficiente, como lo han demostrado las experiencias de Estados Unidos y Europa occidental. La producción familiar pone énfasis en la diversificación y es fuente de trabajo y de empleo. Por su flexibilidad estructural la empresa familiar se ha convertido en un eslabón fundamental de la modernización de ciertas cadenas agroindustriales, en lo que respecta al proceso productivo y a las fuentes de renta (12).

Las expectativas de ganancias especulativas podrán disminuir con la implantación de esquemas de política fiscal con incidencia en favorecer otras formas de acceso al uso de la tierra. El arrendamiento podría ser una alternativa a la reforma agraria redistributiva que haría disminuir la demanda por la adquisición de tierras reduciendo el precio de mercado, como ha ocurrido en Argentina.

(11) CARBONELL DE MASY, R., *El cooperativismo agrícola y rural en la Región de América Latina y el Caribe. Propuestas de un programa de la FAO para la promoción*, FAO, Roma, 1994, pág. 31.

(12) C.E. GUANZIROLI, «Lineamientos de política agraria y desarrollo sostenible para el fortalecimiento de la agricultura familiar en Brasil», *Revista Reforma Agraria, Cooperativas y Colonización*, FAO, 1995, Roma.

Propuestas

Las políticas de tierras requieren ser reformuladas en un marco más amplio que lo hecho hasta el momento. Al respecto, para ampliar el acceso a la tierra y crear un clima propicio para la inversión, se proponen, como aspectos fundamentales a tenerse en cuenta en una intervención en el mercado de tierras:

- Compromiso político para llevar a cabo reforma agraria en favor del sector campesino, en el marco macroeconómico actual, para eliminar la especulación con la tierra, incentivar la oferta potencial de tierras no utilizadas o con baja productividad asentando a familias de campesinos sin tierra.
- Un modelo de descentralización económica y política con coordinación institucional, que permita el traspaso de la responsabilidad en la construcción y mantenimiento de las obras de infraestructura básica y que, a la vez, refuerce la capacidad de la agricultura familiar.
- Garantía hipotecaria y acceso a mecanismos de crédito apropiados para la compra de tierras vinculando cualquier forma de organización de los productores con la obtención de créditos cuya garantía debería relacionarse con la propiedad de la tierra o de las mejoras, comprometiendo así la responsabilidad de los productores.
- Apoyo a la participación de los campesinos en organizaciones (de productores familiares, cooperativas de crédito) para canalizar ahorros, comercializar sus productos, abastecerse de insumos e invertir en maquinarias.
- Creación de infraestructuras básicas, de servicios, de información, tecnología y mejora de las existentes; suministro de insumos y capacitación como factor clave para estimular la inversión, aumentar la transparencia de los mercados y promover prácticas ambientalmente sostenibles.
- Titulación a quienes poseen tierras sin reconocimiento legal para permitir que la tierra sea objeto de negociación con mayores garantías.
- Tributación progresiva en función del uso y tamaño de la tierra más que por la producción.
- Modernización del sistema de registro y catastro de tierras.
- Creación de Bancos de Tierras o Fondos Nacionales de Tierras, formados por tierras fiscales y adquiridas para su venta posterior a los campesinos minifundistas con aptitud de productores agrícolas. En estos casos podría considerarse la vía de subsidios del sector público.

La posibilidad de consolidar estos cambios estará determinada por el nivel de compromiso y eficiencia estatal para mantener el equilibrio entre los derechos privados y el interés público. Con justicia en la distribución de tierras y aguas se logrará reducir la estructura bimodal de tenencia de la tierra, como indicábamos al comienzo de este artículo, así como la desigualdad social y una mayor sustentabilidad en el uso de tales recursos.

Una determinada voluntad política desde una perspectiva amplia debe eliminar la ambigüedad de situaciones confusas y provisionales, pendientes de apoyos en las elecciones, que han acrecentado el improvisado uso de la tierra (para evitar la reforma agraria o para acelerarla), con la masiva desaparición de bosques, incluso de los nativos irrecuperables.

Sólo con políticas coherentes son viables un mercado de tierras, el acceso a participar en ese mercado, la consolidación de la población rural (incluidos los campesinos) y el desarrollo agrícola sostenible.





Revista de Fomento Social, 52 (1997), 403-432

La educación para la solidaridad: de la teoría a la práctica. El caso de Córdoba

La educación para la solidaridad pretende desarrollar valores y actitudes desde los niveles iniciales del sistema escolar. En este sentido apuntan las orientaciones de la normativa legal vigente y el trabajo de algunos docentes para vertebrarlas en su labor en los centros educativos. Conocer cómo se hace esto en la práctica, tomando como ejemplo el caso de Córdoba, ha sido el objetivo del trabajo que aquí presentamos y que se llevó a cabo en el marco del curso de doctorado impartido en ETEA en el período 1996-97 sobre La cooperación internacional para el desarrollo en España, bajo la dirección de los doctores María Luz Ortega y José Juan Romero. Pese a la gran heterogeneidad existente, se ha encontrado, en grados diversos, una incorporación creciente en las aulas de temas relacionados con la solidaridad. En ello juegan un papel esencial las campañas que las ONGD dirigen a la escuela.

— María Sol CASTRO FREIRE (*) —

(*) Profesora de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad Centroamericana de Managua, Nicaragua.

Introducción

La Educación para la Solidaridad (ES) tiene aún poca trayectoria en el ámbito de la educación formal-institucional. El interés por el tema se ha ido despertando a partir de la difusión de la actividad de los movimientos de cooperación y de la acción de algunas Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD).

Las ONGD utilizan dos vías para la cooperación: la implementación de proyectos de diverso tipo y la ES como instrumento de sensibilización. Mediante ésta se pretende concienciar a la sociedad para que asuma compromisos y al mismo tiempo ejerza presión ante los gobiernos para que emprendan acciones que ayuden a mejorar la situación de los países empobrecidos.

La ES se origina en los años sesenta, con el crecimiento de los programas de ayuda y cooperación a los países del Tercer Mundo, dirigiéndose inicialmente hacia la información y sensibilización del público de los países del Norte sobre los problemas de los países del Sur. En la década de los setenta empieza a plantearse la necesidad de acciones específicas dirigidas a jóvenes y también al sistema educativo. De 1974 es la *Recomendación sobre la educación por la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales* emitida por la UNESCO.

Por países, los escandinavos han sido los primeros en introducir estos temas en sus sistemas educativos. Después se encontrarán también en Gran Bretaña y en Francia, donde el Ministerio de Educación lo considera como una prioridad. De igual manera, la IV Conferencia de Ministros de Educación de Europa, en una reunión organizada por la UNESCO en 1988, abogó por una educación alentadora del diálogo y la solidaridad en un mundo interdependiente.

En España hay un grupo importante de ONGD que realizan actividades relacionadas con la sensibilización y la educación, y algunas administraciones locales y autonómicas disponen de programas de este tipo dentro de su ámbito de competencia. En el plano institucional, las Cortes aprobaron en 1992 el *Informe sobre los objetivos y las líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al desarrollo*, en donde se recoge la necesidad de la educación para el desarrollo/solidaridad como instrumento de sensibilización de los ciudadanos hacia la cooperación. A este fin se destinó en 1994 el 0,9% de los

fondos de la Ayuda Oficial al Desarrollo recibidos por las ONGD.

En la misma línea, ya en 1986 la Coordinadora Estatal de ONGD había creado una Unidad Operativa de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, una de cuyas tareas es determinar qué es este tipo de educación y cómo debe enfocarse. Como resultado de ello en los últimos años numerosas ONGD llevan a cabo programas de ES y elaboran materiales dirigidos hacia la educación formal, la formación de formadores y la formación del profesorado. Existen dossiers de trabajo, exposiciones de material pedagógico, unidades didácticas, colecciones de juegos y dinámicas, cursos completos de cooperación al desarrollo, materiales audiovisuales, que varias ONGD utilizan para llegar al mundo de las escuelas de manera que profesores y alumnos puedan acceder a la ES (1).

Todas ellas son acciones que han de consolidarse mediante la aplicación en el ámbito local, en las escuelas de cada zona, pues éstas son un instrumento de primer orden para la construcción del cambio de actitudes y sensibilidades que invoca la ES.

Conocer qué y cómo se lleva a cabo en Córdoba la educación para la solidaridad en los organismos y centros educativos ha sido el objetivo central del trabajo cuyos resultados aquí se presentan. El contenido comprende, tras la necesaria reseña metodológica, una revisión de la terminología de uso más habitual; se aborda después el tratamiento del tema en la legislación educativa actual, en el plano nacional general y en el autonómico de Andalucía. A continuación se considera el ámbito de Córdoba, a través de la actividad de los Centros de Formación de Profesores (CEP) y la de los centros de enseñanza primaria y secundaria. Finalmente se extraen algunas conclusiones que resultan de todo el proceso.

1. Método

Para la investigación se ha utilizado tanto la revisión documental como el trabajo de campo. En el primer caso se han priorizado las publicaciones más

(1) Un primer inventario de materiales y programas apareció ya en 1993 en el número 525 de la revista *Cuadernos de Pedagogía*. En 1996 se presenta otro en el número 725 de julio-agosto en el que se observa un notable crecimiento de la oferta de soportes didácticos para el trabajo en las aulas.

recientes por considerar que recogen con bastante fidelidad el carácter integrador que la ES debe tener; al mismo tiempo se ha analizado el contenido de la legislación general y de la comunidad autónoma de Andalucía en los aspectos que de alguna manera tienen relación con los diferentes elementos de la ES.

La parte empírica se ha desarrollado mediante entrevistas personales y telefónicas con asesores de los Centros de Profesores y de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Córdoba. Asimismo, se realizó una encuesta por correo en los centros de educación primaria y secundaria de toda la provincia, siguiendo la relación suministrada por la Delegación. A tal efecto fue enviado un cuestionario a los 340 centros existentes, de los que 122 pertenecen al municipio de Córdoba y 218 al resto de la provincia. La distribución entre colegios públicos, privados/concertados e institutos de Educación Secundaria y Bachillerato puede verse en la figura 1.

La gran mayoría de los colegios no públicos tienen algún tipo de concierto con el Ministerio de Educación y solamente se encuentran dos centros de la capital que no están concertados (2).

Una vez enviados los cuestionarios se comprobó que dos escuelas de la lista, habían cesado en sus actividades, de modo que los encuestados potenciales resultaron 338. De estos contestaron el cuestionario 102, es decir el 30%.

FIGURA 1
Centros educativos de Córdoba



(2) Se trata de los colegios Alzahir y El Encinar, pertenecientes al Opus Dei.

2. Muchas palabras, un mismo concepto

Aunque no ha sido el objetivo de nuestra investigación el análisis del significado y el contenido de la ES, pues el tema ha sido tratado por una bibliografía ya copiosa, hemos considerado necesario llevar a cabo una revisión previa de la terminología en uso, ya que en la documentación disponible se encuentra una mezcla de expresiones que, aun teniendo un núcleo común, pueden ser matizadas de manera diferente.

La acepción que aparece más habitualmente es la de *educación para el desarrollo*, pero va en aumento el grupo de quienes prefieren llamarla *educación para la solidaridad* (Sequeiros, 1997), tanto por el contenido de valor de la palabra solidaridad como por la pluralidad de significados que se atribuyen a la palabra desarrollo, según sea empleada por biólogos, antropólogos o economistas. A esto se añade el cuestionamiento de la concepción de desarrollo que durante muchos años se ha difundido haciendo creer que los países «no desarrollados» debían seguir los pasos de los «desarrollados»; hoy en día se aboga por un desarrollo sustentable que fomente la autonomía, satisfaga las necesidades humanas básicas y promueva el equilibrio medioambiental. Un desarrollo que requiere un marco de cooperación internacional fundamentado en una nueva ética, en un cambio de concepción que es el que desea apoyar la educación para la solidaridad (ES).

Pero también son frecuentes otras denominaciones para referirse a esta necesidad de crear conciencia de la dimensión planetaria de la vida humana como: educación global, educación emancipatoria, educación intercultural, educación para la paz, etc.

Las definiciones de educación para el desarrollo/solidaridad que pueden encontrarse se refieren en general a aquellas *«acciones de información, sensibilización, formación y movilización que inciden en el cambio hacia un desarrollo sostenible a nivel planetario –tanto desde el norte como desde el sur»* (Bolívar y del Río, 1995:102) (3).

Se plantea como un *«proceso de comprensión, análisis y valoración críticas acerca de las interdependencias Norte-Sur, realidades que mani-*

(3) En AAVV (1995), *Hacer futuro en las aulas. Educación, Solidaridad y desarrollo*, Intermón, 319 págs.

fiestan la tensión entre el modelo de civilización en que vivimos (...) y su tratamiento alternativo e integrador» (Saez, 1995: 11).

En el plano académico se ha querido incorporar estos conceptos en un marco más amplio. Así, los materiales curriculares para Educación Primaria y Secundaria editados por la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, presentan las Propuestas de Educación Moral, para la Convivencia y la Paz. Esta se concibe como un concepto global, en el que se integrarían tanto las actuaciones educativas que inciden en la adquisición de valores por los alumnos como la reflexión sobre la problemática ética.

La orientación concreta de la Educación Moral resultaría ser la Educación para la Convivencia, y uno de los criterios básicos sobre los que se ha de construir una moral para la convivencia es el de la Paz, entendiendo que educar para la paz significa formar en la veracidad, justicia, respeto por los derechos de los demás, solidaridad, tolerancia. La paz, en su acepción positiva se asocia a los valores de: desarrollo humano, cooperación, igualdad en las relaciones, respeto a los derechos de todos (4). En definitiva, todas ellas no dejan de ser dimensiones de una misma realidad a la que en este trabajo damos el nombre genérico de ES.

En cuanto a su contenido, la ES incorpora conceptos, actitudes y procedimientos; al respecto Carmen Llopis (1995:135-6) aboga por que la educación para el desarrollo se centre en problemas humanos y prepare a los individuos para la participación en el cambio. No se trata sólo de educación para la paz o la defensa de los derechos humanos, aunque los supone, sino de «...un proceso en el que se adquieren nuevas claves de lectura del mundo y se comprende y se vive el valor de la interdependencia y la conciencia planetaria buscando un desarrollo integral que abarque todas las esferas de la vida humana».

Por todo ello, las ONGD suelen considerar como ES el trabajo específicamente orientado hacia la educación formal, basándose en la premisa de que ningún cambio se puede consolidar sin el apoyo de la escuela.

La ES, por tanto, no sólo debe incidir en el conocimiento de hechos y conceptos, sino que ha de concretarse en el compromiso y la acción. Esto significa que han de desarrollarse valores y actitudes en los individuos, y para ello se requieren nuevas formas de ordenar el conocimiento, nuevas formas de

(4) Con un significado más amplio que su acepción negativa, entendida como no guerra o no violencia.

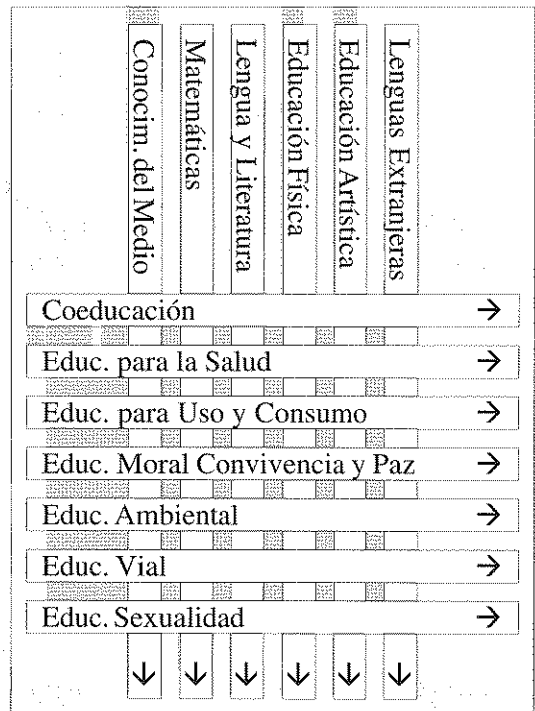
entender e interrelacionar lo que se trabaja en el currículo escolar (5).

La manera de hacerlo por la que apuesta el actual sistema educativo es el tratamiento como temas transversales. Los programas o temas transversales se denominan así porque están concebidos para atravesar el currículo en todas y cada una de las áreas y etapas educativas (figura 2).

Existe un currículo central, conformado por las áreas educativas clásicas (Conocimiento del Medio, Matemáticas, Lengua y Literatura, Educación Física, Educación Artística, Lenguas Extranjeras) que debe ser recorrido por las áreas transversales. Estas redimensionarían a las primeras en una doble perspectiva: acercándolas y contextualizándolas en ámbitos relacionados con la realidad y los problemas del mundo contemporáneo y simultáneamente dotándolas de una aplicabilidad inmediata respecto a la comprensión y a la posible transformación de esa realidad y esos problemas (Lucini: 1994).

