

CORINTIOS XIII

revista de teología y pastoral
de la caridad

N.º 73/74

Enero-Junio

1995

Crisis económica
y Estado
de Bienestar

VI Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia,
organizado por la Comisión Episcopal de Pastoral Social,
la Fundación Pablo VI, el Instituto Social León XIII
y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
de la Universidad Pontificia de Salamanca

CORINTIOS XIII

REVISTA DE TEOLOGIA Y
PASTORAL DE LA CARIDAD

N.º 73/74 Enero-Junio 1995

DIRECCION Y ADMINIS-
TRACION: CARITAS ESPA-
ÑOLA. San Bernardo, 99 bis.
28015 Madrid. Apto. 10095.
Teléfono 445 53 00

EDITOR:
CARITAS ESPAÑOLA

COMITE DE DIRECCION:

Joaquín Losada
(Director)

F. Duque
F. Fuente
A. García-Gasco Vicente
J. M. Ibáñez
J. M. Iriarte
P. Jaramillo
P. Martín
A. M. Oriol Tataret
J. M. Osés
V. Renes
R. Rincón

Salvador Pellicer
(Consejero Delegado)

Imprime:
Gráficas Arias Montano, S.A.
MOSTOLES (Madrid)

Depósito legal:
M. 7.206-1977

I.S.S.N.: 0210-1858

SUSCRIPCION:
España: 3.750 pesetas.
Precio de este ejemplar:
1.800 pesetas

COLABORAN EN ESTE NUMERO

MONS. EMILIO BENAVENT.
Presidente de la Fundación
Pablo VI.

MONS. MARIO TAGLIAFERRI.
Nuncio Apostólico de S.S. en
España.

MARIO TOSO, SDB. Decano de
la Facultad de Filosofía en la
Pontificia Universidad Sale-
siana de Roma. Consultor del
Pontificio Consejo «Iustitia
et Pax».

MONS. JOSE M.ª GUIX FERRE-
RES. Obispo de Vic. Presi-
dente de la Comisión Episco-
pal de Pastoral Social.

EDUARDO ROJO TORRECI-
LLA. Catedrático de Derecho
del Trabajo en la Universidad
de Girona.

JOSE IGNACIO CALLEJA. Pro-
fesor de Ética en la Facultad
de Teología de Vitoria. Direc-
tor del Secretariado Social
Diocesano.

LUIS BUCETA FACORRO. Cate-
drático en la Universidad
Pontificia de Salamanca y en
la Complutense de Madrid.

CRISTOBAL MONTORO. Cate-
drático de Economía y porta-
voz del Area de Economía
del Partido Popular.

JOSE M.ª IBÁÑEZ BURGOS.
Delegado de Cáritas Diocesa-
na de Madrid.

ANTONIO VAZQUEZ. Econo-
mista.

CORINTIOS XIII

revista de teología y pastoral
de la caridad

Todos los artículos publicados en la Revista CORINTIOS XIII han sido escritos expresamente para la misma, y no pueden ser reproducidos total ni parcialmente sin citar su procedencia.

La Revista CORINTIOS XIII no se identifica necesariamente con los juicios de los autores que colaboran en ella.

SUMARIO

	<u>Páginas</u>
<i>Presentación</i>	7
<i>Sesión de apertura</i>	13
Presentación del Curso	15
Palabras del señor Nuncio Apostólico	21
<i>Conferencias</i>	29
MARIO TOSO, SDB	
« <i>La aportación de la Doctrina Social de la Iglesia a la elaboración del Estado social y democrático</i> »	31
MONS. JOSE M.^a GUIX FERRERES	
« <i>El derecho al trabajo: Génesis, evolución, contenido, alcance</i> »	99
MARIO TOSO, SDB	
« <i>Soluciones a la crisis del Estado de bienestar a la luz de la Doctrina Social de la Iglesia</i> »	137
EDUARDO ROJO TORRECILLA	
« <i>Perspectivas de las políticas de protección social en la década de los noventa</i> »	185
JOSE IGNACIO CALLEJA	
« <i>Ética económica en tiempos de crisis: ¿Pragmatismo o utopía?</i> »	213

	<u>Páginas</u>
LUIS BUCETA FACORRO	
«Las consecuencias humanas y sociales del malestar social»	259
CRISTOBAL MONTORO	
«Análisis de la crisis económica y sus consecuencias para la economía española»	273
JOSE M.ª IBAÑEZ BURGOS	
«Las víctimas de la crisis económica. Valoración ética y cristiana de la pobreza»	297
ANTONIO VAZQUEZ	
«La familia frente a los problemas económicos y sociales de la España actual»	337
<i>Seminarios/Comunicaciones</i>	365
<i>Seminario 1.º: «Estudio de la situación social de España». (Informe FOESSA)</i>	367
— «Población y familia»	369
<i>Seminario 2.º: «La iniciativa económica y social ante la crisis económica»</i>	387
— «Posibles efectos negativos de la especulación en la economía actual»	389
— «Iniciativas innovadoras en materia de inserción laboral en el sector de refugiados»	401
— «Iniciativas para la incorporación laboral de marginados en el País Vasco»	409
— «La acción de Cáritas frente al paro de colectivos en dificultad»	425
• «Una experiencia de economía social: JAZKILAN»	437
• «Una experiencia: El Centro de Integración Socio-laboral CANAAN»	447

	<u>Páginas</u>
— «Panorámica de las experiencias de economía social en los últimos años»	455
— «Crisis económica y Estado de bienestar. (Experiencias de inserción laboral con gitanos)»	461
— «Conclusiones del Seminario»	473
<i>Seminario 3.º: «Propuestas de los partidos políticos ante la crisis del Estado de Bienestar»</i>	477
— «Aportación al trabajo del Seminario»	479
— «El Estado de Bienestar. (Origen, causas y consecuencias de su crisis)»	485
— «El Estado de Bienestar»	497
— «Conclusiones del Seminario»	511
<i>Bibliografía</i>	515
<i>Anexo</i>	523
<i>Programa del Curso</i>	525

PRESENTACION

Otro año más tenemos con nosotros un nuevo volumen de la revista CORINTIOS XIII, que muy probablemente enriquecerá anteriores aportaciones y ayudará a dar aún más prestigio a la importante reflexión de Doctrina Social de la Iglesia, que desde hace ya casi una década viene recogiendo esta revista de teología de la caridad.

La Doctrina Social de la Iglesia no es una doctrina ni una reflexión estática y abstracta, todo lo contrario, los documentos sociales pontificios y de las Conferencias Episcopales, muestran una relación estrecha con las circunstancias de cada época, con los «signos de los tiempos», además de «aportar su propio servicio específico a la evangelización, al diálogo con el mundo, a la interpretación cristiana de la realidad y a las orientaciones de la acción pastoral para iluminar las diversas iniciativas en el plano temporal con principios rectos» (Orientaciones para el estudio y la enseñanza de la Doctrina Social de la Iglesia en la formación de los sacerdotes, 1988, 2).

El VI Curso de Formación en Doctrina Social de la Iglesia ha respondido en su inspiración y contenidos al planteamiento de las Orientaciones citadas anteriormente.

El tema que se estudió en este VI Curso: «Crisis económica y Estado de Bienestar», seguramente es una de las cuestiones de máxima actualidad y de honda preocupación para la política, la economía y, por supuesto, para el equilibrio de justicia en la sociedad. Así lo ha recordado la Encíclica *Centesimus annus*, la cual deja constancia de que «en los últimos años ha tenido lugar una vasta ampliación de este tipo de intervención (del Estado del bienestar), que ha llegado a constituir en cierto modo un Estado de índole nueva... Esta evolución se ha dado en algunos Estados para responder de manera más adecuada a muchas necesidades y carencias tratando de remediar formas de pobreza y de privación indignas de la persona humana» (n. 48).

También está comprobado que asistimos, poco a poco, al obscurecimiento del Estado de Bienestar clásico, tanto por los diversos replanteamientos que se hacen desde las economías en recesión como desde el deseo de un mayor protagonismo de la iniciativa privada frente a la extendida iniciativa pública en estos últimos años.

Ambas perspectivas, crisis económica y revisión del Estado de Bienestar, han estado especialmente presentes en la atención de los ponentes en este VI Curso de Formación de DSI, así como en las intervenciones de los casi doscientos participantes que allí se dieron cita.

Se han propuesto salidas a esta situación de crisis. Salidas que parten no sólo desde el aumento de la producción y desde el cambio de ciclo, como era de esperar. Se propone un Estado de nueva solidaridad, el cual sin perder la eficiencia emprenda políticas que den la prioridad a los recursos humanos en los procesos productivos, estrechando la colaboración entre políticas de empleo y políticas de protección social.

Otro de los contenidos importantes que afrontaba el Curso de Formación, era constatar cómo el panorama creado después de los acontecimientos de 1989, con la caída

del muro de Berlín, estaba desembocando, sobre todo en los países provenientes del comunismo, en unos procesos de empobrecimiento y miseria extendida, que a más de uno le interpelaba tal como lo hace la Encíclica *Centesimus annus*: «¿Se puede decir quizá que, después del fracaso del comunismo, el sistema vencedor sea el capitalismo, y que hacia él estén dirigidos los esfuerzos de los países que tratan de reconstruir su economía y su sociedad?» (n. 42).

Es posible que desde las aportaciones aquí realizadas haya que remontarse a la revisión del modelo social existente. ¿No está pidiendo la situación actual una mayor incidencia de valores tales como solidaridad, participación y corresponsabilidad, aplicados a las relaciones económicas y sociales?

La crisis económica en no pocas ocasiones es la crisis de la opulencia y la abundancia. Así se hacía patente en el Curso al destacar cómo se están imponiendo los valores del individualismo, el afán de ganancia, la sed de poder (*SRS* 38); valores que frenan el pleno desarrollo y que sólo pueden ser vencidos con actitudes diametralmente opuestas: la entrega por el bien del prójimo.

Mientras tanto, el mundo de los pobres va mostrando nuevos rostros en los que se evidencian las señales de la crisis: desempleo, miseria, depresiones, marginación...

CORINTIOS XIII, en su papel de portavoz de la situación de los pobres, recoge todas estas reflexiones y las pone a disposición de las comunidades cristianas. Es una aportación que amplía las explicaciones de los fenómenos económicos y su incidencia en los pobres y excluidos; por ello los debates técnicos deben ser orientados desde la preocupación por la solidaridad.

No quisiera dejar de resaltar la importancia que esta temática tiene para los agentes sociales: Administración, instituciones sociales, Organizaciones No Gubernamentales..., pero muy especialmente para los agentes de CARI-

TAS. Una representación importante de ellos se ha hecho presente en este VI Curso. Esperamos seguir apoyando la formación de estos agentes de acción caritativa y social.

Es obligado el agradecimiento a la Fundación Pablo VI por el apoyo sin límites que viene dispensando para la realización de estos Cursos. Su ayuda económica para que puedan ser becados muchos de los asistentes de las diócesis, es una condición de viabilidad de los Cursos.

También es preciso reconocer la deferencia de CARI-TAS al posibilitar que este Curso hiciera un avance del V Informe FOESSA, aplicado este avance a la temática que se desarrolló en los Seminarios.

En cuanto a la colaboración de muchas personas, habría que citar, entre otras, a Mons. Benavent Escuin, no sólo Presidente de la Fundación Pablo VI, sino también alumno incansable en todos los Cursos. Igual se podría decir de Mons. Algora Hernando, Obispo de Teruel. También, a D. Angel Berna, como promotor de los Cursos; Juan Manuel Díaz, coordinador de los Seminarios; la Asociación «Ora et Labora», responsable de la liturgia y ayudante en la preparación y desarrollo; a Víctor Renes, Demetrio Casado, Eugenio Nasarre, como directores de los Seminarios; a sus secretarías y al curso de MASTER.

Finalmente, reconociendo la competencia y sabiduría de los ponentes que aparecen en el programa, sin embargo no podemos dejar en el olvido a un importante grupo de Diputados de las Cortes, que han acudido a explicarnos los proyectos que tienen los partidos para la situación actual, sobre todo en el tratamiento y gestión del Estado de Bienestar: A. Ballbé (UDC), Antonio Hernández Moltó (PSOE), Juan González de Txábarri (PNV), Diego López Garrido (IU); también se han hecho presentes representantes de iniciativas sociales que luchan contra la crisis con una perspectiva solidaria: Joaquín Bonaventura, José Manuel Fresno, Andrés Aganzo, Salvador García San Emeterio, Juan Manuel

Cobo, Manuel Valenzuela, Gerardo Hernández..., muchos de ellos representantes de asociaciones y grupos cristianos que han aportado una significativa riqueza y orientaciones para la acción.

FERNANDO FUENTE ALCANTARA
Director del Secretariado de la Comisión
Episcopal de Pastoral Social

sesión de apertura

PRESENTACION DEL VI CURSO DE FORMACION DE DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Sean ustedes bienvenidos al VI Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia.

Esa formación, que corrige una grave deficiencia del catolicismo español, fue y es el objetivo de la Fundación Pablo VI creada por el Sr. Cardenal D. Angel Herrera.

El tema del Curso que hoy empieza plantea la tensión existente entre la crisis económica actual y el peso de la cuantía, la burocratización y la pasividad que engendra la seguridad social establecida.

La crisis económica es grave. Los españoles vivimos por encima de nuestras posibilidades.

El déficit público es creciente. Cada español que nace «no trae un pan debajo del brazo» sino una deuda de un millón de pesetas. La solución no consiste en reducir la tasa de natalidad. Todo lo contrario. La previsión demográfica es pesimista porque, si no cambia la tendencia, dentro de unos años habrá un exceso de pensionistas y una seria reducción de la población activa.

La situación económica exige un ajuste que reduzca la deuda y los gastos, incentive las inversiones productoras de riqueza y fomente la creación de empleo.

Es necesario también que aumente la competitividad, ahora lejos todavía de los niveles medios europeos, no sólo para conseguir una capacidad de compra de un 20% superior a la actual, sino también para ejercer una solidaridad efectiva con los países que necesitan de nuestro apoyo económico, técnico y educativo.

El gran motor del crecimiento durante el período 1986-1991 fue el consumo privado, que en 1992 todavía aumentó un 2,1%. En la actualidad, la fuerte destrucción de empleo —que ha repercutido negativamente en la renta disponible de las familias y ha disparado la tasa de ahorro familiar—, el elevado endeudamiento de las economías domésticas, el aumento de la imposición directa e indirecta y la aún elevada inflación, contribuirán a que el consumo privado descienda en términos reales, por primera vez en el presente ciclo económico, a una tasa del -2,3% para el conjunto de 1993.

Es posible que el consumo esté pagando los excesos de años anteriores. En la segunda mitad de los 80 las familias con un patrimonio inferior a 15 millones de pesetas duplicaron su endeudamiento en relación al valor de sus propiedades, a la vez que triplicaron la proporción de su deuda respecto a sus activos financieros.

El desplome de la demanda interna (-3,5% para el conjunto de 1993) ha sido muy superior a todas las previsiones realizadas. En cierto modo, ello obedece a una situación de «realimentación de expectativas negativas» que, de forma racional, se ha producido entre los agentes económicos. La inseguridad respecto al mantenimiento del empleo hace ahorrar a los consumidores, a la vez que las expectativas negativas de ventas obligan a las empresas a posponer sus proyectos de inversión. La consecuencia es clara: hay más desempleo y se extiende el efecto desánimo, generando un círculo vicioso de difícil solución que complica la actuación de la política económica.

Como es lógico, la transformación radical de la economía mundializada y la destrucción de empleo a causa de la revolución tecnológica obligan a revisar las políticas económicas y sociales del llamado Estado de Bienestar. Las condiciones de acceso al empleo, el temor a perderlo y la posibilidad de no poder disfrutar de unas pensiones decorosas, han llegado a generalizar la angustia social.

Pero esto no autoriza a decretar sin más la muerte del Estado de Bienestar. Justicia y bienestar son dos conceptos diferentes: los mínimos de justicia son cosa de los Estados; el bienestar, en cambio, depende del hombre concreto, según sus capacidades y las posibilidades que le brindan la sociedad y el Estado. La cuestión estriba, entonces, en delimitar cuáles son las necesidades y bienes básicos que han de ser considerados como mínimos de la justicia. Por el hecho de que el Estado de Bienestar haya entrado en crisis, no estamos obligados a admitir que la única alternativa sea el Estado liberal de Derecho.

El Estado social no tiene que cargar con las patologías del Estado de Bienestar que ahora se manifiestan. La reactivación de la riqueza, la competitividad industrial y la distribución de la renta, dependen más de la cultura de la sociedad que de las políticas intervencionistas del Estado.

El paso del Estado de Bienestar a la Sociedad del Bienestar es progresista. Y demostraría la madurez de una sociedad en la que sus agentes sociales saben dialogar con los representantes del Estado para poder satisfacer las crecientes demandas individuales y colectivas en el régimen de mercado. En esta línea se sitúa A. Peacock, con su conocida sugerencia de que el verdadero objetivo del Welfare State y de la subsiguiente política social es enseñar a la gente a hacer frente a sus propios problemas, sin necesidad de que sea siempre el Estado el que se los solucione directamente.

Lo que no se puede hacer es que las tareas necesarias para superar la crisis económica se realicen a costa de re-

ducir gravemente las prestaciones sociales básicas. Otra cosa es que no se tengan en cuenta las iniciativas personales o colectivas que abaraten y hasta mejoren o sustituyan los servicios públicos.

Lo que importa es que se consigan los objetivos fundamentales. Que cualquier medida de reactivación económica o de carácter social tenga en cuenta el fin primordial de los bienes de este mundo y cuál ha de ser la orientación de la tarea que les corresponde a los hombres, máxime si son cristianos.

El supremo magisterio de la Iglesia y, por tanto, el más autorizado, recuerda que «Dios ha destinado la tierra y todo cuanto en ella se contiene para uso de *todos los hombres y pueblos*» (GS 69).

En cuanto a los cristianos, «deben dedicarse con empeño a que los bienes creados por el trabajo, la técnica y la civilización se desarrollen al servicio de *todos los hombres sin excepción*, se distribuyan entre ellos de una manera más adecuada y lleven al progreso universal en la libertad humana y cristiana».

«Así, Cristo, por medio de los miembros de la Iglesia, iluminará cada vez más a toda la sociedad humana con su luz salvadora» (LG 36).

Para reconocer cuán lejos estamos de alcanzar esas metas basta con abrir los ojos. Pero para no renunciar a esforzarnos y sacrificarnos por conseguirlas, sin abandonarlas al reino de la utopía, contamos con el auxilio del Señor y la fuerza renovadora de su Espíritu.

Gracias a la fe, nosotros «contemplamos la gloria del Señor como en un espejo y nos transformamos en la misma imagen a medida que obra en nosotros el Espíritu del Señor» (2 Cor 3, 18).

Esta es nuestra esperanza. Y para que sea fecunda la sobrenatural transformación en Cristo tendremos que escoger y proponer con humildad y constancia los incentivos que sean necesarios para que los hombres concretos

se movilicen por superar las crisis económicas y realicen al mismo tiempo la justicia y la solidaridad, que son el sólido fundamento de la paz.

MONS. EMILIO BENAVENT
Presidente de la Fundación Pablo VI

**PALABRAS DEL SEÑOR NUNCIO APOSTOLICO
EN LA INAUGURACION DEL VI CURSO
DE FORMACION DE DOCTRINA SOCIAL
DE LA IGLESIA**

Correspondo, con sumo gusto, un año más, a la amable invitación que me han dirigido la Comisión Episcopal de Pastoral Social, la Fundación Pablo VI, el Instituto Social León XIII y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Pontificia de Salamanca, organizadores de estos Cursos de Formación de Doctrina Social de la Iglesia, para pronunciar unas breves palabras en su Sesión de Apertura. Como representante del Santo Padre en España, a todos os transmito el afecto y la bendición del Papa.

La celebración de estos cursos constituye una excelente iniciativa al servicio de la evangelización, pues «la revelación cristiana nos conduce a una comprensión más profunda de las leyes de la vida social» (1). El hecho mismo de su continuidad, año tras año, es un signo del progresivo reconocimiento del papel de la Doctrina Social de la Iglesia como instrumento eficaz para desentrañar las implicaciones morales de las cuestiones sociales a la luz de Cristo y del Evangelio. También para orientar con sus

(1) *Catecismo de la Iglesia Católica*, n.º 2419.

grandes principios los criterios de juicio y la acción de los cristianos en las realidades temporales, de modo que en la construcción del mundo se haga presente ese sentido de la existencia humana, que brota de la redención de Cristo y que hace posible que los hombres puedan vivir de acuerdo con la verdad de su destino y su vocación.

En estos momentos, son tales los desafíos sociales y morales que están presentes en la vida de los pueblos, que necesariamente la Iglesia debe promover lugares y tiempos de reflexión en torno a los principales acontecimientos que influyen en la historia y condicionan notablemente la cultura de los hombres. Es sobre todo a los centros universitarios católicos, como los que en este caso se hallan entre las entidades organizadoras, a los que la Iglesia confía la misión de «estudiar los graves problemas contemporáneos y elaborar proyectos que concreten los valores religiosos y éticos propios de una visión cristiana del hombre» (2).

No cabe duda que algunos de esos «graves problemas contemporáneos», aunque su raíz está siempre en un determinado modo de comprender el significado de la vida y de las relaciones humanas, se manifiestan en el mundo de la economía. Por una parte, el problema del hambre y el subdesarrollo sigue afectando, y cada vez de forma más dramática, a muchos millones de hombres y a muchas regiones de la tierra. Pero hoy también sucede que los países ricos ven cómo sus economías quedan afectadas por factores recesivos, con todo lo que ello supone de pérdida del bienestar que hasta este momento venían disfrutando. Para las numerosas familias que con ese motivo pierden el trabajo el problema está muy lejos de ser un problema teórico. La crisis económica ya no es un fenómeno que afecte sólo a los países subdesarrollados sino a

(2) Congregación para la Educación Católica, documento *Presencia de la Iglesia en la Universidad y en la cultura universitaria*, 1994.

toda la familia humana. Por ello, la Iglesia, que «expresa su juicio moral en materia económica y social “cuando lo exigen los derechos fundamentales de la persona o la salvación de las almas” (GS 76, 5)» (3), no puede cerrar los ojos a este hecho, cargado de implicaciones para la vida de las personas y de los pueblos.

Tanto a la hora de comprender la naturaleza profunda de los fenómenos en que estamos inmersos como a la de buscar los remedios más eficaces, importa mucho, pues, no tratar los fenómenos económicos como si se tratase de problemas puramente técnicos, desligándolos de sus raíces morales, y también religiosas. Eso es la tarea específica de la Doctrina Social de la Iglesia, aquello en lo que puede iluminar y completar los trabajos de otras disciplinas que tienen por objeto la realidad social. Así lo ha hecho siempre el Magisterio Social de la Iglesia. Por poner sólo un ejemplo reciente, pienso en cómo el Santo Padre, en su viaje a España del año pasado, en la homilía que pronunció en Huelva, ponía en estrecha relación el problema del desempleo con la secularización de la vida social. «El olvido de Dios —decía entonces el Papa—, la ausencia de valores morales de los que sólo Él puede ser fundamento, están también en la raíz de sistemas económicos que olvidan la dignidad de la persona y la norma moral, poniendo el lucro como objetivo prioritario y único criterio inspirador de sus programas. Dicha realidad de fondo no es ajena a los penosos fenómenos económico-sociales que repercuten en tantas familias, como es la tragedia del paro (...) que lleva a numerosos hombres y mujeres —privados de ese medio de realización personal que es el trabajo honrado— a la desesperación o a engrosar las filas de los marginados sociales» (4).

(3) *Catecismo de la Iglesia Católica*, n.º 2420.

(4) JUAN PABLO II: *Homilía en la Santa Misa con la Comunidad Diocesana de Huelva* (14-VI-1993), n.º 5.

Las implicaciones morales y religiosas de los temas económicos se han hecho patentes, una vez más, en la III Conferencia de la ONU para la Población y el Desarrollo que se está celebrando estos días en El Cairo. La idea que los hombres se hacen del desarrollo y los medios que se proponen para conseguirlo están totalmente condicionados por la concepción del valor de la persona humana y el significado que se atribuye a sus derechos. La posición de la Santa Sede no podía ser otra que la que ha sido, la de sostener unas verdades fundamentales que para la Iglesia Católica no son negociables, cuyo valor es independiente del consenso que puedan obtener, pero de las que depende por entero la posibilidad de un desarrollo adecuado al hombre: «Que toda persona, independientemente de la edad, del sexo, de la religión y de su pertenencia nacional, posee una dignidad y un valor incondicionado e inalienable; que la vida humana es sagrada desde el momento de su concepción hasta el de su muerte natural; que los derechos del hombre son innatos y no dependen de ningún orden constitucional, y que la unidad fundamental de la raza humana exige que todos se comprometan en la construcción de una comunidad libre de la injusticia y que lucha por promover el bien del hombre» (5).

En el corazón de la problemática que os vais a plantear en este Curso está el tema de la familia, esa realidad fundamental e insustituible de la vida humana que tanto sufre como consecuencia de una consideración de la vida económica que no la tiene suficientemente en cuenta. Ya sé que en el programa del Curso hay una ponencia sobre «La familia frente a los problemas económicos y sociales de la España actual». Pero yo os rogaría encarecidamente que la familia sea una de las referencias constan-

(5) JUAN PABLO II: *Mensaje al Secretario General de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo* (18-III-1994).

tes en vuestra reflexión. Y no sólo por el motivo, extrínseco y ocasional al fin y al cabo, de hallarnos en el Año Internacional de la Familia, sino sobre todo porque una economía humana es, ha de ser, ante todo, una economía para la familia, que no sacrifique la familia a supuestas «exigencias» de la producción o del mercado. Tomar al hombre en serio como centro y fin de la vida económica —que es el único camino para reconducir la economía al puesto que le corresponde en el conjunto de la vida social—, es tomarse en serio a la familia, pues todo lo que daña a la familia daña al hombre. Buscar el bien del hombre —que es a lo que debe servir todo sistema y todo proyecto económico—, y no tener en cuenta esa realidad fundamental que es la familia, es empeñarse en un objetivo contradictorio. Más aún, es emprender un camino que, lejos de beneficiar al hombre, lo destruye, lo sacrifica, hace imposible de hecho su felicidad y su verdadero «bienestar». También en este punto, la Conferencia de El Cairo ha puesto de relieve que ese riesgo, al que han sucumbido ya en gran medida las sociedades del primer mundo, amenaza hoy el futuro de toda la humanidad.

En el marco de una reflexión sobre la crisis económica y el Estado de bienestar no podrá faltar una reflexión sobre el papel del Estado en la promoción y en la regulación de la vida económica. Todos recordáis el texto de la Encíclica *Centesimus annus* en que el Papa habla del Estado de bienestar. También las reservas que expresa frente a él: «Al intervenir directamente y quitar responsabilidad a la sociedad, el Estado asistencial provoca la pérdida de energías humanas y el aumento exagerado de los aparatos públicos, dominados por lógicas burocráticas más que por la preocupación de servir a los usuarios, con enorme crecimiento de los gastos» (6). No es fácil, es

(6) JUAN PABLO II: *Centesimus annus*, n. 48.

cierto, responder adecuadamente a las complejísimas necesidades que surgen en la sociedad contemporánea, sobre todo en los grandes núcleos urbanos, pero el Estado no puede nunca sustituir a la sociedad sin el riesgo de que se produzcan males mayores. También aquí se hace preciso respetar el principio de subsidiariedad, según el cual «una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior, privándola de sus competencias, sino que más bien debe sostenerla en caso de necesidad y ayudarla a coordinar su acción con la de los demás componentes sociales, con miras al bien común» (7).

El tema que será objeto de estudio en este VI Curso tiene, pues, un interés evidente y consecuencias enormes para la vida concreta de los hombres. La Doctrina Social está llamada aquí a iluminar desde Cristo el fondo moral y humano del problema, y a hacer a toda la sociedad una apasionada llamada a la solidaridad, tal como ya lo expresaba el Santo Padre en la Encíclica *Sollicitudo rei socialis*: «Los que cuentan más, al disponer de una porción mayor de bienes y servicios comunes, han de sentirse responsables de los más débiles, dispuestos a compartir con ellos lo que poseen. Estos, por su parte, en la misma línea de solidaridad, no deben adoptar una actitud meramente pasiva o destructiva del tejido social y, aunque reivindicando sus legítimos derechos, han de realizar lo que les corresponde, para el bien de todos» (8).

Sólo una conciencia nueva, que considere todos los problemas desde la perspectiva de la dignidad sagrada de la persona y de la vida humana, y una verdadera «conversión» de los corazones a la solidaridad, permitirán buscar y hallar soluciones eficaces a los graves problemas socia-

(7) *Ibidem.*

(8) JUAN PABLO II: *Sollicitudo rei socialis*, n. 39.

les que hoy tiene planteados el mundo. También para nosotros, la primera palabra debiera ser la de «conversión». Pues sólo de un corazón nuevo, renovado por la presencia viva de la gracia y del amor de Cristo, surge la mirada justa sobre la realidad y sobre la historia humana, y las energías para transformar una cultura de la muerte y de la insolidaridad en una cultura de la verdad y del amor. Pido ardientemente al Señor que acompañe, ilumine y sostenga el trabajo que ahora comenzáis, y os deseo los mayores frutos, para vuestra vida, en primer lugar, y para toda la sociedad en que vivimos.

MONS. MARIO TAGLIAFERRI

conferencias

LA APORTACION DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA A LA ELABORACION DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO

MARIO TOSO, SDB

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

I. LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL CAMPO ECONOMICO, EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y EL MERCADO

1. León XIII: hacia una intervención estatal no sólo reactiva sino también constitutiva y preventiva.

2. Pío XI: hacia la planificación global de la economía, o mejor, una economía «ordenada según el principio de la justicia social».

3. Pío XII: la sociedad y la economía necesitan de una intervención estatal subsidiaria «personalista».

4. Juan XXIII: la programación de la economía y de su desarrollo está en función con el crecimiento de la iniciativa privada y del progreso social.

5. *Gaudium et spes*: lo «social» prima sobre la intervención estatal y la subordina a los fines propios.

6. Pablo VI: el desarrollo integral exige la programación económica como instrumento para orientar democráticamente mediante la potenciación de todos los sujetos económicos.

7. Juan Pablo II: la planificación global de la economía está inserta en el contexto de la colaboración internacional.

II. LA SEGURIDAD SOCIAL

1. León XIII: una aseguración, voluntaria, para los trabajadores.

2. Pío XI: hacia una aseguración pública obligatoria.

3. Pío XII: sistemas de seguridad social y políticas de pleno empleo «personalistas».

4. Juan XXIII: un sistema integrado de protección social; remuneración y sus realidades interdependientes.

5. *Gaudium et spes*: no al Estado asistencialista y «asegurador».

6. Juan Pablo II: recalificación e innovación de la intervención social, abarcando más a la sociedad civil entre los responsables de las políticas sociales, incluso a nivel económico.

III. LA PROSPECTIVA IDEAL HISTORICO-CONCRETA DE UNA «ECONOMÍA SOCIAL»

1. La DSI ¿propugna una «tercera vía», un «sistema» alternativo?

2. ¿Qué significa, más concretamente, que cada sistema económico debe orientarse según el ideal de una «economía social»?