En nuestro país, el listado de transversales pertenece a la competencia de cada comunidad autónoma y aunque se encuentran ligeras varian-

FIGURA 2
Transversales



Fuente: Revista **Alminar**, 36:9

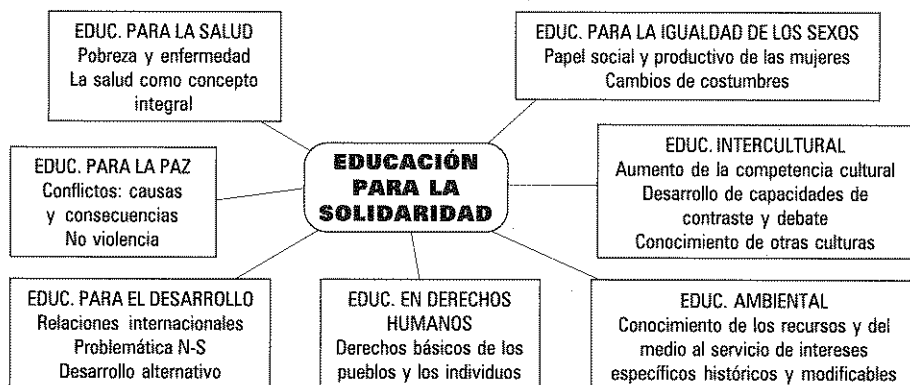
(5) La Ley de Ordenamiento General del Sistema Educativo llama currículo al «conjunto de objetivos, contenidos, métodos pedagógicos, criterios de evaluación de cada uno de los niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo que definen la práctica docente».

tes que no afectan el fondo siempre se integran en lo que se denomina como Educación en Valores. En Andalucía, de acuerdo con la normativa de la Consejería de Educación y Ciencia publicada en 1992, comprenden:

- Educación Moral y Cívica
- Educación para la Paz
- Educación para la Salud
- Educación para la Igualdad entre los Sexos
- Educación Ambiental
- Educación Sexual
- Educación del Consumidor
- Educación Vial

Estos serían los valores que se considera que deben ser enseñados por la escuela. No obstante, la separación es puramente metodológica, pues siempre es posible darles un tratamiento integrador. La salud, los problemas ambientales o el consumo no están separados de la paz, la igualdad de los sexos o los derechos humanos; todos ellos son elementos que convergen en la educación para la solidaridad si se la trata con la perspectiva globalizadora que debe tener, como puede verse en la figura 3.

FIGURA 3
Algunas dimensiones de la Educación para la Solidaridad



Adaptación a partir de J.A. Antón Valero (1996), Palestina, un espacio de conflicto, Valencia, Entrepueblos.

Paralelamente, existe un listado de efemérides que se consideran de especial significación para el desarrollo de la Educación en Valores, y cuya celebración puede ser complementaria con la transversalidad.

CUADRO 1
Efemérides que pueden celebrarse en la escuela

2º semana de octubre	Semana de Europa contra el Cáncer
16 de octubre	Día Mundial de la Alimentación
17 de octubre	Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza
20 de noviembre	Día de los derechos del niño y la niña
22 de noviembre	Commemoración de la llegada del pueblo gitano
1 de diciembre	Día Mundial del SIDA
3 de diciembre	Día Internacional de las personas con minusvalías
6 de diciembre	Día de la Constitución Española
10 de diciembre	Día de los Derechos Humanos
30 de enero	Día Escolar de la No-Violencia y la Paz
28 de febrero	Día de Andalucía
8 de marzo	Día Internacional de la Mujer
15 de marzo	Día Internacional del Consumidor
21 de marzo	Día Internacional para la eliminación de la discriminación racial
21 de marzo	Día del árbol
22 de marzo	Día Mundial del Agua
7 de abril	Día Mundial de la Salud
23 de abril	Día del libro
1 de mayo	Día Mundial del Trabajo
9 de mayo	Día de Europa
31 de mayo	Día Mundial sin tabaco
5 de junio	Día Mundial del Medio Ambiente

Fuente: Consejería de Educación y Ciencia (6).

(6) Aun cuando no aparece en la lista oficial, también se celebra el 5 de noviembre el Día del Voluntariado.

3. Lo que pretende la ES: el marco legal

La importancia creciente de las actividades ligadas a la ES se muestra en su consideración y su presencia paulatina en el ordenamiento de la actividad educativa. La reforma educativa que se viene aplicando en España desde 1990 recoge muchos de sus principios como ejes que deben impregnarla.

El marco legal existente ofrece orientaciones para su incorporación en los distintos niveles de la educación formal no universitaria dentro de lo que se denomina como Educación en Valores.

A partir del marco general común para todo el país contenido en la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo –LOGSE– promulgada en octubre de 1990, las comunidades autónomas disponen sus propias orientaciones. Ambas se articulan en la práctica en las actividades de los centros por medio de los respectivos Proyectos Educativos de Centro (PEC).

3.1. La ES en la LOGSE

La LOGSE proporciona las líneas generales de actuación de la educación formal para los niveles de infantil, primaria y secundaria.

Aunque en ella no se encuentran referencias explícitas a la ES, sí pueden desprenderse éstas de sus fines y objetivos generales y de los elementos curriculares de las tres etapas de la enseñanza obligatoria y sus distintas áreas de aprendizaje. La ES no se considera como un área del currículo escolar sino que atraviesa todos sus contenidos bajo la dimensión de la educación en valores que, como eje transversal, desea infundir una visión del mundo, así como actitudes y valores coherentes con aquélla.

Esto se desprende del preámbulo, en donde se declara como uno de los objetivos de la educación la formación plena de la persona *«dirigida al desarrollo de su capacidad para ejercer de manera crítica y en una sociedad axiológicamente plural, la libertad, la tolerancia y la solidaridad»*.

Se plantea de esta manera una referencia explícita a la dimensión moral de la educación, es decir, la LOGSE apuesta por una educación en valores desde la escuela. En el mismo apartado se dice que *«la educación permite avanzar en la lucha contra la discriminación y la desigualdad, sean éstas por razón de nación, raza, sexo, religión u opinión, tengan origen familiar o social,*

se arrastren tradicionalmente, o aparezcan continuamente con la dinámica de la sociedad».

Más adelante, y en el título preliminar, el art. 1, apart. g) incluye entre los fines del sistema educativo la formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos. También, de los principios de la actividad educativa que se recogen en el art. 2 se destaca la efectiva igualdad de derechos entre los sexos, el rechazo a cualquier tipo de discriminación y el respeto de todas las culturas.

Cuando se establecen los diferentes niveles educativos, se dice de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) que debe desarrollar capacidades como: *«espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, respetando el principio de no discriminación entre las personas».*

Dentro de los objetivos de las materias de la ESO se encuentra para el área de Ciencias Sociales el análisis de los *«mecanismos que rigen el funcionamiento de las sociedades, especialmente los relativos a los derechos y deberes de los ciudadanos».*

En el anexo II, el objetivo 4º expresa la necesidad de que los alumnos se interesen por *«los problemas morales que afectan a los individuos y a los grupos sociales e implicarse en proyectos orientados a alcanzar modos de vida más justos y satisfactorios para el individuo y la humanidad».*

La LOGSE subraya además la necesidad de trabajar estos aspectos en pie de igualdad con otros tipos de contenidos, lo que hace necesario aportar elementos para que los centros realicen una reflexión sobre qué y cómo enseñar estos temas. La ES se propone, así, como un eje que debe impregnar todo el currículo de las distintas áreas y al mismo tiempo la práctica del profesorado, con una finalidad globalizadora e interdisciplinar.

En este sentido, el reconocimiento de la autonomía de los centros para desarrollar y completar el currículo en el marco de su programación docente hace fácil la introducción de temas que puedan considerarse importantes para la educación de los estudiantes. Y la ES se propone como un nuevo enfoque educativo a desarrollar por los equipos docentes, pues a ellos corresponde ayudar al desarrollo de valores y actitudes en los alumnos y convertir la solidaridad en el eje integrador. Esto, a su vez, requiere de un importante esfuerzo de formación docente por parte de las instancias de coordinación y gestión educativa.

3.2. La ES en la legislación andaluza

La autonomía pedagógica que la LOGSE deja a las comunidades autónomas y a los centros los faculta para definir los proyectos curriculares de cada centro, etapa y ciclo, de manera que el profesorado sea el autor principal en la elaboración, ejecución y evaluación de la intervención didáctica.

Consecuentemente, en la Comunidad Autónoma de Andalucía se determinan las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria (7), con el objetivo de completar los aspectos técnicos y científicos con la dimensión sociocultural y axiológica inherente a todo proceso educativo. Con ello se busca una mayor democracia en la escuela y en la propia sociedad, de manera que los alumnos se formen en el respeto a los principios democráticos de convivencia.

En los tres decretos reguladores puede leerse :

«A los problemas estructurales específicos de cada comunidad se suman problemas nuevos, de dimensión internacional, que exigen soluciones globales, solidarias y cooperativas. La corrección de los desequilibrios en el desarrollo; la utilización pacífica de las innovaciones científicas y tecnológicas; la defensa del medio ambiente y su conservación para las generaciones futuras; la garantía de los derechos humanos y su extensión progresiva a los pueblos y a las minorías a las que no se les han reconocido; la lucha contra las diferencias sociales y culturales injustas (...); la eliminación del racismo y la xenofobia (...) cuestiones de nuestra realidad contemporánea que deberán estar presentes en la formación de nuestros ciudadanos».

Se considera como uno de los principios inspiradores del proyecto educativo andaluz:

«contribuir a crear una sociedad más desarrollada y justa desde el respeto al pluralismo, la libertad, la solidaridad y la cooperación(...)

(7) Decretos 107/1992, 105/1992 y 106/1992.

esa dimensión de educación para el desarrollo y la transformación social, debe inscribirse en el sistema de valores éticos y morales que están en la base de nuestra tradición humanística.»

De aquí se parte para el planteamiento de la Educación en Valores, cuyas diferentes caras deben estar presentes en las áreas a lo largo de toda la etapa, es decir, mediante el tratamiento transversal (decretos 105 y 106, artículo 8; decreto 107, artículo 7).

Para los tres niveles se establecen objetivos generales, contenidos, métodos y formas de evaluación. En ellos figuran numerosos elementos que expresan los valores de solidaridad, desarrollo, paz, interculturalidad, como puede verse en los que aparecen en el cuadro 2.

CUADRO 2
Objetivos y valores

EDUCACIÓN INFANTIL	EDUCACIÓN PRIMARIA	EDUCACIÓN SECUNDARIA
<ul style="list-style-type: none"> • Establecer relaciones afectivas satisfactorias (...) así como desarrollar actitudes de ayuda y colaboración mutua. • Establecer relaciones sociales en ámbitos cada vez más amplios, aprendiendo a articular progresivamente los intereses, puntos de vista y aportaciones propios con los de los demás. • Intervenir en la realidad inmediata cada vez más activamente y participar en la vida de su familia y su comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Colaborar en la planificación y realización de actividades de grupo, aceptar las normas y reglas que democráticamente se establezcan, respetando los diferentes puntos de vista. • Establecer relaciones equilibradas, solidarias y constructivas con las personas en situaciones sociales conocidas. • Comprender y establecer relaciones entre hechos y fenómenos del entorno natural. • Apreiciar la importancia de los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y actuar de acuerdo con ellos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relacionarse con otras personas e integrarse de forma participativa en actividades de grupo con actitudes solidarias y tolerantes. • Analizar los mecanismos y valores que rigen el funcionamiento de las sociedades, especialmente los relativos a derechos y deberes de los ciudadanos.

Fuente: Decretos 105, 106, 107 de 1992 de la Consejería Educación y Ciencia.

Estos elementos han de formar parte de los proyectos de los centros, en los que se debe incorporar entre otros *«la cultura andaluza, la educación moral*

y cívica, la educación para la paz, la educación para la salud, la educación para la igualdad entre los sexos, la educación ambiental...» (Junta de Andalucía, orden reguladora de la aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo..., 25 junio 1992).

La puesta en práctica de estos principios ha dado lugar en los últimos años a una serie de programas y acciones con la participación de los centros y los equipos docentes así como de otras administraciones con competencias en los ámbitos respectivos. Sin embargo, no es hasta diciembre de 1995 cuando la Consejería de Educación y Ciencia establece de forma oficial el desarrollo de la Educación en Valores en los centros docentes de Andalucía, por medio de la inclusión en el aula de temas de carácter transversal. Se reconoce entonces la necesidad de establecer programas y acciones para sensibilizar a la comunidad educativa sobre la importancia del asunto. Con ese fin se plantea la formación del profesorado y la elaboración de materiales de orientación y apoyo.

Una segunda orden del 17 de enero de 1996 (BOJA 17 de febrero) completa la anterior con las orientaciones para la organización y el funcionamiento de los programas sobre Educación en Valores y Temas Transversales del currículo. Para ello se crea una estructura de coordinación y planificación en torno a cuatro programas:

- Educación para la Vida en Sociedad (Programa Vivir Juntos).
- Educación Ambiental (Programa Aldea).
- Coeducación (Programa A la Par).
- Educación para la Salud (Programa Vida).

En torno a ellos se llevará a cabo la formación del profesorado, la innovación y la investigación educativa así como la selección, edición y difusión de materiales, el desarrollo de acciones de sensibilización de la comunidad educativa y las coordinaciones con otros organismos.

Con esta orden también se crea la figura de la Coordinación Provincial de Educación en Valores y Programas Transversales, para coordinar y apoyar las acciones derivadas de los distintos programas transversales en cada Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia con las funciones de: proponer y organizar actividades de formación del profesorado; impulsar, dinamizar y coordinar acciones de sensibilización de la comunidad educativa; coordinar acciones con otras instituciones; elaborar diagnósticos de necesidades.

Los coordinadores/as forman parte de las Comisiones Técnicas de Formación

del Profesorado, a las que presentan el plan provincial de formación del profesorado para Educación en Valores y Temas Transversales. A partir de éste los Centros de Profesores (CEP) llevarán a cabo el asesoramiento y la formación de los docentes, articulando el desarrollo de los planes provinciales con las demandas que les puedan llegar de los profesores de su zona. Con este fin, en cada CEP debe haber al menos una persona responsable de impulsar y coordinar este tipo de acciones, colaborando con la coordinación provincial.

De los cuatro programas creados, es el primero de ellos el que se orienta hacia los principios de la ES, argumentando que:

«ante problemas como las actitudes de marginación hacia grupos sociales, los movimientos migratorios masivos, que están creando las bases de una sociedad intercultural, o la existencia de graves desequilibrios socioeconómicos entre diversas regiones del planeta, se hace cada vez más necesario construir nuevas formas de convivencia ciudadana sobre las bases de cooperación, diálogo y solidaridad, como alternativa a la violencia imperante tanto en los conflictos cotidianos como en las relaciones sociales».

Reconoce la insuficiencia de las experiencias anteriores de fomento de la participación escolar en iniciativas de solidaridad con problemas sociales (Días o Semanas de la Paz, los Derechos Humanos, contra el Racismo, etc.) y la necesidad de extender la Educación para la Convivencia en los centros, orientando el *currículum* en la línea planteada por la LOGSE y los decretos de enseñanzas de Andalucía de formación de personas tolerantes, participativas, críticas, libres, solidarias, cooperativas, respetuosas de los derechos humanos. Son las mismas consideraciones que ya habían aparecido recogidas en los materiales curriculares publicados por la Consejería de Educación para Educación Primaria y Secundaria.

El Programa tiene entre sus objetivos:

- Facilitar información y recursos sobre el tema
- Diseñar y aplicar estrategias de formación del profesorado
- Suministrar materiales curriculares
- Apoyar la innovación, el intercambio de experiencias y la investigación educativa.

Para ello diseña varios campos temáticos de tratamiento transversal:

- Educación Intercultural
- Educación Moral y Cívica
- Educación para la Democracia y la Participación Social
- Educación en los Derechos Humanos
- Educación para la Paz y la No Violencia
- Educación para la Solidaridad y Educación para el Desarrollo
- Educación para la Cooperación y la Resolución de Conflictos
- Desarrollo Sociopersonal

Las líneas de actuación de este programa son:

- La información y sensibilización de la comunidad educativa
- La formación del profesorado
- La elaboración de materiales didácticos y de apoyo
- La colaboración con ONGs y otras instituciones.