CONCLUSION

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La crisis del Estado de bienestar o *Welfare State* es un hecho que afecta a nuestro vivir social, político, civil, de manera tan profunda que exige, por parte de todos, un compromiso serio de reflexión y de eficacia renovadora. Sobre tal crisis existe además una abundante producción literaria. Estudios, encuentros, debates sobre el mismo, se han interesado ampliamente. Las posiciones respecto al mismo son diversas. Estudiando y profundizando el origen y el desarrollo del Estado de bienestar, algunos han presagiado su desmantelamiento, otros la refundación.

Junto a estas aportaciones, de signo diverso, no es quizá inútil situar una indagación sobre la enseñanza o doctrina social de los pontífices, para recoger con ello una aportación de inspiración, de parte de un proyecto futuro, y de elementos para una revisión crítica de las diversas modalidades para concretar el Estado de bienestar, en orden a una solución de su crisis.

No se puede decir que la Doctrina Social de la Iglesia (=DSI) acometa el tema del *Welfare State* de manera directa, como problema en sí, separado y aislado del contexto de otros temas. Pero esto no significa que no haya dado una aportación notable en la proyección y en la iluminación de las finalidades, de los medios y de los métodos no sólo del *Welfare State* sino también del Estado social y democrático, que en relación con la precedente forma de Estado representa, en cierta manera, el género en relación con la especie.

La aportación de los pontífices ha sido ofrecida en momentos históricos diversos y por eso, aunque contiene elementos válidos todavía hoy, se encuentran en ella otros más contingentes y caducos. Mas no por esto, en su complejidad, pierde significación. Más aún, se puede decir que la aportación de los pontífices, en el orden propio,

que es de manera principal ético y religioso, está entre los más inspirados e inspiradores, los más motivados y coherentes, incluso si lo comparamos con el pensamiento de áreas culturales no católicas.

La Doctrina Social de la Iglesia, mientras acompaña al desarrollo del *Welfare State*, en sus principales fases —de experimentación, de consolidación, de expansión, de crisis (1), de reforma—, contribuyendo a esbozar la figura, denunciando a través de los tiempos las desviaciones «asistencialistas» y «totalitarias», acumula un notable patrimonio teórico-práctico que puede ser particularmente útil para salir de la crisis del Estado de bienestar contemporáneo, enderezándolo cada vez más hacia la figura de una *Welfare Society*, es decir, hacia una sociedad del bienestar más autodirigida, más responsabilizada.

No es posible aquí, sin embargo, dar cuenta de toda la aportación dada por los pontífices a la elaboración y a la concreción de aquel Estado democrático y social que progresivamente se ha especificado también como *Welfa-*

(1) Es bien sabido que la crisis del *Welfare State* puede tematizarse y describirse de distintas maneras. Véanse aquí algunos textos que son considerados por la mayoría como paradigmáticos: J. HABERMAS: *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Bari, 1975; OECD: *The Welfare State in crisi*, OECD, Paris, 1981; P. ROSANVALLON: *La crise de l'Etat-providence*, Du Seuil, Paris, 1981; A. ARDIGO: *Crisi di governabilità e modi vitali*, Capelli, Bologna, 1982 (2.ª ed.); N. LUHAMANN: *Politische Theorie im woflbriststaat*, Günter Olzog Verlag GmbH D-800, München, 1981; G. ROSSI-P. DONATI (a cura di): *Welfare State. Problemi ed alternative*, Angelli, Milano, 1983 (3.ª ed.); P. FLORA-A. J. HEIDENHEIMER: *The development of Welfare State in Europe and America*, Transaction Books, New Brunswick (N. J.), 1983; P. DONATI: *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, Angeli, Milano, 1984. Atendiendo a la solución de la crisis del Estado de bienestar merece también recordar el volumen: AA.VV.: *Carta '93. Contributo per un progetto politico*, Studium, Roma, 1994.

re State, según la doble forma del «Estado reformista» y del «Estado asistencial» (2).

Por otra parte, en el «paseo» por la DSI, según nos movamos en ésta o en aquella definición del *Welfare State*, pueden descubrirse elementos más adecuados a la universalización de servicios y de seguros sociales, o más interesados por la modificación del juego de las fuerzas del mercado, o más preocupados por la garantía de *standard* mínimos de ingresos, alimentación, salud, vivienda y enseñanza.

Eso significa que haciéndose guiar por una definición ideologizada o reduccionista de Estado social o de Estado de bienestar, sea, por ejemplo, de una definición más proclive a acoger los aspectos «prácticos» y no aquellos otros más «ideales», incluso más dispuesta a subrayar aspectos relativos a la previsión o a la igualdad de *status* de unos ciudadanos y no de otros, se llega a un reconocimiento inadecuado de la aportación de los pontífices. Siguiendo tales modalidades de aproximación no se puede recoger toda la riqueza de su magisterio sobre el Estado social en general y sobre el Estado de bienestar en especial, bien sea en el momento «proposicional» como en el momento «crítico».

Sabiendo que la DSI, para cualquier tema que acometa, utiliza una *hermenéutica global*, precisa tener a disposición una definición del *Welfare State* lo más completa posible y «realista», incluso comprensiva, tanto de sus aspectos estructurales y contingentes como de los teóricos e ideales. Dicho de otro modo: una definición que, mientras describe su configuración fenomenológica, envía también a otra «prospectiva sintética» o a aquel «paradig-

(2) Un primer intento de evidenciar la aportación de la DSI es el de M. Toso: *Chiesa e Welfare State. Il magistero sociale dei Papi di fronte alla crisi dello Stato del benessere*, Las, Roma, 1987.

ma» universal de Estado social donde el *Welfare State* —más o menos fielmente— toma cuerpo haciéndose historia. De hecho, el *Welfare State*, tanto «reformista» como «asistencial» (3), no se identifica con el Estado social en cuanto tal, que también, tras la crisis del *Welfare State*, permanece para los pontífices como un ideal por realizar.

Una definición «mínima» y «realista» del *Welfare State*, que no refleja, más allá de las variaciones particulares o de las degeneraciones, la entidad específica, en su impacto de idealidad y de posibilidad de que puede ser útil para la búsqueda iniciada, nos parece la anticipada por Pierpaolo Donati (4). Según el sociólogo italiano, el *Welfare State* es, en efecto, aquel sistema político-administrativo (gobierno y organizaciones que actúan por cuenta o refiriéndose al Estado) que se orienta a «liberar a la población de sus necesidades fundamentales (es decir, asegura niveles mínimos de subsistencia), asumiendo tal objetivo como tarea específica del Estado parlamentario y refiriéndolo de manera universal al ciudadano en cuanto tal; por tanto, considerando la simple ciudadanía

(3) El modelo de Estado «reformista» ha prevalecido, con algún adelanto o retraso, según la situación de cada país, en el período 1940-1960, mientras que el modelo de Estado «asistencial» ha prevalecido desde el final de los años sesenta. El segundo modelo de Estado de bienestar se diferencia del primero porque su gasto económico está más atento al mantenimiento asistencial que al desarrollo, a la acumulación y a la producción. Notas posteriores distintivas entre las dos formas de Estado de bienestar se pueden encontrar en C. VICENZO: «Espansione e crisi dello "Stato del benessere" in Italia», in AA.VV.: *Stato e senso dello Stato oggi in Italia (Atti del 51.º corso di aggiornamento dell'Università Cattolica, Pescara: 20-25 settembre 1981)*, Vita e Pensiero, Milano, 1981, págs. 178-212, *speciatim* 181-190.

(4) Otras definiciones del *Welfare State*, pero mucho más parciales, se pueden encontrar respectivamente en: A. BRIGGS: «The Welfare State in Historical Perspective», en *European Journal of Sociology*, 2 (1981), pág. 228, y H. WILENSKY: *Welfare State and Equality*, University of California Press, Berkeley, 1975, pág. 1.

como fuente de derechos sociales, entre los cuales no es último el de una participación plena en todos los momentos de la vida social» (5).

La definición de Donati equipara el *Welfare State* a un sistema social específico que también resalta la *valencia democrática y política*, no limitándose a sus dimensiones sociológicas, pragmáticas, técnicas, de seguridad social. El *Welfare State*, según Donati, hay, en definitiva, que considerarlo como forma concreta de Estado social, que, incluso con limitaciones e inadecuaciones, a la luz del paradigma ideal del Estado social, pretende encarnar la «utopía» de la democracia «social» o «completa».

Dicho esto, en esta breve aproximación, teniendo presente la definición antes aportada, se intentará aclarar, más que la fenomenología del *Welfare State* contenida en la DSI, la aportación teórico-práctica de los pontífices sobre algunos pilares que fundamentan o deberían fundamentar la construcción del Estado *social, democrático, pluralista y participativo*. Es decir, se intentará tratar el *ideal histórico concreto* de Estado que, en cuanto *germinalidad proyectiva*, es el parámetro imprescindible de referencia para la prospectiva y para el enjuiciamiento de todas las formas estatales posibles del *Welfare*.

En sí, sería necesario traer todo lo que los pontífices han dicho por lo menos a propósito de: a) la intervención del Estado y del principio de subsidiariedad; b) la seguridad social y económica; c) la economía; d) el capitalismo y el mercado; e) la organización de la sociedad; f) la democracia. Pero no pudiendo ocuparnos aquí de todo esto nos limitaremos a sondear sólo algunos temas particularmente actuales en este momento histórico de revisión del

(5) · P. DONATI: «Natura, problemi e limiti del Welfare State: un' interpretazione», en G. ROSSI-P. DONATI (a cura di): *Welfare State. Problemi ed alternative*, pág. 57.

Estado de bienestar. Estos serán: a) la intervención estatal en la economía según el principio de subsidiariedad y el libre mercado; b) la seguridad social; c) el ideal histórico concreto de una «economía social».

El tratamiento de los temas será desigual. Los dos primeros se desarrollarán analizando las diversas encíclicas, haciendo tocar casi con la mano el desarrollo y el «hacerse» de la aportación de los pontífices. El último será tratado sintetizando los contenidos más relevantes de diversas encíclicas.

I

LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL CAMPO ECONOMICO, EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y EL MERCADO

En el origen del Estado social y del *Welfare State*, así como este último ha sido ideado sobre todo en los años 30 y 40, se mantiene el propósito y el proyecto de realizar una democracia integral: por tanto, no sólo política, sino también social y económica. Y permanece como promotor activo de los derechos sociales, sin prescindir, incluso a pesar del Estado y a través del mismo; subsidiariamente coordinador de las iniciativas de los individuos y de los grupos; programador de la economía en su globalidad y, a veces, cuando sea necesario al bien común, emprendedor en sectores decisivos e importantes para el bien común.

Remontándonos más, desde un punto de vista histórico-ideal, el Estado social ha nacido del fracaso de los Estados liberalburgueses, democracias puramente jurídico-formales, «individualistas», «clasistas», no intervencionistas. Era necesario ponerse a cubierto. Por esto el Estado social se propuso, de manera especial, la intervención en las relaciones sociales en general y en las relaciones

económicas en especial, para modificarlas a favor, sobre todo, de determinados grupos sociales más débiles. El *fin* de su intervención debía ser conseguir una distribución del producto de los bienes económicos, distinta de la que podía derivarse del libre juego de la iniciativa económica de los particulares. La *forma* de la intervención no debía dirigirse a eliminar, ni la iniciativa privada, ni la economía de mercado (y, por tanto, no debía eliminar la propiedad privada de los medios de producción), si bien contemplaba la introducción en el sistema económico de estructuras y de fórmulas propias de la economía del Estado, como las administraciones públicas o controladas por el Estado, especialmente en sectores clave. El *instrumento jurídico* mediante el cual se deberían buscar fines sustanciales de mayor solidaridad entre los distintos grupos sociales, estaba constituido esencialmente por el sistema tributario de contribuciones, intentando alcanzar de manera destacada la riqueza producida, no sólo con vistas a la financiación de las actividades del Estado, sino también con vistas a una redistribución equitativa de tal riqueza (6).

Prescindiendo de las otras formas de intervención del Estado social, en el contexto del análisis del pensamiento de los pontífices que nos conduce, fijamos la atención sobre todo en el *campo económico*, puesto que es particularmente decisivo y controvertido también actualmente.

A este propósito, desde ahora es preciso reconocer que la DSI, desde su aparición, acaecida en el siglo pasado, siempre lo ha sostenido, aunque lo haya hecho con acentos distintos, según las circunstancias históricas, que imponían o una intervención más penetrante o menos sólida e insinuante.

(6) Cfr. C. MORTATI: *Le forme di governo*, Cedam, Padova, 1973, págs. 61-63.

1. León XIII: hacia una intervención estatal no sólo reactiva sino también constitutiva y preventiva

Mientras en el siglo XIX reinaba el pensamiento liberal, la Iglesia, con León XIII, no sólo intentó reaccionar ante la idea de la separación entre sociedad económica y sociedad política, sino que también intentó proponer un *papel más incisivo del Estado en los aspectos del sector económico*, y además reivindicar el derecho y el deber de intervenir en ellos.

Ante la cuestión obrera, el Estado liberal-burgués, principalmente preocupado por los problemas de orden social, intervenía para mitigar la dureza de los contrastes y de las fuertes desigualdades sociales con procedimientos legislativos limitados, débiles, de simple asistencia, como las *leyes de los pobres* (7). Semejantes intervenciones no mejoraban la condición de los obreros. Escasamente eficaces, no eliminaban las causas de su explotación. El juego del mercado libre permanecía intacto y ni siquiera se evitaban sus efectos negativos.

León XIII, en cambio, para resolver la cuestión social de su tiempo, propone una intervención estatal menos aleatoria y superficial, más incisiva y resolutoria. Desde 1891 él insinúa la idea de una política social a favor

(7) La asistencia a los pobres (*poor relief*) se ha desarrollado en todos los Estados europeos a partir del siglo XVI y ha sido codificada en algunos de ellos en un conjunto orgánico de leyes de carácter asistencial-represivo (las *poor laws*). Tal asistencia «se basaba en intervenciones ocasionales, residuales y discrecionales; éstas eran consideradas como “alargaciones” que la sociedad concedía a personas casi siempre consideradas como no-merecedoras y por lo tanto comportaban la marginación política y civil de los beneficiarios; finalmente, la concesión de asistencia acontecía según las modalidades institucionales indiferenciadas y prevalentemente sobre bases locales» (M. FERREIRA: *Welfare State in Italia: sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna, 1984, pág. 21).

de los obreros y de los más pobres que ayude a todos los miembros de la sociedad [cfr. *Rerum novarum* (=RN), nn. 27 y 39] (8). Encarga al Estado estas tareas: defender la multitud «pobrísimas y débil» frente a una «parte muy poderosa, porque es muy rica»; superar la inmensa distancia entre la suma pobreza y la suma riqueza; aumentar la producción del campo, la riqueza de las naciones, el progreso de la industria y del comercio; limitar la emigración (cf. RN 39); realizar la «prosperidad pública y privada» (cf. RN 26-27).

En particular, mientras los mismos católicos estaban divididos entre intervencionistas y no intervencionistas (9), afirma que el Estado debe intervenir mediante una *legislación que regule las relaciones económico-sociales* y una *legislación de «prevención social»*, que para aquellos tiempos podían resultar, sin duda, avanzadas.

Más concretamente, él propone: a) una intervención para garantizar un salario justo mediante una aplicación imparcial tanto de la justicia conmutativa (a cada uno lo suyo, según sus prestaciones personales) como de la justi-

(8) Para comodidad, se hace referencia aquí, en lo concerniente a la numeración de los documentos pontificios, a *I documenti sociali della Chiesa a cura de R. Spiazzi*, Massimo, Milano, 1988, vol. 2. Para la última encíclica social, *Centesimus annus*, se acude a GIOVANNI PAOLO II: *Centesimus annus*, Tipografía Poliglotta Vaticana, Città del Vaticano, 1981.

(9) Ante los problemas suscitados por la cuestión social obrera y ante las posibles soluciones los católicos no eran un bloque monolítico y uniforme. Se diferenciaban en grupos favorables a las organizaciones profesionales mixtas (patronos y obreros) o a las organizaciones profesionales simples (sólo obreros), en grupos favorables a la intervención del Estado en la economía y en las relaciones sociales (Escuela de Lieja) o a la no intervención (Escuela de Angers), en grupos favorables a la abolición de la relación salarial o a la no abolición, en grupos favorables a partidos y sindicatos confesionales o a partidos y sindicatos aconfesionales (cf. G. JARLOT: *Doctrine Pontificale et Histoire*, Presses de l'Université Grégorienne, Roma, 1986, págs. 177-201).

cia distributiva (a cada uno lo suyo, según las necesidades y las responsabilidades familiares); b) una legislación que titule complessivamente los derechos de los trabajadores (entre éstos destaca el derecho de asociación, cf. RN 42), de los mismos patronos, pero especialmente los derechos de los más débiles y de los más pobres, o sea, los derechos de la clase «proletaria» (cf. RN 27); c) una legislación de tutela de los bienes corporales y espirituales de los obreros, pero también del trabajo de la mujer y de los niños (cf. RN 35); d) una legislación de tutela de la propiedad privada, sin gravarla con impuestos demasiado onerosos (cf. RN 39); promovida para el mayor número posible de ciudadanos, también como medio de un reparto equitativo de la riqueza nacional (cf. RN 30) (10).

Merece la pena que nos paremos a considerar el tipo de intervención estatal propuesto por León XIII, en cuanto que esto es un punto decisivo para conocer la peculiaridad de la aportación efectiva de RN para la idea y la construcción del *Estado social*.

Se puede decir que la intervención estatal, prevista y querida por RN, no es sólo la intervención reactiva o

(10) A quienes miran superficialmente la enseñanza de RN, especialmente desde el ángulo visual de la constante defensa del derecho de propiedad privada, podrá parecer que la encíclica se adhiere plenamente a un sistema económico *capitalista-liberal*. En el contexto socio-económico de entonces, la defensa del derecho de propiedad privada podía parecer una aprobación, aunque indirecta, del régimen económico liberal. Pero de una lectura atenta de RN resulta, al menos, que eso va más lejos de las consideraciones y de los propósitos de León XIII. Su primer intento no era el de avalar ni la doctrina colectivista sobre la propiedad, ni tampoco la liberal e individualista. El rechaza tanto la prospectiva del Estado único propietario, típica del socialismo, como la concepción absolutista de la propiedad privada, típica del liberalismo económico. El intento de León XIII era defender la propiedad privada como derecho natural y como soporte económico y moral de cada ciudadano (cf. RN 5-7).

reintegradora que comúnmente realizaban los Estados de aquel tiempo. Es ciertamente una intervención dirigida a corregir los resultados negativos de la explicación liberal de la actividad económica, a reparar, para vigilarla y protegerla (cf. RN 28), pero también una intervención que se propone reforzar la condición social, económica, moral de las categorías más débiles, de eliminar y de prevenir las causas del conflicto entre capital y trabajo (cf. RN 31) (11). Por tanto, es también la intervención, al menos intencionalmente, *constitutiva y preventiva*.

Ni siquiera esto impide que la intervención estatal auspiciada por León XIII resulte inmediatamente, a la luz de los hechos, insuficiente y no adecuadamente proporcionada respecto a la gravedad de los problemas sociales y económicos. Efectivamente, semejante intervención podía servirse del instrumento de una legislación social que, buena en sí, se manifiesta necesitada de integración por otras intervenciones estatales, más amplias y más consideradas, para mejor contener los efectos negativos de la creciente crisis del mercado libre y para reformar más profundamente el sistema económico. Desde este punto de vista, quizá se pueda afirmar que RN permanece anclada, aunque involuntaria e indirectamente, a un sistema económico liberal-capitalista. Pero, gradualmente, se abrirá camino, también en la enseñanza pontificia, la idea de un Estado *agente económico* que, por necesidad del bien común, se hace propietario, emprendedor, «sujeto» que planifica y programa globalmente (¡no totalmente!) la economía, según el principio de subsidiariedad. Este principio, normativo de la acción intervencionista estatal, será teorizado explícitamente en la encí-

(11) Cf. J.-Y. CALVEZ-J.PERRIN: *Eglise et société économique. L'enseignement social des papes de Léon XIII a Pie XII (1878-1958)*, Aubier, Paris, 1959, pág. 397.

clica *Quadragesimo anno* por Pío XI, si bien esto, junto a la idea de la estatalización de ciertos bienes, está ya contenido e influye en la enseñanza leoniana.

En *RN*, efectivamente, tenemos los pasos (cf. por ejemplo, n. 37) en los que se afirma claramente que el Estado debe respetar la iniciativa privada, los derechos y las competencias de la familia, el nacimiento, mediante la autopromoción y autofinanciación, de las distintas organizaciones sociales. *La intervención estatal es querida para perfeccionar y completar, mas no para suplantar, la acción de los individuos y de otras sociedades primarias e intermedias.* Dicho de otra manera, para *RN* el Estado no debe sustituir a los individuos o a los grupos, en su actuación. El Estado tiene la tarea de intervenir para apoyar y completar estas acciones, especialmente en el caso de carencia o de ausencia.

Por todo lo hasta aquí dicho *RN* representa sin duda una etapa de importancia en el camino de la teorización y de la realización del Estado social, aunque la encíclica de León XIII concretamente aluda a un modelo de Estado social todavía demasiado *residual*, o sea, para un Estado cuya intervención sea prevalentemente ocasional.

2. Pío XI: hacia la planificación global de la economía, o mejor, una economía «ordenada según el principio de la justicia social»

En un contexto sensiblemente diverso de aquel en el que se expresa León XIII, *Quadragesimo anno* (=QA) de Pío XI propone una intervención estatal más *penetrante* y más *coordinadora*. Al mismo tiempo, ante la experiencia del Estado dictatorial y totalitario, propenso a extenderse sucesivamente también en el campo económico, proclama el *principio de subsidiariedad*, como parámetro pres-

criptivo y regulador que determina el cauce por donde la acción del Estado debe circular.

Mientras la mayoría de los economistas de aquel tiempo, frente a los defectos de una economía de mercado liberal, más evidentes por la quiebra de la Bolsa de New York (12), logran justificar la intervención pública en economía pero sin reconocer todavía la necesidad de una organización programada de la misma, Pío XI sugiere la instauración de una economía explícitamente «ordenada» según un principio ético superior: el *principio de la justicia social* (13).

Nótese que en sí, se trata de la propuesta de una reforma del sistema económico más *moral* que «técnica» o estructural. De cualquier modo, la prospectiva añadida por el pontífice de QA, junto al lado práctico, comporta no

(12) Una narración lúcida, instructiva, sobre el gran auge especulativo y sobre la relativa quiebra de la Bolsa de New York en 1929, a la que sigue la Gran Depresión, es la de J. K. GALBRAITH: *The Great Crash*, Houghton Mifflin, Boston, 1972.

(13) Pío XI tuvo el mérito, junto a Pío XII, de actualizar, en un contexto que enfatizaba para fines individualistas la justicia conmutativa, la doctrina clásica de la justicia social y de las relaciones entre la justicia general y la justicia particular. Para su confirmación traigamos la definición de justicia social de *Divini redemptoris* (=DR), donde aparece clara la unidad de la justicia general y particular como se encuentra en Sto. Tomás de Aquino: «Porque es un hecho cierto que, al lado de la justicia conmutativa, hay que afirmar la existencia de la justicia social, que impone deberes específicos a los que ni los patronos ni los obreros pueden substraerse. Y es precisamente propio de la justicia social exigir de los individuos todo lo que es necesario para el bien común. Ahora bien, así como en un organismo viviente no se atiende suficientemente a la totalidad del organismo si no se da a cada parte y a cada miembro lo que éstos necesitan para ejercer sus funciones propias, de la misma manera no se puede atender suficientemente a la constitución equilibrada del organismo social y al bien de toda la sociedad si no se da a cada parte y a cada miembro, es decir, a los hombres, dotados de la dignidad de personas, todos los medios que necesitan para cumplir su función social particular» (DR 51).

sólo la subordinación del sistema económico entero a la moral, sino también respecto de su legítima autonomía (14), pero también la alusión a una reestructuración propia, clara al menos a nivel de intuición, según un es-

(14) Se está en el período en el que la ciencia económica, superando el marginalismo y la idea de la «mano invisible» (sobre estos aspectos y sobre aquellos que se acentúan inmediatamente después, véase F. DUCHINI: «Insegnamento sociale della Chiesa e problematica economica: da Leone XIII a Pío XII», en AA.VV.: *L'insegnamento sociale della Chiesa*, Vita e Pensiero, Milano, 1988, págs. 59-62), solicitada también por la brutalidad de los acontecimientos, abandona los presupuestos filosóficos del utilitarismo y del individualismo, adhiriéndose a una nueva concepción de sus relaciones con la moral: la ciencia económica en cuanto tal es ciencia de los medios aptos para alcanzar determinados fines; no es, en cambio, ciencia de los fines, los cuales, para el economista, son simples «datos» que se reciben. QA, adquiriendo tal distinción, la valora en sus aspectos positivos, denunciando en cambio los límites. La nueva solución, si bien se esforzaba en eliminar la tesis de la «neutralidad» de la economía, se orientaba siempre hacia la separación entre orden económico y orden ético. Es así como en la misma QA, aceptando críticamente la nueva ciencia económica, Pío XI afirma: «Pues aun cuando la economía y la disciplina moral, cada cual en su ámbito, tienen principios propios, a pesar de ello es erróneo que el orden económico y el moral estén tan distanciados y ajenos entre sí, que bajo ningún aspecto dependa aquél de éste. Las leyes llamadas económicas, fundadas sobre la naturaleza de las cosas y en la índole del cuerpo y del alma humanos, establecen, desde luego, con toda certeza qué fines no y cuales sí, y con qué medios, puede alcanzar la actividad humana dentro del orden económico; pero la razón también, apoyándose igualmente en la naturaleza de las cosas y del hombre, individual y socialmente considerado, demuestra claramente que a ese orden económico en su totalidad le ha sido prescrito un fin por Dios Creador» (QA 42). Afirmaciones éstas que testimonian la estima de la Iglesia por el valor «científico» y la autonomía de la economía, pero que, al mismo tiempo, ofrecen el soporte significativo a la intervención «reguladora» del Estado en el orden económico concreto. Efectivamente, si no existe total extrañeza entre el orden económico y el orden moral, más aún, hay conexión incluso en la distinción, es claro que cualquier intervención estatal, efectuada en sintonía con el orden moral, no debería resultar nefasta para la economía y para su desarrollo.

quema unitario, que en los años siguientes tendrá el nombre más preciso de *planificación* y que postulará la *organización* de las intervenciones estatales de la política económica.

En otras palabras, Pío XI, que en esto, de cierta manera, se anticipa al economista J. M. Keynes (15), propone una economía *regulada*, enderezada hacia un fin general, eminentemente ético, diverso del de la libre concurrencia dejada a sí misma y al interés particular de los colosos industriales.

Teniendo en cuenta los *medios* concretos indicados en QA (16) para la realización tanto de una economía «regu-

(15) Cf. G. MAZZOCCHI: «Lo Stato come fattore dello sviluppo economico e di progresso sociale», en AA.VV.: *Nuovi saggi sulla «Pacem in terris»*, Vita e Pensiero, Milano, 1967, págs. 12-13.

(16) Algunos medios concretos indicados por QA, por encima del reparto equitativo del producto y de la riqueza al interior de la nación y de la unidad productiva, al ocuparse para que la propiedad cumpla su función social, son: a) Una concurrencia sabiamente gobernada y limitada con límites justos y razonables (cf. QA 109); b) una feliz cooperación económica en el plano internacional (cf. QA 88); c) una política de salarios y de precios útil para establecer relaciones económicas y equilibradas entre los diversos sectores de la sociedad (cf. QA 76), pero también «abierta» a la solución del grave problema del paro: es esto, sin duda, junto a lo que se enunciará inmediatamente después, otro punto cualificador de la reflexión de QA indispensable para realizar un Estado social; d) la creación, por parte del Estado, anticipación clara de lo que a continuación se llamará «política de pleno empleo», de condiciones materiales de vida, capaces de aportar trabajo especialmente a los padres de familia y a los jóvenes (cf. DR 75); e) la nacionalización de ciertos bienes, cuando éstos tengan un peso económico por el que no se pueden dejar en manos privadas, sin grave peligro para el bien general (cf. QA 113); f) una «lucha de clases» no violenta, fundada sobre la búsqueda de la justicia; g) la estima de las profesiones lucrativas, el compromiso en la producción y adquisición de bienes, pero en el respeto al derecho ajeno y sin idolatría de lo que queda, generalmente un medio para el perfeccionamiento humano; h) un contrato de trabajo ajustado al contrato de sociedad en las empresas medianas y grandes (cf. QA 66).

lada» y *social* como del verdadero progreso económico, para el que se puede decir que Pío XI pone las bases ideales fundantes de una economía *mixta*, que es una de las características fundamentales del Estado social. Según este tipo de economía, junto a la libre iniciativa de la propiedad privada y social, se coloca, para los fines del bien común, la iniciativa de la propiedad pública.

Otro punto, donde se puede vislumbrar una contribución preciosa posterior de la QA al diseño del Estado social, es el que concierne al ya citado *principio de subsidiariedad*, que viene formulado claramente, por vez primera, precisamente en ella (cf. QA 80). El principio de subsidiariedad indica y determina la modalidad con la que la sociedad interviene para realizar la *solidaridad*.

La formulación del principio de subsidiariedad en QA revela en primer lugar la preocupación por *limitar* la acción del Estado, para salvaguardar de su intromisión la autonomía de los particulares, de las sociedades menores e intermedias. El peligro de un Estado centralizador y absorbente, propenso a sobreponerse a la sociedad, se había hecho real, encarnado y operante en el Estado fascista, nazi y colectivista ruso. Todavía, esto no quiere decir, para QA, proponer un Estado *minimalista*, y menos aún, un Estado de simple suplencia, en el que la subsidiariedad se aplicaría sólo si faltaran los grupos inferiores. En la misma formulación del principio aparece claramente que al Estado le incumbe la tarea de una intervención *positiva* en la sociedad: ayudar (*subsidium afferre*), sostener, integrar los distintos miembros del cuerpo social, creando las condiciones favorables a su autopromoción. El caso de una programación económica, que está al menos entrevista en QA, la eventualidad de ciertas nacionalizaciones para fines de bien común, la necesidad de políticas de precios y de salarios, de pleno empleo, de cooperación internacional, entran, bajo ciertos aspectos, en el tipo de intervención antes descrito.

En síntesis, aunque sólo desde un análisis parcial de algunas afirmaciones de Pío XI, se puede determinar la convicción de que su enseñanza, por encima de la insinuación de un cierto perfil, contiene también algunos fundamentos teóricos imprescindibles de aquel Estado social que estaba gradualmente tomando forma en diversas partes de Europa. Además, junto a este convencimiento, permanece, quizá, la impresión de que la reestructuración unitaria o la «racionalización» de la economía, propuestas por Pío XI, que incluso miran técnicas productivas y distributivas, estén ahora sobre todo en un nivel moral, y no equivalgan plenamente a una afirmación completa de reforma estructural profunda del sistema económico y social.

3. Pío XII: la sociedad y la economía necesitan de una intervención estatal subsidiaria «personalista»

Pío XII, en lo que concierne a la intervención del Estado en la economía, prolonga y aplica el pensamiento de Pío XI, en una fase histórica de nueva proyección y de actuación de la reconstrucción del tejido social político de algunos países dañados o destruidos por la segunda guerra mundial; en un momento en el que varios Estados europeos codificaban en sus constituciones la figura del Estado social y buscaban concretar los primeros planos de seguridad social con tendencia universal.

La enseñanza de Pío XI la continúa y desarrolla Pío XII, porque el principio de la intervención del Estado y el principio de subsidiariedad están repensados en términos declaradamente *personalistas*. El criterio del *primado de la persona* sobre las diversas sociedades y sobre la economía —la persona es fundamento, sujeto y fin del vivir social y económico (cf. *Radiomensaje navideño de 1944*, 5)—, debería encontrar, según Pío XII, su amplia-

ción también en la actividad de intervención del Estado y en sus diversas políticas. Basten algunos ejemplos:

1) Mientras proyecta anticipadamente la reconstrucción de los países beligerantes, en su *Radiomensaje en el 50.º aniversario de «Rerum novarum»* (=RMRN) llega a decir que si, en vista de la realización del derecho universal al uso de los bienes, el Estado tiene la tarea esencial de crear un orden social que la favorezca, eso no conlleva una potestad de intervención ilimitada y omnipenetrante. El Estado no puede erguirse y pilotar la vida física, moral y religiosa de los ciudadanos en todo momento y para todo. Cortaría la libertad, agotaría la iniciativa privada, terminando por hacer prácticamente ineficaz el mismo derecho natural al uso de los bienes (cf. RMRN, 13). Los bienes naturales y los servicios sociales están producidos y distribuidos no con métodos autoritarios, paternalistas, sino mediante una libertad regulada, de manera que esta última esté conciliada con la justicia social.

2) Para instaurar un nuevo orden social, Pío XII piensa, entre otras cosas, en la humanización del *mundo del trabajo*, en un Estado de trabajo para todos, tanto que, como se dirá más adelante, es él el primer pontífice que sostiene explícitamente (Pío XI hace de ello sólo un apunte indirecto) la necesidad de una *política de pleno empleo*. Pues bien, también con relación al campo de la organización, de la división y de la distribución del trabajo, la intervención del Estado, según Pío XII, es legítima sólo en el caso que los primeros responsables —empleadores de trabajo y obreros (cf. RMRN, 19)— no cumplan sus deberes o sean, por especiales contingencias históricas, incapaces respecto a su tarea. En esta situación, la intervención actual encuentra una brújula orientadora, que lo pone al resguardo de desviaciones y de intemperancias de una intervención excesiva, en el «bien común rectamente entendido» (cf. *ib.*).

En otros términos, Pío XII de ninguna manera quiere asignar a la intervención del Estado el objetivo de una economía totalmente planificada, y menos aún el objetivo de una economía guiada sólo por el criterio de la competencia despiadada. La política de pleno empleo del Estado debía estar inserta en el diseño complejo de un *plano económico parcial*, concepto que algunos economistas de ese tiempo estaban enucleando y que será más visible en el magisterio social de Juan XXIII.

4. Juan XXIII: la programación de la economía y de su desarrollo está en función con el crecimiento de la iniciativa privada y del progreso social

En la época de Juan XXIII el Estado social como *Welfare State* se asienta y se consolida. La intervención estatal llega a ser más profunda. Sobre todo eso está llamado a superar, particularmente, los *desequilibrios* entre sectores, regiones y naciones. A eso, conjuntamente con otros factores, se debe la *complejificación* del vivir social, que es llamado por *Mater et magistra* (=MM) «socialización».

En un momento histórico, por tanto, en el que el Estado estaba llamado a desarrollar en el campo económico una acción multiforme, más vasta, más orgánica, y por eso más perfeccionada en las estructuras, en las competencias y en los métodos (cf. MM 58), llegaba a ser actual y crucial el problema de la *integración* entre iniciativa privada e intervención de los poderes públicos.

Juan XXIII coloca el problema en el interior de la perspectiva general de una *economía al servicio del hombre*, que exige, entre otras cosas, una *adecuación proporcionada entre desarrollo económico y progreso social*.

Según MM, para promover un *desarrollo económico y productivo* en función del progreso social, los poderes pú-

blicos tienen la obligación de intervenir en la economía también de manera amplia y profunda. Incluso, advierte *MM*, *el fin último* de su intervención —y téngase presente que semejante advertencia tiene también el valor de una puesta en guardia contra posibles abusos— *es siempre garantizar a la iniciativa de los individuos o de los grupos de ciudadanos las condiciones de la mayor amplitud posible, de modo que se realice el derecho que los mismos ciudadanos tienen: ser y permanecer, normalmente, los primeros responsables y artífices de su desarrollo (MM, 59-61).*

Dado tal fin, el Estado está llamado a actuar en la economía incluso interviniendo a condición de que *sólo sea proporcionado* para efectuarlo. Junto a la iniciativa privada de los ciudadanos, individualmente o asociados, apenas existirá, por tanto, una actividad *integrativa y complementaria* del Estado (pero siempre con la intención última de favorecer la promoción plena de los ciudadanos), no sólo como sostén directo inmediato de la primera, sino también como persecución de finalidad económica, social y política que los privados, por incapacidad intrínseca y constitutiva, no son aptos para obtenerlo.

De esta forma, *MM* relea el principio de subsidiariedad de la *QA*, desentrañando y explicitando aquellas potencialidades que ya estaban contenidas en el mismo pero que, por varias circunstancias históricas, habían permanecido inexpresadas.

Según *MM*, el Estado, para alcanzar una economía al servicio del hombre, interviene en ella también a través de la *propiedad pública*. Ahora bien, es interesante advertir que, en línea con la interpretación precedente del principio de subsidiariedad, tal propiedad del Estado o de otros Entes públicos, está justificada —nótese la medida calculada de las palabras— *sólo* por bienes instrumentales de particular peso económico y «cuando lo exigen motivos de evidente y verdadera necesidad del bien común, y

no para reducir y menos aún eliminar la propiedad privada» (MM 121-122).

Para Juan XXIII, por tanto, la extensión de la propiedad pública es sólo por fines de bien común. Es para realizar la explicación de la funcionalidad-productividad social de bienes que solamente el Estado parece proporcionado, especialmente en momentos históricos particulares, para «gestionar» en beneficio del bien de todos y de la misma propiedad privada y social no pública. La propiedad pública es concomitante y complementaria respecto a la propiedad privada y social no pública como *reforzamiento e integración* de la misma. Y esto porque es intrínseca a la propiedad privada una función social que no cesa ante la existencia de la propiedad pública, porque esta última, de hecho y de derecho, parece insuficiente e incapaz de responder congruentemente a todas las necesidades del hombre.

Respecto a la propiedad pública, Juan XXIII tiene también otros avisos, respecto a su conducción y a su función, que resultan, sin duda, todavía actuales. Según su parecer, las iniciativas de naturaleza económica del Estado y de otros Entes de derecho público van unidas a personas que unen en sí específica, probada competencia, destacada honestidad y un vivo sentido de responsabilidad en los conflictos de las naciones. «La labor de estos hombres —afirma el pontífice— debe quedar sometida a un cuidadoso y asiduo control, a fin de evitar que, en el seno de la administración del propio Estado, el poder económico quede en manos de unos pocos, lo cual sería totalmente contrario al bien supremo de la nación» (MM 123).

Juan XXIII alude ahora a la intervención estatal, en la *Pacem in terris (=PT)*, especialmente con referencia a la realización de los *derechos del hombre con contenido socioeconómico*, que es uno de los objetivos fundamentales del Estado social.

El Estado tiene la obligación de intervenir en los ámbitos donde tales derechos no sean tutelados y promovidos. Es interesante notar la exactitud con que el pontífice indica los campos y los temas de intervención directa o indirecta: servicios esenciales, sistemas asegurativos, empleo, remuneración, «democratización» de las empresas, instituciones de cuerpos intermedios, participación de todos a los bienes de la cultura (cf. *PT* 26).

Esto hace pensar que, para Juan XXIII, el Estado sea necesario para *coordinar* y para *programar* su múltiple actividad, aunque no esté dicho directamente.

Se está reforzando en esta prospectiva en el momento en que se refleja con atención la importante observación hecha por Juan XXIII poco antes del elenco de los campos de intervención estatal y en ausencia de una intervención pública específica, no sólo los desequilibrios económicos sino también los desequilibrios sociales y culturales, que tenderían a alargarse (cf. *PT* 26) (17).

Además, acudiendo a la enseñanza de *MM*, *PT* no duda en poner claramente en guardia contra las intervenciones estatales que anulan totalmente o casi la iniciativa libre de los individuos y de los grupos sociales, o que crean absurdos privilegios para pocos (*PT* 27). La multiplicación excesiva de las garantías legislativas y de las intervenciones estatales puede crear diferencias con daño para las categorías sindical o profesionalmente menos organizadas; puede disminuir el incentivo para mejorar la propia condición y puede difundir la mentalidad de que todo pueda obtenerse del Estado, sin compromiso personal.

Siempre en *PT*, tras haber propuesto la constitución de poderes públicos mundiales, para promover mejor el

(17) Según Giancarlo Mazzocchi sería la primera vez que un documento pontificio lo reconoce explícitamente (cf. G. MAZZOCCHI: *Lo Stato come fattore di sviluppo económico e di progresso sociale*, pág. 19).

bien común universal, Juan XXIII remacha también sobre la necesidad de una *acción dirigida* por tales poderes, respetuosa con el principio de subsidiariedad, para que se cree un *ambiente* con radio mundial en el que resulte más fácil a los poderes públicos de cada comunidad política desarrollar las propias funciones específicas. «Los poderes públicos de la comunidad mundial —observa textualmente Juan XXIII— no tienen por finalidad limitar la esfera de acción a los poderes públicos en cada comunidad política y menos aún sustituirlos; por el contrario, tienen la finalidad de contribuir a la creación, en el plano mundial, de un ambiente en el que los poderes públicos de cada comunidad política, los respectivos ciudadanos y cuerpos intermedios puedan desarrollar sus competencias, cumplir sus deberes, ejercitar sus derechos con mayor seguridad» (PT 48)

5. «*Gaudium et spes*»: lo «social» prima sobre la intervención estatal y la subordina a los fines propios

En *Gaudium et spes* (=GS), a propósito de la intervención estatal en la economía, no se distancia de la enseñanza precedente. Según GS el desarrollo económico está *dirigido al crecimiento global de cada hombre* (GS 64). Por esto, «el desarrollo económico debe permanecer bajo el control del hombre, y no se debe abandonar al arbitrio de pocos hombres o grupos que tengan en sus manos un excesivo poder económico, ni sólo al de la comunidad política, ni al de algunas naciones más poderosas». «Es necesario igualmente —se encuentra también escrito en la GS— que las iniciativas espontáneas de los individuos y de sus libres asociaciones estén coordinadas y armonizadas de manera conveniente y orgánica con los esfuerzos de las autoridades públicas» (GS 65).

La intervención del Estado debe, en cambio, atenerse al principio de subsidiariedad. O sea, realizándolo sin sacrificar los derechos fundamentales de cada persona, de los grupos sociales y de los pueblos, a la libre iniciativa. El tiene, en cambio, la obligación de potenciarlos (cf. *ib.*).

Por este camino el desarrollo económico nacional e internacional podrá beneficiarse adecuadamente de la aportación vital y eficaz de los diversos sujetos económicos privados, sociales, multinacionales y supranacionales.

Desarrollo y aplicación del principio de subsidiariedad parecen también las afirmaciones de GS, según las cuales el Estado no puede ser Estado centralizador, sino que debe reconocer el primado de lo social y, por tanto, en cierto sentido, la *autonomía* de los sujetos económicos propios de la sociedad civil.

6. Pablo VI: el desarrollo integral exige la programación económica como instrumento que debe ser orientado democráticamente para la potenciación de todos los sujetos económicos

Ante la realización de un *Estado de desarrollo integral, comunitario* —figura de Estado que entra, sin duda, en la realidad propia del Estado social—, Pablo VI, en *Populorum progressio* (=PP) sugiere, sin circunloquios, el instrumento de la *programación o planificación global de la economía*.

Es la primera vez que en una encíclica social se habla explícitamente de acción estatal *programadora o planificadora*, aunque el concepto —como ya se ha dicho— había sido evocado, aunque indirectamente, por Pío XI y, especialmente, por Juan XXIII.

PP, más que hablar directamente, asumiendo el concepto de los economistas (18), afirma que la programación global de la economía debe ser *medio homogéneo* al final: el desarrollo integral, a realizarse mediante la aportación de *todos*, funciona haciendo de cada sujeto un actor responsable de su mejoría material, de su progreso moral, del desenvolvimiento pleno de su destino espiritual. Este debe ser el *objetivo último* de toda programación económica (*PP* 34). Por tanto, ésta debe ser *medio* que no llega a agotar a la economía y a la sociedad civil, destruyendo o reduciendo al mínimo la libertad de los cuerpos sociales, la iniciativa, la propiedad de los medios de producción, el mercado libre. Es «medio», en cambio, que *presupone* el mercado libre, pero que está corregido, modificado, integrado.

Debe ser, además, «medio» que regule de modo adecuado, según la mayor o menor madurez de los diversos sujetos económicos, el «enlazar» la acción estatal con el mercado, con la iniciativa privada y con los cuerpos intermedios. Finalmente, debe ser «medio» *democrático*, o sea, elaborado y pilotado por el mayor número posible de sujetos, que contribuyen a determinarlo mediante la ins-

(18) Es oportuno precisar que por «planificación» los economistas entienden normalmente un conjunto coordinado de intervenciones estatales con vistas a modificar el juego de las fuerzas de mercado y las decisiones económicas individuales para determinar un crecimiento económico de un país lo más posible de acuerdo con las exigencias fundamentales de las personas. La idea de planificación presupone que las decisiones públicas deben integrarse con las decisiones privadas o sociales de modo flexible, caso por caso. La determinación del contenido, de la capacidad y de los límites del plano económico, deben surgir de la exigencia ética que quiere la economía dirigida al servicio de la dignidad humana [cf. por ejemplo, F. VITO: *L'economia a servizio dell' uomo*, Vita e Pensiero, Milano, 1968 (6.ª ristampa), *speciatim* págs. 19-176].

titución de la representación y según las diversas competencias (19).

Para buena cuenta, *PP* no llega a proponer una planificación global de la economía a escala mundial. Porque aún no existía una comunidad política mundial, habría sido casi superfluo o retórico hablar de ello cuando lo que apremiaba eran problemas urgentes. Pablo VI apunta entonces, con sentido realista, a la *reforma moral* de las relaciones comerciales, sobre microrrealizaciones, y, más en particular, sobre una *asistencia programada, multipolar, concertada*, y sobre la caridad universal y sobre la fraternidad.

Por último, se subraya una observación muy importante de *PP*. De muchos pasajes emerge que, para ella, *el plano del desarrollo económico de un país se inserta en un plano más amplio de «desarrollo integral»*. Eso es como decir que, para *PP*, el éxito del mismo programa de desarrollo económico depende de la «planificación» de otros factores, que no son los factores técnicos o meramente materiales, o sea, los factores *sociales, éticos, jurídicos*,

(19) Según algunos comentaristas las afirmaciones de Pablo VI son criticables porque están marcadas por una visión demasiado «dirigista» de la intervención estatal. ¿Qué decir? Seguramente, si las palabras de *PP* se refirieran sólo a los países occidentales, donde el Estado del bienestar estaba implantado desde hace tiempo, ya con algunas evidentes degeneraciones típicas del intervencionismo asistencialista y clientelista, incluso si fuesen relativas a los países del colectivismo y del capitalismo estatal centralista, podría parecer, quizá, un poco excesiva, fuera de lugar, o no del todo oportuno. Para *PP* queda, generalmente, siempre el hecho que no parezca absolutamente proponer programaciones o planificaciones que puedan justificar una intervención estatal autoritaria o mortificadora del mundo vital. Pero de los pasos comentados de *PP*, parece también que Pablo VI se dirige preferentemente —si no exclusivamente— a los países en vías de desarrollo, donde todos reconocían que era indispensable una presencia estimulante, vasta y orgánica, de los poderes públicos en el campo económico y social.

educativos y culturales (cf. *PP* 35-40). La economía de un país para crecer tiene necesidad de un cuadro de valores y de instituciones, sin los que ésta se entregaría en botín a insensatos conflictos, a egoísmos individualistas y partidistas.

7. Juan Pablo II: la planificación global de la economía está inserta en el contexto de la colaboración internacional

El tema de la planificación global de la economía es reconsiderado por *Laborem exercens* (=LE) de Juan Pablo II. Según LE, el trabajo como bien del hombre, la obligación de las prestaciones en favor de los parados, imponen un Estado capaz de vencer, en la medida de lo posible, la plaga del paro masivo mediante maniobras monetarias (especialmente la reducción del tipo de interés), detracciones fiscales, concesiones de fondos, inversiones; obligan al Estado a presentar las subvenciones adecuadas, incluso para aquellos que se encuentran ocasionalmente en paro de disensión o de fricción o en paro tecnológico.

Para todo esto se requiere una planificación *global*, no total.

La planificación global no debe significar «una centralización unilateralmente realizada por los poderes públicos». Debe, en cambio, consistir en una «justa y racional *coordinación*, en cuyo marco debe garantizarse la *iniciativa* de las personas, de los grupos libres, de los centros y complejos locales de trabajo», teniendo siempre en cuenta el «carácter subjetivo del trabajo» (LE 18).

Tras haber precisado el *concepto*, LE recuerda que la planificación global de la economía de un país puede tener éxito y ser eficaz si se inserta en el contexto de la *colaboración económica internacional*, mediante los tratados y

acuerdos necesarios. En esencia, según Juan Pablo II, no basta la acción de los poderes públicos nacionales para resolver los fenómenos de la desocupación, de la recesión económica. También es necesario incentivar, con las empresas públicas indispensables, el capitalismo privado, así como las conexiones con multinacionales extranjeras para posicionar concurrencialmente las propias empresas en el contexto mundial.

También *LE*, como *PP*, vuelve a insistir que la planificación global de la economía está garantizada y sostenida por el concomitante desarrollo proporcionado entre los sectores de la economía y las distintas clases de ocupaciones, por un sistema idóneo de instrucción y de educación, con vistas a la madurez humana y a la competencia profesional (cf. *LE* 18-19).

En *Centesimus annus (=CA)*, la intervención del Estado en la economía aparece *profundamente reconsiderada*, incluso sosteniendo la necesidad. Se quiere recuperar el sentido más auténtico adaptándola mejor a las circunstancias cambiantes, queriendo corregir con coraje los excesos (20).

Es la primera vez que en una encíclica social aparece la expresión «Estado de bienestar», aunque no se proponga ninguna definición. Es también la primera vez que se afronta directamente la crisis del Estado de bienestar y se indican las posibles vías de solución, mediante profundas reformas, sin proponer su desmantelamiento.

Para Juan Pablo II, la figura del Estado de bienestar surge con la progresiva ampliación de la esfera de inter-

(20) Además del ya citado comentario dirigido por el autor, también podrán ser útiles para profundizar, especialmente los temas económicos, los siguientes estudios: C. CASTELLANO: *La «Centesimus annus» e l'economía di mercato*, EDB, Bologna, 1992; AA.VV.: *Estudios sobre la encíclica «Centesimus annus»*, dir. por F. Fernández Rodríguez, Unión Editorial, Madrid, 1992.

vención del Estado social contemporáneo, y que hay que considerar, por ser un hecho sustancialmente positivo. Efectivamente, mediante un mayor alargamiento de la intervención estatal, en algunos países, se ha logrado poner remedio a formas de pobreza y de privación indignas de la persona humana (cf. CA 48).

Pero el Estado de bienestar, en su configuración de «Estado asistencial» —no duda en reconocer Juan Pablo II—, está degenerado.

La *causa inmediata* del deterioro es el *exceso de intervención de la autoridad política*, que ha terminado por desresponsabilizar a los sujetos sociales de base, en vez de estimularlos a la autopromoción y a la autoorganización, tanto en el ámbito económico como en el civil. La *causa más remota* de las disfunciones y de los defectos del Estado asistencial está, en cambio, en buscarse «una inadecuada comprensión de las tareas propias del Estado» y en la *deficiente observancia del principio de subsidiariedad* (cf. *ib.*).

Ante una intervención estatal demasiado invasora y desresponsabilizadora, incluso incapaz de valorar las capacidades propias de la sociedad civil, se impone, según CA, *la revisión de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil*.

Lo que importa, entre otras cosas, es que la intervención estatal en economía esté *proyectada* en las modalidades y en los medios, o sea, en su profundidad, en su manera de planificar, en su espíritu emprendedor, en sus políticas económicas y sociales. Importa que se deje espacio adecuado, incluso en el interior de las redes de la seguridad social garantizada por el Estado, a la «*subjetividad*» de la sociedad en general, a la subjetividad de la familia, del voluntariado, de la cooperación de solidaridad, del llamado «tercer sector» o «privado social» especialmente. Además, es preciso reorganizar las instituciones económicas y financieras, intensificando el capitalismo popular

democrático; que se plantee una nueva política industrial; que se vuelva a definir el nivel de satisfacción de las necesidades y, por tanto, el nivel de los servicios por garantizar a todos los miembros de la colectividad.

A propósito de la tarea del Estado en la economía, CA es mucho más detallista. Precisa que el Estado tiene las funciones:

— De intervenir para ofrecer *seguridad de desenvolvimiento* en la actividad económica. «La actividad económica, en particular la economía de mercado, no puede desenvolverse —escribe CA— en medio de un vacío institucional, jurídico y político. Por el contrario, supone una seguridad que garantiza la libertad individual y la propiedad, además de un sistema monetario estable y servicios públicos eficientes. La primera incumbencia del Estado es, pues, la de garantizar esa seguridad, de manera que quien trabaja y produce pueda gozar de los frutos de su trabajo y, por tanto, se sienta estimulado a realizarlo eficiente y honestamente. La falta de seguridad, junto con la corrupción de los poderes públicos y la proliferación de fuentes impropias de enriquecimiento y de beneficios fáciles —basados en actividades ilegales o puramente especulativas—, es uno de los obstáculos principales para el desarrollo y para el orden económico» (CA 48). En otros términos, en estos países CA reconoce que el mercado libre o la economía de mercado no «preexisten» temporalmente al Estado, a su intervención. No existe sin ellos. Para tener una existencia próspera, la economía de mercado tiene necesidad de que el Estado prepare una amplia red de instituciones y de condiciones que la salvaguarden y la promuevan. En otros términos aún: no es cierto que el mercado es «antes» y que la intervención del Estado viene «después» sólo para reparar los daños de su mal funcionamiento. La intervención del Estado llega, en cierto modo, a «constituir» la tarea y la solidez del mercado mismo. La sociedad civil «crea» el mercado, el Estado lo «sostiene». Por otro lado, se recono-

ce que el mercado no es caja moralmente «neutra», aunque sea un área que tenga necesidad, para su afirmación y para su desarrollo, de un «contexto» o de un «ambiente moral». Y aún: que la ética, y no la ilegalidad y la inmoralidad, favorece la eficiencia propia, más aún, la compromete. El mercado, la economía emprendedora y el desarrollo industrial, incluyen, en su actuación, comportamientos morales. Efectivamente, para CA, el mercado, la economía emprendedora y el desarrollo industrial, están al final generados y sostenidos —más que por el capital «técnico» y «material»— por el «capital» humano, o sea, por la inteligencia, por el talento, por el conocimiento, por el espíritu de iniciativa y, no finalmente, por importantes virtudes como: diligencia, laboriosidad, prudencia al asumir los riesgos razonables, fiabilidad y lealtad en las relaciones interpersonales, fortaleza en la ejecución de decisiones difíciles y dolorosas (cfr. CA 32). El mercado, la economía, el desarrollo, florecen con el crecimiento moral —además que profesional, cultural y religioso— de todos los sujetos comprometidos con ellos. Prospectiva esta última no extraña a algunos economistas como E. F. Schumacher, E. J. Mishan, A. Peccei (21), y, más próximos a nosotros, A. Sen y S. Zamagni (22).

— De supervisar y guiar el ejercicio de los derechos humanos en la esfera económica, de modo que en este cam-

(21) Cf. E. F. SCHUMACHER: *Small is Beautiful. A Study of Economics as if People Mattered*, Blond & Briggs, London, 1973; E. J. MISHAN: *The Costs of Economic Growth*, Staples, London, 1976; A. PECCEI: *Quale futuro?*, Mondadori, Milano, 1978.

(22) A. SEN: *On Ethics and Economics*, Basil Blackwell, Oxford, 1987; Id.: «Razionalità, economia e società», in AA.VV.: *Etica e democrazia economica*, a cura di G. Crepaldi e R. Papini, Marietti, Genova, 1990, págs. 57-65; Id.: «Codici morali e successo economico», en *Il Mulino* (marzo-aprile, 1994), págs. 187-200; S. ZAMAGNI: «La dimensione etica nel discorso economico», en *Etica e democrazia economica*, págs. 39-56.

po sea respetada la responsabilidad —que es anterior a la de la sociedad política— de cada uno de los ciudadanos y de los diversos grupos y asociaciones en los que se articula la sociedad. Es éste un modo como otro para insistir sobre la *autonomía* y la *anterioridad* de la sociedad en general, la autonomía y la anterioridad de la actividad económica de los ciudadanos en especial, respecto al ser y a la acción de la anterioridad del Estado. Lo cual, todavía, no puede tener el sentido de una total independencia del Estado. De hecho, el Estado surge y existe —gracias a la «naturaleza» y a la voluntad de aquellos mismos ciudadanos que ponen en activo el mercado— para perfeccionar la sociedad civil, su actividad económica. Precisamente de aquí deriva su tarea de vigilar y de guiar el ejercicio de los derechos humanos según el principio de subsidiariedad. Esto implica también un derecho y un deber de intervención. Por lo cual, el Estado no puede planificar y agotar la vida económica entera, mortificando la libre iniciativa de los particulares, pero tiene una competencia propia en la esfera económica, que, como observa CA, no puede permanecer sin regular. «El Estado —puntualiza ahora CA— tiene el deber de secundar la actividad de las empresas, creando condiciones que aseguren oportunidades de trabajo, estimulándola donde sea insuficiente o sosteniéndola en momentos de crisis» (CA 48).

— *«De intervenir, cuando situaciones particulares de monopolio creen rémoras u obstáculos al desarrollo».* Para los fines de este trabajo no debe pasarse por alto que lo precedente y esta última tarea son definidas por CA como «funciones de armonización y dirección del desarrollo» (*ib.*).

— *«De ejercer funciones de suplencia en situaciones excepcionales, cuando sectores sociales o sistemas de empresas, demasiado débiles o en vías de formación, sean inadecuados para su cometido»* (*ib.*). A propósito de esto, insistiendo sobre el principio de flexibilidad de la inter-

vención subsidiaria del Estado, CA anota: «Tales intervenciones de suplencia, justificadas por razones urgentes que atañen al bien común, en la medida de lo posible deben ser limitadas temporalmente para no privar establemente de sus competencias a dichos sectores sociales y sistemas de empresas y para no ampliar excesivamente el ámbito de intervención estatal de manera perjudicial para la libertad tanto económica como civil» (*ib.*).

En CA, como se puede observar, no se habla directamente de una «planificación global de la economía», quizá para evitar la susceptibilidad de aquellos economistas incluso católicos que, deslumbrados por el neoliberalismo económico, no quieren oír hablar de él. Pero el elenco apenas enunciado de las distintas intervenciones requeridas al Estado en la economía y para la economía —intervenciones que implican políticas prudentes de crédito y de finanzas, inversiones públicas, política fiscal adecuada, política de trabajo, armonización y guía del desarrollo sin limitarse simplemente a *indicar* a los particulares cantidad y calidad de bienes y de servicios a producir— hace suponer que una *planificación* no puede faltar bajo ningún concepto.

Pero dado el contexto en el que viene supuesta o evocada —el contexto de la crisis del Estado de bienestar—, la «planificación» de la economía en la época contemporánea parece que debe venir acentuando la disminución de la propiedad pública de empresa y de banca, aumentando la democracia financiera, gestionando con criterios de racionalidad y de eficiencia económica, más que de solidaridad asistencialística, eventuales industrias de Estado, concentrando más la acción estatal en el ámbito del control y de la garantía y menos en el ámbito de la gestión directa de la creatividad y de la prestación de servicios.

Sintetizando lo hasta aquí dicho, para los pontífices el Estado tiene el derecho y el deber de intervenir en la economía. Tal derecho y tal deber derivan al Estado porque

precisamente consiste en ser para los sujetos mismos de la actividad económica, a fin de crear tanto las condiciones sociales como económicas que permitan a cada persona crecer en plenitud. El Estado como aparato, como conjunto de políticas, está constituido con una función de servicio en relación tanto con otras sociedades primarias como con los cuerpos intermedios, o con la misma actividad económica, que en cierto sentido lo preceden: *perfeccionarlos* y llevarlos a su cumplimiento en cuanto al servicio que deben ofrecer al hombre.

La intervención del Estado en la economía tiene, por tanto, como fin último el de «regularla» según el principio de subsidiariedad, de modo que contribuya al fin pleno de todo ciudadano. Precisando más: tiene el fin de crear aquellas condiciones que permiten a cada uno llegar a ser, cada vez más, el actor responsable del perfeccionamiento material y moral propio y de los demás; tiene como fin hacer más amplia la esfera de la libertad de iniciativa personal y social de los ciudadanos en la tutela efectiva, para todos y para cada uno, de los derechos esenciales de la persona.

La intervención estatal en la economía *no es*, por tanto, *un fin en sí mismo*, como sucede en las economías colectivistas. Es *instrumento* para la realización de los fines de la misma economía, que es *para el hombre, del hombre, por el hombre*.

La *planificación integral* de la economía es, a su vez, *medio* para realizar la intervención estatal: es instrumento del instrumento. Como tal debe ser *medio homogéneo* para el fin. O sea, medio que en sus contenidos, en sus modos, en sus concreciones, en sus límites, debe consentir a la economía estar realmente al servicio de la dignidad del hombre, de ser *lugar de ejercicio* de la «subjetividad» libre y responsable de todos los ciudadanos.

Precisamente porque son servicios para los sujetos económicos, para su crecimiento, la intervención estatal

en la economía y la planificación global de ésta deben ser instrumentos *flexibles*, o sea, que hacen crecer la libre iniciativa, la propiedad privada, la economía de mercado, incrementándolos y disciplinándolos al mismo tiempo. La abolición de la libre concurrencia, la supresión de la iniciativa libre y de la incentivación al trabajo, la eliminación del precio y del mercado, irían contra la misma función *esencial* de la intervención estatal en general, o sea, de su fin último: hacerlos suficientes, consistentes y seguros para todos.

La planificación no se identifica necesariamente y en todo —como están insinuando varios economistas modernos— con la nacionalización, con la industria del Estado o con las empresas públicas, con la centralización de los servicios sociales y de su gestión, o con ésta o aquella política particular, por lo que, por ejemplo, si la centralización falla o la nacionalización es excesiva, es necesario rechazar la planificación. Esta trasciende sus medios.

Según la opinión de los pontífices la industria de Estado es uno de los instrumentos de política económica a los que recurre la sociedad política, en diversas proporciones. A este instrumento recurre la sociedad política especialmente en las economías en vía de desarrollo, en áreas geográficas pobres, o en contingencias históricas particulares de depresión histórica o de destrucción de las empresas básicas de naturaleza propulsiva. La industria de Estado no hay, por tanto, que absolutizarla ni demonizarla. Es elemento y «parte» de un plano económico, que es más global y que no puede ser cambiado con ella. Como instrumento particular, las empresas públicas son apreciadas por su volumen real, en sus méritos y en sus límites intrínsecos, teniendo en cuenta que sus resultados dependen mucho del modo en que sean utilizadas.