A la orden de 17 de febrero de 1996 sigue una tercera de 21 de febrero de 1996 (BOJA 23 de marzo) por la que se convocan actividades en los centros en Educación en Valores y Temas Transversales del currículo. Se trata de concursos para cada uno de los ámbitos de la EV. En el caso de la Educación para la Convivencia se toma como referencia la celebración del Día de la Eliminación de la Discriminación Racial (21 de marzo), para intensificar la atención escolar y social a estos temas, que deben estar presentes a lo largo de todo el curso escolar. Las actividades se enmarcan dentro de la campaña europea «*Somos diferentes, somos iguales*» y pueden abordar los campos temáticos que componen el programa «Vivir Juntos».

En definitiva, la ley andaluza desarrolla la general y aboga por la solidaridad como valor fundamental que se trabajará en los centros en el marco de la Educación en Valores.

4. La práctica de la ES: Córdoba

Se encuentran en el presente dos vías de inserción de la ES en los centros educativos que pueden utilizarse de forma complementaria:

- La vía intermedia de formación de los profesores para que éstos a su vez incorporen la ES en su trabajo cotidiano. Esta es la tarea de los Centros de Profesores –CEP–, creados por el Decreto 16/1986 de la

Consejería de Educación. A ellos corresponde la responsabilidad de articular los Planes Anuales de Formación Permanente del Profesorado para cada curso en el ámbito regional, provincial y comarcal en Andalucía con la coordinación de la Delegación de Educación. Para el desarrollo de la Educación en Valores la coordinación se produce entre los asesores de los CEP y la responsable de Educación en Valores de la Delegación de Educación de Córdoba.

- Las actividades puntuales que se realizan sin pasar por la coordinación institucional previa de la Delegación de Educación o a través de los CEPs como promotores de la formación de los docentes. Es el caso de las propuestas de algunas ONGDs u otras instancias como los ayuntamientos que se hacen directamente a los centros educativos y que pueden estar integradas en el Proyecto Educativo de cada uno. Ejemplo de ello son Intermón, Manos Unidas, Medicus Mundi, Entrepueblos, etc.

INTERMON tiene un programa integral de ES destinado a alumnos, profesores, administraciones y organizaciones educativas y también actúa a partir de propuestas pedagógicas de los centros en formación del profesorado y apoya por medio de una red de recursos pedagógicos así como de la elaboración de materiales y exposiciones.

Manos Unidas dispone de un Servicio Educativo que ha preparado y distribuido materiales a los colegios de toda España sobre cuatro temas transversales: educación para la paz, educación para el consumo, medio ambiente y desarrollo, educación para la igualdad en la diferencia, educación para la salud (entiende que la miseria es la peor enfermedad y que la salud se refiere al bienestar físico, social y psíquico de las personas). En el curso 1996–97, en Córdoba, y hasta el mes de abril, había realizado actividades en 29 colegios, tanto públicos como privados y en 8 institutos de bachillerato.

Medicus Mundi, ONGD de cooperación sanitaria, en el mismo curso y periodo había trabajado con 23 centros mediante charlas, exposiciones y material didáctico.

Entrepueblos también edita materiales para la formación de docentes y para trabajar en el aula.

4.1. El trabajo de los CEP

Los docentes son los responsables directos de impulsar los proyectos de ES mediante los cuales la escuela se compromete en la transformación social y por ello su capacitación resulta determinante. Esto hace esencial el trabajo de los CEP y las actividades dirigidas hacia los maestros.

En Córdoba existen en la actualidad 5 CEP: dos en la capital –Luisa Revuelta y El Brillante–uno en Peñarroya, con Aula de Extensión en Pozoblanco, uno en Montilla y uno en Priego, con Aula de Extensión en Lucena.

La labor formativa de los CEP ha de desarrollarse

«con aproximación a la realidad de los propios centros, promocionando y estableciendo la intervención con el profesorado en su medio propio: el centro escolar. Para ello dicha formación habrá de organizarse en colaboración y conjuntamente con dichos centros y, siempre que así sea posible, desarrollarse en los mismos» (8).

A ellos les corresponde recoger las iniciativas de perfeccionamiento y actualización del profesorado para elaborar la propuesta de programas de perfeccionamiento, tras un estudio previo de necesidades y recursos. Asimismo, deben promover y desarrollar actividades de perfeccionamiento entre los profesores y desarrollar los aprobados por la Consejería de Educación y Ciencia, ofreciendo a los centros de su ámbito territorial un servicio permanente de recursos materiales y didácticos que sirvan de apoyo a la labor docente.

Tras el análisis de las necesidades educativas de la zona del CEP y el conocimiento de las líneas generales de formación, cada CEP elabora un Plan Global Comarcal de Formación que después va desarrollando a lo largo de cada curso para los docentes de los centros de educación infantil, primaria y secundaria, públicos y concertados. Quedan fuera de su competencia los centros privados no concertados.

Dentro de estas líneas generales los CEP tienen una gran autonomía para decantarse hacia unos u otros temas, y se encuentran notables diferencias en

(8) Orden de 20 de mayo de 1992, por la que se regula el funcionamiento de los Centros de Profesores de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

contenido y profundidad de la acción entre unos y otros

En lo que a ES se refiere, se acude en ocasiones a la colaboración de ONGD –Medicus Mundi, Manos Unidas– y otras instancias como la Universidad, generalmente mediante conferencias y charlas. También participan en actividades de otros organismos, como el Ayuntamiento, la Diputación, alguna parroquia, cuando éstos solicitan su colaboración para actividades que promueven en las escuelas.

De los cinco CEP los que presentan una mayor actividad son los de la **capital**, que con frecuencia planean, organizan y ejecutan su trabajo de forma conjunta para ofrecerlo a la comunidad de docentes y, en ocasiones, también colaboran con el CEP de Montilla. Se señala, sin embargo, que en el documento que recoge el Plan de Formación de éste para el curso actual, no aparece recogido nada al respecto, y lo que se encuentra para Educación en Valores se refiere a Educación para la Salud, Vial y Ambiental. A juicio del asesor consultado la demanda de formación en ES es muy escasa. No obstante, hay docentes de la zona de Montilla que participan en actividades con esa orientación.

Algunas actividades de los CEP

En 1996 el CEP Luisa Revuelta organizó un curso sobre *Educación para el Desarrollo como marco para un desarrollo personal en valores*, que fue impartido por miembros y colaboradores de ONGD pertenecientes a la Coordinadora Córdoba Solidaria, para profesores de Primaria, Secundaria y Bachillerato. En él se planteaba la realidad mundial mediante ponencias marco y se ejemplificaban con materiales didácticos las posibilidades de trabajo de estos temas en el aula.

Entre noviembre de 1996 y enero de 1997 se desarrolló un curso de formación en Educación en Valores organizado por el Área de Educación en Valores de la Delegación de Educación para profesores de primaria, secundaria y bachillerato en el Instituto Góngora de Córdoba en el que colaboraron los CEP de Córdoba y el de Montilla. Uno de los aspectos que se abordaron fue *Educación para la vida en sociedad y educación para la convivencia*, entendiendo la ES como un aspecto de éstas. Se mostraron, asimismo, experiencias que algunos colectivos están llevando a cabo, como la elaboración de unidades didácticas sobre el eje transversal de la Educación para el Desarrollo y la Convivencia.

En 1997 los dos CEP de Córdoba en colaboración con el Instituto de Estudios Transnacionales (INET) y el Centro de Investigaciones para la Paz han ofrecido el curso *Las Claves de los Conflictos: una aproximación didáctica* dirigido a profesores del área de Ciencias Sociales, integrados en grupos de trabajo relacionados con el área, valores y temas transversales, preferentemente de educación secundaria. Además de las intervenciones de estudiosos del tema, se presentaba una exposición para ser visitada por grupos de alumnos

Las actividades del CEP de Priego aparecen aún muy incipientes. Tradicionalmente no ha habido cooperación con otros CEP debido a su lejanía de la capital y se considera que su enfoque ha sido más disciplinar y orientado a las áreas tradicionales de conocimiento. Hasta el momento no cuentan con ningún equipo de trabajo orientado a temas de ES aunque sí a otros temas de Educación en Valores. Tampoco disponen de materiales específicos para este área temática.

No obstante, por primera vez en el periodo lectivo 1996–97 se realizó un curso de Educación en Valores, siguiendo el método de ponencia–coloquio. Una de las ponencias trató sobre ES y se realizó en colaboración con el Departamento de Educación para el Desarrollo de UNICEF–España.

Del de Peñarroya no se pudo obtener información directa, pues no hubo respuesta a las solicitudes de información enviadas. Al indagar con los otros CEP no se ha sabido de acción alguna en este área, pues nunca se han realizado actividades conjuntas.

En este tipo de iniciativas es habitual la cooperación con ONGD como Manos Unidas, INET, ADENAT. Hay que decir, sin embargo que, a juicio de las personas entrevistadas en los CEP, la demanda de Educación en Valores va ligada a las «modas» de cada momento. Por la que parece haber un mayor interés actualmente es por la Educación Ambiental, aunque puede ligarse con otras dimensiones como la Educación para la Salud o la Educación para la Paz. Las peticiones de formación en temas de solidaridad son aún escasas, aunque van en aumento, lo que también pudiera tomarse como un indicador de que la acción de las ONGD que se mueven en esta línea está dando sus frutos.

En general, puede decirse que la mayor o menor dinamización de este tipo de actividades va en estrecha relación con el interés y las actitudes individuales de las personas que están al frente en las instituciones en cada momento. Por tanto, unos son más disciplinares y otros más integradores.

En lo que a materiales didácticos se refiere, en los CEP se recopilan los

materiales existentes para difundirlos entre el profesorado. En este sentido, en los centros hay muchos materiales procedentes de la Junta de Andalucía y de algunas ONGD; otra cosa es cuánto y cómo se usan. También se reproducen algunos de los elaborados por colectivos docentes de trabajo cuando son considerados de interés (9).

4.2. El trabajo en los centros

Se basa este apartado en los resultados de la encuesta hecha a los centros educativos de la provincia. La relación entre cuestionarios enviados y respuestas recibidas es la que se ve en el cuadro 3.

CUADRO 3
Cuestionarios enviados y recibidos

<i>Centros</i>	<i>Cuestionarios enviados</i>	<i>Cuestionarios recibidos</i>
Públicos (colegios e institutos)	276	85 (31%)
Capital	82	22 (26%)
Provincia	194	64 (33%)
Privados	64	16 (25%)
Capital	40	12 (30%)
Provincia	24	4 (17%)

La gran mayoría de los centros consideran que en una u otra forma incorporan la ES en sus actividades, pues 94 contestan afirmativamente a la pregunta en este sentido y sólo 8 señalan que no forma parte de su PEC. La manera como lo hacen se resume en el cuadro 4.

(9) Es el caso del elaborado por el colectivo de trabajo *Escuelas Amigas* que dispone de unidades interdisciplinarias para trabajar en los centros, las unidades didácticas sobre el Magreb realizadas con el INET o el libro *Mediterráneo, camino abierto o frontera*, que se presenta para los niveles de primaria, secundaria y bachillerato junto con una guía del profesor.

CUADRO 4
Incorporación de la ES en los PEC

<i>Formas de incorporación</i>	<i>Frecuencia</i>
-Campañas y unidades de asignaturas	32
-Campañas y actividades ocasionales	26
-Campañas y temas transversales	17
-Campañas, transversales y unidades de asignaturas	13
-Temas de algunas asignaturas	5
-Temas transversales	4
-Transversales y unidades de asignaturas	1
-Otras	4

Resulta así que 88 realizan algún tipo de campaña o celebración (10). Complementariamente a las campañas 45 también incorporan temas de ES en asignaturas concretas y 30 lo hacen además de manera transversal.

Las campañas y celebraciones son, por tanto, la forma más frecuente. No obstante, de todos los que las mencionan, 19 no especifican de cuáles se trata, y en algunos casos se citan varias seguidas de etc., por lo que no es posible tener un conocimiento exacto de todas las que se hacen. En todo caso, la celebración de estas actividades depende de la oferta que los organismos que las promueven hagan a los centros a lo largo de cada curso.

También puede suceder que se trabajen los temas de una campaña de forma interdisciplinar. Las campañas y celebraciones que se mencionan en los cuestionarios son las que se aparecen en el cuadro 5.

CUADRO 5
Campañas y celebraciones en los centros

<i>Campañas mencionadas por los centros</i>	<i>Frecuencia</i>
Manos Unidas	48
Domund	15
Ayuda al Pueblo Saharaui	15

(10) La cifra resulta de sumar las cuatro primeras categorías.

Día de la Paz	11
Recogida ropa usada	10
Operación Kilo (Navidad)	6
Caritas	5
SOS Africa	5
Ayuda a Cuba	3
Ayuda a Bosnia	3
Misiones, Infancia Misionera	3
Cruz Roja	2
Recogida de medicinas	2
Derechos Humanos	2
Médicos del Mundo	2
Semana por la Solidaridad y el Desarrollo	2
Comercio Justo	1
Fe y Alegría	1
Feria del Colegio para Bolivia	1
Saludos de Buenos Días	1
Semana de Realidades Sociales	1

Hay que señalar aquí que se encuentran centros que toman parte en algún proyecto específico de desarrollo, como el Colegio Sagrada Familia de Córdoba que trabaja cada año con un proyecto distinto de actuación en Bolivia (Agua para Sto. Corazón, un comedor para Guayamerín, Centro Cultural San Matías). En el Instituto Blas Infante de Córdoba cuentan con un grupo de solidaridad, así como en el Instituto Angel Saavedra que lleva a cabo intercambios con el Instituto de Somoto en Nicaragua. El Colegio Público Inmaculada del Voto participa en un proyecto de la Consejería de Asuntos Sociales y el Secretariado Gitano.

Cuando se trata la ES en unidades didácticas de alguna asignatura o área, las que se mencionan son las siguientes:

CUADRO 6
Asignaturas en las que se tratan temas de ES

<i>Asignaturas</i>	<i>Frecuencia</i>
Ciencias Sociales, Geografía, Historia	20
Religión	15
Ética	9
Conocimiento del medio	7
Ciencias Naturales	4
Filosofía	2
Música	1

Como en el caso de las campañas, no todos los centros que dicen abordar temas de ED en asignaturas especifican de cuáles se trata, por lo que los resultados han de ser tomados como una tendencia y no como cifras absolutas.

En lo que a los materiales didácticos de que se dispone para la ES se refiere, se encuentra que predominan los que ofrecen las ONGD como puede verse en el cuadro 7.

CUADRO 7
Materiales con que cuentan los centros

<i>Materiales</i>	<i>Frecuencia</i>
- Materiales que ofrecen las ONGD	33
- Materiales que se elaboran en el centro por los profesores y los alumnos según las necesidades	20
- Materiales de ONGD y del centro	11
- Materiales de ONGD, del centro y de CEP	7
- Materiales de ONGD y algunos de los CEP	6
- Materiales de los CEP	2

De los de ONGD, cuando se especifica, los más citados son los de Manos Unidas con 26. Menos referencias se encuentran de Intermón con sólo 6, Cáritas 4, Medicus Mundi 3, Ayuda al Sahara 1, Médicos sin Fronteras 1, Fe y Alegría 1, Unicef 1.

Los 37 centros que dicen elaborar materiales propios se refieren a unidades didácticas específicas, murales, mapas, fichas diversas, videos, fotografías, textos varios, diapositivas, materiales de la FERE, etc., que se utilizan tanto para celebraciones determinadas como para trabajarlos en asignaturas determinadas o de manera interdisciplinar. Los que disponen de materiales de los CEP mencionan videos y materiales suministrados en cursos de formación en los que han participado los docentes.

En cuanto a la responsabilidad por las actividades de educación para la solidaridad, las respuestas muestran los resultados que pueden verse en el cuadro 8.

CUADRO 8
Quiénes se ocupan de la ES

<i>Responsables</i>	<i>Frecuencia</i>
– Todos porque se trabajan todo el tiempo con los alumnos	44
– Todos y el equipo de dirección	5
– Todos, el equipo de dirección y algunos docentes designados	3
– Todos y una persona encargada de promover y organizar	4
– Una persona encargada de promover y organizar	3
– Profesor de Religión	3
– La dirección y un grupo de docentes	2
– Equipo de dirección	2
– Un grupo de docentes designados	2
– Grupo de docentes y persona encargada	2
– Equipo de dirección, algunos docentes y persona encargada	1
– Otros (tutores, según circunstancias, departamento de actividades, departamento de orientación, alumnos del grupo de solidaridad, alguien de fuera, profesores interesados, departamento de Filosofía)	13

Es común la colaboración con otros organismos involucrados en actividades de solidaridad, encontrándose una amplia gama al respecto.

CUADRO 9
Colaboraciones para realizar ES

<i>Organismos</i>	<i>Frecuencia</i>
- ONGD	32
- ONGD y Ayuntamiento	17
- Nadie	10
- Ayuntamiento	9
- Parroquia	5
- CEP y Ayuntamiento	4
- CEP, ONG, Ayuntamiento	4
- Otros (APA, Escolapios, FERE, Diputación, Junta) Consejo de Distrito	6

En cuanto a la participación de los docentes en actividades de formación relacionadas con ED, en 43 de los casos la respuesta es negativa, y los 59 restantes han participado en alguna ocasión.

Finalmente, el interés o el conocimiento en lo que se refiere al concurso del Programa Vivir Juntos es casi inexistente, pues solamente 5 escuelas de las que han respondido al cuestionario han tomado parte en él (3 públicas, 2 privadas).

4.3. Discusión de los resultados de la encuesta

Aunque la cantidad de respuestas recibidas hace que deban analizarse los resultados con una prudente reserva, pueden considerarse, no obstante, como indicadores fiables de lo que está sucediendo en la actualidad en el medio educativo. El tema de la Educación para la Solidaridad se encuentra presente de una u otra manera en la agenda de trabajo de las instituciones educativas.

La forma más frecuente de integración en las escuelas son las campañas y las celebraciones de diversa índole. La causa de esto puede atribuirse, por un lado, a que se trata de la vía más sencilla, puesto que la colaboración habitual con otras entidades facilita la organización; por otro lado, el estímulo de la celebración de efemérides por parte de las autoridades educativas ayuda a su presencia constante en los centros. En la misma línea se encuentra la celebración de concursos como el del Programa Vivir Juntos, aun cuando no parece haber

tenido la difusión necesaria para despertar interés al menos en la primera convocatoria.

Consideramos que este tipo de actividades propicia el contacto y la cooperación de la escuela con el entorno y la liga con las realidades de la vida, despertando intereses y creando actitudes y, en definitiva, ese es un objetivo de ES. No obstante, las campañas deberían ser consideradas como un vehículo de entrada para hacer después una profundización progresiva en las causas de los problemas del desarrollo en el mundo y, a partir de ahí, propiciar los cambios que la Educación para la Solidaridad persigue.

Que 35 centros indiquen que hacen un tratamiento transversal de temas de solidaridad, puede ligarse al efecto de las disposiciones administrativas sucesivas para la Educación en Valores, aunque no es posible conocer hasta dónde esto alcanza. Como al mismo tiempo se encuentran 47 que dicen incorporar temas de ES en algunas asignaturas que parecen prestarse más a su tratamiento como Ciencias Sociales y Religión, también se puede pensar en el mayor peso de lo disciplinar tradicional frente a la transversalidad. No obstante, este tipo de cambios sólo se asientan poco a poco, por lo que sería razonable decir que en este momento nos encontramos en una etapa incipiente, cuya continuidad va a depender de que tanto ONGD como organismos educativos mantengan la cooperación.

En este sentido parece notable la labor de Manos Unidas de cara a la escuela. El que sea mencionada por la mayoría de los centros confirma la constancia y el efecto de su trabajo de ES. No en vano se trata de la ONGD más importante del país en cuanto a recursos y actividades que realiza.

Por otro lado, la información disponible no muestra diferencias significativas entre centros privados y públicos en el tratamiento del tema. En algunos de los primeros (5), además de las colaboraciones habituales, se mencionan otras que están ligadas a los colegios religiosos: Fe y Alegría, congregación a la que pertenece el colegio, iglesia, campaña de misiones. Al igual que en algunos colegios públicos, en los privados se encuentran celebraciones específicas, como la *Semana de Realidades Sociales* del colegio La Salle de Córdoba o las campañas del colegio Sagrada Familia. Como en todos los casos se trata de colegios concertados, siguen las disposiciones generales para todos los centros.

La presencia de las ONGD se encuentra una vez más en que 57 de los que responden a la encuesta cuentan con materiales didácticos de aquellas para

realizar actividades de ED, otra cosa es el uso que de ellos se haga.

Por último, llama la atención la mayor frecuencia de la respuesta «todos, porque se trabajan todo el tiempo con los alumnos» al preguntar sobre quiénes se ocupan de las actividades de ES. Esto pudiera no parecer ser del todo consistente con el predominio de campañas y celebraciones. No obstante, también es posible pensar que, sea en asignaturas separadas, en campañas, de forma interdisciplinar, o de cualquier otra manera, siempre hay algo presente, aun cuando lo que predomine sean algunas tareas específicas.

En definitiva, hay una situación mixta en la que conviven iniciativas aisladas de algunos profesores con la organización de actividades puntuales alrededor de temas concretos, el tratamiento en algunas áreas y experimentos incipientes de transversalidad.

Conclusiones

1. La legislación educativa general y autonómica deja un campo de acción muy amplio a los centros para que puedan incorporar la ES en sus programas. A partir de aquí la menor o mayor integración depende mucho del interés y la acción específica de los colectivos de docentes.
2. Aunque es cierto que el grado de demanda de este tipo de formación por los docentes es bajo, la falta de una mayor beligerancia al respecto por parte de las autoridades educativas tampoco ayuda a que esto cambie.
3. En el despertar del interés y en la puesta en marcha de acciones que lleven la ES a la escuela es esencial el papel de las ONGD y de todos aquellos que hacen ES, de manera que se mantenga y extienda su trabajo con los profesores y los alumnos de todos los niveles.
4. En la práctica, el grado de integración de la ES viene determinado por la situación de cada centro y el grado de sensibilización de su profesorado, aspecto que se expresa en su curriculum oculto y que a su vez influye en la ES.
5. Aun cuando la mayoría de los centros incluyen ES en sus PEC, no puede considerarse que éste sea su eje vertebrador, en cuanto que la aplicación de la transversalidad no parece generalizada en las escuelas.
6. Desde una perspectiva optimista, sea de una manera u otra, lo importante es que esté presente. Las campañas y celebraciones sirven para llamar la

atención en un momento dado, pero también pueden ser el punto de partida para, poco a poco, ir introduciendo nuevos elementos que progresivamente atraviesen el currículo, como se defiende en la normativa legal.

7. En última instancia, las dificultades para que la ED tenga cabida en el curriculum vienen más del ambiente del que la escuela forma parte que de la propia escuela. Hay una contradicción evidente entre los valores que parecen predominar en nuestra sociedad (consumo, violencia, individualismo) y los que deben trabajarse en las aulas.

Bibliografía

- ANTÓN, J.A. (1996), *Palestina, un espacio de conflicto*, Valencia, Entrepueblos, 144 pp.
- AAVV (1995), *Hacer futuro en las aulas. Educación, solidaridad y desarrollo*, Intermón, 319 pp.
- AAVV (1993), "El Norte, el Sur y la escuela", *Cuadernos de Pedagogía*, nº 215, págs: 7-38.
- AAVV (1996), "Educación para la cooperación", *Cuadernos de Pedagogía*, Nº 725, monográfico, 106 pp.
- ENTREPUEBLOS -ed- (1995), "Educación Emancipatoria y Global", *Cuadernos de Solidaridad*, Nº 4, Barcelona, s.p.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1992), *Boletín Oficial*, Año XIV, Nº 56, sábado 20 de junio.
- (1992), *Boletín Oficial*, Año XIV, Nº 68, sábado 18 de julio.
- (1992), *Boletín Oficial*, Año XIV, Nº 70, jueves 23 de julio
- (1996), *Boletín Oficial*, Año XVIII, Nº 15, sábado 20 de enero
- (1996), *Boletín Oficial*, Año XVIII, Nº 23, sábado 17 de febrero
- (1996), *Boletín Oficial*, Año XVIII, Nº 37, sábado 23 de marzo
- (1992), *Colección de Materiales Curriculares para Educación Primaria, Temas Transversales del Curriculum*, 2, Sevilla, Consejería de Educación y Ciencia.
- (1995), *Materiales para la ESO. Temas transversales*, Sevilla, Consejería de Educación y Ciencia.
- (1995), *Alminar*, Nº 36 (revista de la Delegación Provincial de Córdoba con varios artículos sobre Educación en Valores)
- LUCINI, F.G. (1994), *Temas transversales y áreas curriculares*, Madrid, Alauda-Anaya.
- SÁEZ, P. (1995), *El Sur en el aula, una didáctica para la solidaridad*, Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza, 104 pp.
- SEQUEIROS, L. (1997), *Educación para la solidaridad: el reto educativo para el próximo milenio*, Barcelona, Octaedro, 174 pp.



Revista de Fomento Social, 52 (1997), 433-456

701
REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

RECENSIONES

SOCIOLOGÍA

GALBRAITH, J.K. (1996), *Una sociedad mejor*, Ed. Crítica, Barcelona, 186 págs.

Puede decirse que Galbraith retoma aquí el mismo tema de *La cultura de la satisfacción*, una obra que ha conocido ya 6 ediciones en castellano desde su publicación en 1992. Pero ahora lo hace desde un prisma nuevo: el de la *sociedad mejor*.

En *La cultura de la satisfacción* Galbraith arremete con dureza contra esa «mayoría satisfecha», orgullosa de su propia situación, que consideran fruto de sus méritos, y reacia a toda intervención del Estado, que a la larga terminaría perjudicándoles. Galbraith les critica no sólo su errónea percepción de la realidad, sino sobre todo sus efectos sobre las desigualdades a nivel nacional e internacio-

nal. En Estados Unidos la clase de los excluidos ha dejado de votar porque ya no confía en los partidos, ni siquiera en el Partido Demócrata que en otros tiempos sí había defendido sus intereses. Pero esto no hace sino asegurar la soberanía de esa «mayoría satisfecha».

Todo eso estaba ya en *La cultura de la satisfacción*, y sigue estando en *Una sociedad mejor*. Galbraith lo reconoce cuando dice que este libro presupone esa realidad pero que no respeta sus planteamientos.

El prisma nuevo que da la originalidad a este libro es el de la *sociedad mejor*. Galbraith la define, no como la sociedad perfecta que todos soñamos, sino como una sociedad posible a la que plausiblemente podemos aspirar. El inglés «*a good society*» ha sido traducido por «*una sociedad mejor*», aunque a lo largo del texto se mantiene preferentemente la traducción literal («*una sociedad buena*»), cosa que puede despistar algo al lector. En

BIBLIOGRAFIA

todo caso, la idea refleja bien el realismo con que Galbraith quiere dotar a sus reflexiones. ¿Dónde podemos encaminar nuestra sociedad? La pregunta le fue formulada a Galbraith para que respondiera a ella con una conferencia en la asamblea bianual de la Iglesia Evangélica Alemana en 1993. Desde este embrión inicial el autor ha estructurado luego muchas propuestas, siempre huyendo de lo que él llama «doctrinas», por su inflexibilidad para dejarse cuestionar por los hechos, y haciendo del «juicio práctico» el criterio conductor de toda la obra. Esto impone una disciplina de aproximación a cada caso concreto para analizarlo al margen de las grandes proclamas de carácter general. Es justo lo contrario de lo que se hace desde las posturas doctrinales.

Con esa perspectiva de la *sociedad mejor* y con ese método del *juicio práctico* Galbraith pasa revista a muchos acontecimientos de la historia reciente de Estados Unidos. El horizonte inmediato de sus reflexiones es bastante reducido: las elecciones de otoño de 1994, donde se impuso el Partido Republicano, aunque ganó con menos de la cuarta parte de todos los votos posibles, ya que sólo acudieron a las urnas en esta ocasión menos de la mitad de los ciudadanos norteamericanos. Pero hay un horizonte más amplio en la obra, desde el que Galbraith critica los esfuerzos de los republicanos de su país: lo que él llama «la fuerza mayor de la historia» (p. 26) o «la gran corriente de la historia» (p. 147). Los pocos meses transcurridos desde la mencionada victoria electoral han sido suficien-

tes para mostrar cómo todos los intentos de actuar contra esta corriente han fracasado, porque los republicanos (tampoco los demócratas) no son los conductores de la historia, aunque ellos vivan de esa ilusión. ¿Cuál es esa corriente de la historia que trasciende todos los esfuerzos humanos?: la necesidad progresiva de intervención del Estado y la creciente internacionalización.

Por lo demás, Galbraith pone de relieve a lo largo de toda su obra que sigue siendo un keynesiano convencido, cosa que ya no está tan de moda como en los comienzos de su actividad profesional y pública. Desde esas convicciones critica al neoliberalismo, hoy tan en boga, encarnado en el Partido Republicano de Estados Unidos e incluso asumido ya por no pocos miembros del Demócrata. Pero no siempre es claro que entre en el debate con las posturas liberales de hoy en sus críticas de los excesos del Estado: pareciera como si estuviera viviendo todavía demasiado de las rentas de su rico pasado intelectual. Porque a lo que renuncia Galbraith es a asignar un papel decisivo al Estado en la construcción de esta sociedad mejor, que ha de proponer metas beneficiosas, pero factibles, no sólo para los afortunados, sino para todos. Por eso las insuficiencias del mercado apoyadas por el dominio político de los afortunados son el objeto central de las críticas que se suceden en la obra.

Reflejo de esta misma preocupación por los excluidos son también los dos capítulos –destacables a pesar de su brevedad– dedicados a los pobres de la

tierra. Lo que Galbraith quiere dejar bien sentado es que una sociedad mejor no se puede construir de espaldas a esta realidad mundial, de la que los ciudadanos de su país no pueden sino sentirse responsables. Al tiempo que reconoce la magnitud de las ayudas, examina los fallos del enfoque con que se han hecho: no se ha cuidado de poner las bases para que esta ayuda hubiese sido más eficaz, que no son sino la estabilidad política y la educación generalizada.

Al final Galbraith aterriza en una cuestión que planea sobre todas sus páginas: la política. No basta con que haya democracia. Esta ha de ser genuina, es decir, *incluyente*. La de Estados Unidos no lo es, y por eso se ha convertido en legitimación de los intereses de los afortunados. La alternativa —que para Galbraith es la base de una sociedad mejor, y por tanto considera factible— es una democracia en la que los pobres recuperen su confianza y puedan hacer valer sus intereses, pero apoyados por todos aquellos ciudadanos todavía dispuestos a ayudarlos y a vivir una actitud profunda de compasión.

Puede decirse que esta última obra de Galbraith refleja demasiado la realidad norteamericana, incluso que en algunos momentos parece una defensa del Partido Demócrata frente al Republicano. Quizás ese es, sin embargo, su principal valor: una voz de autocrítica, que resuena potente y autorizada desde el seno mismo de «la sociedad de los satisfechos».

Ildefonso Camacho Laraña S.J.

DESARROLLO

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 1997*, Nueva York – Madrid 1997, 262 págs.

Cuando la Organización de Naciones Unidas declaró 1996 el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza, la palabra «erradicación» sonó a excesivamente pretenciosa. El *Informe sobre desarrollo humano 1997* presenta como su tesis central que la erradicación de la pobreza en el mundo es posible, económica y técnicamente hablando: falta sólo la voluntad política para hacerlo. Y lo dice con palabras muy duras:

«La erradicación de la pobreza en todas partes es más que un imperativo moral y un compromiso de solidaridad humana. Es una posibilidad práctica, y en el largo plazo es un imperativo económico para la prosperidad mundial. Y por cuanto la pobreza ya no es inevitable, no se debe tolerar más. Ha llegado el momento de erradicar los peores aspectos de la pobreza humana en un decenio o dos, para crear un mundo que sea más humano, más estable y más justo. Alcanzar esta meta a comienzos del siglo XXI es más practicable de lo que la mayoría cree. Es cierto que los intereses creados oponen obstáculos. Pero el escepticismo y la incredulidad son igualmente incapacitantes» (pág. 120).

En realidad éste fue el compromiso

solemne que asumieron todos los gobiernos asistentes a la Cumbre de Copenhague en 1994: «Nos comprometemos, como imperativo ético, social, político y económico de la humanidad, a lograr el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción nacional enérgica y la cooperación internacional».

La tarea es tanto más urgente cuanto que los datos estadísticos no son esperanzadores. Desde 1960 las desigualdades mundiales han aumentado. Entre 1960 y 1991 la participación del 20% más rico en la economía mundial había crecido hasta el 85%, mientras que el 20% más pobre había descendido del 2,3% al 1,4%. En 1994 los ricos han alcanzado ya el 86%, mientras que los pobres han descendido todavía hasta el 1,1%. Consecuencia: la relación entre el 20% más rico y el 20% más pobre era en 1960 de 30 a 1; en 1991, de 61 a 1; en 1994, de 78 a 1. Las personas con un patrimonio superior al millón de dólares eran en este último año de 358 a 447, y el valor de sus activos ya supera el ingreso combinado del 50% de la población mundial (el año pasado era todavía el 45%). Mientras tanto hay en el mundo 160 millones de niños malnutridos, 840 millones de personas sin fuentes seguras de alimentos, 1.200 millones sin acceso a agua potable (pág. 124).