Para los pontífices, como se ha visto, la planificación global de la economía es, por tanto, una *obra complexiva*,

una *coordinación* de varias políticas y de varios medios, de varios sujetos. La «figura» de tal obra de coordinación no es dada de una vez por todas. Hay que determinarla cada vez, según las situaciones y las condiciones de los sujetos.

La obra de coordinación y de armonización se hace necesaria porque el mercado, por sí solo, no llega a satisfacer todas las necesidades del hombre.

El mercado es una institución apta para responder sólo a ciertas necesidades y para colocar ciertos recursos. Respecto a otras necesidades que no son «solucionables», o sea, que no disponen de poder de adquisición, y respecto a tales recursos que no son «vendibles», aparece como inadaptado (cf. CA 34), casi «ciego» y desproporcionado (cf. CA 40) (23).

Por otra parte, si el Estado aparece más proporcionado que el mercado para responder a otras necesidades del hombre y para garantizar ciertos «recursos», como la instrucción, la tutela de la salud, la seguridad social, no siempre es proporcionado y eficaz para responder a todas las necesidades del hombre, sobre todo a las necesidades cualitativas (cf. MM 126; CA 48-49). Para responder a las necesidades cualitativas se muestran más adaptadas las sociedades religiosas, la familia, el voluntariado, la cooperación de solidaridad, lo que algunos sociólogos llaman lo «privado social».

Para todo esto, según los pontífices, es necesario que mercado, Estado y sociedad civil estén coordinados e integrados entre ellos, y que la planificación global de la economía esté conectada con la planificación «general» del progreso social de un país. El desarrollo económico debe estar puesto efectivamente al servicio del progreso social, que, a su vez, exige una planificación superior. La funcio-

(23) Una ilustración de este aspecto se puede encontrar en C. MOREDA DE LECEA: *El mercado en «Centesimus annus»*, en «Boletín de Estudios Económicos», 144 (diciembre 1991), págs. 545-569.

nalización de la planificación global de la economía al progreso social impone que la planificación global de la economía esté subordinada al principio de la *justicia social*.

Pero no es suficiente. Para los pontífices, tanto la planificación global de la economía como la planificación global del progreso social, persistiendo la mundialización y la interdependencia social y cultural de los distintos países, deben estar «abiertas» a la integración mundial, a través de la participación en la cooperación internacional, que se explica a más elevados niveles.

II

LA SEGURIDAD SOCIAL

La DSI acompaña, apremia y también critica la estructuración del Estado de bienestar en *Estado de seguridad social*.

Desde el punto de vista de la seguridad social la historia del Estado de bienestar puede subdividirse en *tres* fases.

La *primera fase*, fase de experimentación, que se retrotrae hasta los años 20 de principios de siglo, se caracteriza por la introducción de la *aseguración obligatoria*. Esta aseguración, que inicialmente cubría los infortunios en el trabajo y después, gradualmente, se extendió a la enfermedad, a la invalidez, al paro y a la vejez, viene a sustituir las tradicionales *leyes sobre pobres*, asistencialistas, locales, discrecionales en el funcionamiento, consideradas, normalmente, como verdaderas y propias excepciones a las leyes férreas de la política económica, casi *alargamientos* concedidos a personas consideradas sustancialmente inmerecedoras. La seguridad social obligatoria buscó establecer programas de asistencia a escala nacional, que estandarizaban, planificaban y garantizaban los recursos con

los que hacer frente a las principales adversidades económicas y sociales. Con ella los trabajadores se ayudaban a sí mismos (en aquel tiempo era esencialmente la *aseguración de los trabajadores*) mediante el pago de cuotas a la aseguración estatal. Tales aseguraciones asumieron también el valor de instrumento de regulación del mercado libre, del mecanismo de la demanda y de la oferta de trabajo, en cuanto consentía a los parados estar en condiciones de no ceder al chantaje de salarios de hambre.

La *segunda fase*, llamada de consolidación, se sitúa en los años 30-40. Funciona tanto el paso de la noción más restringida de *aseguración de los trabajadores* a *aquella más amplia de seguridad social*, como paso del *Estado de aseguración social* al *Estado de seguridad social*, que es, en cierto modo, el perfeccionamiento del anterior. Anticipando un sistema de seguridad social se quería realizar, de forma más adecuada, la idea de una protección mínima para todos los ciudadanos en base a las necesidades, así como poder hacer frente mejor a los trastornos económicos que sobrevinieran. La expresión *seguridad social* aparece en el vocabulario político, fuera de las fronteras europeas, con la *Social Security Act* americana de 1935. Pero fue la relación Beveridge de 1942 la que logró una elaboración bastante completa de la doctrina de la seguridad social. Respecto al Estado de aseguración social, el Estado de seguridad social presenta dos diferencias fundamentales: a) Pretende dotar de protección a todos los ciudadanos, y no sólo a los miembros de las bases aseguradoras ocupacionales (universalidad de cobertura); b) sus prestaciones quieren corresponder a un mínimo nacional, considerado indispensable para conducir una vida digna, y por eso son ampliamente independientes de las contribuciones aseguradoras aportadas.

La *tercera fase* es tanto la fase de expansión máxima como la de la crisis o la de la profunda reforma del sistema de seguridad social. Entre las *causas* de la crisis deben ad-

vertirse la ampliación de los objetivos por encima del nivel mínimo, la excesiva centralización y burocratización de la gestión y de la prestación de los servicios sociales, la ineficiencia administrativa y organizativa, la adopción de políticas asistencialistas y neocorporativistas, la separación entre la prestación del gasto público en los distintos servicios sociales y la financiación de los mismos, la recesión económica y los altos niveles de paro, la creciente asistencialización de la sociedad civil (*in primis* de la misma familia), la rigidez de las estructuras de servicios con la marginación de la participación cívica y social, la desincentivación de las iniciativas espontáneas de la autogestión, del voluntariado, del «privado social».

Antes de considerar el pensamiento de los pontífices a propósito de la seguridad social, conviene precisar que en la base de todo sistema de seguridad social están esencialmente *políticas de ocupación* —dirigidas a asegurar de manera estable el *derecho al trabajo*: problema verdaderamente urgente tanto en España como en Europa—, *políticas previsoras y asistenciales*, *políticas distributivas de ganancias y de cargas sociales*.

Así, precisado que la política previsoras (que se atiene a un sistema contributivo), la política asistencial (que se atiene más a un sistema fiscal general o local) y las políticas distributivas *integran* las políticas de empleo.

Estas breves precisiones permitirán valorar mejor la contribución de los pontífices respecto al problema de la seguridad social, permitiendo a sus pronunciamientos una aproximación más amplia y no reduccionista.

1. León XIII: una forma de seguridad, voluntaria, para los trabajadores

León XIII, en su enseñanza, no llega todavía a la propuesta de una aseguración obligatoria para los trabajado-

res. Sugiere el instrumento de una legislación social que contenga medidas de protección de los derechos fundamentales del trabajador y el mínimo salarial familiar para una vida digna, la idea de una *aseguración social* para los trabajadores, *voluntaria*, para que la realicen los sindicatos (cf. RN 40-42).

2. Pío XI: hacia una forma de seguridad social pública obligatoria

Precisamente porque las formas de aseguración, fundadas sobre la lógica del mutualismo libre y de las cuotas voluntarias, se demuestran accesibles sólo a la clase media y a una restringida «aristocracia» obrera, Pío XI reconoce, en cambio, la necesidad de preparar, junto a las formas voluntarias y privadas, formas de *aseguración obligatoria, pública*, compuesta también por la aportación de los empresarios y del Estado [cf. QA 27; *Divini Redemptoris* (=DR) 52].

Pío XI motiva la obligación de la aportación del Estado a la creación de sistemas de compensación familiar de los salarios y de cobertura contra algunos riesgos fundamentales, a escala previsora y asistencial, acudiendo a la concepción de la *unidad nacional* de la economía (sobre todo olvidada por la teoría liberal). Así como la riqueza pública está producida también con el concurso de los obreros (cf. QA 53), el Estado realiza la distribución equitativa de tal riqueza contribuyendo a subvencionar la aseguración obligatoria y prestando asistencia obligatoria a los trabajadores.

Otro camino para realizar la seguridad social del trabajador, desproletarizándolo, es, para Pío XI, el de *ampliar criterios para la justa determinación de los salarios*. También el salario se fija, en el interior de la *economía global* del país y de la vida social, sobre la base no sólo de

la justicia conmutativa sino también de la justicia social. Eso significa que, según Pío XI, la justicia salarial se realiza con referencia al ordenamiento socioeconómico entero —al que se pertenece y a cuyo desarrollo se contribuye con el propio trabajo—, interviniendo simultáneamente tanto con una conveniente organización de la producción como con una buena productividad o con una justa distribución de la ganancia (cf. QA 50-51).

Otro camino más es el de la creación, por parte del Estado —como ya se ha visto en otro contexto—, de condiciones materiales de vida tales que aporten trabajo especial a los padres de familia y a los jóvenes (DR 75).

3. Pío XII: sistemas de seguridad social y políticas de pleno empleo «personalistas»

Es con Pío XII cuando, por vez primera, se habla claramente de «seguridad social» y de «política de pleno empleo».

En particular, por lo que concierne a la *seguridad social*, conviene tener presente que es precisamente durante el pontificado de Pío XII cuando ésta se organiza de modo sistemático. Por otra parte, la institución de sistemas de seguridad social alcanzaba sectores frágiles y presentaba cuestiones complejas, no sólo «técnicas». Convenía, sobre todo, que estuviera inspirada en principios de *solidaridad*, de *justicia social*, de *recíproca confianza* entre los hombres y, no por último, en principios de *garantía y desarrollo de la libertad de la persona humana*. De hecho, el problema de las relaciones de la seguridad social en democracia era percibido por muchos como problema de equilibrio entre la intervención del Estado y la libertad de los individuos: ésta no podía ser limitada y comprendida si no en la medida de lo necesario para conseguir los fines de interés colectivo general. Se pensaba

que el ideal habría sido poder realizar el máximo de seguridad social con el mínimo de intervención estatal.

Pío XII, más que hablar de seguridad social como conjunto de instituciones de aseguración social —en sus discursos, evidentemente, se refiere también a esta modalidad (24)—, prefiere hablar de seguridad social en sentido general. O sea, como suficiencia de bienes, de servicios sociales, de tenor de vida, de instrucción; como orden de libertad y de verdadera igualdad, de verdadero progreso y de paz, a nivel nacional e internacional. En otros términos, quiere que la seguridad social sea un «ambiente social», un conjunto de instituciones y de condiciones «a medida del hombre», al servicio del hombre, tales que no disminuyera la libertad y de no desresponsabilizarlo.

A este respecto se señala, ahora, que en la enseñanza social de Pío XII, tras una primera fase, en la que se anima la intervención de los poderes públicos en el campo de la protección social, aunque sea aceptada de forma crítica y condicionada, se pasa a una segunda fase, en la que, con reiterada insistencia, se pone claramente en guardia contra la expansión ulterior de las estructuras públicas de protección social o contra la ampliación de la injerencia de los poderes públicos en las organizaciones protectoras creadas por el asociacionismo de base. Pío XII condena una socialización generalizada que elimina a los individuos, a la familia y a los cuerpos intermedios su libertad y su autonomía de iniciativa: el Estado, demasiado invasor, debe restituir a éstos muchas de las tareas sustraídas (25).

(24) Cf., por ejemplo, Pío XII: «Discorsi ali operai (13 giugno 1943)», en *Documenti sociale della Chiesa*, vol. I, n. 9.

(25) Cf. Pío XII: «Mesagge radiophonique aux catholiques autrichiens» (14 septembre 1952), en CLEMENT, M.: *L'économie sociale selon Pie XII*, Documents Pontificaux, Nouvelles Editions Latines, Paris, 1953, pág. 280; «Lettre de S.S. Pie XII a Charles Flory», en *Crise du pouvoir et crise du civisme* (Collection Semaines Sociales de France, 41.^e session, Rennes, 1954), Chronique Sociale de France, Lyon, 1954, pág. IX.

En el *Radiomensaje de Navidad* de 1955 (=RM55), volviendo al tema, teoriza, en consecuencia. Una seguridad social más a la medida del hombre, queriendo, también para este campo, la afirmación del *primado de la persona*. En primer lugar, subraya cómo los *factores* de la seguridad, múltiples y complementarios, deben estar todos *centrados* sobre la persona y *orientados* a ella: la familia, la propiedad, la economía, las profesiones, los entes locales, las comunidades menores, el Estado y los pueblos. En segundo lugar, sostiene que el *método de realización* de la seguridad deberá, lógicamente, incidir sobre las disposiciones y sobre las energías de la persona, sobre su libertad y sobre su responsabilidad (cf. RM55 9 y 11; 17-18).

Por lo que concierne al tema de una «política de pleno empleo» se dice inmediatamente que también ésta es querida por Pío XII cuando habla sobre el *primado de la persona*. El problema de una «política de pleno empleo» —que no podía, evidentemente, significar absorción total de los trabajadores disponibles sino el más alto y estable nivel de ocupación posible— era entonces, como hoy, de gran actualidad. Así, tal como la teorizaban algunos católicos también, venía a encuadrarse en el concepto de *plano económico parcial* (26). Presuponía esto, por una parte, el repudio de la teoría tradicional según la cual una competencia dejada a sí misma estaba en condiciones de regular la producción; por otra parte, la aceptación de una economía *regulada*, pero sin la colectivización de la propiedad, la abolición de la iniciativa privada y la supresión total del mercado. Pretendía combatir, sobre todo, la desocupación de masas, corrigiendo el desequilibrio entre ahorro e inversión mediante oportunas intervenciones a escala monetaria, fiscal, de empleo de capitales por par-

(26) P. ROGGI: *I cattolici e la piena occupazione. L'attesa della povera gente di Giorgio La Pira*, Giuffrè, Milano, 1983.

te de organismos públicos, de contribución a la aseguración social.

Una política de pleno empleo se imponía no sólo para dar trabajo a los parados, para su perfeccionamiento moral, sino también para una actuación más completa de la previsión social, que tendía a hacer universal, según un esquema asegurador extensivo a todos los ciudadanos, fueran o no trabajadores (27). Efectivamente, era necesario aumentar, posiblemente mediante el trabajo de todos, el volumen de aquella ganancia y de aquellas contribuciones aportadas que los seguros preveían distribuir. También porque —no es inútil observarlo—, en tiempos de Pío XII, era normal que el Estado, que intentaba garantizar a todos la seguridad, debería prestar atención a la relación racional entre imposición fiscal y gasto público.

La enseñanza de Pío XII, sobre la política de pleno empleo, contiene algunos puntos interesantes, sobre todo de carácter ético y humanista, que pueden ser objeto de una provechosa meditación incluso hoy, cuando se está en plena revisión del *Welfare State* y se está al tanto con el problema de una alta tasa de paro, que Keynes pretendía resolver incidiendo solamente sobre una orientación distinta de los elementos económicos, como si el paro dependiese exclusivamente de la mala correlación y organización de factores técnicos y económicos, y no también de factores morales, como el individualismo egoísta, la falta de justicia, de amor y de paz (28).

Para Pío XII, en el *Radiomensaje de Navidad de 1952* (=RM52) (29), la solución del problema del paro y de la se-

(27) Cf. F. VITO: *Economia e personalismo*, Vita e Pensiero, Milano, 1949, págs. 68-82.

(28) Cf. F. CLEMENT: *L'économie sociale selon Pie XII, Synthèse doctrinale*, Nouvelles Editions Latines, Paris, 1953, vol. I, págs. 199-204.

(29) Cf. Pío XII: *Nuntius radiophonicus* (24 dicembre 1952), en AAS XLV (1963), págs. 33-46.

guridad social de los ciudadanos y, por tanto, del problema de una política de pleno empleo, no se encuentra ni a través del camino del esquema uniforme y burocrático para la producción más alta y del tecnicismo, ni de la vía del espontaneísmo de las fuerzas en libertad anárquica de los individuos y de los pueblos (*RM52*, 6). Todos estos caminos representan soluciones muy parciales, porque enfatizan elementos que normalmente no pueden surtir el efecto esperado. La obra de los técnicos de la producción y de la organización puede contribuir a resolver eficazmente los problemas sólo si se une a los valores humanos, se orienta a alcanzarlos y a reforzarlos (*RM52*, 3). En consecuencia, cada diseño o programa político y económico que anhele ser verdaderamente «realista» y no abstracto —o sea, atento a todos los factores del desarrollo y de la producción, dando o primando a aquellos más importantes—, en lugar de estar dominado por el absoluto de la técnica, debe inspirarse en el principio de que el hombre, como sujeto, guardián y promotor primero de los valores humanos, está por encima de las aplicaciones del progreso técnico. Así, cada programa debe fijarse la preservación de las formas fundamentales del orden social —familia, sociedad política, asociaciones— de una malsana «despersonalización» (*RM52*, 13). En particular, Pío XII amonesta que «no es frecuente considerar los conceptos de tenor de vida y de empleo de la mano de obra como factores puramente cuantitativos, pero sobre todo como valores humanos en el pleno sentido de la palabra» (*RM52*, 12).

4. Juan XXIII: un sistema integrado de protección social, remuneración y seguridad social, son realidades interdependientes

Juan XXIII, al igual que Pío XII, se muestra preocupado e interesado en la *humanización y personalización* de

los sistemas de aseguración y de seguridad social. Eso aparece de forma evidente cuando se ocupa del fenómeno de la «socialización» o de la «sociabilidad». Mientras no evidencia méritos e inconvenientes, evidencia en cambio méritos e inconvenientes de los sistemas de aseguración y de seguridad social, ya que él los considera como articulaciones y manifestaciones particulares de la misma «socialización».

Entre los *inconvenientes* de los sistemas de seguridad social, Juan XXIII pone la restricción del radio de libertad en la actuación de cada uno de los seres humanos; la utilización de medios y de métodos, además de la creación de «ambientes» que hacen difícil a cada uno actuar por su propia iniciativa, ejercitar su responsabilidad, afirmar y enriquecer su persona; el peligro, en caso de crecimiento en amplitud y en profundidad de tales sistemas, de reducir los hombres a autómatas (cf. *MM* 63-66).

Según Juan XXIII, *remedios* a los inconvenientes arriba enumerados deben ser: a) La fidelidad de los poderes públicos hacia una sana concepción del bien común, entendido como conjunto de condiciones que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona; b) la autonomía efectiva de los cuerpos intermedios y de múltiples iniciativas sociales de la sociedad civil en relación con los poderes públicos; c) la colaboración entre los mencionados cuerpos y la integración de las diversas iniciativas sociales en el cuadro del bien común; d) la configuración de las diversas asociaciones e instituciones como asociaciones e instituciones en las que se tienda a encarnar el ideal de una vida comunitaria y participada, y en donde las personas sean tratadas como tales; e) un equilibrio, siempre renovador, entre justa autonomía, colaboración operante de todos y acción oportuna de coordinación y de orientación por parte del poder político (cf. *MM* 69-72).

Con todo lo afirmado, aparece claro que para Juan XXIII también el sistema de las instituciones de ase-

guración y de seguridad social debe ser el sistema en el que no se centraliza lo más posible todo, gestión y programación de los servicios sociales. Parece que piensa en un sistema en el que se mezclen, integrándose recíprocamente, «público», «privado» y «social», dentro de un cuadro garantizado por la autoridad política, que, coordinando los diversos sujetos, asegura la satisfacción de los derechos sociales de ciudadanía, cualquiera que sea la modalidad o la forma de gestión de los servicios y de la distribución de las prestaciones.

En síntesis, Juan XXIII vería bien un *sistema integrado de protección social*, porque semejante sistema sería más respetuoso de la autonomía, de la libertad y de la dignidad de las personas y de los distintos grupos sociales. Pero él lo auspicia también porque está firmemente convencido que el Estado, incluso garantizando mejor la universalización de los diversos servicios sociales, no puede responder de manera adecuada a todas las necesidades del hombre. Respecto a las necesidades cualitativas son más aptos para responderles la familia, el voluntariado, la cooperación de solidaridad, las diversas sociedades religiosas. De hecho, así se expresa Juan XXIII: «Por lo cual, siempre quedará abierto un vasto campo para el ejercicio de la misericordia y de la caridad cristianas por parte de los particulares. Por último, es evidente que para el fomento y estímulo de los valores del espíritu resulta más fecunda la iniciativa de los particulares o de los grupos privados que la acción de los poderes públicos» (MM 126).

Juan XXIII habla más directamente de los sistemas de aseguración social y de seguridad social en el contexto de los desequilibrios entre diferentes sectores económicos. Aquí él sostiene que tales sistemas, que pueden ser instrumentos eficaces de distribución de la renta complexiva de una nación, deben ser conformes con los criterios de *justicia social e igualdad*. De otra manera, éstos favorece-

rán disparidades sustanciales de tratamiento asegurador entre las fuerzas de trabajo de la agricultura y de las respectivas familias y las fuerzas comprometidas en el sector de la industria y de los servicios. «Estimamos —afirma Juan XXIII— que la política social establece en general, no deben presentar diferencias notables entre sí, sea el que sea el sector económico donde el ciudadano trabaja ó de cuyos ingresos vive» (MM 143).

De la seguridad social, Juan XXIII se ocupa ahora, si bien indirectamente, tratando el tema de la *remuneración*. Seguridad social y remuneración están, según Juan XXIII, *estrechamente conectadas y son interdependientes*.

La remuneración real —Juan XXIII prefiere esta expresión para evitar la de «salario», porque expresa un concepto demasiado reductivo, generalmente asimilado al sentido liberal de paga por el puro y simple mínimo vital— se entiende, efectivamente, no sólo como lo que el obrero encuentra en el sobre de la paga. Es algo más. La remuneración justa y adecuada por su trabajo se da también por la cantidad, calidad y accesibilidad de los servicios sociales que la comunidad sociopolítica, en colaboración con la empresa, garantiza. La comunidad política, en particular, contribuye a realizar el conjunto global, real, de tal remuneración, preparando sistemas igualitarios que garanticen a todos una participación justa en la riqueza complexiva de la nación y que, como ya se ha dicho, tienen una concreción propia en los sistemas de aseguración social y de seguridad social.

5. «Gaudium et spes»: no al Estado asistencialístico y demasiado «asegurador»

En cambio, leyendo GS se encuentra una no demasiado velada condena del Estado de bienestar que degenera en *Estado asistencialístico y asegurador*. Le aportan al lec-

tor claramente algunos avisos que dirige a los ciudadanos y a los poderes públicos. Dirigiéndose a los primeros, todos aisladamente o agrupados, afirma que deben guardarse de atribuir demasiado poder a la autoridad pública; tampoco deben exigir inoportunamente de ella excesivas ventajas, con el riesgo de disminuir así la responsabilidad de las personas, de las familias o de los grupos sociales (GS 75). Dirigiéndose a los segundos, recuerda que, en la organización de las instituciones de la previsión, la seguridad social, la cultura y la educación, es necesario vigilar para que los ciudadanos no sean inducidos a adquirir, respecto a la sociedad, un comportamiento de pasividad o de irresponsabilidad en las tareas asumidas o de rechazo del servicio (GS 69).

Aflora, por tanto, en la GS la preocupación por los sistemas de previsión y de seguridad social que se fundan de manera principal sobre mecanismos que prescinden de la responsabilidad y de la previsión personales, sin llegar a ser un sustitutivo del necesario compromiso voluntario de cada uno, según la propia capacidad y posibilidad, en el trabajo, en el ahorro, en la garantía de un porvenir seguro y sereno.

Una mirada retrospectiva sobre la DSI, respecto al problema de la previsión y de la seguridad social, hasta aquí expresado, parece que nos permite sintetizarlo e interpretarlo de la siguiente manera: los sistemas de previsión y de seguridad social fundados en el principio de la aseguración obligatoria son útiles y necesarios en cuanto garantizan, con la aportación de todos (individuos, empresarios, Estado), un tenor de vida decoroso para todos los ciudadanos, especialmente para quienes no podrían procurarse un futuro seguro mediante la aseguración voluntaria. *Procurar a los ciudadanos un tenor de vida, por encima de este mínimo decoroso, no correspondería per se a los sistemas de previsión y de seguridad social garantizados por el Estado, sino preferencialmente a los esfuerzos*

personales, mediante aseguraciones voluntarias y no obligatorias o, incluso, ahorros voluntarios. Sólo en este sentido la seguridad social desarrollaría una función social útil. No sería un obstáculo a la responsabilidad personal; al contrario, se convertiría en fundamento de la responsabilidad personal (30).

6. Juan Pablo II: recalificación e innovación de la intervención estatal, abarcando más a la sociedad civil, entre los responsables de las políticas sociales, incluso a nivel económico

Una crítica más explícita al Estado asistencialista y asegurador se encuentra en la última encíclica social de Juan Pablo II: *CA*. Revela «excesos y abusos», «disfunciones y defectos». En particular, se evidencia: a) El exceso de intervención estatal, que más de una vez llega a sustituir a diversos sujetos y a sus redes de solidaridad social primaria o gratuita, asistencializándolo, desresponsabilizándolo, marginándolo; b) la centralización de muchos servicios sociales en manos estatales, que provoca el aumento exagerado de los aparatos públicos, con enorme crecimiento de los gastos y con distribución de prestaciones dominada por lógicas burocráticas más que por la preocupación de servir a los usuarios (cf. *CA* 48); c) pérdida de muchas energías humanas, que son desconocidas o dejadas de lado.

En semejante contexto, el hombre, al estar reducido principalmente a «sólo objeto de asistencia», no encuen-

(30) Cf. T. MULDER: «Rimunerazione del lavoro e proprietà privata», en AA.VV.: «*Mater et Magistra*». *Linee generali e problemi particolari*, Università Gregoriana, Roma, 1963, págs. 146-147.

tra respuesta adecuada a sus necesidades, especialmente a sus necesidades de tipo cualitativo. Además, siendo el espacio intermedio entre el Estado y el mercado sobre todo reducido, los ciudadanos están como sofocados por estos dos polos. Parecen existir sólo como productores y consumidores de mercancías, o como objeto de la administración del Estado (cf. CA 49).

¿Por dónde se sale? ¿Cuál es la solución?

Una nueva relación entre Estado, sociedad y mercado también para la seguridad social. Un nuevo sistema de seguridad social, dentro del cual se deje más espacio a la «subjetividad de la sociedad». Una nueva compenetración, por tanto, entre lo público, lo privado y lo social, sin polarizaciones entre ellos.

El punto de acuerdo entre público, privado y social, debería, en consecuencia, encontrarse en un cuadro institucional de *Welfare Society*, donde la agencia de servicio de carácter privado o de carácter «privado social» están insertados dentro de una programación pública de servicios, posiblemente en todos sus momentos (manifestación de necesidades, determinación de los objetivos, precisión de los objetivos y de los instrumentos, control sobre resultados), y son respetados en su autonomía de acción y de gestión.

Que CA parezca mirar hacia estos horizontes se puede recavar con facilidad considerando todo lo que ofrece a propósito de la familia, cuyos recursos y potencialidades de solidaridad y de trabajo no son apreciados ni suficientemente utilizados por el Estado de bienestar asistencialista. Siendo la familia, de derecho y de hecho, tanto individual como asociada, mayormente competente en la organización de la satisfacción de las necesidades de la educación, del cuidado de los ancianos y de los más pobres, el Estado no debe eliminar de ella tal organización, sino favorecerla, valorando la eficacia humanista y la validez económica. De aquí la propuesta de Juan Pablo II:

«Es urgente entonces promover iniciativas políticas no sólo en favor de la familia, sino también políticas sociales que tengan como objetivo principal a la familia misma, ayudándola mediante la asignación de recursos adecuados e instrumentos eficaces de ayuda, bien sea para la educación de los hijos, bien sea para la atención de los ancianos, evitando su alejamiento del núcleo familiar y consolidando las relaciones generacionales» (cf. CA 49).

No sólo iniciativas políticas para la familia sino también políticas sociales que tengan como objetivo principal la familia misma, afirma Juan Pablo II. Esto puede significar, como ya se había dicho en *Familiaris consortio*, que es necesario ir a hacer la familia cada vez más *sujeto social* activo y responsable. Dicho de otra manera, la familia no debe ser sólo «objeto» de políticas familiares, sino que debe convertirse lo más posible en *sujeto* de ellas. Lo que prácticamente significa también que se debe proceder a una nueva regulación de relaciones entre la familia y los entes públicos, en la distribución de las competencias y de las responsabilidades, sobre la base del principio de *reciprocidad y de igualdad* (31).

Según lo que se ha expuesto hasta ahora, resulta que la DSI no parece orientarse hacia el desmantelamiento del Estado de seguridad social para todos. El «Estado social» debe mantener todas sus conquistas en términos de derechos de los ciudadanos y de topes mínimos de prestación social garantizada por el conjunto de la población. Eso debe, sobre todo, evolucionar desde la forma del *Welfare State* a la de *Welfare Society*, o sea, hacia una figura

(31) Sobre la proyectualidad germinal que, según los pontífices, debe guiar la elaboración de políticas familiares adecuadas, véase M. TOSO: *Famiglia, lavoro e società nell' insegnamento sociale della Chiesa*, Las, Roma, 1994.

de Estado donde la sociedad civil realiza mejor su «subjetividad», su primacía sobre lo político incluso en el ámbito de la aseguración social y de la seguridad social, garantizada universalmente, según las disponibilidades financieras reales de la nación, conjugando conjuntamente tanto la eficiencia económica de la gestión como el objetivo de la solidaridad.

En una situación de crisis del Estado de seguridad de tipo asistencialista, todo esto puede, concretando, querer decir: a) Redefinición, por parte de la comunidad, de los topes mínimos de satisfacción de las necesidades sociales que se garantizan para todos; b) recalificación e innovación de la intervención social, reduciendo, si es necesario, el gasto y los remanentes; c) mayor implicación de la sociedad civil entre los sujetos responsables de la política social incluso a nivel económico, especialmente de aquellos ciudadanos que dispongan de recursos más que suficientes para hacerlo; d) descentralización de la gestión pública de los servicios sociales, de manera que la eficiencia de las prestaciones esté mejor controlada por los ciudadanos; e) una función más de control, de garantía, que de gestión directa de los servicios sociales por parte del Estado, determinado en sus estructuras y, a su vez, controlado en su comportamiento por la sociedad civil.

En síntesis, al Estado, según los pontífices, no debe quedarle un papel residual en el ámbito de la seguridad social. El Estado debe, en cambio, reapropiarse de su papel más específico, o sea, un papel subsidiario, integrador y coordinador, no prevaricador sobre la sociedad y sus mundos vitales, sino en función del crecimiento de todos sus sujetos.

III

LA PROSPECTIVA IDEAL HISTORICO-CONCRETA DE UNA «ECONOMÍA SOCIAL»

Se ha dicho ya que el Estado social y democrático tratado por los pontífices tiene entre sus principales instrumentos de realización la intervención en economía para regularla en función de la política social. Como consecuencia de ello, demasiadas veces, los pontífices, en el arco de su enseñanza, insisten sobre la necesidad de preparar, como más de acuerdo con los objetivos de un Estado social y democrático, una *economía social*.