El marco de este Informe

Fue el *Banco Mundial* el que dedicó su Informe de 1990 al tema de la pobreza en el mundo. La decisión no dejó de llamar la atención en aquellos momentos, pero res-

pondía sin duda a la alarma creciente ante las consecuencias que tuvieron en los años 80 las políticas de ajuste que el mismo Banco había propiciado. Tras explicar las causas que habían contribuido a incrementar la pobreza en regiones enteras (África al Sur del Sahara y América Latina, sobre todo, para las que se hablaba de «década perdida»), se hacían algunas propuestas de acción para los gobiernos centradas en un uso más eficiente de la mano de obra y una mayor inversión en el capital humano de los pobres. Se insistía además en que, aunque es cierto que el crecimiento contribuye a la reducción de la pobreza, no todo tipo de crecimiento es igualmente eficaz en esta línea. Por eso se daban dos grandes pautas para este crecimiento: que se orientase a conseguir el uso eficiente de los bienes que poseen los pobres, y que facilitase el acceso de los pobres a la tierra, el crédito y los servicios públicos.

Por su parte, el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD) ha venido elaborando desde 1990 un concepto renovado de desarrollo, que superase el sesgo economicista que le había caracterizado hasta entonces. Desde el principio este nuevo concepto fue calificado como *desarrollo humano*. Su objetivo consiste en ampliar las oportunidades de progreso de los individuos. Sin duda que los ingresos económicos son un aspecto importante de estas oportunidades, pero entre ellas hay que contar también cosas como la salud, la educación, un buen entorno físico, la libertad. Crecimiento económico y expansión

de las oportunidades económicas son condición necesaria pero no suficiente del desarrollo humano. Este exige que el crecimiento sea participativo (iniciativa privada y amplia participación de los individuos), bien distribuido y sostenible. En otras palabras, el desarrollo debe ser *de las personas* (la inversión en educación, salud, nutrición y bienestar social permitirá que las personas puedan actuar plenamente en la vida económica, política y social); *por las personas* (a través de estructuras apropiadas para la toma de decisiones y para la expresión de la plena creatividad del sujeto); *para las personas* (satisfaciendo las necesidades de todos y ofreciendo oportunidades a todos).

Pero el PNUD no se ha contentado con definir un concepto. Ha trabajado también en elaborar un índice complejo para su medición: el *Índice de Desarrollo Humano*, cuyos cálculos son actualizados en el Informe de cada año. Con ello se dispone de un instrumento de medición que permite evaluar el nivel de desarrollo de cada país y la eficacia de las políticas encaminadas a mejorar dicho nivel.

La pobreza como nuevo tema del Informe del PNUD 1997

El último y reciente Informe del PNUD continúa investigando el desarrollo en el mundo y las políticas para promoverlo, pero este año analizándolo desde una óptica complementaria: la de la *privación del desarrollo*, o *pobreza humana*. La óptica del desarrollo humano centra su

atención en el progreso de una comunidad en su conjunto. La perspectiva de la pobreza humana se fija más bien en la situación y el progreso de los miembros de esa comunidad que sufren mayores privaciones. Porque el nivel medio puede mejorar (y entonces aumentaría el desarrollo humano), pero a costa de una parte de la población y, por tanto, aumentando las desigualdades (con mayor pobreza en determinados estratos sociales).

Hemos empleado ya la expresión *pobreza humana*. Es el concepto que introduce este Informe para dar una idea más exacta de la realidad humana de la pobreza que la que se obtiene a partir de la pobreza medida por los ingresos económicos. En esto el presente Informe avanza sobre el ya citado del Banco Mundial de 1990. Desde la perspectiva del desarrollo humano, que es la categoría clave con que trabaja el PNUD, la pobreza significa la denegación de opciones y oportunidades para vivir una vida tolerable: y esto significa, no sólo disponer de lo necesario para el bienestar material, sino vivir una vida larga, sana y creativa, disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y por los demás.

Como hiciera con el desarrollo humano, también el PNUD ha puesto a punto un *Índice de Pobreza Humana* (IPH), que pretende aunar en un índice compuesto las características diferentes de privación de la calidad de vida para llegar a un juicio agregado sobre el grado de pobreza de una comunidad. Dicho índice se basa en tres indicadores: 1) uno que expresa la

privación relativa a la supervivencia, representado por el porcentaje de gente que se estima morirá antes de los 40 años; 2) otro para sintetizar la privación relativa a los conocimientos, que se representa por el analfabetismo; 3) un tercero que refleja las carencias en cuanto a un nivel decente de vida y que incluye tres variables: acceso a los servicios de salud, acceso al agua potable, porcentaje de niños menores de 5 años desnutridos.

Aclarados estos instrumentos conceptuales y su novedad, recorramos brevemente la estructura y el contenido del Informe.

El contenido de los diferentes capítulos

El capítulo 1 (*La pobreza en la perspectiva del desarrollo humano: concepto y medición*) sitúa el tema específico de este Informe en el marco de los sucesivos informes que se han publicado desde 1990, al tiempo que justifica el haber optado por este enfoque. Se discute luego los posibles sentidos que se puede dar al término «pobreza». Justificado el concepto de *pobreza humana* como el más adecuado y más coherente con el *desarrollo humano*, se expone a continuación el Índice de pobreza humana (IPH): cómo se ha construido y con qué criterios se han seleccionado las variables que incluye. El capítulo concluye con una exposición de los resultados obtenidos para los 78 países estudiados, aquéllos que ofrecen una base estadística suficiente.

Algunos datos sobresalientes globales dan una idea de estos resultados: la

pobreza humana afecta a 1/4 de la población del mundo, mientras que la pobreza de ingreso sólo a 1/3; la pobreza está más generalizada en el África al Sur del Sahara y en Asia meridional, y afecta a casi un 40%, pero en África tiende a crecer y en Asia meridional a disminuir; en los Estados árabes la pobreza de ingreso es reducida (4%), pero la pobreza humana es alta (32%); por el contrario, en América Latina la pobreza humana es del 15%, mientras que la pobreza de ingreso es del 24%.

El capítulo 2º (*Progresos y retrocesos*) quiere presentar un balance objetivo de los avances y los retrocesos, subrayando que el progreso, lejos de ser continuo, se ha caracterizado por sus altibajos. En la historia reciente ha habido dos grandes «ascensos» para salir de la pobreza humana: a finales del siglo XIX y comienzos del XX, para los países industrializados tras un aumento considerable de la pobreza en los comienzos de la revolución industrial; en los años posteriores a la segunda guerra mundial, en Europa oriental y en la mayoría de los países en desarrollo. Hoy estamos en muchos aspectos en un momento de retroceso, pero también hay avances. Y descubrimos además un *nuevo rostro* de la pobreza: hoy es más probable que una persona pobre sea africana; que sea un niño, una mujer o un anciano de zona urbana; que no tenga tierra; que viva en una zona ambientalmente frágil, y que sea una persona refugiada o desplazada.

El capítulo 3º (*Resistir las nuevas fuerzas de la pobreza en un mundo cambiante*) aborda el reto fundamental para la

erradicación de la pobreza: aumentar la capacidad de la gente para hacer frente a las adversidades. Pero para aplicar esta estrategia adecuadamente es preciso tomar conciencia de las nuevas presiones mundiales que crean y recrean la pobreza: los conflictos, el SIDA, la degradación ambiental en tierras marginales, los cambios en las estructuras demográficas. El crecimiento económico, por su parte, es necesario para erradicar la pobreza, pero en modo alguno es suficiente. En este sentido el Informe habla de *fracasos del crecimiento económico*, y lo aplica, no sólo a los países en desarrollo, sino también a los países industrializados y, con una insistencia especial, a los países ex-comunistas. Por eso, buena parte del capítulo se dedica a sugerir medidas que permitan al crecimiento contribuir a la erradicación de la pobreza, atendiendo a las condiciones particulares de cada grupo de países.

El capítulo 4º (*Globalización: países pobres, pueblos pobres*) se consagra a uno de los fenómenos que, por su actualidad y por su amplitud, más condicionan la realidad de la pobreza: la *globalización*. Y comienza poniendo en guardia frente a ese discurso que se refiere a ella «con un aire de inevitabilidad y convicción abrumadora» (pág. 92), haciendo de lo que es, ante todo, un hecho una teoría y un ideal. La globalización ofrece oportunidades y peligros: por eso tiene ganadores y perdedores. El Informe va a analizarla desde una perspectiva muy concreta: sus efectos sobre los países pobres y sobre la gente pobre en general.

Si la desigualdad no es intrínseca a la globalización, de hecho se ha incrementado en estos últimos años. La Ronda Uruguay del GATT, por sus resultados discriminatorios para los países en desarrollo, es uno de los factores que concentra mayores críticas. Porque además eso demuestra que la globalización no es tan general como dicen sus defensores, sino que se da con mayor fuerza en aquellos ámbitos en que más favorece a los países industrializados.

Los efectos negativos de la globalización se han manifestado en los países en desarrollo, pero también en los industrializados, aunque no en todos por igual, lo que demuestra que las políticas económicas aplicadas en cada uno también tienen una parte de responsabilidad en la evolución de la pobreza. Y las soluciones hay que buscarlas actuando simultáneamente en todos los frentes: desde los gobiernos nacionales, desde la acción concertada, desde opciones de política internacional. Es cierto que los Estados están perdiendo pertinencia. Mientras tanto, «el proceso de globalización en aceleración está ampliando las oportunidades a escala mundial sin distribuir las equitativamente (...). La actual integración mundial exige un sistema de políticas mundiales para hacer que los mercados operen en beneficio de la gente, en lugar de que sea al revés» (103).

El capítulo 5º (*Aspectos políticos de la erradicación de la pobreza*) se abre con una afirmación fuerte: «Lo que faltan no son los recursos ni las soluciones económicas, sino el impulso político para en-

frentar directamente la pobreza» (106). La estrategia a aplicar tiene que basarse en tres elementos: la potenciación política de los pobres, las asociaciones para el cambio, un Estado propicio y responsable. A este último se le reconoce un papel central: unas veces, mediante la intervención directa; otras, mediante su capacidad de influencia sobre los restantes elementos de la sociedad. Pero su función será tanto más eficaz cuanto más consolidada esté en él la democracia y la efectiva participación de todos (especialmente de los más pobres).

El capítulo 6º (*Erradicación de la pobreza humana en todo el mundo: un programa para el siglo XXI*) parte de una doble constatación: las diferencias aumentan, pero los medios existen para erradicar la pobreza. Y se proponen seis medidas esenciales, que habían sido ya adelantadas en la Sinopsis inicial: 1) potenciar los individuos, las familias y la comunidades para adquirir mayor control de su vida y sus recursos; 2) reforzar la igualdad de género a fin de potenciar a la mujer y liberar su energía y creatividad, tantas veces infrutilizadas; 3) acelerar el crecimiento en beneficio de los pobres en los 100 países en desarrollo y en transición cuyas economías crecen sólo lentamente o están estancadas o en declinación; 4) mejorar la gestión de la globalización a escala nacional e internacional, para aprovechar las oportunidades que ofrece y no para perjudicar a los más pobres; 5) asegurar la actividad del Estado, en la lucha por la erradicación de la pobreza y en la creación de una atmósfera propicia para la

participación política; 6) adoptar medidas especiales en situaciones especiales para apoyar el progreso de los más débiles, especialmente los países africanos al Sur del Sahara.

Estas orientaciones han de presidir, dentro de la diversidad inevitable, las políticas económicas nacionales. Pero también han de suponer un giro radical en las medidas que se tomen en el plano internacional, donde hasta ahora han dominado sólo los problemas del comercio, derechos de propiedad, finanzas, estabilidad financiera y régimen de gobierno.

El Informe concluye indicando el papel que correspondería a las Naciones Unidas en todo esto: «Una alianza para erradicar la pobreza es un poderoso tema integrador de las actividades del sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo, un centro de la acción, el apoyo y la presentación de informes periódicos» (pág. 130).

Los principales acentos del Informe

Este resumen del contenido quedará mejor completado si se indican cuáles son los puntos ante los que el Informe muestra mayor interés o destaca con una insistencia especial.

1. Hay que destacar, ante todo, el tratamiento de la *globalización*. Sería superfluo ponderar ahora su importancia. Pero llama la atención el equilibrio con que se trata, exponiendo sus ventajas y sus inconvenientes, aunque se destaquen más éstos últimos (por salir

al paso probablemente de los que adulan la globalización sin matices y de forma indiscriminada).

2. En relación con esto, hay una continua afirmación de la *importancia del Estado* y de su papel insustituible en el marco de la globalización para aprovechar las oportunidades de ésta y controlar sus peligros. El protagonismo que se asigna al Estado en la lucha contra la pobreza es decisivo, y en modo alguno se piensa que pueda ser suplido por la iniciativa privada.

3. Se cuida también de la *articulación de la sociedad* toda para movilizar la mayor cantidad de recursos en la tarea de erradicar la pobreza: los pobres mismos, en primer lugar; pero también las ONG y todo tipo de asociaciones. Para todo ello se postula, no sólo la importancia de la sociedad civil, sino la existencia de una organización auténticamente democrática: si el Estado tiene que estimular y coordinar esta lucha contra la pobreza, debe ser controlado también por la sociedad democráticamente configurada.

4. Es dura la crítica contra las *orientaciones dominantes en la economía mundial*, que apenas prestan interés al tema de la pobreza y la desigualdad. Las críticas más duras son probablemente las que se dirigen contra la Ronda Uruguay del GATT, por la postura de los países industrializados (en particular los Estados Unidos y la Unión Europea) en defensa de sus propios intereses, que muchas veces contradicen descaradamente todos los criterios defendidos con tanta fuerza por los partidarios del libre mercado.

5. Especial atención merece la cuestión de la *deuda exterior* de muchos países en desarrollo. Es urgente mitigar el peso de la deuda, al menos para los más fuertemente endeudados. Y el coste que ello supondría es más que llevadero para los países acreedores; en cualquier caso, mucho más llevadero que el coste humano que representa para los deudores el servicio de la deuda.

6. Una afirmación incesantemente repetida es la de que la erradicación de la pobreza es un objetivo que está hoy *al alcance de la humanidad*, y dentro de un plazo no excesivo. El hacer accesible a todos los grupos sociales los servicios que son base para el bienestar implicaría recursos que podrían liberarse de otros usos mucho más discutibles por perjudiciales o por innecesarios (armamento, gastos suntuarios de los gobiernos).

7. La *variedad de situaciones* en el mundo, también en relación con la pobreza, es enorme. El Informe aporta un rico abanico de datos sobre problemas y realizaciones en países de todos los continentes. Son de especial interés los matices sobre el desarrollo espectacular de los «tigres asiáticos», que tantas veces se nos ha puesto como modelo, o sobre los programas de ajuste estructural aplicados en los 80. En ambos casos siente el lector cómo se tambalean tópicos que estamos ya cansados de oír. Esta abundancia de referencias a lo concreto y diverso hace más valiosas las conclusiones y las propuestas. Y no falta una atención destacada –aunque no sea la pre-ocupación central– a la reaparición de la

pobreza en los países industrializados.

8. La lucha contra la pobreza podría constituir un *elemento integrador* de las actuaciones de los Estados y de todo el sistema de organismos que componen las Naciones Unidas. El organismo encargado de redactar este Informe propone este objetivo como capaz de unificar voluntades. Y es evidente que estas páginas hacen surgir en la mente del que las lee una reacción a la vez esperanzada (¿es posible conseguirlo!) y escéptica (pero ¿cuándo nos decidiremos?).

Ildelfonso Camacho Laraña, S.J.

COOPERATIVAS

MORALES GUTIÉRREZ, A.C. (1996), *Ineficiencias del mercado y eficacia de las cooperativas*, Ed. Ciriec-España, Valencia, 275 págs.

Nos encontramos ante la recopilación —ordenada y puesta al día— de un coherente conjunto de artículos y ponencias sobre una problemática muy familiar al autor: el cooperativismo de trabajo asociado en su vertiente teórica y en su vertiente de análisis empírico. Como nos advierte el autor en el *Prólogo*, la obra se estructura en dos partes claramente diferenciadas. En la primera se aborda el análisis socioeconómico de la cooperación en general, con especial referencia al cooperativismo de trabajo asociado. En la

segunda se recogen varias investigaciones de campo referidas al cooperativismo español y, de nuevo, con eje en la cooperación de trabajo.

La obra arranca, con atinado juicio, con el estudio crítico de los principios cooperativos, incluyendo la redacción derivada del XXXI Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional celebrado en septiembre de 1995 en Manchester. Para el autor la sustancia cooperativa se puede quintaesenciar en dos ideas: la subordinación del factor capital a la dignidad de la persona, y el valor de la solidaridad. Con esta guía analiza los principios vigentes con luces (v.gr.: interpretación del principio democrático, del principio de formación y educación, o de los principios económicos) y sombras (v.gr.: interpretación del carácter abierto). Por otro lado, el autor alude a «*algunos principios ausentes*» que —a nuestro entender— merecen un análisis más detenido y, en algún caso, un enfoque más atinado.

En el siguiente capítulo encontramos un sugerente trabajo sobre las motivaciones y condicionamientos que impulsan y frenan las iniciativas cooperativas agrarias y de trabajo asociado, especialmente en el contexto andaluz. A ello se suma una interesante tipología de estos dos tipos de cooperativas. Las ideas están sumamente concentradas, y pueden ser objeto de investigaciones futuras. Por su carácter impactante cabe citar dos de estas ideas elegidas al azar. Por ejemplo, las cooperativas agrarias andaluzas sólo realizan las fases primeras del proceso de transformación, mientras la *parte del león*

representada por la ulterior comercialización la asumen golosamente empresas capitalistas –muchas veces dominadas por capital extranjero–; y algunas cooperativas de trabajo asociado reproducen –paradójicamente– situaciones de explotación propias del primer capitalismo salvaje.

El Capítulo III recoge bajo la rúbrica de «*Cooperativismo y costes de transacción: un híbrido entre empresa y mercado*» un estudio de 1992 que analiza las bases de asignación de recursos atendiendo a un sistema de competencia económica (mercado) o a un sistema de planificación centralizada (empresa), dentro siempre del marco de la economía de mercado, y su aplicación a la cooperación. El autor argumenta la ubicación del empresario y de la empresa cooperativa a caballo entre los dos sistemas. A nuestro entender, el empresario cooperativo debe su singularidad a su peculiar forma de organización empresarial apoyada en los valores y principios cooperativos, pero en las relaciones con el mercado puede actuar como cualquier otro agente económico. Precisamente algunos obstáculos al desarrollo del cooperativismo derivan –o han derivado– de establecer límites y trabas (v. gr.: para su capitalización, para su actuación con terceros no socios, para sus dimensiones, etc.) a su condición empresarial.

El siguiente Capítulo sugiere, interroga y propone, más que plantear soluciones –por otro lado inexistente con carácter uniforme–, sobre los problemas organizativos de las cooperativas de trabajo asociado. El autor cuestiona desde el

objetivo de estas cooperativas, hasta la incidencia de las singularidades organizativas cooperativas –derivadas, insistimos, de los principios cooperativos– en la eficacia concurrencial y competitiva del empresario cooperativo. Finalmente destaca, acertadamente, la necesidad de fórmulas económicas de integración cooperativa para que este fenómeno socioeconómico alcance su «*madurez dentro del mercado*».

La primera parte de la obra termina con un análisis en extenso de la figura, típicamente española, de la sociedad anónima laboral, y de la experiencia norteamericana de los planes de participación de los asalariados en el accionariado de las compañías (los denominados ESOP'S). El autor profundiza en las razones del desarrollo de las sociedades anónimas laborales, así como el frenazo que experimenta su constitución a raíz de su equiparación en bloque con la sociedad anónima estricto *sensu* tras la Ley 19/1989. El Prof. Morales Gutiérrez ya apunta la existencia de una Propuesta de ley, hoy traducida en la Ley 4/1997 de sociedades laborales, que permite la constitución de estas sociedades bien como anónimas bien como limitadas. Por su parte, los ESOP'S aparecen a la luz de nuestra normativa como un híbrido entre facilidades crediticias y fiscales para la adquisición de acciones por parte de los trabajadores de la empresa, y seguros privados de jubilación. La experiencia es curiosa, y su difusión notable, pero poco o nada se parecen a nuestras sociedades laborales, y menos a las cooperativas de trabajo asociado.

El estudio empírico de la cooperación de trabajo asociado se inicia con una extensa investigación que sirvió de base para la contribución del autor en el *Libro Blanco de la Economía Social en España* (1991). Tras una somera referencia al cooperativismo industrial en algunos Estados de la Unión Europea, encontramos las cifras de esta clase de cooperativas en España —con especial detalle en el caso andaluz— y, lo que es más trascendente, la certera descripción de las características de las cooperativas de trabajo asociado. Asimismo hay que destacar el atinado juicio que el autor realiza de las medidas públicas y las estrategias generales que deben adoptarse para garantizar un adecuado desarrollo socioeconómico de la cooperación industrial. Seguidamente el Prof. Morales Gutiérrez nos ilustra sobre tres experiencias cooperativas modélicas: el Grupo Cooperativo Mondragón; los proyectos y resultados de creación de un grupo cooperativo valenciano a imagen de la experiencia de Mondragón; y un interesante estudio sobre el cooperativismo sanitario centrado en el caso de Asisa-Lavinia, ésta última constituye una cooperativa de trabajo asociado de personal sanitario, si bien, el espíritu y la cultura cooperativa no ha calado en sus socios.

En la segunda parte de la obra donde se abordan los estudios empíricos, nos encontramos con un Capítulo VIII sobre los recursos y los problemas financieros de las cooperativas de trabajo asociado que, por su carácter teórico, quizás hubiese sido más apropiada su ubicación en la

primera parte. Fuera de esta anécdota, el autor analiza los mecanismos de financiación propia o interna a través de la descripción de nuestra profusa y cambiante legislación cooperativa y, con un tono más original, estudia sumariamente los posibles recursos ajenos que pueden atraer este tipo de cooperativas. Sin duda la situación descrita es uno de los principales problemas de la cooperación en economías altamente competitivas como las actuales. Nos referimos a la pobre utilización de créditos bancarios (no por falta de oferta, sino por carencia de condiciones de solvencia y garantías), y a las dificultades de acceso al mercado de capitales (de nuevo no por falta de instrumentos financieros, sino por su carencia de atractivo en este mercado). No debe extrañarnos que una de las preocupaciones de las Leyes sobre cooperativas a partir de la década de los noventa sea dotar a estas sociedades de figuras legales para atraer recursos financieros externos, sin romper con estruendo los valores y principios cooperativos. Esta preocupación está también presente en la doctrina cooperativa desde hace al menos dos décadas.

Un ejemplo palpable de las anteriores consideraciones lo encontramos en el estudio que el autor realiza sobre el cooperativismo de trabajo asociado en el sector de la confección textil, tema objeto de su tesis doctoral (1989) y que en parte publicó en 1993 en su obra *Financiación de las cooperativas de trabajo asociado: ¿problema o síntoma?*. Entre las conclusiones de estos trabajos encontramos

afirmaciones tan duras y rotundas con las siguientes: la función de las cooperativas de confección «*consiste en suministrar mano de obra al sector a bajo coste*»; no generan empleo, se limitan a «*una redistribución del empleo existente*»; su origen y posición la determina el mercado, un mercado dominado por otras empresas; no subordinan el factor capital al trabajo, etc.

Los dos trabajos de campo que siguen (Capítulos X y XI) suponen la aplicación de la progresiva especialización del autor en la materia de la organización empresarial al supuesto concreto de la cooperación. Son trabajos fruto de la colaboración, que tratan de cuantificar mediante métodos estadísticos el grado de compromiso e implicación personal de los socios en el proyecto cooperativo en contraste con otras formas de empresas, y la manera de solucionar los conflictos organizativos que se generan en cooperativas de trabajo asociado con socios con un alto grado de cualificación profesional, como son las cooperativas de enseñanza.

La última parte de la obra es un canto sosegado, sin estridencias, a los valores éticos y organizativos de la empresa cooperativa. Valores que, con el decurso del

tiempo, parecen haber redescubierto las modernas escuelas de organización empresarial, cuando en realidad estaban ahí, explicitados solemnemente por la Alianza Cooperativa Internacional en 1937, 1966 y 1995, y gestados desde la experiencia rochdaliana hacia mediados del siglo XIX. Es —o debe ser— la persona y su dignidad el protagonista del proceso productivo. El principio y la meta. Todo lo demás es —o debe ser— instrumental. Estas afirmaciones no proceden del campo religioso, ético o moral. Las comienzan a sostener los investigadores de la excelencia empresarial en las organizaciones capitalistas. Es decir, es el propio mercado y las propias empresas los que vuelven sus ojos hacia la persona. Enhorabuena a todos.

En suma, es una suerte para los investigadores de la *Economía Social* que un acreditado especialista, como ya es el Prof. Morales Gutiérrez, haya encontrado el tiempo y los recursos para poder poner al día —al menos, en los puntos más perentorios— un buen ramillete de trabajos que de otra forma vagarían dispersos, en detrimento de las contribuciones científicas españolas en esta área.

Manuel Paniagua Zurera

RESEÑAS

ÉTICA

GALINDO, A. (1996), *Moral socioeconómica*, Ed. BAC, Madrid, 483 págs.

Estamos ante un libro que ha sido concebido como manual, dentro de la «Serie de Manuales de Teología» que la Biblioteca de Autores Cristianos viene publicando en estos años como material para los estudios teológicos. Sin embargo, su utilidad desborda este círculo más restringido de destinatarios para los que fue originariamente pensado: será aprovechable para todos los que deseen adentrarse en la reflexión que ha hecho la Iglesia sobre las cuestiones económicas a lo largo de sus 20 siglos de historia.

El manual tiene dos partes bien diferenciadas: la primera trata de los fundamentos de una moral económica; la segunda, de sus concreciones en los diferentes campos de aplicación.

La primera parte, tiene tres capítulos de carácter histórico, que muestran esa rica tradición doctrinal surgida en contextos muy diferentes del nuestro: uno se ocupa de la Biblia (2°); otro recorre la historia de la moral económica desde la época patrística hasta el siglo XIX, aunque sin entrar casi en este último período (3°); el último está consagrado a la Doctrina Social de la Iglesia (4°). Otros dos capítulos buscan sistematizar los plan-

teamientos fundamentales en que apoyar todas las aplicaciones prácticas, y es en ellos donde se ofrecen las aportaciones más originales: a partir de los conceptos de hecho social, de estructura y de ideología, se busca una concepción de la sociedad que no derive ni en el individualismo ni en el colectivismo. Sobre esa base se despliegan luego los que serían grandes ejes de una moral económica, siguiendo la inspiración y el enfoque del capítulo que dedicó al tema el Concilio Vaticano II en la Constitución Pastoral sobre la Iglesia en el mundo de hoy («Gaudium et spes»): dichos ejes serían la justicia, la caridad y el bien común.

La segunda parte, cuyo criterio de sistematización es poco claro, se divide en seis capítulos. Tratan sucesivamente de: propiedad y destino universal de los bienes; moral empresarial (pero incluyendo muchas cuestiones sobre la economía en general, que son necesarias para situar la actividad empresarial); trabajo y salario; respuestas éticas solidarias y participación social (con temas tan dispares como huelga, sindicalismo u objeción fiscal); cuestiones fronterizas entre economía y sociedad (de nuevo aquí con gran heterogeneidad: derechos humanos, Norte-Sur y deuda exterior, auténtico desarrollo, ecología); para concluir, sistemas económicos.

El libro aporta materiales muy ricos y variados; en la primera parte, con una excesiva extensión; en la segunda, con

una falta de sistematicidad, para la que hubiera podido servir de guía la misma naturaleza de los procesos económicos. Pero es un buen intento en un terreno todavía poco explorado, mostrando al menos la dimensión ética de cuestiones que hoy tienden a ser tratadas sólo desde una pura, y discutible, neutralidad científica.

Me hubiera gustado ver más destacada en todo el conjunto la diferencia entre la moral personal (comportamientos individuales, sean del consumidor, del empresario, de trabajador, etc.) y la moral social (que afecta a las estructuras socioeconómicas, a su legitimación ética, a la posibilidad o conveniencia de cambiarlas...). El tema no está ausente de forma puntual, pero no parece efectivamente asumido a la hora de reflexionar sobre los distintos puntos concretos.

Ildefonso Camacho Laraña S.J.

SOCIOLOGÍA

RITZER, G. (1996), *La McDonalización de la sociedad. Un análisis de la racionalización en la vida cotidiana*, Ed. Ariel Sociedad Económica, Barcelona, 251 págs.

Numerosos sociólogos, como George Simmel y sobre todo Max Weber, han advertido de los riesgos de una excesiva racionalización de la vida social. Con la

expresión «una jaula de hierro» Max Weber nos ponía en alerta sobre un sistema burocrático que a través de determinados mecanismos sociales coartaba cada vez más la libertad del individuo. Este sociólogo norteamericano utiliza la figura de un sistema de franquicia mundialmente famoso (McDonald's) —como podría haber utilizado la marca de cualquier otro— para describir los peligros de un mundo cada vez más racionalizado. De esta forma surge la paradoja de un incremento de liberalismo que cada vez más ahoga la libertad del individuo.

La tesis central de este libro es la siguiente: McDonald's representa una novedad enormemente importante, y el proceso que esta empresa ha contribuido a desarrollar (la mcdonalización) está afectando a más y más aspectos de la vida actual y en áreas cada vez más extensas del planeta. Ha generado un gran número de beneficios sociales, pero también conlleva considerables costes y riesgos.

Aunque el tema está centrado en el McDonald's y en el fenómeno de la mcdonalización, es interesante advertir que este sistema tiene importantes precursores en nuestra historia reciente. Es decir, la mcdonalización no es algo completamente nuevo, sino que, más bien, su éxito se ha basado en la habilidad de sumar una larga serie de innovaciones anteriores. Entre los precursores más importantes de la mcdonalización se encuentra la burocracia (Max Weber), la organización científica del trabajo (F.W. Taylor), la cadena de montaje (H. Ford), y los primeros puestos de venta de hamburguesas de los

hermanos McDonald.

Puesto que éste es un ensayo sociológico y dado el número de realidades estudiadas —sobre todo de Estados Unidos— no es suficiente con afirmar que la mcdonalización se está extendiendo a un nivel alarmante prácticamente en todo los aspectos de la sociedad actual. El presente trabajo pretende presentar evidencias de tal afirmación. Después de la exposición de los predecesores de la mcdonalización que se lleva a cabo en el capítulo segundo, los siguientes cuatro capítulos proporcionan esa pretendida evidencia al presentarnos los cuatro aspectos básicos de la racionalización: eficacia, cálculo, previsibilidad y un control en aumento mediante la sustitución de la mano del hombre por la tecnología. En cada uno de estos capítulos se presentan numerosos ejemplos del grado en el que ese fenómeno ha penetrado la sociedad y hasta qué punto tal proceso continúa a un ritmo cada vez más acelerado, si ello es posible. En el capítulo séptimo se regresa al quinto y paradójico elemento de la racionalización: la irracionalidad de la racionalización. Aunque la mayor parte del libro tiene el propósito de criticar la mcdonalización, es en ese capítulo donde esa crítica se revela más clara y directa. Esta parte de la obra muestra un gran número de irracionalidades, la más importante de las cuales no es otra que la deshumanización asociada a una racionalización progresiva.

En el capítulo octavo se presenta el hecho de si estamos frente a un proceso inevitable de mcdonalización cada vez

más amplio y coercitivo. Si bien la respuesta depende, en parte, de qué siente cada cual ante el fenómeno de la mcdonalización, el hecho es que, a un nivel estructural, al menos según la opinión de este autor, estamos probablemente ante un futuro semejante. Aceptada esta conclusión, en el capítulo final se muestran algunas medidas que pueden aplicarse para asegurar la supervivencia en un mundo mcdonalizado a aquellos a los que preocupa, si no encoleriza, la racionalización. Tales medidas pueden obtener, cuando menos, un éxito parcial. Por ejemplo, podemos obligar a los sistemas franquiciados como McDonald's a eliminar sus peores excesos, así como a crear y descubrir espacios no racionalizados en un mundo, por otra parte, enteramente racionalizado. Sin embargo, y como conclusión final, ha de considerarse que esas medidas, aunque consiguen convertir la vida en algo mucho más agradable, ofrecen escasas esperanzas reales de superar los inconvenientes de la mcdonalización o de detener su expansión por todo el planeta.

En resumen, una obra interesante para reflexionar sobre el mundo económico en el que vivimos, las cotas de libertad que realmente alcanzamos y para adoptar una postura crítica ante un sistema que no ofrece lo que aparentemente promete: más libertad y en definitiva más humanización de las relaciones económicas.

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

ECONOMÍA

THEOTONIO, V. y PRIETO, F. (Directores) (1996), *Los derechos económico-sociales y la crisis del Estado de bienestar*, Ed. Publicaciones ETEA, Córdoba, 206 págs.

Esta obra recoge las ponencias y los subsiguientes debates mantenidos durante el curso 1994-95 en el Seminario de investigación Francisco Suárez las cuales estuvieron dedicadas monográficamente al tema recogido en el título de la publicación.

La primera ponencia fue expuesta por el profesor **Francisco Contreras** que analizó en una amplia panorámica las corrientes de pensamiento que originaron al Estado de bienestar.