¿Se trata de la propuesta de un «sistema» económico particular y determinado, alternativo, respecto a los sistemas socialistas y capitalistas, como «tercera vía»?

1. La DSI, ¿propugna una «tercera vía», un «sistema» alternativo?

Recorriendo la DSI, desde León XIII, podemos iniciar la propuesta constante de una «economía social». La expresión es usada explícitamente al menos en QA (cf. n. 76) y en CA (cf. n. 52).

Pero ¿qué quiere decir para los pontífices realizar una «economía social»?

Por lo que ya se ha dicho en el primer párrafo, con León XIII, que en eso estaba en sintonía con los estudiosos del diecinueve, por «economía social» se debía entender una orientación del orden económico según términos de libertad y de justicia, para obtenerlos mediante un congruo trenzado entre economía de mercado, formas solidarísticas entre trabajadores dependientes y clases populares y legislación social estatal.

Tal trenzado es querido según una ilustración menos tímida y con ligamen más fuerte por Pío XI, quien apuntaba sobre una intervención estatal más sólida a nivel económico (sea mediante espíritu emprendedor, sea mediante una acción de racionalización más ética que «técnica») y a nivel de previsión y de asistencia, y, por otra parte, sobre una organización más compacta de la sociedad, sobre la base de un ordenamiento «corporativo» de las profesiones (cf. QA 91-95; DR 54), con el fin de obtener, en una sociedad marcada por graves disparidades económicas, una más igualitaria distribución de la riqueza producida por todos.

Pío XI es también el primer papa que precisa que por «economía social» debe entenderse un orden económico en el cual los varios sectores se armonizan entre ellos y se guían de manera que a todos los ciudadanos se les ofrezcan todos los bienes «necesarios, bien para satisfacer las necesidades y la justa comodidad, bien para promover a los hombres a aquella condición de vida más feliz, que, cuando se haga prudentemente, no sólo no es obstáculo para la virtud sino que la favorece grandemente» (QA 76).

Pío XII, retomando la enseñanza de su predecesor sobre el tema de la distribución igualitaria de la riqueza nacional, propone también una economía que sepa conciliar libertad y justicia social, o bien una economía puesta al servicio de la persona, de su crecimiento global y de la sociedad entera. Una economía «distinta», sea respecto a la economía liberal, al servicio de pocos, sea respecto a una economía totalmente planificada, puesta a la fuerza al servicio de todos, al precio demasiado alto de la anulación de la libertad (RMRN, 15-16).

Por tanto, una economía según una óptica *personalista*.

Pío XII parece que también sugiere la idea de que la economía social, o sea, una economía que produce bienes

necesarios y útiles al desarrollo del hombre y en la que se actúa una justa distribución de la renta nacional, a la larga es economía funcional para una productividad y para un desarrollo más intenso, en cuanto cada ciudadano, vuelto más suficiente y más consistente, puede dar una mejor aportación.

Al final de una economía social más humanizadora, Pío XII cuenta, más que otros, con una sociedad que gradualmente no es concebida de modo corporativo (32) pero que no renuncia al ideal de un «conjunto» social bien articulado y poblado por tantas sociedades y por tantas organizaciones, situadas entre el individuo y el Estado, como riqueza pluralista y solidaria, útil a la realización del bien común y a la prosperidad económica.

Sería interesante poder continuar el análisis del pensamiento de cada pontífice sobre el tema de la economía social. Pero esto nos llevaría demasiado lejos y haría correr el riesgo de alguna repetición.

De cualquier modo, aunque sólo la exposición sumaria de las posiciones de León XIII, de Pío XI y de Pío XII ha permitido ya entender que para ellos —y esto es fácilmente verificable incluso en los pontífices sucesivos— la indicación de una «economía social» no equivale a la indicación de un sistema económico particular. Cuando invocan una economía social, ellos se refieren, más que a otras cosas, a una *prospectiva ideal histórica concreta de economía*: la prospectiva de un «sistema» económico en el cual la propiedad de los medios de producción, la división entre capital y trabajo, la economía de empresa, el beneficio, la racionalización de la organización de la empresa, el mercado, la libre iniciativa y la libre competen-

(32) Cf. J.-Y. CALVEZ: *L'économie, l'homme, la société. L'enseignement social de l'Eglise*, Desclée de Brouwer, Paris, 1989, págs. 290-292; I. CAMACHO: *Doctrina social de la Iglesia*, Ediciones Paulinas, Madrid, 1991, págs. 198-200.

cia, esté todo subordinado, gracias a la intervención de las fuerzas sociales y del Estado, al bien común, o sea, a fines humanos y sociales superiores a ello, que no saben distinguir por sí mismos.

Se trata, por tanto, exactamente de una «prospectiva», más que de un «sistema» concreto y determinado. Prospectiva que varía de tiempo en tiempo. Más que en sus principios y valores de fondo, ésta se diversifica en su «instrumentación» de realización práctica, que viene indicada por los pontífices, de una u otra forma, según las necesidades históricas.

Como ya se ha podido señalar, una cosa es la prospectiva ideal histórica concreta de «economía social» propuesta por León XIII y otra cosa distinta es la prospectiva ideal histórica concreta lanzada por Pío XI. Otra cosa aún —para darse cuenta basta con repetir cuanto se ha afirmado ya en los párrafos precedentes— es la prospectiva sugerida por Juan Pablo II en el contexto sociocultural de un Estado de bienestar asistencialista, demasiado invasor incluso en economía, demasiado fragmentado y segmentado neocorporativistamente en su base social, que en tantas de sus partes se hace «autopoiética», norma para sí misma, no suficientemente conectada con el resto de la sociedad.

Se ha afirmado hace poco que la prospectiva de una «economía social» está habitualmente representada por cada pontífice. Algunos estudiosos de la DSI sostienen, en cambio, que con Pío XI se ha ido intencionadamente a la búsqueda de un nuevo sistema *económico y social*, alternativo a los existentes, como «tercera vía»; afirmando incluso que la prospectiva de un nuevo ideal histórico concreto de economía alumbrada y prefigurada por Pío XI ha sido *de hecho* entendida como propuesta de otro sistema capaz de sustituir a los criticados; además, subrayan que, ya con el sucesor, o sea, con Pío XII, como ya en parte se ha dicho, se comienza a abandonar la am-

bición de elaborar y de proponer una «tercera vía» (33). Para buena cuenta, es necesario manifestar que cuanto se ha delineado desde QA no representa ahora la elaboración de un sistema económico concreto y detallado. Cuanto presenta Pío XI es siempre una prospectiva *esquemática* y *abierta* de economía y de sistema económico, que habría podido encontrar en la historia mil aplicaciones diversas.

Por lo que parece que se pueda decir: a) Es un dato constante en la enseñanza de los pontífices, por otra parte bien repetido en *Sollicitudo rei socialis* (n. 41) y por la misma CA, que la Iglesia no tiene modelos concretos de sistemas económicos que proponer, porque ello escapa a su competencia: los modelos reales y verdaderamente eficaces pueden nacer sólo en el marco de las diversas situaciones históricas, gracias al esfuerzo de todos los responsables que acometen los problemas particulares en todos los aspectos (cf. CA 43); b) los ideales históricos concretos de economía, elaborados de diverso modo por los pontífices según los diversos contextos históricos en que se expresan, representan *prospectivas sintéticas* que deben ser mediadas y encarnadas en todos los sistemas económicos existentes.

A este propósito se ve crecer entre los pontífices, especialmente con Juan Pablo II, la convicción de que sean reformables, según la prospectiva de una economía social donde subsiste la libertad de iniciativa y donde se persigue el ideal de la justicia social sin caer en asistencialismos deteriorados, ni en los sistemas colectivistas (cf. LE 13-14).

(33) Cf., por ejemplo: *L'économie, l'homme, la société*, págs. 283-292; F. DUCHINI: «L'insegnamento sociale della Chiesa e problematica economica: da Leone XIII a Pio XII», en AA.VV.: *L'insegnamento sociale della Chiesa*, págs. 75-79.

Según Theodor Herr los principios y valores implicados en la prospectiva de una «economía social» indicada por los pontífices, encuentra más de una comparación en la que puede estar definida «economía social de mercado», o sea, aquel modelo de economía que viene elaborado por demócrata-cristianos alemanes y, así, en parte asumido por los socialdemócratas (34). Además, según el mismo Herr, esto no debe autorizar a concluir que la DSI proponga un sistema económico, y menos aún decir que la economía social de mercado, como se ha realizado históricamente, se identifica con cuanto enseña la doctrina social católica. El concepto de «economía social de mercado» se aproxima, sin duda, a las exigencias básicas de la DSI, pero no quiere decir ahora que se adecúe al ideal histórico concreto de economía social propuesto por ella, ya que esto último es sólo una prospectiva sintética y germinal que no puede intercambiarse jamás con un ordenamiento económico preciso y detallado.

2. ¿Qué significa, más concretamente, que cada sistema económico debe orientarse según el ideal de una «economía social»?

Del análisis de las diversas encíclicas resulta que orientar cada sistema económico según la prospectiva de una «economía social», o sea, ordenarlo de manera que todos sus elementos constitutivos sepan conciliar libertad y justicia social, desarrollo económico y justa distribución de bienes y progreso social:

— *No significa proponer un sistema principalmente dominado por la preocupación de la distribución de bienes*

(34) T. HERR: *La dottrina sociale della Chiesa*, a cura di G. Angelini, Piemme, Casale Monferrato, 1986, pág. 9 y págs. 120-122.

y menos atento a la producción de ellos. Según CA, por ejemplo, una «economía social» incluye y presupone una *economía con espíritu emprendedor y de responsabilidad* (esta última no entendida en sentido weberiano, como economía del éxito). Pero aunque en otras encíclicas, que por otra parte no tienen la tarea de elaborar teorías o doctrinas económicas —eso hay que tenerlo siempre presente—, se pueden encontrar elementos más que suficientes para decir que los pontífices no desprecian en absoluto, al contrario, retienen el elemento imprescindible e indispensable del progreso social, una *economía de la producción y de la productividad, con referente ético*. La ética económica no la reducen los pontífices, como ha insinuado algún estudioso (35), a ética de la distribución (36).

— *No significa abolir la propiedad privada de los medios de producción, o sea, aquellos bienes que sirven para producir otros bienes*. Según los pontífices tal propiedad se mantiene. Se consiente también una propiedad pública de medios de producción que tiene su principal razón de ser en crear las condiciones mejores para la máxima difusión de la propiedad privada. Tanto la propiedad privada como la propiedad pública, en el fondo se subordinan al principio primario del destino universal de los bienes. Equivale a decir que sobre cualquier tipo de propiedad grava una «hipoteca social». Dicho de otra forma, cada tipo de propiedad de medios de producción puede justificarse al fin sólo como *instrumento* que facilita el destino universal de los

(35) Según algunos estudiosos de la ética económica, los pontífices la habrían reducido a una ética de la distribución. Una acusación velada en ese sentido se puede encontrar, por ejemplo, en M. NOVAK: *Lo spirito del capitalismo democratico e il cristianesimo*, Studium, Roma, 1987, pág. 457.

(36) Cf. M. Toso: «“Centesimus annus”: frontiere della “nuova evangelizzazione”», en AA.VV.: *Frontiere della nuova evangelizzazione: la “Centesimus annus”*, ELE DI CI, Torino, 1991, págs. 29-73.

bienes (cf. LE 14). En otros términos, según los pontífices, realizar una «economía social» quiere decir instaurar un sistema económico en el que la institución de la propiedad, en sus distintas formas —privada, pública, social—, se gestiona de forma que sea eficaz para la función *personal* y también con la función *social*.

— *No significa, en la producción de bienes, confiar el papel primario al capital sino al hombre del trabajo.* «Si en otros tiempos —afirma explícitamente CA— el factor decisivo de la producción era la tierra y luego lo fue el capital, entendido como conjunto masivo de maquinaria y de bienes instrumentales, hoy día el factor decisivo es cada vez más el hombre mismo, es decir, su capacidad de conocimiento, que se pone de manifiesto mediante el saber científico y su capacidad de organización solidaria, así como la de intuir y satisfacer las necesidades de los demás» (CA 32). Esto tiene evidentemente consecuencias, por ejemplo, en el modo de concebir la gestión de una empresa. Atendiendo a las afirmaciones de la DSI el emprendedor o el responsable de la gestión o de la dirección de una empresa debe cultivar posturas de servicio y de responsabilidad, *en primer lugar*, en las funciones de las personas que componen, por diverso motivo, la empresa. Si el emprendedor o el responsable de las empresas implicase las propias capacidades y la propia responsabilidad para asegurar *antes que nada* el provecho de la empresa, no cuidaría de manera seria la eficiencia de la misma empresa. No habría pensado seriamente en la eficiencia de la empresa en su globalidad y por los aspectos que, aunque según los estudios más avanzados sobre la empresa, son más determinantes ante la misma producción (37).

(37) Para este aspecto cf. M. TOSO: «La "Centésimo aniversario". Aspecti teologici e pedagogici», en *Ricerche teologiche* 2 (1992), spaciati, págs. 353-356.

— No significa abolir el libre mercado o reducirlo de manera exagerada. Se trata, en cambio, de «controlarlo», «de forma que garantice la satisfacción de las exigencias fundamentales de toda la sociedad» (CA 35). La economía de mercado es condición necesaria, aunque no suficiente, para cualquier proyecto concreto y no meramente caprichoso de desarrollo económico y social. Eso quiere decir, entre otras cosas, que la economía de mercado tiene la naturaleza de un «instrumento» *imperfecto*, que hay que utilizar no de modo indiscriminado, sino subordinándolo a las exigencias del progreso social.

— De manera análoga, no significa despreciar la *economía de empresa*, sino vigilar e intervenir para que ésta, incluso con sus innegables valores y méritos, no llegue a marginar a quienes no disponiendo de los medios necesarios, como por ejemplo el conocimiento científico y técnico, no entren en su sistema (cf. CA 33).

— No significa demonizar, y mucho menos idolatrar, el beneficio que está esencialmente en la economía de empresa. La CA, reasumiendo también la posición de las encíclicas precedentes, afirma: «La Iglesia reconoce la *justa función de los beneficios*, como índice de la buena marcha de la empresa. Cuando una empresa da beneficios significa que los factores productivos han sido utilizados adecuadamente y que las correspondientes necesidades humanas han sido satisfechas debidamente. Sin embargo, los beneficios no son el único índice de las condiciones de la empresa. Es posible que los balances económicos sean correctos y que al mismo tiempo los hombres, que constituyen el patrimonio más valioso de la empresa, sean humillados y ofendidos en su dignidad. Además de ser moralmente inadmisibles, esto no puede menos de tener reflejos negativos para el futuro, hasta para la eficacia económica de la empresa. En efecto, la finalidad de la empresa no es simplemente la producción de beneficios, sino la existencia misma de la empresa

como *comunidad de hombres* que, de diversas maneras, buscan la satisfacción de sus necesidades fundamentales y constituyen un grupo particular al servicio de la sociedad entera. Los beneficios son un elemento regulador de la vida de la empresa, pero no el único; junto con ellos hay que considerar otros *factores humanos y morales* que, a largo plazo, son por lo menos igualmente esenciales para la vida de la empresa» (CA 35).

Dicho de otra manera, la «Economía social» no puede tolerar una concepción «economicista» de la economía de empresa, que tiende al máximo beneficio, aun a costa de sacrificar las exigencias morales y religiosas de los trabajadores. Está, en cambio, más de acuerdo con la prospectiva de una «economía social», una visión «humanista» de la empresa, que se atreve a conciliar —aunque dé menor beneficio— las exigencias económicas de la empresa y las exigencias humanas, morales y religiosas de los trabajadores (38).

— (En conclusión) no significa rechazar *a priori* el «capitalismo», entendido como aquel «sistema económico que reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para los medios de producción, de la libre creatividad humana en el sector de la economía (CA 42). Todo lo contrario. Una «economía social» rechaza, en cambio, el capitalismo entendido como aquel «sistema en donde la libertad en el sector de la economía no está encuadrada en un sólido contexto jurídico que la ponga al servicio de la libertad humana integral» (*ib.*).

En definitiva, también la prospectiva ideal de una «economía social» propuesta por los pontífices está dirigida

(38) Cf. «Il capitalismo nell' enciclica "Centesimus annus"», en *La Civiltà Cattolica* (1 giugno 1991), pág. 429.

por una *antropología plenaria*, o sea, por una visión global del hombre, considerado según todas sus dimensiones constitutivas: subjetivas, sociales, trascendentes. El humanismo integral dirige también el rechazo tanto de la economía «de suma cero» o asistencialista, que no valora la libertad y la responsabilidad de las personas, como de la economía liberal o neoliberal, que sustenta un concepto errado de libertad, casi como si ésta debiera ligarse sólo a puntos de vista individualistas o materialistas, olvidando los valores de la solidaridad y del bien común, que a su modo son un pre-requisito de la eficiencia económica.

La economía social, según los pontífices, precisamente por estructurarse de manera más homogénea con la visión antropológica que la guía, debería realizar un *capitalismo democrático popular*, o sea, un «sistema» de la libertad económica, que no es oligopolista sino que acoge el mayor número posible de sujetos, permitiéndoles acceder a la capacidad emprendedora y a la creatividad.

No por azar la DSI quiere a todos propietarios de algo. Mientras propone el pluralismo de las formas de propiedad, mirando con ojos de simpatía sobre todo a las pequeñas y medianas empresas, a la propiedad social, solicita con un ordenamiento de la propiedad que permita a todos los trabajadores participación adecuada al patrimonio productivo de las administraciones: a través de tal participación también la cogestión y la corresponsabilidad administrativa son activamente promovidas y completadas.

No en balde —como puede servir por lo demás, según ya se ha dicho— la DSI propone que junto al Estado y al mercado emerjan a la superficie y lleguen a ser económicamente cada vez más importantes en la producción de servicio de todo género (de la escuela, de la sanidad, de la asistencia a los más débiles) la familia, el voluntariado, las cooperaciones de solidaridad social, asociaciones, fundaciones y organizaciones varias del tipo *no-profit*.

CONCLUSION

Incluso no teniendo delante toda la aportación de la DSI para la elaboración del Estado social y democrático, parece que se pueda decir que esto representa sin duda un patrimonio precioso para la orientación de la acción del creyente también hoy. Una más profunda estima del magisterio social, un estudio más asiduo de las diversas encíclicas, actuado de modo interdisciplinar, una correcta divulgación mediante oportunas aportaciones, podrán ciertamente ayudar al mundo católico a reencontrar el gusto por proyectar el futuro y por el compromiso transformador también ante la reforma del Estado de bienestar.

La «nueva» evangelización, una pastoral social incluso «nueva», especialmente porque es más coral y comunitaria, atienden la aportación imprescindible de una doctrina social que, mientras orienta y anima, se actualiza sobre todo por aquellos laicos que acogéndola la viven y la testimonian allí donde el reino de Dios se va construyendo aunque sea de manera no definitiva.

(Traducción: Juan Manuel Díaz Sánchez)

EL DERECHO AL TRABAJO: GENESIS, EVOLUCION, CONTENIDO, ALCANCE

MONS. JOSE M.^o GUIX FERRERES

1. Ubicación y naturaleza del derecho al trabajo

a) En el tratamiento constitucional de los derechos fundamentales suelen citarse —como realidades distintas, aunque próximas— las «libertades públicas» y los «derechos económico-sociales». Ambos son objeto de inclusión en bloque en la parte dogmática de las constituciones políticas modernas y de las declaraciones de derechos de carácter internacional y supranacional.

El concepto de «derechos sociales» surgió a continuación de los «derechos civiles» y de los «derechos políticos» que en 1789 proclamó en Francia la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, al afirmar que «los hombres nacen libres e iguales en derecho» y que «toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada carece de constitución».

La Constitución francesa de 1848 marcó un hito fundamental en el proceso de desarrollo de la ciudadanía desde el ámbito político al económico, desde la libertad política a la igualdad social. Frente al orden liberal e individualista que propugnaba el abstencionismo estatal, se pide la intervención del Estado para configurar un orden

social equilibrado que procure a todos los ciudadanos una serie de bienes económicos y políticos.

Los derechos sociales tratan de garantizar una igualdad esencial, exigida por la condición de la persona, que es presupuesto de libertad y facilita la autonomía y el desarrollo integral de la vida real.

Titular de estos derechos sociales y económicos es la persona que se encuentra en unas circunstancias concretas por razón de su trabajo o por falta de recursos de vida a la que ha de atender el Estado a través de una protección especial.

Estos derechos sociales —que suponían el paso del Estado liberal al Estado social de derecho— comienzan a figurar en las constituciones políticas de principios del siglo xx. La primera en recogerlos fue la Constitución de México (1917) y, dos años después, la Constitución alemana de Weimar (1919), la cual «ha sido durante mucho tiempo el documento inspirador de todas las tentativas de conciliar derechos individuales y sociales en el marco del Estado social de derecho» (Pérez Luño). Efectivamente, su influencia se proyectó sobre las constituciones políticas que se elaboraron después de la Primera Guerra Mundial (v. gr., la de la II República Española, de 1931).

Ha sido, sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el constitucionalismo social ha adquirido un nuevo impulso y ha cristalizado en una serie de medidas tendentes a una traducción legal positiva y eficaz de los derechos proclamados en los textos constitucionales. Para ello se ha intentado armonizar el ejercicio de las libertades públicas de los ciudadanos con la introducción de medidas correctivas de situaciones de desigualdad, bien removiendo obstáculos, bien estableciendo estatalmente los oportunos servicios para hacer frente a situaciones de necesidad o de injusta desigualdad.

Lógicamente esta constitucionalización de los derechos sociales presenta perfiles muy particulares en los

Estados socialistas que siguieron el modelo de la Constitución rusa de 1936. En sus constituciones, bajo capa de reconocimiento de más «libertades reales», se pretende justificar la negación de las libertades públicas, así como el deber de ejercitar los derechos fundamentales al dictado de los intereses políticos y económicos del Estado en cuestión.

El problema fundamental que plantean los derechos económico-sociales en los países de democracia pluralista es el de su positivación, es decir, la superación de su carácter meramente retórico o, si se quiere, programático. Esta es la gran cuestión todavía pendiente, ya que es bastante poco lo conseguido en este sentido. Para asegurar un poco más la efectividad de estos «derechos sociales», se va insistiendo en que son fuente de deberes para el Estado y que éste debe traducirlos en medios políticos y jurídicos tendentes a su satisfacción. Ahora bien, para que esto no quede únicamente en declaraciones verbales y se pueda controlar y presionar al Estado en esta dirección, de momento no hay otro medio que el control ejercido por los tribunales constitucionales y por las cámaras parlamentarias a través de los grupos políticos. Los tribunales de justicia ordinaria tienen todavía poco papel en esta acción.

b) Entre estos derechos económico-sociales, ocupa un lugar preeminente el derecho al trabajo, objeto de nuestra exposición.

La expresión *derecho al trabajo* tiene un enorme contenido histórico. Cuando, en la primera mitad del siglo pasado —especialmente hacia el año 1848—, se va fraguando, bajo esta expresión se entiende el derecho —todavía no inscrito en códigos, pero que intenta hacer reconocer la clase obrera— de que todo individuo pueda vivir del producto de su trabajo, y de que la sociedad le dé empleo, cuando aquél se lo pida, para poder atender a sus

necesidades de orden económico. Siendo el trabajo el medio ordinario y más honroso de ganarse la vida, debe preguntarse si la sociedad está obligada a ofrecer un empleo que permita vivir honradamente a todas las personas hábiles para el trabajo y desprovistas de otros medios para sustentarse. Así pues, desde que se planteó esta cuestión, el *derecho al trabajo* ha venido entendiéndose como la facultad de exigir de un tercero un empleo económico, cuando se carece de otros medios y se tiene necesidad de él. Actualmente, una vez aceptado y reconocido este derecho en la mayoría de los países más avanzados, por *derecho al trabajo* se entiende «el derecho constitucionalmente garantizado de toda persona a obtener trabajo del Estado o de un intermediario, en todo momento y en cualquier circunstancia, quedando unilateralmente determinados por parte de éstos el lugar de ejecución y la cuantía de la retribución» (1).

Por consiguiente, del *derecho primerísimo a la vida* se seguiría el *derecho natural de trabajar*, y de éste, en los países que han conseguido cierto nivel de desarrollo, el *derecho al trabajo*. Sin embargo, el derecho al trabajo —por ser distintos los presupuestos— no tiene exactamente el mismo alcance en la doctrina y en el derecho del socialismo real que en las democracias pluralistas, como veremos más adelante.

Para ayudar a comprender mejor la expresión *derecho al trabajo*, es conveniente marcar a grandes rasgos el proceso histórico que ha sufrido la formación de este concepto (2).

(1) Para una extensa exposición histórica, con abundancia de bibliografía, cf. J. BENET: *Le capitalisme libéral et le droit au travail*, 2 vols. (Paris, 1947); F. X. SCHALLER: *Le droit au travail* (Porrentruy, 1946); J. M.^a GUIX: «El trabajo», en INSTITUTO SOCIAL LEON XIII: *Curso de Doctrina Social de la Iglesia* (BAC, 269, Madrid, 1967) 454-465.

(2) F. X. SCHALLER: *o.c.*, 246-247.

2. El derecho al trabajo antes de la Revolución francesa

El problema del *derecho al trabajo* no se planteó en serio hasta que los trabajadores empezaron a tropezar con dificultades para procurarse con su trabajo los bienes necesarios para vivir. Hasta la época industrial carece de sentido hablar de él. La antigüedad lo ignora: el ciudadano no se preocupa de reivindicarlo y reserva el trabajo para los esclavos. Más tarde, en la Edad Media, la organización económico-social no supone ningún peligro para el derecho a trabajar. Este derecho natural no es preciso proclamarlo porque prácticamente es aceptado sin discusiones ni reservas en la esfera económico-social: el derecho del individuo al empleo de sus facultades forma parte de las obligaciones recíprocas que unen la sociedad con sus miembros. El paro es muy escaso y el trabajo queda garantizado a todos gracias a las medidas establecidas por las corporaciones de oficios: prohibición del trabajo nocturno, descanso dominical, numerosas fiestas religiosas, exclusión de las mujeres, etc. Al lado de todas estas medidas hay que añadir las guerras, el hambre y las epidemias que diezaban extraordinariamente la población europea del medievo. Cuando los oficiales y compañeros de las corporaciones tenían que trasladarse de una ciudad a otra, se dirigían a las que encontraban a su paso y éstas tenían la obligación de proporcionarles trabajo y lo necesario para continuar el camino. Cuando, excepcionalmente, faltaba trabajo, la corporación distribuía subsidios a fin de que los afectados por el paro pudieran seguir viviendo una vida normal.

Sin embargo, ya antes de la Revolución francesa, se encuentran algunas alusiones más o menos explícitas a la idea del derecho al trabajo —la expresión todavía no ha sido acuñada— en algunos autores y en alguna que otra disposición legal. Montesquieu, Rousseau, Locke, Dupont

de Nemours, etc., son citados a veces como antecesores próximos del concepto del derecho al trabajo. Así, por ejemplo, dicen estos autores: «El Estado debe asegurar a todos los ciudadanos la subsistencia, el vestido conveniente y un género de vida que no sea contrario a la salud» (Montesquieu). «Todo hombre tiene por naturaleza derecho a todo lo que le es necesario» (Rousseau). «El derecho primordial e innato del hombre es el derecho a la existencia y, ya que los medios de existencia no pueden ser dados a la mayoría de los hombres sino por medio del trabajo, aquel derecho se concreta para cada hombre en el derecho a ganarse la vida por medio de su trabajo. Por tanto, el Estado debe garantizar el derecho al trabajo y a todos los frutos de éste» (Locke). «Todo hombre recibe de la naturaleza el derecho a vivir, ligado indispensablemente al deber de trabajar» (Dupont de Nemours).

En el campo político-legal encontramos el edicto de Turgot (1776) y la ley de Le Chapelier (1791). En el preámbulo del edicto de las Veedurías, Turgot implora la protección del Estado para «aquella clase de hombres que, no teniendo más propiedad que su trabajo y su industria, tienen tanto más la necesidad y el derecho de emplear, en toda su extensión, los únicos recursos que tienen para subsistir...». Y continúa, apoyándose en el derecho natural y en la Biblia: «En la medida en que Dios crea las necesidades de los hombres y les ha obligado al mismo tiempo a trabajar para satisfacer estas necesidades, ha hecho del derecho al trabajo un patrimonio de cada hombre... Nosotros consideramos uno de nuestros primeros deberes de justicia y uno de los hechos que más nos dignifican liberar a nuestros súbditos de las trabas que limitan este derecho humano irrenunciable». El derecho al trabajo aparece aquí en función de cobertura ideológica del nuevo orden que se avecina y que está inspirado en el optimismo del liberalismo económico, que estaba seguro de poder proporcionar un empleo a todos los

ciudadanos sin necesidad de comprometer con ello a los poderes públicos. Partiendo de estos nuevos principios, se crearon los «ateliers de charité» para dar trabajo a los vagabundos que acudían a la beneficencia; con ello prospera la idea de que incluso los mendigos deben realizar alguna actividad para ganarse la limosna.

En la sesión del 27-VII-1789 el abogado Target propuso una aclaración a la Declaración de los Derechos del Hombre, en la cual afirmaba: «El Estado adeuda a cada hombre los medios para su mantenimiento, sea mediante la propiedad, sea mediante el trabajo, sea mediante la ayuda a sus conciudadanos». En esta propuesta vemos un avance notable en relación con el edicto Turgot. Según éste, bastaba con que el Estado eliminara las trabas existentes para que el derecho al trabajo pudiera realizarse. Según Target, los ciudadanos tienen ya un derecho de crédito contra el Estado directamente derivado del derecho a la vida. Si, en el edicto Turgot, el derecho al trabajo aparecía como el patrimonio de quienes no tienen otro medio de vivir que sus manos para trabajar, en la propuesta de Target este patrimonio se pone al mismo nivel que la propiedad de los terratenientes. Al mismo tiempo, el derecho al trabajo se deslinda del derecho a la beneficencia.

La propuesta de Target no prosperó. En cambio, sí fue reconocida «la propiedad como un derecho inviolable y sagrado». Por otra parte, los talleres públicos que se instalaron en Montmartre, y que llegaron a acoger a más de 17.000 parados, pronto fueron cerrados como consecuencia de su pésimo funcionamiento. En cambio, siguieron abiertos los establecimientos de socorro públicos previstos en el título I de la Constitución de 1791 «para educar a los niños abandonados, aliviar a los enfermos pobres y proporcionar trabajo a los pobres inválidos que no hubieran podido procurárselo». Desgraciadamente el derecho al trabajo queda diluido entre medidas de beneficencia.

En la Ley de Le Chapelier, que hace ilegal toda asociación profesional obrera, se dice: «Es a la nación y, en nombre de ésta, a los oficiales públicos, a quien corresponde dar trabajo a los que tienen necesidad de él para vivir, y prestar auxilio a los enfermos».

3. El derecho al trabajo durante la Revolución francesa (1791-1848) (3)

Con el maquinismo apareció el paro obrero. Desde este momento el obrero se ve amenazado por el riesgo de quedarse sin trabajo y esto despierta en su espíritu la convicción de que es víctima de una injusticia. Quiere trabajar, necesita trabajar y, sin embargo, en muchas ocasiones ve levantarse ante él un muro de hierro que no le permite trabajar. Así pues, empieza a hablarse del derecho al trabajo. Ante la amenaza del paro, la conciencia obrera siente el anhelo colectivo de que sea aceptado y reconocido constitucionalmente como un derecho que a toda persona le quede asegurado un empleo como medio para vivir del fruto de su trabajo.