La segunda que fue desarrollada por el profesor **Antonio E. Pérez Luño** se centró en el análisis de las críticas que desde diversos campos, tales como el económico, el filosófico, el político y el jurídico, han sido dirigidas contra el Estado social.

La tercera conferencia fue impartida por el profesor **Jesús González Amuchástegui** que abordó la justificación del Estado de bienestar, no sólo a partir de los enfoques liberalistas, sino también a través de los planteamientos socialdemócratas.

La cuarta sesión estuvo dirigida por el profesor **Eusebio Fernández** que presentó, como alternativa a la crisis del Estado

de bienestar, la potenciación del protagonismo de la sociedad civil en los ámbitos social, cultural, económico y político.

En la quinta ponencia, la profesora **Carmen Calvo** abordó el tratamiento de los derechos sociales en la Constitución española y el problema de sus garantías a causa de su invocabilidad ante los tribunales de justicia.

La sexta ponencia correspondió al profesor **Javier de Lucas**, que analizó el obstáculo que, para la universalización de los derechos sociales, supone la exclusión social de dos colectivos: los inmigrantes y los parados.

Termina el libro con un posfacio del profesor **Vicente Theotónio** que esboza una justificación de un Estado de bienestar a nivel mundial y no meramente exclusivo de los países desarrollados.

En los escritos basados en originales de distintos autores es frecuente la presencia de una cierta heterogeneidad; en este libro se ha logrado, sin embargo, un grado aceptable de homogeneidad entre las distintas aportaciones singulares.

Se trata, por tanto, de una obra sobre un tema de actualidad: **La crisis del Estado de bienestar**, que es abordado con una metodología interdisciplinaria desarrollada con gran rigor científico.

Adolfo Rodero Franganillo

EDUCACIÓN

LÓPEZ CABALLERO, A. (1977), *Iniciación del análisis de casos. Una metodología activa de aprendizaje en grupos*, Ed. Mensajero, Bilbao, 156 págs.

El autor de esta obra, Alfonso López Caballero, que es profesor de psicología social en la Facultad de Empresariales – ETEA de Córdoba, ha publicado varios libros relacionados tanto con su actividad docente como con su práctica profesional de psicólogo clínico.

Este nuevo libro que acaba de ser editado está dedicado al método del caso, tema del que existen ya bastantes libros aplicados a la empresa, pero del cual hay pocos textos orientados a las relaciones personales. En palabras del propio autor: «Aun cuando, en alguno de ellos, el argumento se desarrolla en ambiente empresarial, el tema de fondo siempre gira en torno a la relación personal».

Se trata, por tanto, de un conjunto de casos –veinticinco en concreto– que contienen una fuerte carga de problemas humanos y que tienen como destinatario, principalmente, a los estudiantes universitarios o de la tradicionalmente llamada enseñanza media.

En los primeros capítulos analiza de forma general la técnica del caso; dedicando apartados a la historia del método, los tipos de caso y sobre todo, y aquí creemos que esta su principal aportación,

a una detallada exposición, de carácter muy práctico, sobre la metodología y organización de una sesión de análisis de un caso.

El resto de la obra contiene los 25 casos concretos, en los que se realiza una explicación o descripción de situaciones, casi siempre reales, en las que se plantean temas universales, tales como la amistad, el racismo, la incomunicación etc. En algunos de ellos se indican unas pistas que ayudan a la discusión en grupo.

Los nombres de estos casos, son suficientemente expresivos sobre su contenido: La infidelidad confesada; Los dos amigos; Desayunos conflictivos; Diario de un suicida y Una mujer entre dos hombres.

Además de su valor objetivo, el escrito utiliza un lenguaje muy claro, que resulta muy atractivo por el enfoque humorístico de algunos pasajes.

Un único reparo; algunos apartados quedan algo incompletos, parece como si López Caballero no hubiera querido incorporar toda su experiencia sobre estos temas, con el fin de respetar, quizás excesivamente, la libertad y autonomía del lector.

En resumen, una obra interesante, que parafraseando al propio autor «nos enseña a vivir en sociedad».

Adolfo Rodero Franganillo

EMPRESA

DUFFY, K.G.; GROSCH, J.W.; OLCZAK, P.V. (1996), *La mediación y sus contextos de aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores*, Ed. Paidós, Barcelona, 413 págs.

La observación atenta a cualquier informativo—radiofónico, gráfico, o televisivo— nos sitúa en una realidad donde el conflicto siempre adquiere un papel protagonista. Vivir en armonía en un mundo lleno de conflictos requiere mucha energía. Los individuos necesitan ciertos mecanismos que les ayuden a resolver sus problemas cotidianos, las familias exigen métodos simples y prácticos para aumentar su capacidad de comunicación, y las comunidades—en sentido amplio— se encuentran necesitadas de recursos que resuelvan las disputas y suavicen los conflictos más frecuentes.

Con el brutal incremento de la violencia en nuestras sociedades, y sumidos por un ambiente paranoico, las personas tienden a contemplarse unas a otras como adversarios, reales o potenciales, de modo que resulta ya urgente darles instrumentos de encuentro para dar así una oportunidad al respeto de las ideas de los demás y a la aceptación de la diversidad social en cualquier ámbito.

Sensibles ante esta necesidad, la editorial Paidós comienza con este libro una serie sobre «Mediación», ofreciéndonos la ocasión idónea de aprender muchas

cosas sobre las técnicas para la resolución de conflictos, a la vez que proporciona a los lectores un espléndido resumen de las últimas investigaciones sobre el tema. Y, en este sentido, no sólo evita el tradicional enfrentamiento entre teóricos y prácticos—que, en el fondo, persiguen los mismos objetivos: la resolución pacífica de los conflictos—, sino que además lo supera a través de un diálogo, sumamente útil y productivo, entre ambos grupos, destinados sin duda a entenderse en un futuro no demasiado lejano.

El libro se compone de veinte trabajos realizados por los editores y otros expertos en diversos ámbitos de la mediación como proceso y como aplicación a diversos contextos de la vida cotidiana. Una obra, en fin, cuya lectura proporcionar una ayuda a todas aquellas personas que profesionalmente tengan que trabajar en la resolución de problemas interpersonales, intergrupales o interorganizativos.

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

CONTABILIDAD

PÉREZ ROJAS, F. (1997), *Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas olivereras*, Ed. Publicaciones ETEA, Córdoba, 234 págs.

El trabajo que nos ocupa constituye un resumen elaborado de una tesis doctoral. A través de un enfoque de contabi-

lidad de las organizaciones el autor pretende superar ciertas *limitaciones* del paradigma tradicional en torno a la contabilidad. El campo de lo social constituye un universo de relaciones, poder, status, clases, jerarquías, competencia lingüística, símbolos y mitos. Sus elementos constitutivos son complejos e interactivos. Lo social, lo político y lo económico forman una tupida red de fenómenos interrelacionados. Los fenómenos contables forman parte de dicha red, dentro de la cual pueden contribuir significativamente a la comprensión del campo social, al igual que otros fenómenos pertenecientes a la economía, la política, la sociología y la antropología.

El enfoque tradicional, sin embargo, contempla los fenómenos contables como algo esencialmente problemático. La contabilidad es un mero instrumento, no es más que un medio para alcanzar un fin. En consecuencia, la contabilidad clásica ignora los aspectos no problemáticos y aborda prescriptivamente los problemáticos, considerándolos como algo real y potencialmente incorrecto, que hay que corregir. Aparece aquí un atributo esencial del enfoque tradicional: su optimismo con respecto al progreso humano. Hay que reconocer, sin embargo, que ese optimismo lleva aparejado un cierto pesimismo sobre la condición humana; la existencia misma de la contabilidad presupone que la gente no mejora su conducta si no es controlada por el sistema contable. Los individuos cometen fallos, holgazanean o se equivocan; un buen sistema contable debe rectificar tales fa-

llos y encauzar las energías de los individuos hacia actividades beneficiosas para la organización.

Además el enfoque tradicional acepta como punto de partida que la contabilidad de gestión se desarrolla en el seno de la propia organización. Consecuentemente, todo tema relacionado con la contabilidad de gestión ha de considerarse desde la perspectiva de la organización, con lo que en el fondo se identifican las perspectivas de la dirección en su conjunto y las de la organización. La definición de los problemas y la evaluación de sus soluciones se realizan, pues, desde la óptica exclusiva de la organización.

En la década de los 70 aparecieron multitud de publicaciones sobre el comportamiento frente a los presupuestos, tanto de los responsables de su confección como de los responsables de su ejecución. En este contexto se fraguó la expresión: *comportamiento disfuncional*. Con el paso del tiempo, *disfuncional* ha llegado a significar *perjudicial* para la organización, y de este modo, un presupuesto relajado (es decir, con amplios márgenes de holgura en sus diversas partidas) se consideraba *disfuncional*, porque podría inducir a los *presupuestados* a no esforzarse para lograr los objetivos de la organización. Ahora bien, éste no es el único punto de vista posible. En lugar de considerar lo *disfuncional* desde la perspectiva de la organización, podría considerarse desde la perspectiva de los *presupuestados*, y así sería *disfuncional*, porque podría inducir a los *presupuestados* a no esforzarse para lograr los

objetivos de la organización. Ahora bien, éste no es el único punto de vista posible. En lugar de considerar lo *disfuncional* desde la perspectiva de la organización, podría considerarse desde la perspectiva de los *presupuestados*, y así sería *disfuncional* todo lo que limita su elección, su actuación o su bienestar, con lo que un presupuesto relajado, lejos de ser *disfuncional* para ellos, sería altamente *funcional*.

En cualquier caso, como el paradigma tradicional está respaldado por la mayoría de los que practican la contabilidad, escritores y pensadores, hay una tendencia a suponer que ese paradigma es el *normal*. El problema radica en que lo opuesto de *normal es anormal*: y si se considera que los enfoques alternativos son anormales, se puede llegar a despreciar sus argumentos como marginales. La cuestión resulta especialmente grave si se afirma que el enfoque tradicional representa el *sentido común* y lo *obvio* y que por ello tiene preferencia sobre cualquier otro enfoque, que no expresaría sino el pensamiento o la opinión de ciertos filósofos completamente alejados del mundo real.

En el caso del trabajo que nos ocupa el intento de superar las hipótesis de los enfoques contables tradicionales se justifica en la presente obra al menos por tres razones. En primer lugar, el profesor Pérez Rojas sitúa la contabilidad, en este caso la orientada a la información externa más que la desarrollada para la gestión interna, en el contexto de la investigación empírica apoyándose en la necesidad de afrontar la diversidad organizativa y que

ésta se inspire en estudios de campo. Todo ello, junto con una revisión bibliográfica sistematizada sobre la contabilidad en el marco de la organización, se desarrolla en un primer capítulo introductorio (capítulo primero). Seguidamente afronta la descripción de las características generales del sujeto investigado: las almazaras cooperativas. El conjunto de todas las peculiaridades se sintetiza en un perfil genérico que cierra el capítulo segundo. El estudio y la descripción de las prácticas contables de este tipo de organizaciones configura el núcleo del capítulo tercero, que viene precedido por una referencia sobre el marco legal que las condiciona. El análisis del sistema de información contable se fundamenta en datos recogidos de una muestra de sesenta cooperativas. Dos ejes sirven de directriz en el mismo: los medios empleados para el tratamiento de la información y la calidad obtenida según los fines pretendidos.

En segundo lugar, este trabajo plantea cierta ruptura con los estudios contables tradicionales al conectar las prácticas contables con aspectos organizativos para atenuar, al menos el sesgo apolítico, racionalista y reduccionista de aquéllos. Para ello se plantea un análisis político de estas entidades (capítulo cuarto) asimilando la aportación, o el volumen de producto entregado a la cooperativa, con la participación en el capital social en las sociedades anónimas: cuanto mayor volumen entregado, mayor influencia en las decisiones de la organización. Este análisis político culmina con un estudio sobre

el posible dominio de los socios más influyentes en los consejos rectores tanto sincrónica como diacrónicamente.

También puede catalogarse como aspecto organizativo el estudio de la incertidumbre percibida en el entorno, cuestión esencial para explicar la relevancia que tienen los distintos tipos de información para la toma de decisiones. El autor pone de manifiesto la utilidad de ciertas metodologías, propias del análisis organizativo, para explicar ciertos comportamientos contables (capítulo quinto).

Estos argumentos justifican el intento que realiza el autor para interrelacionar aspectos organizativos y contables con un análisis poblacional que desemboca en diversas tipologías (capítulo sexto).

El Prof. D. Francisco Pérez Rojas desarrolla en este trabajo tanto originalidad en el planteamiento interdisciplinar de este estudio en el ámbito de la investigación empírica en contabilidad como un esfuerzo en tratar el tema asequible al lector sin menosprecio de rigor. La presente obra desde este enfoque puede redundar no sólo en un mejor conocimiento de las realidades contables sino en una mayor utilidad para sus destinatarios, en nuestro caso, los socios de las cooperativas agrarias.

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

URBANISMO

MILLÁN LARA, S. y RODRÍGUEZ ALCAIDE, J.J. (1997), *Modelos decisionales en la planificación de zonas urbanas. Una aplicación a los terrenos liberados por RENFE en la ciudad de Córdoba*. Edita Universidad de Córdoba y Publicaciones ETEA, 182 págs.

Córdoba está siendo escenario de una remodelación urbana que está cambiando de forma radical la configuración de esta milenaria ciudad. Es la consecuencia del soterramiento de las vías del ferrocarril al atravesar la ciudad, hasta entonces cortada literalmente en dos. Como es sabido, dicha obra se emprendió a raíz de la construcción del AVE Madrid – Sevilla, que atraviesa la ciudad y que ha motivado, entre otras cosas, también la construcción de una nueva estación.

Ahora bien, la urbanización de los terrenos liberados por RENFE, antiguamente ocupados por las vías de superficie, antigua estación y terrenos colindantes, representa una apreciable superficie de más de 45 hectáreas; su uso «ex novo» constituye un proyecto urbanístico de enorme envergadura, que condicionará el futuro de la ciudad para varias décadas. Tras un largo debate entre la administración central, la RENFE y el ayuntamiento cordobés, en el que no faltaron por cierto retrasos debidos a meras rencillas políticas y de

partidos, se llegó a un proyecto final. Los poderes locales siempre argumentaron que los terrenos en su día cedidos a RENFE por el municipio, debían ser revertidos al mismo y su uso futuro debería contemplar ante todo los intereses de la ciudad y no solamente las eventuales plusvalías económicas que la empresa ferroviaria pudiera aspirar a obtener con la venta de los mismos.

En ese contexto, el libro que reseñamos es el resultado de un convenio de investigación entre la Universidad de Córdoba y el ayuntamiento de la capital con el fin de analizar y evaluar el impacto económico que para la ciudad y la provincia iban a suponer los aludidos cambios urbanísticos. Dicha investigación dio lugar a una tesis doctoral defendida por la profesora Salud Millán en la Facultad de CC. Económicas y Empresariales— ETEA, adscrita a la Universidad de Córdoba. La publicación refleja dicha circunstancia, ya que ha sido preciso reducir sensiblemente el texto primitivo.

La investigación trata de identificar las ramas de actividad que resultarían beneficiadas por este proceso remodelador, así como evaluar el valor añadido—tanto directo como indirecto— generado por dicha actuación; se intenta cuantificar también el peso de esta riqueza que quedaría en la provincia de Córdoba. Al mismo tiempo el trabajo de investigación simuló el impacto económico y social de las inversiones consecuentes al uso del suelo liberado, así como el crecimiento de los servicios, derivado del nuevo desa-

rollo urbano y de los nuevos equipamientos de las familias que colonicen en su día esta zona. La metodología utilizada combina diversos instrumentos analíticos, destacando el uso de un modelo de simulación de tipo optimizador combinando un elevado número de variables—laboriosa y meticulosamente investigadas— para estimar el valor añadido aportado por las diversas combinaciones de hipótesis.

Precisamente, en el momento de redactar estas líneas se encuentra expuesto para debate ciudadano el proyecto de nuevo PGOU de la ciudad, en el que ya se puede constatar cuán decisivamente influyen los usos de los nuevos espacios

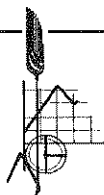
Por todo lo dicho se adivina que el valor de la publicación de los profesores Salud Millán Lara y José J. Rodríguez Alcaide desborda con mucho el ámbito local; se trata de un caso privilegiado de estudio de la confluencia de los intereses no siempre coincidentes de una empresa de transporte público (RENFE), de un ayuntamiento (en aquel momento el único de capital de provincia regido por un equipo de Izquierda Unida), de los constructores, de las distintas fuerzas económicas de la ciudad y, sobre todo, de los propios vecinos de Córdoba, principales beneficiarios de la nueva oferta de viviendas, servicios y sobre todo espacios verdes y de uso cultural.