Para mayor claridad, conviene distinguir la aportación doctrinal de los filósofos y la lucha parlamentaria en favor del derecho al trabajo.

a) *En el campo doctrinal*

Según parece, fue Fourier, en 1819, quien utilizó por primera vez en sentido propio la expresión derecho al trabajo en su *Théorie de l'unité universelle* (1833). Es en esta obra y en otro escrito posterior, *Echo des travailleurs*

(3) G. JARLOT: *Le droit au travail en 1848*, «Gregorianum», 39 (1958) 548-584.

(1834), donde razona el derecho al trabajo, haciéndolo venir del mismo Creador. En su *Théorie des quatre mouvements*, escribe: «L'Écriture nous dit que Dieu condamna le premier homme et sa posterité à travailler à la sueur de leur front; mais il ne nous condamna pas à être privés du travail d'on dépend notre subsistance. Nous pouvons, donc, en fait de droits de l'homme, inviter la philosophie et la civilisation à pas nous frustrer de la ressource que Dieu nous a laissée comme pis-aller et châtiment, et à nous garantir au moins le droit au genre de travail auquel nous avons été élevés». Y en *Echo des travailleurs* se expresa de la siguiente manera: «Vivre en travaillant est la condition imposée à l'humanité par Dieu même; l'homme a donc droit au travail, parce que c'est du travail qu'il doit tirer sa subsistance». «La société que refuserait le travail à un de ses membres serait en révolte contre la divinité; elle serait immorale... La société doit le travail à l'homme». Según Fourier, la política ensalza los derechos humanos, pero no garantiza el primero y el único verdaderamente útil, a saber, el derecho al trabajo. Cree que es el falansterio y no el Estado quien tiene que procurar trabajo a todos y cada uno de los que lo necesitan.

También en 1819 Sismondi publicó sus *Nouveaux principes*, que ejercieron una influencia mucho más marcada que las obras de Fourier sobre el socialismo francés. En esta obra, Sismondi no utiliza la fórmula derecho al trabajo, pero no se cansa de insistir en las obligaciones de la sociedad para con los trabajadores. Concluye con estas palabras: «El gobierno debe proceder de tal modo que no deje... a nadie en la imposibilidad de procurarse, mediante el trabajo, la alimentación, el vestido y la vivienda que necesitan tanto él como su familia». No cabe duda que Sismondi sienta las bases de la reivindicación socialista en favor del derecho al trabajo y que es muy probable que dejara sentir su influencia sobre Considérant, Blanc, Vidal, Ledru-Rollin y Proudhon.

Victor Considérant, discípulo de Fourier, es propiamente el autor de la primera teoría del derecho al trabajo. El hombre —según él— ha sido puesto en la tierra para vivir y propagar la especie. Esta ley natural es independiente de la voluntad del hombre y éste no puede infringirla sin perjudicarse a sí mismo. La razón de ser de la tierra es la de servir al hombre y permitirle realizar el doble fin citado. Partiendo de una constatación de orden económico distingue dos clases de capitales: el capital natural o primitivo, anterior al hombre y que, por consiguiente, no es fruto de su trabajo (la tierra sin cultivar, la energía de un río, una mina sin explotar, una selva virgen, etc.), y el capital producido por el trabajo, cuyo valor brota del esfuerzo y del ingenio del hombre. Nadie niega que todo hombre goza del derecho de propiedad absoluta sobre el producto de su trabajo. Pero el capital primitivo no puede ser objeto de apropiación privada a no ser que sea repartido por partes iguales entre la totalidad de los hombres. Dada la imposibilidad de conseguir este reparto igualitario, que debería ser rectificado constantemente a causa de los continuos nacimientos y defunciones, se impone compensar de alguna manera a los hombres a quienes no se da participación efectiva en el capital primitivo. Esta compensación es el derecho al trabajo debidamente garantizado. Esta garantía es debida en justicia.

La doctrina de Louis Blanc sobre el derecho al trabajo consta de una parte contra la libre concurrencia y el «laissez-faire» liberal, y otra positiva. A los derechos liberales él opone el derecho socialista al trabajo sobre el cual debe descansar el nuevo edificio económico y social: «Todo hombre que pida trabajo tiene el derecho de recibirlo». En el espíritu de L. Blanc, el Estado debe dirigir poco a poco todas las actividades de producción y, por consiguiente, es a él a quien finalmente todo trabajador deberá dirigirse para conseguir el trabajo al que tiene un derecho estricto.

b) *En el campo político-legal*

Ya hemos dicho más arriba que la reivindicación del derecho al trabajo nació del sentimiento de inseguridad de que fue presa el obrero a partir de la aparición del maquinismo. Desde principios del siglo XIX, el asalariado busca protección contra el paro, pero esta protección, desaparecidas o mal heridas las otras asociaciones y entidades, sólo podrá buscarse en el Estado. Para obligar al Estado a reconocer el derecho al trabajo, era imprescindible ser fuerte; para ser fuerte, el obrero necesitaba la unión, pero la unión con fines económicos, después de la Ley de Le Chapelier, era considerada un delito. La única solución era el partido político. Por este motivo, la discusión y la defensa del derecho al trabajo tuvo que hacerse en la Asamblea a través de un partido político. Más aún, se creyó que era preciso unir este derecho a la reivindicación de ciertas pretensiones específicamente políticas de un partido considerado extremista. Esta confusión indispuso a muchos contra el derecho al trabajo.

Expongamos sucintamente los principales acontecimientos relacionados con este derecho.

La cuestión sobre el derecho al trabajo volvió a plantearse tras el giro dado por la Revolución después de la insurrección del 10-VIII-1792. La Convención publicó (19-III-1793) un decreto en el cual colocaba el derecho al trabajo y el derecho al remedio de la indigencia como dos alternativas de una misma obligación del Estado: la de impedir que sus ciudadanos murieran de hambre. Poco después, en la Asamblea Nacional de abril de 1793, Robespierre defendió un proyecto de aclaración a la Declaración de los Derechos del Hombre, cuyo artículo 9 decía: «La sociedad está obligada a preocuparse de mantener a sus miembros, bien mediante la creación de trabajo, bien mediante el aseguramiento de medios de subsistencia a quienes no estén en condiciones de trabajar». Sin em-

bargo, la situación empeoró: en la Ley de Mendicidad del 15-X-1793, volviendo al sistema del Ancien Règime, se considera al parado no como a un indigente, sino más bien como a un sujeto peligroso al que había que dar un trabajo forzoso, no como ayuda sino como sanción. Esta tónica siguió adelante, especialmente durante el Directorio, cuya obra, según Saboul, «constituye en el terreno de los principios una regresión clara» respecto a los planteamientos de la Asamblea Constituyente y de la Convención.

Hacia 1830, una de las reivindicaciones más fuertes de los obreros era el derecho al trabajo, entendido como garantía para todos de un empleo remunerado. El pueblo, acuciado por la miseria, intentó obtener por la fuerza lo que, a su parecer, le correspondía por derecho. Por eso se repetían los levantamientos por parte de los obreros, entre los que hay que mencionar el de Lyon de 1831, en el cual los manifestantes izaron la bandera negra con la inscripción: «Vivre libres en travaillant ou mourir en combattant». Este movimiento reivindicativo llegó también a Suiza: en 1845 el jefe de los radicales de Vaud sometió a la aprobación del Gran Consejo de este Cantón la siguiente propuesta: «El trabajo debe ser organizado de manera que sea accesible a todos, soportable y retribuido equitativamente».

Sin embargo, la oposición a estas tentativas en favor del derecho al trabajo fue siempre clara y rotunda. Unas veces, se quedó únicamente en el terreno de las palabras, como, por ejemplo, en el «rapport Laïme» (1818), en el manifiesto del ministro Périer (1831), o en la objeción de Sauzet a Ledru-Rollin. Otras veces, se llegó a la sangre y a la represión violenta.

El ideal del derecho al trabajo en los términos más progresistas de la etapa revolucionaria —recogido y alimentado teóricamente por los socialistas utópicos (Fourier, Victor Considérant, Saint-Simon, etc.)— apareció de nuevo en el terreno de la política concreta con la Revolu-

ción de 1848. Fue la mejor oportunidad para el triunfo del derecho al trabajo, que ha sido considerado «la verdadera y única fórmula de la revolución de febrero». Fue el momento en el que se decidió para casi un siglo la suerte de este derecho. El 23 de febrero de 1848, una manifestación popular arrancó —mitad por sorpresa, mitad por miedo— del Gobierno Provisional el reconocimiento del derecho al trabajo, que Blanc expresó en este texto breve y conciso: «El Gobierno Provisional de la República se compromete a garantizar la existencia del obrero por el trabajo. Se compromete a garantizar el trabajo a los ciudadanos».

Un decreto, promulgado al día siguiente por el Gobierno Provisional, creaba los Talleres Nacionales destinados a absorber a todos los hombres sin trabajo de París y sus alrededores. En el establecimiento de los Talleres Nacionales, según parece, hubo motivos ocultos: demostrar, a través de su fracaso —como en 1791—, lo descabellado de la idea de Blanc y tener un ejército al servicio de la mayoría antisocialista del Gobierno Provisional para luchar contra las reclamaciones populares.

En los medios gubernamentales se manifestó muy pronto una actitud hostil hacia los Talleres Nacionales. El paro creciente y la masa de más de 100.000 hombres —empleados en estos Talleres pero prácticamente ociosos e inútiles para el Estado— gravando el presupuesto nacional y amenazando la seguridad pública, alarmó a los gobernantes que siguieron al Gobierno Provisional. Estos no desaprovecharon la ocasión para atacar como algo absurdo el derecho al trabajo, del cual, a sus ojos, los Talleres Nacionales eran una encarnación viviente. Así, por ejemplo, el conde Falloux ataca los Talleres Nacionales desde el punto de vista industrial, político, financiero y moral; Goudchaux pide su desaparición y rechaza el derecho al trabajo, etc.

A pesar de esta oposición, el 20-VI-1848, Marrast presentó un proyecto de Constitución en el cual se recogían

los compromisos contraídos por el Gobierno Provisional y, por consiguiente, en tres artículos se afirmaba la existencia del derecho al trabajo y se garantizaba su ejercicio. Antes de que fuera aprobado este proyecto, tuvieron lugar las sangrientas jornadas de junio con una represión cruel por parte del Gobierno. Como consecuencia de este acontecimiento, el 29 de julio, el proyecto de Marrast fue sustituido por otro, distinto en el fondo y en la forma, en el cual la obligación por parte del Estado de dar trabajo se convertía en facultativa. A este nuevo texto la izquierda de la Asamblea opuso una enmienda de Matthie de la Drôme, que insistía de nuevo en el derecho al trabajo. En torno a esta enmienda se entabló un debate de varias semanas y al final fue reemplazada por otra de Glais-Bizan que, sometida a votación, fue rechazada por 596 votos contra 187. De esta manera, a pesar de los esfuerzos de Marrast, Considérant y Pyat, la fórmula «derecho al trabajo» desapareció del texto definitivo de la Constitución de 1848 y quedó hibernada en el derecho constitucional francés durante casi un siglo.

Pocos años antes de la Constitución de 1848, Bismark, en Alemania, intentó minar el terreno de los intentos socialistas, asumiendo, pero, al mismo tiempo, desvirtuando sus propuestas. El 9-V-1844, declaraba en el Bundestang: «Den el derecho a trabajar al trabajador cuando está sano; asegúrenle asistencia si está enfermo; garantícenle cuidados si es anciano; si hacen esto con sentido cristiano, harán ver a la clase obrera que el Gobierno y las Cámaras se ocupan de su bienestar».

4. El derecho al trabajo, después de la Revolución social de 1848

En 1875 no se tomó muy en serio la inclusión del derecho al trabajo en la Constitución de la III República,

viendo en él una pretensión peligrosa del socialismo utópico.

Tampoco en Alemania tuvo éxito la discusión en torno al derecho al trabajo hasta después de 1871. En este país las discusiones en el terreno doctrinal fueron entre F. Hitze y G. V. Hertling: el primero defendía el derecho al trabajo como una consecuencia del concepto de persona; el segundo, a pesar de reconocer a los trabajadores el derecho a la existencia y, por consiguiente, el derecho a tener los medios para vivir, consideraba indemostrable un derecho natural de cada uno a tener un trabajo.

El socialismo de Estado, bajo la inspiración de Adolfo Wagner, propuso al Reichstag un proyecto de ley para que se reconociera el derecho al trabajo como derivado del derecho de asistencia.

Seis años más tarde, en Suiza, un representante del Partido Radical, E. Frey, pedía que el Estado interviniera en la solución del problema del paro y añadía: «Hay un derecho al trabajo como hay un derecho a la vida y un derecho a respirar. La organización social, cualquiera que sea, que no quiera reconocer este derecho, a la larga, está condenada a desaparecer». En 1894, el pueblo suizo, llamado a pronunciarse sobre un artículo constitucional que respondía a los deseos de E. Frey, rechazó el proyecto por 292.000 votos contra 72.500. Comentando este hecho, J. Dufour escribió estas palabras: «L'histoire du droit au travail s'arrête là».

Durante muchos años la idea del derecho al trabajo quedó muy vinculada al recuerdo de los Talleres Nacionales. Por otra parte, esta idea para el capitalismo liberal no era más que un mito sin fundamento. Incluso entre la clase obrera, la expresión «derecho al trabajo» perdió la fuerza mágica que había tenido en años anteriores.

Así pues, durante mucho tiempo el derecho al trabajo quedó como algo pasado de moda e incluso rechazable desde el punto de vista moral. Charles Gide, a principios

del siglo XX, en su *Cours d'économie politique*, calificaba el derecho al trabajo de «droit aujourd'hui essez démodé»; y el P. Vermeesch, en sus *Quæstiones de justitia*, lo apostrofaba de «spurium et adulterinum, quod plane est rejiciendum».

5. El derecho al trabajo entre las dos guerras mundiales

Después de setenta años de hibernación, el derecho al trabajo empieza a despertar de su letargo y a hacer acto de presencia en distintas Constituciones de la primera postguerra europea.

Así, por ejemplo, leemos en el artículo 163 de la Constitución de la República de Weimar (14-VIII-1919): «Sin perjuicio de su libertad personal, todo alemán tiene el deber moral de emplear sus fuerzas intelectuales y físicas conforme lo exija el bien de la comunidad. A todo alemán debe proporcionársele la posibilidad de ganarse el sustento mediante un trabajo productivo. Cuando no se le puedan ofrecer ocasiones adecuadas de trabajo, se atenderá a su necesario sustento. Leyes especiales dictarán disposiciones complementarias».

De esta Constitución, el derecho al trabajo pasó a la Constitución de la II República Española (9-XII-1931), cuyo artículo 46 rezaba así: «El trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes. La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna...».

En este período, el derecho al trabajo es constitucionalmente reconocido en tres Estados típicamente totalitarios: en la Italia fascista, en la Alemania nacional-socialista y en la Rusia comunista.

En el régimen fascista italiano, el derecho al trabajo fue formalmente reconocido. Mussolini, el 5 de febrero

de 1934, decía: «El siglo pasado ha proclamado la igualdad de los ciudadanos ante la ley, y ésta fue una conquista de una trascendencia extraordinaria. El fascismo no sólo la ha aceptado en herencia, sino que además le ha añadido otra conquista no menos fundamental: la de la igualdad de los hombres ante el trabajo, considerado a la vez como un deber y como un derecho». Pero el derecho al trabajo, en opinión del Duce, no podía ser posible, si no a través de la intervención del Estado.

El nacional-socialismo da una importancia capital al trabajo. En este régimen se observan tres actitudes sucesivas: a) Cuando sólo era el partido de oposición, reivindica bríosamente el derecho al trabajo para todo ciudadano alemán; b) una vez Hitler en el poder, durante el primer plan cuatrienal, el nacional-socialismo lucha con todas sus fuerzas para combatir el paro, pero no habla explícitamente del derecho al trabajo, tal vez para que los sin trabajo no se apoyen en él para exigir un empleo; c) en el segundo plan cuatrienal (1937), ya superado el paro, se vuelve a insistir en el derecho al trabajo pero uniéndolo a la obligación de trabajar.

En la Constitución rusa de 1936 se establece: «Los ciudadanos de la URSS tienen derecho a trabajar, esto es, a un empleo seguro y a un sueldo proporcionado a la cantidad y calidad de su trabajo» (art. 118). En la Constitución de 1918 y en la de 1924 no se habla de él; sólo en el Código de Leyes del Trabajo 1918 se declaraba que «la realización del derecho al trabajo está asegurada por las acciones de Reparto de las Fuerzas del Trabajo, los sindicatos y todas las administraciones de la RSFSR» (art. 15).

Los juristas rusos consideran que el derecho al trabajo es una conquista de la sociedad soviética y, haciéndose eco de Carlos Marx, que afirmaba que en la proclamación del derecho al trabajo se resumen las exigencias revolucionarias del proletariado, califican a este derecho de «uno de los principios más importantes del socialismo», «dere-

cho de base», «uno de los fundamentos del socialismo», «condición necesaria de toda democracia auténtica».

También podemos citar —aunque no se trate de una Constitución— el Fuero del Trabajo (1938) de la era franquista. El capítulo I, artículo 3, dice así: «El derecho a trabajar es consecuencia del deber impuesto al hombre por Dios para el cumplimiento de sus fines individuales y la prosperidad y grandeza de la Patria». Este contenido será recogido y perfeccionado, unos años más tarde, en el Fuero de los Españoles (1945): «Todos los españoles tienen derecho al trabajo y obligación de ocuparse en alguna actividad útil» (cap. III, art. 24).

6. El derecho al trabajo después de la Segunda Gran Guerra

Después de la Segunda Guerra Mundial, la situación cambia; los problemas del trabajo cada día cobran mayor importancia y preocupan más a los gobiernos y a la opinión pública. Por esto no es de extrañar que en las diversas declaraciones de los derechos del hombre y en las Constituciones de los distintos Estados se afirme el derecho al trabajo.

Así pues, después de un siglo de discusiones, investigaciones y luchas, el derecho al trabajo ha entrado en las leyes fundamentales del Estado, pero no como un medio exclusivo y absoluto, como el instrumento jurídico universal que asegure al hombre los medios de vivir. Todas las Constituciones piensan en la asistencia social para aquellos casos en que al hombre no le sea posible trabajar.

a) *En las declaraciones internacionales*

— En la Declaración de Filadelfia de 1944, que versa sobre los fines y objetivos de la OIT (y que figura en su

Constitución), se reconoce como «obligación solemne» fomentar entre las naciones del mundo programas que permitan estos dos objetivos: a) «Lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida»; b) «Emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos, y contribuir al máximo al bienestar común...».

— En las declaraciones internacionales de derechos humanos, el derecho al trabajo está reconocido con una formulación clara y precisa en el artículo 23.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10-XII-1948) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas: «Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas de trabajo y a la protección contra el desempleo».

— La Carta Social Europea, adoptada en Turín (18-X-1961), incluye como artículo 1.º (Derecho al Trabajo, en su parte II) un precepto en el que, sin contener una definición, enumera los compromisos que asumen las partes para «asegurar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo». Entre éstos se fija «como uno de sus principales objetivos y responsabilidades la realización y el mantenimiento del nivel más elevado y más estable posible del empleo, a fin de realizar el pleno empleo».

— El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16-XII-1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (art. 6.º, párrafo 1.º) proclama: «Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante el trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán las medidas para garantizar este derecho». Más de 80 países han dado su adhesión al Pacto desde que entró en vigor (3-I-1976).

— También en la Declaración sobre Progreso y Desarrollo en lo Social, proclamada por las Naciones Unidas

en 1969, se enuncia: «El desarrollo social exige que se garantice a toda persona el derecho al trabajo y a elegir empleo libremente».

— En diciembre de 1977, la Asamblea General de las Naciones Unidas recogió en su resolución 32/130 el pasaje siguiente de la Proclamación de Teherán (1968): «...la plena realización de los derechos civiles y políticos, sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, resulta imposible».

— Asimismo, en su resolución 34/46 (XI-1979), la ONU reconoció que, «a fin de garantizar cabalmente los derechos humanos y la plena dignidad personal, es necesario garantizar el derecho al trabajo».

b) *En las constituciones políticas*

También en las constituciones políticas de la segunda postguerra se reconoce o menciona el derecho al trabajo, tanto en los países desarrollados como en los demás, lo mismo en los que se rigen por sistemas de economía de mercado que en los antiguos países socialistas.

Así, por ejemplo, el párrafo 5.º del preámbulo de la Constitución francesa (27-X-1946) decía: «Todos tienen el deber de trabajar y el derecho a obtener un empleo». Este preámbulo pasó íntegramente a la Constitución del 4-X-1958.

También el artículo 4 de la vigente Constitución italiana (27-XII-1947) dice: «La República reconoce a todos los ciudadanos el derecho al trabajo y promueve las condiciones que hacen efectivo este derecho».

La Constitución de la URSS (7-X-1977) —con su conocida técnica del «doble párrafo» (en el primero se declara el derecho y en el segundo se enuncian los medios para garantizarlo)— dice: «Los ciudadanos de la URSS tienen derecho al trabajo, es decir, a obtener un empleo garantizado, remunerado según su cantidad y su calidad

en cuantía no inferior al salario mínimo fijado por el Estado, incluyendo el derecho a elegir profesión, género de ocupación y trabajo de acuerdo con su vocación (...). Aseguran este derecho el sistema económico socialista, el crecimiento constante de las fuerzas productivas, la capacitación profesional gratuita, la elevación de la cualificación laboral y la enseñanza de nuevas especialidades, así como el desarrollo de los sistemas de orientación profesional y colocación».

Recoger el texto de las distintas constituciones que incluyen el derecho al trabajo resultaría interminable. Siguiendo a Mayer (4), ofrecemos esta visión (hasta principios de 1985) desde el punto de vista de:

— la distribución geográfica: 12 de los 30 Estados miembros estudiados pertenecen al Norte desarrollado, 18 al Sur en desarrollo;

— los sistemas políticos: 18 tienen una economía centralmente planificada (diez en el Norte y ocho en el Sur) y 12 una economía de mercado (dos en el Norte y diez en el Sur);

— la fecha de la Constitución: 24 constituciones han sido promulgadas con posterioridad a 1971, pero muchas de las constituciones anteriores garantizaban ya el derecho al trabajo (como, por ejemplo, las de los países socialistas de Europa oriental y algunos países africanos, como Argelia y Berin);

— el engarce entre el derecho al trabajo y la obligación de trabajar: esta obligación (que las más de las veces queda moderada por la libertad de elección de la profe-

(4) J. MAVER: *El concepto del derecho al trabajo en las normas internacionales y en la legislación de los Estados miembros de la OIT*, «Revista Internacional del Trabajo», vol. 104, núm. 2, abril-junio de 1985, págs. 281-297.

sión u oficio) existe en más de la mitad de los casos (20 de un total de 30), entre ellos 13 países del tercer mundo en los cuales se manifiesta explícitamente un afán de desarrollo. El deber de trabajar figura a veces como corolario del derecho al trabajo que se proclama en la Constitución. Suele ser presentado ante todo como un deber moral, y, «en la medida en que no se traduzca en ninguna obligación jurídica cuya inobservancia entrañaría la imposición de sanciones, dicho deber queda al margen del campo de aplicación de los convenios sobre el trabajo forzoso u obligatorio»;

— el vínculo entre el derecho al trabajo y la garantía del mismo: esta garantía está prevista en 25 constituciones, 14 de ellas correspondientes a países de economía centralmente planificada y 11 a países que tienen una economía de mercado.

7. El derecho al trabajo en la Constitución española (5)

En el artículo 35.1 de la Constitución española aprobada el año 1978, se dice que «todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elec-

(5) F. SUAREZ: «El Derecho del Trabajo en la Constitución», en *Lecturas sobre la Constitución española*, UNED, 1978; R. M. ALARCON CARRASCAL: *Derecho al trabajo, libertad profesional y deber de trabajar*, «Revista de Política Social», núm. 121 (1979) 5-39; M. C. REVUELTO: «El derecho al trabajo en la Constitución», en *Estudios sobre la Constitución española de 1978* (ed. de M. Ramírez), Pórtico, Zaragoza, 1979, 162 y ss.; A. MARTIN VALVERDE: «Pleno empleo, derecho al trabajo, deber de trabajar en la Constitución española», en *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, Madrid, 1980, 187-204; J. RIVERO LAMAS: «Los derechos humanos en el ámbito laboral», en *Estudios sobre la encíclica «Laborem exercens»*, BAC, 1987, 395-445 (especialmente 417-427).

ción de profesión u oficio...». Por otra parte, el artículo 25.2, al referirse al condenado a pena de prisión, prescribe: «En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado...». Y el artículo 40.1 dice que «los poderes públicos... de una manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo».

Este derecho al trabajo se refiere a los españoles, no a todos los residentes potenciales. Y no puede entenderse satisfecho mediante la facilitación de la emigración al exterior. Nuestro texto constitucional adolece de cierta ambigüedad: por un lado, se establece el derecho de los ciudadanos, sobre cuyo alcance efectivo cabe abrigar serias dudas (excepto si están en la cárcel); pero, por otro, más que obligaciones de la política estatal, se enuncian principios. Sin embargo, cuando hay puntos ambiguos, hay que tener en cuenta y utilizar como instrumento interpretativo los acuerdos y tratados internacionales ratificados por España (v. gr., el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, y la Carta Social Europea, de 1961).

¿De qué garantías dispone el español para asegurar su derecho al trabajo? La Constitución ha establecido en su artículo 53 un sistema triple y graduado de garantías de las libertades y derechos fundamentales:

1.º Posibilidad de acudir a los tribunales ordinarios, más recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

2.º Los derechos y libertades comprendidos en los artículos 14 al 38 vinculan a todos los poderes públicos; la regulación del ejercicio de estos derechos deberá respetar su contenido esencial; se podrá hacer recurso de inconstitucionalidad contra las normas que atenten a dicho contenido.

3.º Los principios rectores contenidos en los artículos 39-52 informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

Aplicando estas garantías al derecho al trabajo parece que hay que concluir:

— Los únicos ciudadanos españoles que pueden acudir a los tribunales ordinarios recabando un trabajo remunerado son los reclusos.

— El poder legislativo no podrá promulgar normas contrarias al derecho al trabajo so pena de anticonstitucionalidad; además, está obligado a promover normas favorecedoras de este derecho. (¿Quién controla el cumplimiento de esta ordenación?).

— El poder ejecutivo, en general, debe actuar a tono con lo que hemos dicho del poder legislativo. (En el aspecto legal quizá sea más difícil controlar la actividad del gobierno en este campo, pero, en cambio, existe un gran margen para la lucha política y sindical).

— El poder judicial tiene su papel a jugar: el Tribunal Constitucional debe apreciar la anticonstitucionalidad de toda ley que viole o no respete debidamente dicho derecho; la jurisdicción contencioso-administrativa debe estimar las impugnaciones de reglamentos administrativos que conculquen el derecho al trabajo; los jueces deben tener presente la consagración constitucional de este derecho a la hora de interpretar y aplicar la normativa vigente.

El artículo 41 de la Constitución se refiere al seguro de desempleo. Tiene una relación muy estrecha con el derecho al trabajo, del cual es su obligada alternativa subsidiaria: el Estado tiene obligación de proporcionar a sus ciudadanos medios adecuados de subsistencia (preferentemente mediante el trabajo y, en caso de imposibilidad, con el seguro de desempleo). Como quiera que nuestra Constitución reconoce «el derecho de propiedad privada» sin exclusiones por razón del tipo de bienes que pueden ser objeto de la misma (art. 33) y «la libertad de empresa en una economía de mercado» (art. 38), queda descarta-

do que los poderes públicos sean los únicos o los primeros que deban garantizar sin fallos la satisfacción del derecho al trabajo. La creación y el mantenimiento de puestos de trabajo están, en gran medida, en manos de la iniciativa privada. Sin embargo, el derecho al trabajo debe ser uno de los objetivos económicos que han de perseguir los poderes públicos, incluso en el caso de que, para conseguirlo, sea preciso limitar la libertad de la empresa o la autonomía empresarial reconocidas en la Constitución.

Intimamente ligada con el derecho al trabajo está la política de pleno empleo postulado por la Constitución (art. 40). Se trata de una política no sólo económica, sino también educativa. Para conseguir el pleno empleo la política económica puede seguir distintas modalidades que la Constitución no especifica. Sí que enumera, en cambio, algunos grupos sociales con especiales dificultades de colocación: los jóvenes y los disminuidos físicos (arts. 48 y 49).

En suma: el concepto de derecho al trabajo de nuestra Constitución permanece fiel a sus orígenes históricos y se entiende como el derecho a la adquisición o conservación de un puesto de trabajo remunerado que haga posible la autosuficiencia económica. En nuestro texto constitucional no ha sido aceptada la concepción del derecho al trabajo defendido por el socialismo, según la cual este derecho deberá ser atendido por los poderes públicos. Evidentemente esto no es así en nuestra Constitución, ya que la organización social de la economía excluye al Estado como protagonista, o al menos como protagonista único.

Aunque no pueda hablarse de un derecho propiamente dicho a la adquisición y conservación de un puesto de trabajo, ello no quiere decir que la fórmula del artículo 35.1 de la Constitución sea jurídicamente inoperante, abstracta o irreal. «Este precepto constitucional es, en primer lugar, un criterio de valoración de la legislación económica; y, en segundo lugar, una fuente generadora de derechos e intereses legítimos singulares de los trabaja-

dores, de alcance más limitado pero más operativo, que se traduce, a su vez, en deberes concretos de acción o abstención de los particulares o de los poderes públicos, exigibles judicialmente en virtud del artículo 24.1 de la Constitución. Entre ellos se podrían mencionar las exigencias de no-discriminación en el empleo, de causalidad de despido individual y de ser informado por oficinas de colocación de las ofertas de empleo existentes, las cuales se derivarían directamente del reconocimiento del derecho al trabajo en el artículo 35.1, aunque no existiese tutela subconstitucional sobre tales extremos. Nótese, de todas maneras, que lo que postulan estas proyecciones concretas del derecho al trabajo no es la estabilidad a ultranza en el puesto de trabajo, en contra de los intereses de la productibilidad y rentabilidad propias de una economía de mercado, sino de la creación de una barrera protectora del trabajador individual frente a conductas arbitrarias o discriminatorias» (A. Martín Valverde, a. c., pág. 204).

8. La OIT y el derecho al trabajo

Con sus numerosos convenios y recomendaciones (a principios de 1985 llevaba ya 159 y 169, respectivamente) la OIT ha formado una colección importante de normas internacionales detalladas en materia de derechos económicos y sociales.

A) De ellas, la que reviste más importancia en cuanto atañe al empleo —e indirectamente al derecho al trabajo—, es el Convenio sobre política de empleo, del año 1964 (n. 122), acompañado de una Recomendación del mismo año y con el mismo número de referencia. Ratificado inicialmente por setenta Estados miembros, dicho Convenio es uno de los que han sido objeto de más ratifi-

caciones hasta la fecha. En el artículo 1 dispone lo siguiente: «Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido».

En el artículo 2 se dice: «La política indicada deberá tender a garantizar: a) Que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo; b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible; c) que habrá libertad para escoger empleo...».