Es satisfactorio comprobar que se puede combinar el rigor científico y metodológico de la investigación, con su utilidad

social, económica e incluso política, alcanzándose conclusiones de gran relevancia para los intereses de los ciudadanos; y que la colaboración entre la Universidad y las autoridades locales no sólo

es posible, sino que permite un proceso de toma de decisiones más ilustrado y coherente.

José Juan Romero Rodríguez S. J.



RELACIÓN DE TÍTULOS PUBLICADOS

Publicaciones ETEA

	PVP/IVA incluido
AGRICULTURA	
J. J. ROMERO RODRÍGUEZ, <i>Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos</i>	1.225
P. CALDENTEY ALBERT, <i>Organización Industrial y Sistema Agro-Alimentario</i>	1.765
P. P. PÉREZ y J. J. ROMERO (Dir.), <i>Globalización de los mercados y crisis agraria: perspectivas para la agricultura andaluza</i> <i>Un estudio de casos</i>	2.400
A. TITOS y OTROS, <i>Cambio estructural en el Sistema Agroalimentario Español (1970-88)</i>	1.600
CONTABILIDAD	
F. J. RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, <i>Aplicaciones Empresariales del Plan General de Contabilidad (*)</i>	1.175
VARIOS, <i>Supuestos prácticos de contabilidad General Avanzada (*)</i>	785
M. VALERO PULIDO, <i>Contabilidad de Sociedades</i>	1.315
F. PÉREZ ROJAS, <i>Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas olivereras</i>	1.700
DERECHOS HUMANOS	
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), <i>Los derechos Humanos. Una reflexión interdisciplinar</i>	1.500
V. THEOTONIO CÁCERES y F. PRIETO MARTÍNEZ (Dir.), <i>Los derechos económico-sociales y la crisis del Estado de bienestar</i>	1.600
ECONOMÍA GENERAL	
VARIOS, <i>Sociedad y economía en los años 90. Reflexión de la Revista de Fomento Social</i>	1.650
A. RODERO FRANGANILLO y C. BARROSO CAMPOS, <i>Un modelo Macroeconómico del Equilibrio Global (*)</i>	540
J. J. ROMERO R. y A. RODERO F. (Dir.), <i>España en la CEE: del Acta Única al Tratado de Maastricht (2ª Ed.)</i>	1.815
ECONOMÍA REGIONAL. ECONOMÍA ANDALUZA	
L. GODDY LÓPEZ, <i>Estudio de un caso de Desarrollo Endógeno</i>	1.765
J. N. RAMÍREZ SOBRINO, <i>El análisis cuantitativo de la economía regional: los modelos econométricos regionales</i>	2.070
J. N. ROMERO RODRÍGUEZ, <i>Cuarenta años de agricultura andaluza: Un estudio de casos</i>	1.225
S. MILLÁN LARA y J. J. RODRÍGUEZ ALCAIDE, <i>Modelos decisionales en la planificación de zonas urbanas. Una aplicación a la ciudad de Córdoba (Coeditado con Universidad de Córdoba)</i>	1.000
ECONOMÍA SOCIAL	
A. C. MORALES, <i>La Cooperativa como realidad social, ideológica y económica</i>	785
A. C. MORALES, <i>Financiación de las Cooperativas de Trabajo Asociado: ¿Problema o Síntoma?</i>	1.415
F. PÉREZ ROJAS, <i>Contabilidad y organización: una aplicación a las cooperativas olivereras</i>	1.700
M. L. ORTEGA, <i>Las ONGD y la crisis del desarrollo. Un análisis de la cooperación con Centroamérica (Coeditado con IEPALA editorial)</i>	2.600
EMPRESA	
VARIOS, <i>La Empresa y su entorno. Conmemoración del XXV Aniversario de ETEA (1963-1988) (*)</i>	1.200
G. RUL-LAN BUADES, <i>Administración de recursos humanos (3ª Ed.)</i>	1.900
A. C. MORALES, <i>Análisis de las organizaciones. Fundamentos, diseño y aplicaciones</i>	835
A. LÓPEZ CABALLERO, <i>El factor humano en la empresa. Lecturas y Ejerc. (2ª Ed.)</i>	835
MATEMÁTICAS E INFORMÁTICA	
C. HERVÁS MARTÍNEZ, <i>Problemas de Combinatoria y Probabilidad (*)</i>	490
J. M. CARIDAD OCERÍN, T. S. P. y <i>Estimación de Modelos Econométricos (*)</i>	885
J. M. CARIDAD OCERÍN y J. A. MURILLO FERNÁNDEZ, <i>dBASE III + para usuarios de Basic y Pascal (*)</i>	490
F. MARTÍNEZ ESTUDILLO, <i>Superficies maximales en el espacio de Lorentz Minkowski</i>	885
J. N. RAMÍREZ SOBRINO, <i>El análisis cuantitativo de la economía regional: los modelos econométricos regionales</i>	2.070
SICOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA	
A. LÓPEZ CABALLERO, <i>Dolor y Mito. Psicología del comportamiento religioso (*)</i>	980
A. LÓPEZ CABALLERO, <i>El factor humano en la empresa. Lecturas y Ejerc. (2ª Ed.)</i>	835
J. L. TRECHERA H., <i>El trastorno narcisista de la personalidad: concepto, medida y cambio</i>	1.800
SINDICATOS	
G. RUL-LAN BUADES, <i>Poder Sindical y Democracia</i>	885
G. RUL-LAN BUADES, <i>Origen Político de los Sindicatos</i>	1.520
G. RUL-LAN BUADES, <i>Los Sindicatos en los Países de la Unión Europea</i>	1.415
G. RUL-LAN BUADES, <i>Los Sindicatos en los Países de la U. E. (Vol. II) (Austria, Finlandia y Suecia)</i>	1.100

(*) Agotado

Pedidos a:

Publicaciones ETEA. Apdo. Correos 439. 14080-CÓRDOBA
Teléfono: (957) 29 61 33

Mundi-Prensa Libros, S.A. Castelló, 37. 28001-MADRID
Teléfonos: Oficinas 435 71 35
Librería 431 33 99

BOLETÍN DE PEDIDO	Enviar a: ETEA <i>PUBLICACIONES ETEA</i> Escritor Castilla Aguayo, 4 Apdo. 439 - Telf. (957) 29 61 33 Fax 20 36 11 - 14080-CÓRDOBA (ESPAÑA)	
Nombre y apellidos _____ D.N.I. _____ Calle _____ Cód. Postal _____ Población _____ Provincia _____		
SOLICITA EL ENVÍO DE LAS SIGUIENTES OBRAS:		
Ejemplares _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____	Autor y título _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____	Pesetas _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____
<i>Forma de pago:</i> <input type="checkbox"/> Talón bancario nombre de ETEA <input type="checkbox"/> Reembolso		

48

REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2ª EPOCA Mayo-Agosto 1997

SUMARIO

I. Artículos

- Carmen Anula Castells**
Emilio Díaz Calleja «Mercado de trabajo y estrategias familiares: el caso de la Andalucía rural.
- Sergio Boisier** El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial.
- Ana María Montiel**
Teresa Rivas El Censo como fuente de indicadores sociales: Una aplicación al estudio de la educación y el empleo en Andalucía.
- Oriol Roca i Sagalés** Impacto a corto plazo de los fondos objetivo 2 del Feder en España.

II. Notas y Recensiones

- Anselmo Carretero Gómez** La comarca almeriense del mármol: una economía centrada en un único recurso.
- Juan Carlos Longás García** Formas organizativas y espacio: los distritos industriales, un caso particular en el desarrollo regional.
- José Menor Toribio** Transformaciones recientes en la organización territorial de la Vega de Granada: del espacio agrario tradicional a la aglomeración urbana actual. Estudios de Historiografía Regional.
- L. Rodríguez Sáiz**
J.A. Parejo
A. Cuervo
A. Calvo Manual de sistema financiero español.
- Saskia Sassen** Cities in a World Economy.
- A. Balcells**
E. Pujol
J. Sabater La Mancomunitat de Catalunya i L'autonomía.
- Carlos H. Filgueira**
Dieter Nohlen "Prensa y transición democrática: experiencias recientes en Europa y América Latina".

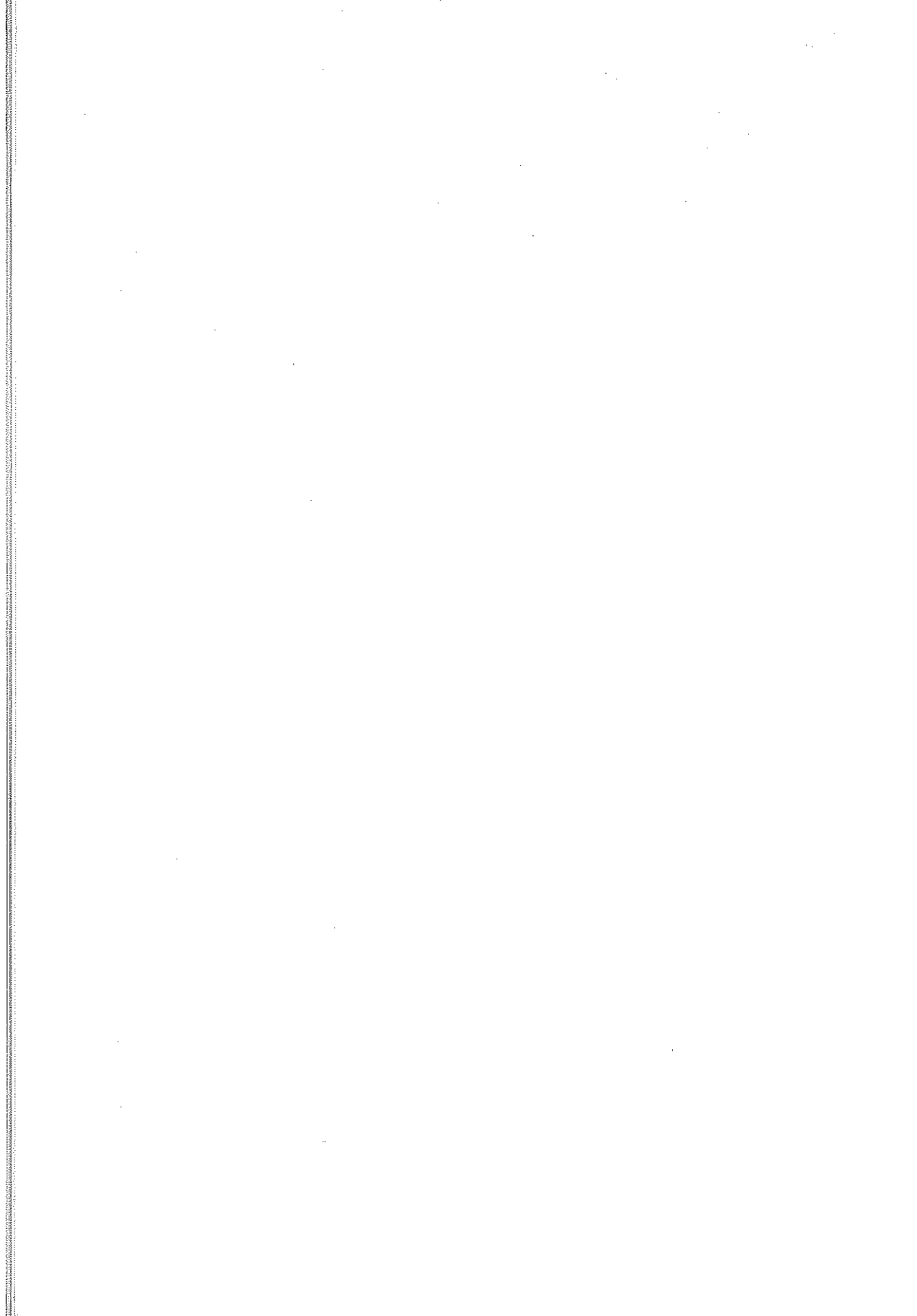
III. Documentación

Nota al Consejo de Ministros y al Parlamento Europeo sobre el sector de la aceituna y el aceite de oliva (incluidos los aspectos económicos, culturales, regionales, sociales y ambientales), la actual organización común del mercado, la necesidad de reforma y las alternativas existentes. *Estudio de las opciones posibles.*

IV. Textos

- Antonio Merchán** El proyecto de reforma agraria de Santiago Alba.

Edita: REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES. UNIVERSIDADES DE ANDALUCÍA
Secretaría: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga
El Ejido, s/n. Apartado Oficial Suc. 4 • 29071 Málaga • Telf. 95 / 213 12 97



INSTRUCCIONES PARA LA PUBLICACION DE ORIGINALES EN LA REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

ESTA REVISTA ADMITE ARTÍCULOS Y NOTAS ORIGINALES EN ESPAÑOL QUE NO HAYAN SIDO SIMULTÁNEAMENTE ENVIADOS A OTRA REVISTA

A) MANUSCRITOS

Los manuscritos deben enviarse mecanografiados a doble espacio por una sola cara.

La extensión de los mismos no excederá de 30 páginas para los artículos y 10 para las notas cortas, incluyendo en estos límites figuras, tablas y referencias bibliográficas. Excepcionalmente, y en casos muy justificados, podrán publicarse trabajos más extensos. Se enviarán tres copias a ETEA, Revista de Fomento Social, Apdo. 439, 14080 CORDOBA. Se agradecerá el envío del manuscrito en soporte informático (3 1/2 o 5 1/4) en procesadores de texto tales como WORD o WORD PERFECT.

B) ORGANIZACION DEL TEXTO

Se recomienda preferentemente la siguiente disposición:

ENCABEZAMIENTO: Constituido por:

—*Título:* Claro, corto y conciso. No más de cuarenta caracteres (letras más espacios).

—*Nombre del autor o autores.*

—*Dirección completa de la institución a la que pertenecen.*

—*Titulación Académica y cargo profesional que desempeñan en la actualidad.*

RESUMEN: Debe ser lo suficientemente informativo para permitir al lector identificar el contenido e interés del trabajo y poder decidir sobre su lectura. No sobrepasa las 150 palabras.

PALABRAS CLAVE: Máximo de siete, sugeridas por el autor o autores, para su tratamiento informático. Podrán ser modificadas o complementadas por el Consejo de Redacción.

AGRADECIMIENTOS: Caso de incluir agradecimientos irán como primera nota, a pie de página.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS: Al final del trabajo. Las referencias se ordenarán por orden alfabético del autor o primer autor si son varios. Para distintos trabajos de un mismo autor o autores se tendrá en cuenta el orden cronológico según año de publicación. Si en un mismo año hay más de un trabajo de un mismo autor o autores, se añadirá a continuación del año una letra que permita identificar la referencia (por ejemplo, 1985a; 1985b).

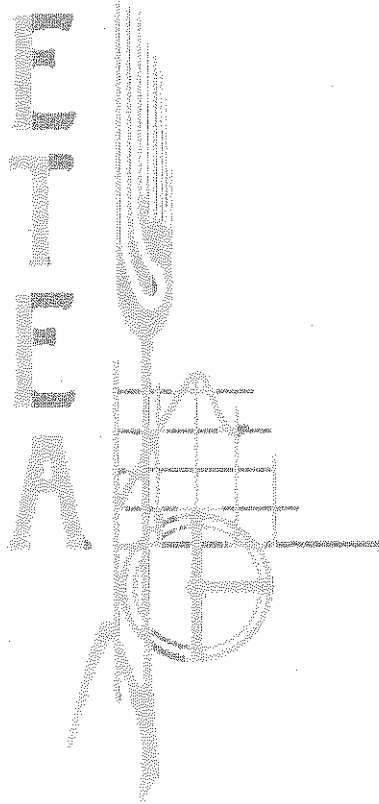
El criterio de presentación de referencias será el siguiente: Apellidos (en mayúsculas), inicial del nombre (en mayúscula), año de publicación (entre paréntesis), título del libro (en cursiva) o del artículo (entre comillas), título de la revista en la que se incluye el artículo (en cursiva), lugar de publicación y editorial (en caso de libro), número de la revista y páginas de ésta.

NOTAS A PIE DE PÁGINA: Las referencias bibliográficas se harán citando la inicial del nombre y el apellido del autor (en mayúsculas), el año (entre paréntesis) y, en su caso, las páginas de referencia

CUADROS Y FIGURAS: Se numerarán correlativamente y de forma independiente, tendrán un breve título e indicarán sus fuentes. Las figuras se presentarán en forma apta para su reproducción directa.

ABREVIATURAS: El uso de abreviaturas ahorra espacio, pero el artículo pierde facilidad de lectura si aquél es excesivo.

Cuando por necesidad haya que utilizarlas se definirán cuando se citen por primera vez.



Escritor Castilla Aguayo, 4
Apdo. 439
14080 Córdoba (España)
Telf. (957) 29 61 33
Fax (957) 20 36 11

ISSN: 0015-6043