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha señalado (1978) que en el Convenio n. 122 no se menciona explícitamente el derecho al trabajo, pero que las medidas que es preciso adoptar para lograr la plena efectividad de este derecho, que se hallan enunciadas en el párrafo 2 del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son fundamentalmente medidas de política del empleo como las que prevé dicho Convenio. Entre ellas, según dispone el párrafo 2 del artículo 6: «Deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante, y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas fundamentales de la persona humana».

Veamos el alcance y los límites del carácter de promoción que tiene este Convenio n. 122.

La decisión de índole general que tomó la Conferencia Internacional del Trabajo, descartando el criterio de que el Estado debería garantizar el derecho de todos a trabajar, confirma la posición adoptada más de una vez por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Re-

comendaciones, la cual ha descrito ya en otra ocasión su manera de abordar lo que ha dado en llamarse «convenios promocionales», es decir, aquellos que, «más que normas precisas que el Estado correspondiente se obliga a adoptar con motivo de su ratificación, establecen objetivos que deberán lograrse por medio de un programa continuo de acción. En ningún caso este carácter promocional es más evidente que en el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (n. 122)». Precisamente por esta causa resulta tan difícil vigilar su aplicación.

Importa, sin embargo, precisar el alcance y los límites del carácter «promocional» que se asigna al Convenio n. 122 y tratar de disociar lo que sigue siendo jurídicamente vinculante y lo que es facultativo en función de cada sistema socio-político.

La formulación y la aplicación, como objetivo esencial, de cierto número de medidas en materia de empleo, deben considerarse requisito ineludible, como lo ponen de manifiesto las observaciones siguientes que la Comisión de Expertos ha reiterado en diversas ocasiones:

a) «Cuando un país se enfrenta con circunstancias cambiantes cuyo resultado es el aumento del desempleo, la Comisión debe tratar de asegurarse de que la protección y la promoción del empleo se cuentan entre los objetivos más importantes de la política nacional».

b) Un gobierno debe proporcionar informaciones «sobre las medidas que tiene previsto adoptar ante la declinación continua de importantes sectores de la industria, con objeto de promover, a largo plazo, nuevas oportunidades de empleo productivo merced a una reestructuración adecuada de la economía nacional», lo cual significa implícitamente que es preciso que tales medidas estén destinadas a «promover el objetivo principal, establecido por el Convenio, de asegurar que exista trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo».

c) Cuando el nivel de desempleo es elevado, un gobierno no puede contentarse con expresar en términos muy generales o poco claros sus objetivos en materia de empleo.

d) La estrategia de los países que han visto en la inflación el principal problema que es preciso resolver y que no han conseguido, por lo menos a corto plazo, reducir las proporciones del desempleo, no debe redundar en que se relegue a un segundo plano la política del empleo; han de proporcionarse pruebas de que las políticas que dan preeminencia a la lucha contra la inflación están repercutiendo favorablemente sobre el empleo.

Cabría hacer una distinción similar en lo que se refiere al tripartidismo en la aplicación del Convenio n. 122. Lo que se exige estrictamente en el artículo de ese instrumento es que se *consulte* a los representantes de las personas interesadas sobre las medidas que se hayan de adoptar, principalmente a los representantes de los empleadores y de los trabajadores; en otras palabras, hay que recabar de ellos datos, opiniones y observaciones sobre los problemas de empleo que les afectan y que concen por experiencia propia.

En cambio, la *colaboración* que se quiere conseguir por estos representantes patronales y sindicales en la formulación y aplicación de políticas de empleo no debe redundar necesariamente en que compartan las responsabilidades hasta el punto de la codecisión y la cogestión, pues en el artículo 3 del Convenio se estipula que se les consultará a fin de «lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su consecución». Ahora bien, como señala la Comisión de Expertos, no solamente es preciso que tales consultas se efectúen, sino que deben además garantizar la plena participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el proceso que lleva a la

decisión. Así pues, cabría resumir las consultas como sigue: son necesarias, su resultado no es obligatorio, pero deben ser efectivas, es decir, no deben reducirse a una mera formalidad y han de respetar el principio de la libertad de los copartícipes sociales.

Se puede decir, en conclusión, que los gobiernos tienen que actuar decididamente en pro del empleo y, al formular sus políticas económicas y sociales, han de tomar las medidas apropiadas a dicha finalidad, después de consultar a los representantes de los empleadores y de los trabajadores. Se condenan, pues, de manera implícita, tanto el liberalismo rígido como la falta de diálogo social. El grado en que se logre reducir el desempleo y promover el empleo, o establecer un consenso, no es por sí mismo materia de controversia que pueda suscitar críticas de la OIT, a condición de que se demuestre que las medidas adoptadas apuntan sincera y efectivamente a alcanzar objetivos análogos a los del Convenio n. 122 y que se aplica el principio del tripartismo. No obstante, huelga decir que la sinceridad no basta para justificar una política de empleo: si no da resultado, hay que cambiarla. A este respecto, la piedra de toque es la eficacia.

B) También tiene gran importancia la Recomendación sobre la política del empleo, del año 1984 (n. 169), adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 70 reunión.

El primer párrafo de la Recomendación dice así: «La promoción del pleno empleo productivo y libremente elegido, prevista por el Convenio y la Recomendación sobre la política de empleo, 1964, debería ser considerada como un medio para lograr en la práctica el cumplimiento del derecho a trabajar».

El miembro gubernamental de la URSS presentó una enmienda en la que se especificaba que «todo miembro

que ratifique este Convenio se compromete a proclamar el ejercicio del derecho al trabajo» y que «el ejercicio del derecho al trabajo debe ser una parte integrante de la política económica y social nacional». Esta enmienda fue rechazada y el 26 de junio de 1984 la Conferencia aprobó la totalidad de la Recomendación por 374 votos a favor, 1 en contra y 34 abstenciones.

La Conferencia de la OIT con esta Recomendación quiso encontrar una fórmula de equilibrio ante las diferencias existentes entre los sistemas económicos y sociales que inspiraban a los distintos miembros. En efecto, aparecían tres bloques contrapuestos:

— Por un lado, los países socialistas, de economía centralmente planificada, propugnaban el reconocimiento del derecho a trabajar y la garantía del mismo, como objetivo esencial de una política estatal coordinada (Rusia, Bulgaria, Checoslovaquia, Cuba, Hungría, etc.).

— Por otro lado, los países tanto desarrollados como en desarrollo de economía de mercado, o bien rechazaban ese concepto o bien lo interpretaban en el sentido de constituir meramente un objetivo remoto; por esto expresaban claras reservas en lo tocante a la introducción de una garantía del derecho a trabajar (Estados Unidos, Suiza, Inglaterra, etc.).

— Había también una tercera corriente de pensamiento, representada por muchos gobiernos de países en desarrollo de economía de mercado, que favorecían el derecho al trabajo pero insistían más en que el reconocimiento de ese derecho tiene carácter de promoción a largo plazo (Nigeria, Camerún, India, etc.).

El texto aprobado mira por armonizar estas posturas. Por una parte, en el preámbulo de la Recomendación, se precisa que el Pacto prevé la adopción de medidas adecuadas para garantizar y lograr progresivamente la plena efectividad del derecho al trabajo.

A la vista de cuanto dice y hace la OIT en relación al pleno empleo —medio indispensable para la realización del derecho al trabajo— parece que podemos sacar estas tres conclusiones:

a) Con carácter general se debe defender el pleno empleo como objetivo de política social a conseguir, tanto en el ámbito de cada país, a través de los instrumentos de una política de empleo, como a nivel mundial por la puesta en práctica de fórmulas de cooperación entre Estados, objeto ambicioso que se han fijado para finales de siglo las Naciones Unidas en 1980 como resultado de la aplicación de una «estrategia internacional de desarrollo». El director general de la OIT, en la Memoria de la 67.^a Conferencia (Ginebra, 1981), afirma que tal objetivo «no parece sobrepasar los límites de lo posible», pese a los elevados índices de crecimiento que ello requiere (entre 1975 y el año 2000, en opinión del director general de la OIT, hay que crear mil millones de puestos de trabajo). Si esto llega a realizarse, saldrán de la pobreza unos 780-1.000 millones de personas.

b) Hoy todo el mundo acepta que el trabajo es un bien escaso. Por consiguiente hay que repartirlo adecuadamente, objetivo nada fácil de realizar actualmente y mucho menos de garantizar a un plazo fijo, dadas las perspectivas de nuevos empleos a crear antes de iniciar el segundo milenio, la crisis económica de larga duración que tienen que soportar los países industrializados y los cambios que se seguirán de los avances tecnológicos y de la nueva división internacional de trabajo (6).

c) Por consiguiente, el pleno empleo seguirá siendo un ideal a conseguir pero de imposible consecución si por pleno empleo se entiende que la totalidad de la pobla-

(6) Cf. J. N. GARCIA-NIETO, E. ROJO, J. MIRALLES, y otros: *La sociedad del desempleo* (Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1989).

ción activa dispuesta a trabajar esté ocupada permanentemente. Siempre existirá un cierto paro (estacional, friccional, tecnológico, cíclico...). Por otra parte, una consecución imperativa del pleno empleo conduciría a una situación de paro encubierto o subempleo con todas sus consecuencias negativas.

9. La Iglesia ante el derecho al trabajo (7)

El derecho al trabajo concuerda perfectamente con la orientación general de la doctrina social de la Iglesia. Sin embargo, ni el magisterio oficial ni los autores católicos se plantearon este problema hasta que comenzó la lucha por la consecución del reconocimiento del derecho al trabajo. La Iglesia, en principio, se encontró en presencia de ideas y realizaciones muy complejas que sólo con el tiempo llegaron a esclarecerse suficientemente para dejar en claro qué es lo justo y qué no lo es en esta materia. Por otra parte, la gran mayoría de los católicos fue víctima del ambiente liberal que se respiraba por aquellas fechas, siendo incapaces de superarlo. Es verdad que un puñado de católicos —nos referimos a los de L'Ere Nouvelle— defendió este derecho, pero esta actitud venía minada por tres circunstancias: a) El derecho al trabajo, después de 1848, aparecía como una reivindicación «socialista», unida a los yerros de los Talleres Nacionales y a las ideas de Blanc. b) La reivindicación del derecho al trabajo inducía a pensar que era misión del Estado dar trabajo a los parados y la Iglesia temía una intromisión abusiva de aquél

(7) Pueden verse los distintos manuales existentes de Doctrina Social de la Iglesia y también P. PAVAN: «Libertà di lavoro e diritto al lavoro», en *I problemi del lavoro* (XX Semana Social de Italia), 2.ª ed. (Roma, 1960) 187-212; A. PEREGO: *Natura e limiti del diritto al lavoro*, «Divus Thomas (Pi)», n. 27, jul.-sept. 1950, 307-310.

en las cuestiones económico-sociales. En vísperas de aparecer la encíclica *Rerum novarum*, dos escuelas católicas habían mantenido una fuerte polémica sobre este particular: mientras la escuela de Lieja era partidaria de la intervención estatal, la de Angers se oponía decididamente. c) El paro, salvo en algunos breves períodos, no fue el peor de los males que tuvo que sufrir la clase obrera hasta la gran crisis de 1930. La insuficiencia de salarios, la excesiva duración de la jornada de trabajo, el empleo de las mujeres y de los niños, la insalubridad de las viviendas, etc., eran los temas que atraían más la atención.

Por lo que a los Papas se refiere, se han hecho afirmaciones contradictorias. Así, mientras F. X. Schaller escribe que «los textos pontificios proclaman muy alto la existencia y la legitimidad del derecho al trabajo en favor de todos y cada uno», y Pérez Leñero afirma que «los pontífices han hablado de él con frecuencia», J. Villain no duda en afirmar que «la cuestión del derecho al trabajo no ha sido jamás tratada directamente y por sí misma por ningún documento pontificio». Las tres afirmaciones contradictorias obedecen posiblemente a que estos autores no dan el mismo significado y alcance a la expresión derecho al trabajo, y se puede presumir con fundamento que, en el fondo, todos están de acuerdo.

Creo que podemos afirmar tranquilamente lo que sigue:

No cabe duda que, a pesar de las reservas del Código Social de Malinas, la expresión derecho al trabajo ha entrado ya definitivamente en el léxico de la doctrina social católica y de la jerarquía católica a partir de Pío XII. En efecto, Pío XII lo menciona en los Radiomensajes de Pentecostés de 1941 y de Navidad de 1942.

Juan XXIII también lo menciona en su alocución a los delegados de la UCID (17-VI-1962) y en la encíclica *Pacem in terris* (n. 18).

Posteriormente, la constitución conciliar *Gaudium et spes* dice que «la sociedad debe esforzarse para que los ciudadanos encuentren oportunidades de empleo aceptables» (n. 67).

También Pablo VI, en la *Octogesima adveniens*, afirma que «todo hombre tiene derecho al trabajo, a la posibilidad de desarrollar sus cualidades y su personalidad en el ejercicio de su profesión...» (n. 14).

Finalmente, Juan Pablo II, en la encíclica *Laborem exercens* —prescindiendo de otros documentos—, aborda el derecho al trabajo como un problema fundamental del que son responsables el empresario directo y el indirecto, a pesar de que no usa la expresión «derecho al trabajo». «Se trata del problema de conseguir el trabajo; en otras palabras: del problema de encontrar un empleo adecuado para todos los hombres capaces de él» (n. 18; cfr., también, nn. 21, 22 y 23). La postura de Juan Pablo II está en línea de continuidad con los Papas anteriores y el Concilio Vaticano II, pero adopta un tono más imperativo y un lenguaje más preciso, descendiendo, además, al reconocimiento del derecho a un empleo a grupos de trabajadores potenciales que puedan encontrar especiales dificultades. La facilitación del trabajo es una tarea encomendada a los empresarios, pero, en ello, tienen una responsabilidad especial los poderes públicos y toda la amplia gama de instituciones y organismos nacionales e internacionales que el Papa comprende bajo el concepto de «empresario indirecto» (cfr. *LE* 17).

10. Resumen y conclusión

Como puede verse a través de mi exposición, el derecho al trabajo es un tema y un problema relativamente nuevo y no resuelto todavía satisfactoriamente, ni por la sociedad civil, ni por la doctrina social de la Iglesia.

Este derecho comenzó siendo una necesidad sentida, un deseo, un anhelo, una intuición, a raíz de la aparición del fenómeno del paro en las sociedades industriales. Poco a poco se fue perfilando y abriendo camino con muchas dificultades y luchas, con sus momentos de éxito y también con sus largos silencios, con sus apologistas y sus detractores...

Todavía durante las tres primeras décadas del siglo xx las sociedades y los Estados se mostraron bastante reticentes ante el posible reconocimiento del derecho al trabajo. Sólo se comenzó a tomarlo en serio a raíz de la crisis económica de 1929. Fue entonces cuando el «derecho al trabajo» fue expresado y reivindicado por millones de parados cuyos medios de subsistencia —para ellos y para sus familias— quedaban al aire sin ninguna garantía.

Como hemos visto, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, el reconocimiento del derecho al trabajo se ha generalizado. Sin embargo, no nos hagamos demasiadas ilusiones porque las afirmaciones solemnes que, sobre este particular, encontramos en las constituciones políticas, en las grandes declaraciones internacionales y en los documentos pontificios, en la mayoría de los casos son enunciados programáticos, manifestaciones de un ideal, pero carentes de una fuerza jurídica que precise cuál es la institución o la persona obligada a hacer efectivo este derecho.

Llama la atención que Juan Pablo II haya evitado la expresión «derecho al trabajo» en la encíclica *Laborem exercens*, que es el documento pontificio que habla con más extensión y profundidad de los sujetos que deben hacerlo viable. Con ello posiblemente haya querido frenar un excesivo optimismo en torno a este derecho.

La sociedad y los distintos Estados buscan la manera de asumir de la forma más eficaz posible sus responsabilidades, pero sin comprometerse a asegurar obligatoriamente un puesto de trabajo a todos quienes lo soliciten.

La concreción práctica del derecho al trabajo desde que empezó a hablarse de él hasta nuestros días ha seguido una de estas tres corrientes o interpretaciones:

a) Según una primera interpretación, se trata de reconocer efectivamente a cada miembro de la sociedad un verdadero derecho a un puesto de trabajo que debe hacer efectivo el Estado. Así lo entendieron la URSS y los países satélites donde estaba vigente el socialismo real. En los países liberales esta interpretación no consiguió abrirse camino, aunque hay que reconocer que distintas legislaciones o convenciones colectivas de estos mismos países intentan consolidar los puestos de trabajo e imposibilitar o, por lo menos, dificultar los despidos. Juan Pablo II en la encíclica *Centesimus annus* manifiesta su desaprobación a esta manera de entender el derecho al trabajo: «El Estado no podría asegurar directamente este derecho a un puesto de trabajo de todos los ciudadanos sin estructurar rígidamente toda la vida económica y sofocar la libre iniciativa de los individuos» (n. 48).

b) Una segunda interpretación pone un énfasis especial en la reivindicación de una renta que, normalmente, se consigue a través de un trabajo en un empleo efectivo, pero que cuando éste falta debe ser asegurado a cada uno por medio de un subsidio que sustituya al salario. Este es el sistema que han seguido la mayor parte de las legislaciones de los países industriales más avanzados. Estos subsidios pueden adoptar distintas formas: de invalidez, de retiro, de paro, de estudio o de formación, de trabajo del ama de casa en el hogar, etc. Todas estas rentas de sustitución tienen en común su relación de dependencia con un empleo antiguo, anticipado o ficticio.

c) Una tercera interpretación, que se va abriendo paso, pone el acento en el derecho a la subsistencia y, por tanto, no va necesariamente ligado conceptualmente a un trabajo productivo. En un momento que el trabajo pro-

ductivo y asalariado es reconocido como un bien escaso, el acento se pone en el derecho a subsistir, independientemente de la posibilidad de conseguir un trabajo real. En algunos países ya existe o están en vías de estudio los subsidios sociales sin relación a ningún empleo; es decir, sus beneficiarios los perciben independientemente del hecho de trabajar o no y su cuantía es fijada sin relación a una eventual remuneración profesional. De esta suerte se garantiza a cada ciudadano —no al trabajador— unos ingresos mínimos. Juan XXIII en la encíclica *Pacem in terris* separa el «derecho a la vida» y el «derecho al trabajo». En relación con el primero dice que todo hombre «tiene derecho a la existencia, a la integridad corporal, a los medios necesarios para un decoroso nivel de vida, cuales son, principalmente, el alimento, el vestido, la vivienda, el descanso, la asistencia médica y, finalmente, los servicios indispensables que a cada uno debe prestar el Estado. De lo cual se sigue que el hombre posee también el derecho a la seguridad personal en caso de enfermedad, invalidez, viudedad, vejez, paro y, por último, cualquier otra eventualidad que le prive, sin culpa suya, de los medios necesarios para su sustento» (n. 11). En cambio, del derecho al trabajo, el Papa no habla hasta el n. 18: «El hombre tiene el derecho natural a que se le facilite la posibilidad de trabajar y a la libre iniciativa en el desempeño del trabajo».

A pesar de esta disociación mental, si queremos ser fieles a la doctrina social de la Iglesia, hay que reconocer que en la vida práctica normalmente estos dos derechos deben ir unidos: a) El hombre tiene el derecho de vivir y b) a vivir normalmente del propio trabajo.

SOLUCIONES A LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR A LA LUZ DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

MARIO TOSO, SDB

I

DESCRIPCION SINTETICA DE LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR Y PROPUESTAS DE SOLUCION

1. **La crisis del Estado de bienestar y crisis:** *económica, político-administrativa, distributiva y fiscal, de la ética de la solidaridad.*

2. **Interpretaciones de la crisis:** ha sido interpretada como crisis *coyuntural y sectorial*, como crisis *estructural*, como crisis *valorativo-ideológica*, concerniente a los mismos instrumentos analíticos para comprenderla.

3. **Soluciones globales propuestas:** *neofuncionalistas* (N. Luhmann), *neoliberales* (F. Friedman, R. Taylor, R. Nozick, B. A. Ackerman), *neosolidaristas* (A. Ardigò, P. Donati).

4. **Soluciones particulares** para la crisis según sus especificaciones (económica, político-administrativa, etc.).

II

LA APORTACION DE LOS PONTIFICES A LA SOLUCION DE LA CRISIS

1. Un Estado personalista y comunitario

A la *crisis ético-cultural* del Estado de bienestar los pontífices responden proponiendo un *Estado personalista*, estructurado alrededor de un nuevo *consenso* sobre valores subjetivos y objetivos conjuntamente, inscritos en los derechos y deberes del hombre: en particular, sobre un *ethos de nueva solidaridad, del libre don de sí y de la trascendencia*, que excluye el agnosticismo y el relativismo escéptico, y, por tanto, alrededor de la expectativa de una *ciudadanía social, pluralista y solidaria*, no «estatista» o neofuncionalística; alrededor de la expectativa de un *Welfare State* para hacerlo girar en sentido *comunitario*, hacia el modelo de una *Welfare Society*.

La enseñanza de los pontífices se pone, por tanto, más allá de soluciones de consenso de tipo *neoutilitarista* (J. Harsanyi), *decisionista, neofuncionalista, neocontractualista* (J. Rawls, N. Bobbio, S. Veca, S. Maffettone), *diabólico o de la comunicación* (B. A. Ackerman, J. Habermas): soluciones que se proponen caminos que no justifiquen una conexión fundada entre ética pública y relativismo ético.

2. Un Estado de nueva solidaridad

A la *crisis de solidaridad* del Estado asistencialístico (¡no de asistencia!) los pontífices responden proponiendo la reforma y la reestructuración a la luz del valor de la solidaridad, entendida como valor *universal y particular* conjuntamente. Valor que tiene su fundamento último en la

persona concreta, ser intrínsecamente social y solidario, del que derivan, en vista a lograr sus fines, más sociedad.

Haciendo palanca sobre una concepción de persona y sobre una noción analógica y pluralista de la solidaridad, los pontífices piden un Estado: a) que no unidimensionaliza la solidaridad; b) que es «parte» de un «todo» solidario, en el que tiene la función de servir a las otras solidaridades según el *principio de subsidiariedad*; c) que, por tanto, las reconoce y las promueve, d) que está intrínsecamente orientado hacia una solidaridad más *descentralizada y participada*; e) que promueve un *bien común*, entendido sobre todo como *correctas relaciones* entre los diversos sujetos sociales, individuales o asociados, o sea, como conjunto de relaciones sociales solidarias y como conjunto de sociedades positivamente intercomunicantes.

Por otra parte, para los pontífices, un Estado de nueva solidaridad no excluye sino que presupone la *eficiencia*. Esto importante, entre otras cosas, por parte del Estado hacia los ciudadanos: *políticas de planificación global*, en el contexto de la colaboración internacional, para procurar una ocupación adaptada a todos los sujetos que son capaces y para vencer la plaga del paro; *políticas de asistencia* (¡no de asistencialismo!) para los parados; *nuevas políticas industriales*, acompañadas de una mayor y más cualificada inversión de capitales y un más elevado compromiso en la búsqueda y en la innovación, en la valoración prioritaria de los «recursos» humanos en el proceso productivo, y también acompañadas de la recalificación de la «fuerza» trabajo y por *adecuados sistemas de instrucción y de educación*; *políticas sociales* no entendidas más como una variable de la política económica, sino pensadas sobre todo como políticas de sostén al desarrollo de la economía y del mercado mismo.

Las propuestas de los pontífices se colocan por encima de soluciones que querrían codificada la separación entre las diversas «esferas» de la solidaridad, o que pro-

ponen de hecho la funcionalización de las otras esferas de la solidaridad a la esfera de la solidaridad política, o que logran, además, silenciar la solidaridad de relaciones sociales (B. A. Ackerman, F. Hayek).

3. Un Estado de nueva democracia

Ante soluciones que tienden a reducir la democracia a un conjunto de reglas o de procedimientos reformados, los pontífices proponen la solución de una democracia *sustancial o completa*.

Tal democracia ha de entenderse sobre todo como «ambiente moral», o sea, como «vida buena» de los ciudadanos y de diversos grupos sociales.

Por «vida buena» debe entenderse tanto una vida que, participando en las instituciones, orienta y, por tanto, reforma si es necesario el «sistema» político, administrativo, legislativo del Estado, de modo que responda de forma adecuada a las exigencias de la sociedad civil, como una vida que, mediante un pluralismo solidario de organizaciones sociales, contribuye a la realización concreta del bien común.

Para los pontífices, la democracia se realiza como «ambiente más moral» si a) marca su ordenamiento jurídico y su actividad legislativa según el personalismo comunitario; b) potencia y no comprime la «subjetividad social»; c) cultiva una «cultura de la nación» abierta a la búsqueda de la verdad; d) dialoga con los valores del cristianismo y comunica con ellos.

Conclusión

La aportación de los pontífices está en el orden de la *proyectualidad germinal*. Si no se encuentran en ellos re-

cetas o soluciones detalladas, se encuentran, en cambio, *principios de reflexión, criterios de juicio, orientaciones prácticas generales*, indispensables e imprescindibles para una reforma válida del Estado de bienestar.

A la luz de la doctrina pontificia, espera de *todos* una *gran obra educativa* y una *nueva movilización*, prima lo *ético-cultural*, pero también lo social y político. No olvidando nunca que los *valores evangélicos* de la libertad, de la fraternidad, de la solidaridad y de la paz, no se pueden implantar sólidamente en el mundo si llegan separados de Jesucristo.

* * *

I

**DESCRIPCION SINTETICA DE LA CRISIS
DEL ESTADO DE BIENESTAR
Y PROPUESTAS DE SOLUCION**

No es posible aquí describir de modo exhaustivo la crisis del Estado de bienestar. Mas para los fines del tema que nos proponemos, es necesario tener delante un cuadro suficientemente completo.

Desde el punto de vista *económico* el Estado de bienestar occidental manifiesta su crisis a través de un creciente gasto público, que origina pavorosos *déficit* en las arcas del Estado y que no tiene una correspondencia de prestaciones eficientes. Añádese que tal crisis se agrava porque las entradas del Estado, respecto a los momentos de opulencia, disminuyen en las concomitantes recesiones económicas.

Otras razones de la crisis económica del Estado de bienestar están representadas: a) por la desproporción entre objetivos del *Welfare* pensados según un nivel cuantitativo excesivamente alto y la efectiva disponibilidad de los recursos; b) por encargarse, por parte del Estado, de ciertas categorías de trabajadores dependientes, especialmente para categorías gubernativas o de grupos más vecinos a los centros de decisión, cargas que van más allá de un mínimo idéntico garantizado para todos (de pensiones, de educación, de cuidados sanitarios, de asistencia y de seguridad social); c) por el establecimiento, en el ámbito del suministro y de las prestaciones del *Welfare*, de un sistema *particularístico-clientelar-asistencialístico*, favorecido por las fuerzas políticas dominantes con fines de legitimación y de consenso, con el pago que las reformas exigen siempre; d) por la *separación*, con frecuencia, entre el pago del gasto público en los diversos servicios sociales y una financiación de los mismos: la separación

no hace evidentes con la debida oportunidad ni el coste de los servicios, ni los derroches en la gestión de aquellos servicios, contribuyendo, entre otras cosas, a desresponsabilizar algunos grupos de la sociedad (1).

La crisis económica del Estado de bienestar aumenta también porque la política social, que originariamente estaba concebida como medio de sostenimiento y de solución de las crisis económicas mediante un reparto equitativo de los costes entre todas las partes sociales, se entiende siempre más como un «apéndice» o un predicado de la economía, que promueve o penaliza dicha política social según la abundancia o escasez.

Pero la crisis económica del Estado de bienestar encuentra motivos no sólo en el hecho de que el gasto público sea en gran parte absorbido por el gasto incontrolado de la seguridad social y del bienestar, dejando poco para el aumento de la productividad y del espíritu emprendedor nuevo, sino también en políticas económicas proteccionistas y asistencialistas para áreas deprimidas, para empresas públicas, privadas o sociales en dificultad, en políticas que penalizan de hecho el capitalismo privado.

La crisis del Estado de bienestar es también crisis *institucional*, crisis de las instituciones sociales en general. Crisis determinada por el monopolio de la gestión de la cosa pública por parte del *triángulo* Estado, empresarios, sindicatos tradicionales, marginando otros sujetos sociales, sobresalientes o no, suficientemente organizados para hacer sentir su propia voz.

Crisis evidente a nivel del mismo Estado.

La extensión progresiva de sus actividades e iniciativas en la sociedad civil y en la economía, hacen así que el

(1) Cf. AA.VV.: *Carta '93. Contributo per un progetto politico*, Studium, Roma, 1994, págs. 149-150.

Estado llegue a ser cada vez más administrador, dador de trabajo, contraparte contractual, un *primus inter pares*, a costa de su función propiamente política *supra partes*.

Crisis que afecta a los parlamentos que, cada día más, cumplen la función de caja de resonancia de los acuerdos tomados fuera de ellos y parecen más al servicio de neo-corporativismos y de diversos *lobbies* que de los intereses de los pueblos.

Crisis que se vive también en los cuerpos intermedios de representación y de participación, o sea, de los partidos y sindicatos, que se alejan de su papel de receptores de una demanda social y política para representarlas y armonizarlas con las exigencias del bien común, sea practicando el «verticismo» decisonal, sea abusando sobre lo «social».

La crisis del Estado de bienestar es también crisis *administrativa*, en cuanto que la administración, en su complejidad, llega a burocratizarse excesivamente, a ser ineficiente, parcial, no transparente, privada de controles adecuados, como un «subsistema» que, más que estar en función de la sociedad y de los cuidados, aparece más en función de sí mismo, que de aquella de quienes actúan. Baste el ejemplo de aquella intermediación burocrática que, necesaria para gestionar servicios públicos del *Welfare*, absorbiendo por otra parte una cuota interesante de gasto público, en última instancia, favorece a los implicados del sector, es decir, a las clases medias, en lugar de favorecer a los destinatarios necesitados y menos pudientes.

Las ineficiencias de la administración en todos sus compartimentos, comprendidos los jurídicos, alguna vez y también la corrupción que en ella anida con frecuencia, provocan una desconfianza hacia el Estado, lentitudes de gestión que al final penalizan al ciudadano y a la misma economía.

Pero la crisis del Estado de bienestar es también crisis *distributiva y fiscal*. Las transferencias públicas a la seguridad social, para servicios y consumos públicos, así como

las cotizaciones tributarias y contributivas, no llegan según una prioridad de necesidades y de ganancias. El aumento de los gastos sociales requiere un consumo fiscal que crece a un ritmo superior al de los recursos económicos, con la consecuencia de que, si por una parte se adelantan peticiones nuevas de mayores satisfacciones desde un punto de vista social y de bienestar, por otra, las mismas partes sociales que lo exigen son reacias a que el Estado se apropie de un porcentaje cada vez mayor de los recursos productivos.

Finalmente, la crisis del Estado de bienestar aparece, en concreto, como crisis de la *ética de solidaridad* que la ha hecho nacer. Prevalece, como ya se ha indicado, un tipo de solidaridad «cerrada», neocorporativa. El *ethos* colectivo de la solidaridad se fragmenta en particularismos. Llega casi a cosificarse identificándolo con las instituciones públicas de solidaridad, provocando daños para las personas, para los particulares y para el bien común.

La crisis de la ética de solidaridad, cultivar más el interés inmediato de los particularismos que el bien común, provoca, en consecuencia, la crisis de la ética pública, la crisis de la *legalidad*. Las leyes, que deberían nacer para tutelar los derechos de las personas y el bien común, son con frecuencia fruto de la contratación con las partes sociales más fuertes y más influyentes, sean ellas sujetos visibles o sujetos ocultos (2).

La crisis del Estado de bienestar, que casi apenas se ha intentado indicar, es una crisis pluridimensional, ha sido tematizada y explicada de diversas maneras. Hay quien la ha interpretado como crisis *coyuntural y sectorial*, o sea, como crisis principalmente económica, político-ad-

(2) A propósito del estado de la moralidad pública en España, cf. *La moralidad pública en la democracia* (Actas del V Curso de Formación de Doctrina Social de la Iglesia), en Corintios XIII (enero-marzo 1994).

ministrativa, o como crisis fiscal, distributiva y productiva. Hay quien también la ha interpretado más globalmente, como crisis *estructural*, o sea, crisis que abarca cada parte del sistema social actual (cada «subsistema» más o menos funcionalmente diferenciado: sistema económico, sistema político, sistema administrativo, sistemas integrativos y socio-culturales de todo tipo) y, por tanto, también crisis *valorativo-ideológica*, que afecta a los mismos instrumentos analíticos para comprenderla. La crisis estructural del Estado de bienestar sería, por tanto, también crisis de aquel código simbólico normativo que lo orienta y que se convierte, cada vez más, en código materialista, consumista, neocorporativista; y también crisis del paradigma de la ciudadanía, que es reducida a dimensiones preferentemente políticas e individualistas, como si pertenecieran a una persona aislada, separada del «contexto» de la sociedad.

Si por un lado el Estado de bienestar se propone, sin duda, alcanzar algunas metas sociales para todos, por otro lado falla ante el crecimiento de la complejidad de la sociedad que esto mismo contribuye a ampliar, propiciando el cambio de identidad de los agentes sociales, sea mediante sus disfunciones, sea mediante sus prestaciones de asistencia, sus desgravaciones y sus exoneraciones.

Ante la complejidad social el Estado de bienestar permanece como prisionero dentro de la lógica del binomio Estado-mercado, no logrando dialogar ni implantar nuevas relaciones con la «esfera» social emergente, aquella que algunos sociólogos llaman esfera de lo «privado social» o de «tercer sector», irreductible a la esfera del mercado y a la del Estado. Ante una demanda social que se diferencia continuamente y que se mueve por necesidades no sólo materiales sino también *cualitativas*, un Estado social que sea gestionado bajo la base de un código esencialmente económico, político administrativo, se muestra incapaz de dar respuestas pertinentes.

Permaneciendo el deterioro del Estado de bienestar contemporáneo en Europa, parece que se puede decir que éste, tal como se ha venido estructurando recientemente, ha terminado su función histórica llegando a su agotamiento. El nacimiento de nuevos agentes sociales de solidaridad que se alinean junto a los tradicionales, la creciente demanda de un bienestar de realizarse de una manera más cualitativa que cuantitativa, exigen que el Estado de bienestar asistencialístico se reestructure profundamente. Tal reestructuración parece que no puede darse —a menos que no se quiera retroceder— sólo a través de la línea de una «reorganización» o del reforzamiento del polo del Estado y de lo «público», mediante reformas institucionales, políticas y sociales que garanticen prestaciones más interesantes y mejores condiciones materiales y, al mismo tiempo, una adecuada producción de recursos económicos: se aumentarían los defectos de las excesivas burocracias, de la concentración de la gestión de la solidaridad, se usaría incluso un código simbólico preferentemente económico, político, institucional, no valorando la familia, los diferentes grupos primarios, secundarios y del «privado social». Pero tampoco puede aparecer a través de una línea de desestructuración total de los aparatos del *Welfare* o de la liberalización del mercado, porque se daría respiro a modelos de relaciones mercantiles que, como es bien sabido, no vienen espontáneamente al encuentro de las necesidades inmateriales de las personas y menos aún a las necesidades de una sociedad ordenada por una mejor *calidad de vida*.

Son éstos los caminos indicados respectivamente por neofuncionalistas (como, por ejemplo, N. Luhmann) y por neo-liberales (F. Friedman, R. Taylor, R. Nozick, B. Ackerman). Según otros (A. Ardigò, P. Donati), en cambio, la vía de solución más apropiada a la crisis estructural y cultural del Estado de bienestar parece la de la «institucionalización» de un nuevo «complejo de la ciudada-

nía», diversificada según múltiples formas (política, económica, social, del «privado social»), como valor universal y particular, válido para todas las «esferas» sociales, para expresarse con un lenguaje análogo al de M. Walzer (3). Según estos últimos autores la solidaridad realizada por el Estado de bienestar, la solidaridad «pública», es una forma de la solidaridad entendida en sentido general. Esta puede subsistir y mantenerse con vida si vive y crece, por ella, la solidaridad de base, primaria, secundaria, del «tercer sector», respecto a la cual tiene una función de integración y de ayuda. Según estas expectativas, la solución a la crisis del Estado de bienestar no se debería, pues, realizar mediante un proceso de pura inclusión o «estatalización» de la solidaridad primaria, secundaria, del «privado social», incluso mediante la marginación o debilitamiento de ésta, pero reconociendo la autonomía, soportándola, reconciliándose con ella, también con sistemas de *mix*, para responder mejor a todas las necesidades fundamentales de la persona humana. Ahora en otros términos, se debería establecer una nueva «comunicación» entre solidaridad «pública», solidaridad privada de mercado o no, solidaridad social, solidaridad de lo «privado social».

En este cuadro de reestructuración del Estado de bienestar también sus políticas sociales se proyectan según un nuevo diseño. En una sociedad compleja las políticas sociales se definen y realizan no tanto como expresión de un Estado central sino, sobre todo, como expresión de la sociedad civil. Más en concreto —según una tendencia, por otra parte, ya en acto (4)—, como políticas que: a) limitan los mecanismos macro-estructurales a algunos ob-

(3) Cf. M. WALZER: *Spheres of Justice*, Basic, New York, 1983.

(4) Cf. P. DONATI: *Teoria relazionale della società*, F. Angeli, Milano, 1994 (3.^a edizione), pág. 442. Para las tendencias a nivel europeo véase M. FERRERA: «Nuovi modelli per il welfare europeo», en *Il Mulino*, 2 (1993), págs. 347-358.

jetivos generales fundamentales: redistribución por vía fiscal, control del paro, legislación sobre derechos sociales; b) se desarrollan como «intervenciones desde abajo», mediante la responsabilización de los ciudadanos-usuarios, la promoción de iniciativas solidarias, la construcción de una compleja red mixta de acciones para el bienestar; c) se realizan como forma mediante la cual la sociedad «reflexiona» sobre el modo de integrar el lugar de la vida diaria con las dinámicas generales de participación para la vida social, económica, cultural y política de la sociedad en su complejidad (5).

Mas para resolver la crisis del Estado de bienestar, no basta reestructurar las políticas sociales. Es preciso superar la crisis económica del Estado de bienestar, innovar los instrumentos institucionales, reformar la administración estatal, regional y local.

A fin de resolver la *crisis económica* del Estado de bienestar se piensa redefinir los topes mínimos de satisfacción de las necesidades sociales y de protección social que sean capaces de asegurar la igualdad de oportunidades, de forma compatible con los vínculos del balance y en función de la situación económica completa. El *leitmotiv* es «vuelta a la selectividad», o sea, a intervenciones serias que sepan individuar a quienes estén verdaderamente necesitados de ayuda y concentren sobre ellos los recursos disponibles, sin dispersiones inútiles. La *descentralización* de la organización y de la gestión pública de los servicios se practica cada vez más, no sólo en atención a una más correcta interpretación del principio de subsidiariedad, sino también porque se refuerza la relación entre impuestos y servicios, se mejora tanto la disponibilidad de los ciudadanos a pagar como su control responsable sobre el gasto y sobre la eficiencia de los mismos servicios. Con la lucha contra la evasión fiscal, con

(5) Cf. *ib.*, págs. 451-452.

la reducción de los derroches y de los gastos fútiles, se recurre (en Alemania, en Holanda, en Suiza, en España) también a consistentes recortes de los gastos sociales, a veces afectando excesivamente a enfermos, parados (mayores y jóvenes), minusválidos, pensionistas. La *privatización* parcial o no de ciertos servicios públicos, respecto al ideal de una sociedad más solidaria y eficiente, que no se ve como una amenaza de tipo ideológico, sino como una oportunidad que se promete, si bien bajo ciertas condiciones.

De manera semejante, se asiste, en lo que concierne a la industria y a otros entes estatales, como correos, ferrocarriles, banca, a una privatización que los transforma en «sociedades anónimas», buscando, entre otras cosas, hacer que sus balances lleguen a ser instrumentos válidos para la interpretación de las condiciones en que operan, de manera que sean comparables y certificables sobre *standars* contables internacionales, aunque con la finalidad de hacerlos entidad más competitiva en el mercado mundial además de «democráticos». Se asiste, por otro lado, en numerosos países europeos, a la elaboración de nuevas políticas industriales, a la tendencia de transferir una cuota mayor de dinero público de origen fiscal, indirectamente al menos, al mercado y a las empresas productivas de beneficios también para resolver la grave plaga del paro y para actividades del *Welfare*. Así, en ciertos países, como Italia, en donde el declive demográfico influye negativamente en la vida económica, se piensa en nuevas políticas para la familia (6).

Además, a la vista de zonas o regiones deprimidas, los recursos financieros se dirigen más a sostener la produc-

(6) Cf. Carta '93. *Contributo per un progetto politico*, págs. 164-173; CEI. COMMISSIONE PER I PROBLEMI SOCIALI E IL LAVORO: *Democrazia economica, sviluppo e bene comune*, Edizioni Paoline, Milano, 1994, pág. 27 y págs. 41-42.

ción industrial local en lugar de las rentas y la demanda de consumidores. Se piensa también en *nuevas políticas para el trabajo*, realizando tal objetivo por dentro: a) Un sistema productivo competitivo y dinámico; b) un mercado del trabajo abierto y transparente, en el que se eliminen las carencias y las asimetrías de información, y se retiren las barreras para entrar en el mundo del trabajo a las generaciones más jóvenes; c) un sistema de empresas entendidas como «comunidad de personas». Se comienza, por último, a pensar que, en una sociedad en la que las potencialidades tecnológicas tienden a traducir el crecimiento económico más en aumento de la productividad del trabajo que en un mayor empleo del trabajo mismo, la intervención pública, el mercado y las energías voluntarias de la sociedad civil deben converger con la misma fuerza para valorar más el trabajo que, sin participar directamente en el proceso productivo de mercado, es requerido por la demanda creciente de la calidad de vida (7).

Para la solución de la *crisis institucional* del Estado de bienestar, más que pensar en la transformación de las constituciones, la mayoría de los países parece orientarse a modificarlas, perfeccionándolas, especialmente en aquellos aspectos en los que mecanismos e instrumentos no permiten ahora al ciudadano ser mejor «arbitrio» de la vida democrática. Y eso caminando al encuentro de los problemas de una sociedad que ha crecido y está necesitada de robustecerse en su sana autonomía y, por eso, advierte nuevas exigencias de orden, de desarrollo y de cambio en las relaciones con las instituciones y los partidos.

En vista a la solución de la *crisis administrativa* se va a la búsqueda de calificar mejor, tanto profesional como

(7) Cf. *Democrazia economica, sviluppo e bene comune*, Edizioni Paoline, Milano, 1994, págs. 42-45.

éticamente, a los operadores públicos. Gran atención se pone en la concreción del valor de la *responsabilidad* y consiguientemente en la problemática de los controles. Se va también a alentar a las instituciones de expresas autoridades administrativas independientes. Se afronta con más decisión el problema de la *eficiencia*, postulando una relación más razonable entre recursos empleados y resultados conseguidos. Al mismo tiempo, se quiere alcanzar una mayor *imparcialidad, democraticidad, transparencia* de la Administración.

He aquí algunos caminos de solución para la crisis del Estado de bienestar (8).

En este contexto de soluciones intentadas se sitúa también la DSI con algunas de sus propuestas, pero que se mantienen en el caso en cuestión en orientaciones generales, sin llegar a la consideración de los problemas y de los aspectos de detalle o «técnicos». La aportación de los pontífices a la solución de la crisis del Estado de bienestar puede ser buscada a lo largo de muchos caminos. Por razones obvias aquí nos limitamos a evidenciarlo en la expectativa de un Estado personalista que se estructura sobre la base de una ciudadanía *social*; de un Estado de *nueva solidaridad* y de *nueva democracia*, trasladando la consideración de otras modalidades estatutarias —incluso presentes en la enseñanza de los pontífices— y su interdependencia con el contexto social europeo y mundial.

(8) Una mirada panorámica sobre algunos caminos de solución ya experimentados en USA y en Inglaterra, y sobre otros que se van asegurando cada vez más en Europa, se puede encontrar en R. DAHRENDORF: *Die Chancen der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus*, Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, Stuttgart, 1983. Véase también, si bien más restringido en el tema, la reciente aportación de G. SARPELLON: *Crisi dello Stato sociale e ruolo dei nuovi soggetti sociali* en *Aggiornamenti sociali* (julio-agosto 1994), págs. 525-542; y, además: I. COLOZZI (a cura): *Terzo settore e nuove politiche in Italia e in Europa*, La ricerca sociale, 49 (1993), F. Angeli, Milano, 1994.

II

LA APORTACION DE LOS PONTIFICES A LA SOLUCION DE LA CRISIS

1. Un Estado personalista estructurado sobre la base de una ciudadanía social

La crisis del Estado de bienestar, como ya se ha dicho, es crisis sobre todo *ético-cultural*, o sea, crisis del código simbólico y normativo, que lo apoya y anima hasta tal punto que sin un nuevo consenso en torno a nuevos valores comunes no se ve cómo se pueda salir de la crisis.

Para la mayoría se trata, efectivamente, de reducir el «bienestar», sin cosificarlo o materializarlo. Se trata de encontrar una nueva solución *estructural*, que no puede darse, como ya se ha indicado en parte, ni sólo por los más detallados y penetrantes mecanismos de control social, con aumento de las reglamentaciones estatales, aunque en forma descentralizada, ni tampoco por nuevas negociaciones libres del mercado con amplias autonomías para cada *partners* de la contratación.

La crisis del Estado de bienestar parece que no puede resolverse por vía tecnocrática, porque las causas más profundas de sus males son, más que otras, meta-técnicas, meta-económicas y meta-administrativas. Tampoco se puede remediar con soluciones sólo del «mundo vital»; si algo puede realizarse mediante acuerdos privados que dejan espacio al espíritu emprendedor económico y social, a las actividades del voluntariado, a las familias y a los grupos sociales que se hacen cargo de ciertos servicios, es necesario también reconocer que el «mundo vital» con frecuencia es un mundo narcisista y que no aporta soluciones estructurales, de larga duración (9).

(9) Cf. P. DONATI: *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, F. Angeli, Milano, 1984, pág. 53.

Se trata, en cambio, de hacer entrar al Estado social en una *nueva fase*, haciendo evolucionar su modelo de *Welfare State* en un sentido comunitario, o sea, hacia el modelo de la *Welfare Society*. Eso implica, por otra parte: a) Un nuevo «*contrato social*»; b) la convergencia hacia una nueva traducción de los *derechos de ciudadanía*, que radican en una visión del hombre entendido como ser *subjetivo, social (o relacional) y solidario, abierto a la trascendencia*, o sea, sobre un concepto global del hombre, entendido no en un sentido individualista ni en sentido colectivista; c) convergencia hacia un nuevo *ethos público* de la solidaridad social (más que estatal), que impone encontrar nuevas formas de comunicación y de cambio entre lo público y lo privado, para realizar, valorando un tercer polo, el «tercer sector», lugar de mediación entre lo público y lo privado, una verdadera *sociedad* (no Estado) del *bien-estar (well-being)*, del «vivir bien»; d) reducción gradual de la intervención directa del Estado para favorecer actividades tomadas a su cargo por las sociedades primarias, secundarias, de lo «privado social», para proveer a todas las necesidades del hombre, evidentemente dentro del soporte de leyes-marco establecidas por el Estado democrático; e) una nueva *participación*, no pensada sólo para el ámbito político estrechamente entendido: la participación política es sostenida y se hace más consistente por las «precedentes» participaciones, que permiten a las personas ser alguien en *organizaciones* de efectiva incidencia sobre los problemas sociales.

Al frente de la crisis estructural y ético-cultural del Estado de bienestar y ante la necesidad de un nuevo «contrato» entre diversos sujetos sociales para encontrar una solución, se han adelantado varias propuestas.

Para el *neoutilitarismo* de Harsanyi, los males de la sociedad contemporánea podrán encontrar solución a partir de un consenso sobre valores, sobre bienes socia-

les, sobre derechos que hacen máxima la *utilidad media* esperada por una determinada población (10).

El *decisionismo*, de ascendencias maquiavélica y *smitiana*, más que un nuevo contrato social, querría que la verdad y la justicia de la sociedad del bienestar estuvieran fundadas en lo más hondo de los mismos actos de gobierno. Los actos de gobierno en cuanto tales serían la verdad y la justicia de la sociedad del bienestar y de la política. Un Estado es justo en tanto en cuanto gobernado. En esencia, la solución de los problemas de la democracia y del Estado de bienestar en crisis no estaría tan ligada a la referencia a la verdad y a la justicia, o sea, a las personas y a sus derechos y deberes, sino a la capacidad del gobierno para tomar decisiones y, por tanto, para instaurar un orden legal visible (11).

Incluso la *teoría cibernética de la estabilización del sistema político* de N. Luhmann (teoría socio-sistémica) considera, a su modo, la política de las sociedades del bienestar como un todo completamente autónomo respecto al orden ético y piensa que los males del Estado social no se resuelven mediante un contrato convergente con sus valores normativos. Dada la complejidad creciente de la sociedad no es posible pensar alcanzar la solución de los problemas que surgen recurriendo a «esquemas unificadores» tradicionales como «Razón», «Libertad», «Progre-

(10) Cf. J. HARSANYI: *Essays in Ethics, Social Behavior, and Scientific Explanation*, Reidel, Dordrecht, 1976; ID., *Comportamento razionale ed equilibrio di contrattazione*, Il Saggiatore, Milano, 1985. Sobre el utilitarismo contemporáneo, véase también S. MAFFETTONE: *Utilitarismo e teoria della giustizia*, Bibliopolis, Napoli, 1983. Aquello sobre lo que se converge consensualmente en el contrato neoutilitarista es, al fin, la misma utilidad media esperada por una población determinada.

(11) Cf. M. TOSO: *Realtà ed utopia della politica*, Edizioni Dehoniane, Roma, 1989, págs. 61-63.

so», «Justicia», «Verdad». Semejantes esquemas o estructuras normativas, en una sociedad compuesta por sistemas y subsistemas, teniendo cada uno un código moral propio, autopoietico, autosuficiente, vuelto hacia la autoconservación, separado de los códigos morales de los individuos, han de considerarse como reliquias arcaicas de modelos de civilización definitivamente superados. La supervivencia del sistema político está garantizada por su capacidad de adaptarse y de seleccionar los *inputs* provenientes del ambiente exterior, gracias a una *vis unitiva* endógena y anónima que construye el sentido de la comunicación interna y externa, independientemente de las personas concretas, sólo partiendo de mecanismos impersonales colectivos, comunicativos y pragmáticos. Gracias a tal fuerza unitiva que lo anima y vivifica, el sistema de la política podría autoconservarse incluso en el caso que no estuviera en condiciones de dominar plenamente el «ambiente» social circundante (12).

El *neocontractualismo* contemporáneo querría, en cambio, superar la actual crisis social y política del Estado de bienestar mediante un *nuevo contrato social*, convergente sobre algunos valores éticos mínimos y universales, o sobre «algunas reglas del juego», pero que no están fundados adecuadamente o que se considera imposible fundamentar (13). En ocasiones, el neocontractua-

(12) Para un juicio crítico sobre el pensamiento de N. Luhmann, en donde los estudiosos descubren diversas etapas (cf., por ejemplo, A. FREBAJO: «Introduzione all'edizione italiana», en N. LUHMANN: *Sistemi sociali*, Il Mulino, Bologna, 1990, págs. 9-49). Véase A. ARDIGÒ: *Per una sociologia oltre il post-moderno*, Laterza, Bari, 1988; *Realtà ed utopia della politica*, págs. 37-42 y 63-68; *Teoria relazionale della società*, *speciatim*, págs. 474-544.

(13) Entre los principales defensores del neocontractualismo contemporáneo está J. Rawls. La notoriedad de J. Rawls está ligada a su monumental volumen *A Theory of Justice* (The Belknap Press of

lismo contemporáneo, como en el caso del neocontratualismo italiano (N. Bobbio, S. Veca, S. Maffettone), se hace promotor de un nuevo contrato social cuyo fundamento último es únicamente la conciencia histórica del pueblo, para quien los valores compartidos son sólo contingentes, no absolutos (14).

En la solución de los problemas del Estado de bienestar se cimentan también las así llamadas *teorías dialógicas* o de la *comunicación*. Los males sociales no se resuelven dándose mutuamente las espaldas, luchando salvajemente los unos contra los otros, sino dialogando, comunicando. Para B. Ackerman, por ejemplo, la aportación dialógica presupone una comunidad en donde no basta que los dialogantes griten. Es crucial su capacidad

Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1971). En nuestro estudio nos limitamos al «primer» J. Rawls. Existe también un «segundo» Rawls, el que *Justice as Fairness: Political Not Metaphysical*, en *Philosophy and Public Affairs* XIV (1985), 3, págs. 223-251, y de *The idea of a an Overlapping Consensus* en *Oxford Journal of Legal Studies* VII (1987), 1, tr. francesa: *L'idée d'un consensus par recoupement*, en *Revue de Métaphisique et de Morale*, XCIII (gennaio-marzo 1988), págs. 3-32. El «segundo» Rawls, a pesar de algunas modificaciones relativas al contrato social, no parece distanciarse de las posiciones epistemológicas del «primer» Rawls. Con referencia al neocontratualismo de J. Rawls y a la antropología que subyace, algunos estudiosos han destacado muy oportunamente cómo en la teoría social del pensador norteamericano las nociones de «contexto social», de «comunidad», de «solidaridad» terminan siendo insignificantes, carentes de un fundamento racional sólido (cf. M. J. SANDEL: *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge University Press, Cambridge, 1982, págs. 172 ss; P. ROSANVALLON: *La crise de l'état-providence*, Du Seuil, Paris, tr. it.: *Lo Stato provvidenza tra liberalismo e socialismo*, Armando Editore, Roma, 1984, págs. 87-88; P. PASSERIN D'ENTREVES: *Modernity Justice and Community*, F. Angeli, Milano, 1990, págs. 220-224).

(14) Cfr. N. BOBBIO: *Il contratto sociale oggi*, Guida, Napoli, 1980, Feltrinelli, Milano, 1986; S. MAFFETTONE: *Valori comuni*, Il Saggiatore, Milano, 1989.

de comprenderse mutuamente y de saber hablarse «neutralmente» (15). Sólo mediante un diálogo «neutral», que presupone en su base un relativismo ético y un escepticismo sobre el conocimiento de la verdad (16), se puede acceder a lo que es socialmente justificable y perseguible. Aquellos bienes, aquellos derechos que no se pueden justificar mediante una competencia dialógica neutral no entran en un eventual contrato social nuevo. Para J. Habermas, en cambio, la esquizofrenia y los conflictos de la sociedad del bienestar pueden superarse mediante un hacer comunicativo apropiado. Sólo que para Habermas los valores compartidos a través de un contrato social son valores cuyo significado depende, más que cualquiera otro, de sistemas comunicativos de la sociedad y no de su fundamento objetivo en las personas concretas y en sus relaciones concretas (17).

En sustancia, atendiendo a los autores citados, para la solución de la crisis ética, más que estructural, del Estado de bienestar, se proponen caminos que no justifican una conexión entre ética personal y ética pública, o más aún, como en el caso del decisionismo de N. Luhmann, teorizan el hiato entre ellos para dar el primado a la éti-

(15) Para una presentación sintética de la teoría societaria de B. A. Ackerman véase M. Toso: *Realtà ed utopia della politica*, Edizioni Dehoniane, Roma, 1989, págs. 75-80.

(16) Cf. B. A. ACKERMAN: *Social Justice in the Liberal State*, Yale University Press, New Haven, 1980; tr. it.: *La giustizia sociale nello Stato liberale*, Il Mulino, Bologna, 1984, págs. 470-478.

(17) Cf. J. HABERMAS: *Agire comunicativo e logica delle scienze sociali* (recoge varios ensayos en italiano), Il Mulino, Bologna, 1980; ID., *Theorie des Kommunikativen Handelns*; Bd. I. *Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung*; Bd. II. *Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft*, Surkamp, Frankfurt am Main, 1981, tr. it.: *Teoría dell'agire comunicativo*, Il Mulino, Bologna, 1986, 2 vols.

ca sistémica, o que, como en el caso de B. Ackerman (pero también en el caso de H. Kelsen y de Popper, que no han sido mencionados, pero que tienen notable influencia sobre algunos de los pensadores apenas mencionados) piden la alianza entre ética pública y relativismo ético.

Bien distinta es la posición de los pontífices. También ellos, ante la crisis del Estado de bienestar, solicitan, especialmente con Juan Pablo II, un nuevo consenso social. Ellos, sobre esto, no hablan nunca explícitamente. Eso no quiere decir que estén previamente vacunados en contra. Al contrario. De hecho, si se leen especialmente las últimas encíclicas sociales, las que están más próximas a la problemática de la crisis del Estado de bienestar, resulta que, para los pontífices, es preciso volver a adherirse a los valores, olvidar el *ethos* colectivo materialista y consumista, típico de las civilizaciones alienadas, para adherirse a un nuevo *ethos* de la solidaridad, del libre don de sí y de la trascendencia (cf. *Populorum progressio*, *Laborem exercens*, *Sollicitudo rei socialis*, *Centesimus annus*).

Mas para los pontífices un eventual nuevo consenso o «contrato» social no viene a partir de un nuevo vacío de «contexto social o cultural», sino a partir de una previa comunión de intentos y de valores. El consenso o el contrato social no fundamentan ni constituyen radicalmente los valores compartidos. Más aún, los individualizan, enucleándolos, eligiendo las vías más acordes para realizarlos.

Esta línea de pensamiento es sobre todo evidente en el pensamiento de Juan Pablo II.

En *Centesimus annus* (=CA) Juan Pablo II, al referirse a la vida política del Estado contemporáneo, sostiene, por ejemplo, que las democracias pueden cambiarse en «totalitarismos» abiertos o fraudulentos si no se fundan en una cultura rica en valores, o sea, capaz de

rechazar tanto el *agnosticismo* como el *relativismo* escéptico (cf. CA 46) (18).

«Si no existe una verdad trascendente —amonesta oportunamente Juan Pablo II— con cuya obediencia el hombre conquista su plena identidad, tampoco existe ningún principio seguro que garantice realizaciones justas entre los hombres: los intereses de clase, grupo o nación, los contraponen inevitablemente unos a otros. Si no se reconoce la verdad trascendente, triunfa la fuerza del poder y cada uno tiene que utilizar hasta el extremo los medios de que dispone para imponer su propio interés o la propia opinión, sin respetar los derechos de los demás. Entonces el hombre es respetado solamente en la medida en que es posible instrumentalizarlo para que se afirme su egoísmo. La raíz del totalitarismo moderno hay que verla, por tanto, en la negación de la dignidad trascendente de la persona humana, imagen visible de Dios invisible y, precisamente por esto, sujeto natural de derechos que nadie puede violar: ni el individuo, el grupo, la clase social, ni la nación o el Estado. No puede hacerlo tampoco la mayoría de un cuerpo social, poniéndose en contra de la minoría, marginándola, oprimiéndola, explotándola, incluso intentando destruirla» (CA 44).

En otras palabras, para Juan Pablo II, si la sociedad política, entendida como unidad del pueblo, pertenece no tanto al orden de la verdad metafísica y especulativa —aunque también a ésta, porque el pueblo es también siempre una «entidad»—, sino más bien al orden de la verdad práctica, donde es preciso encontrar el acuerdo sobre los valores comunes, prescindiendo, sin excluirla a

(18) A partir de ahora para la numeración de los documentos pontificios, por comodidad, haré referencia a la colección: *I documenti sociali della Chiesa*, a cura di R. Spiazzi, Massimo, Milano, 1988, vol. 2. Para la última encíclica social, CA, se recurre a JUAN PABLO II: «Centesimus annus», en *Acta Apostolicae Sedis*, 83 (1991), págs. 793-867.

priori, de su justificación racional, eso no significa que la misma democracia no deba anclarse, mediante las conciencias, en valores objetivos y absolutos. Un orden político, como el constituido por el pueblo, o sea, orden que regula la propia vida a partir de un «mínimo» ético compartido por todos, no es en absoluto un orden relativista, agnóstico, meramente formal o de procedimiento, ni debe serlo necesariamente, porque sólo de ese modo se evitaría el dogmatismo y el autoritarismo y, por tanto, la negación de la libertad. Si fuera así, el agnosticismo y el relativismo escéptico llevarían verdaderamente a la destrucción de la democracia, al totalitarismo. Sin olvidar, tampoco, que el relativismo escéptico no genera nunca aquella conciencia de pertenencia a una comunidad de la que una nación tiene necesidad para vivir.

Dicho de otra forma, la convergencia consensual de un pueblo sobre algunos valores comunes (que cada parte o familia espiritual puedan justificar filosóficamente de forma diversa) presupone que exista una tensión ética real y sincera, una verdadera «creencia» y una «obligación» cierta. En el caso contrario, algunos, o muchos, o todos, fingirían la convergencia y el consenso, y eso, antes o después, se volvería con seguridad en detrimento de la vida democrática, favoreciendo la preferencia hegemónica de tal o cual grupo más fuerte de personas sin escrúpulos éticos. La verdadera democracia no se funda ni se regula sobre la mentira.

Brevemente, para Juan Pablo II, la reforma más auténtica de los Estados sociales y democráticos contemporáneos no puede acontecer si los nuevos contratos sociales pretenden fundar *ex nihilo* los valores compartidos o de homologar sólo aquellos que la conciencia histórica retiene útiles transitoriamente, sin relacionarse y medirse con la verdad objetiva y global del hombre.

«Una auténtica democracia —escribe ahora Juan Pablo II— es posible solamente en un Estado de derecho y

sobre la base de una recta concepción de la persona humana» (CA 46).

Por tanto, para Juan Pablo II un hipotético contrato social nuevo debe estipularse con un referente último a la persona concreta, a sus derechos. Un nuevo Estado social, si quiere ser verdaderamente tal, no puede desvincularse de la persona y, por tanto, no puede desvincularse de aquellas responsabilidades éticas que, en cierto modo, están inscritas en los mismos derechos del hombre.

A propósito de los derechos del hombre, nótese que la enseñanza social de Juan Pablo II, pero también la enseñanza precedente, especialmente la de Juan XXIII, se diferencia de otras teorías contemporáneas de los derechos, presentes tanto en la práctica del Estado asistencialístico como en las soluciones neofuncionalistas, neoutilitaristas, neocontractualistas, dialógicas de la crisis del Estado de bienestar, que, de un modo o de otro, envían en última instancia a un contrato o consenso social fundante o creativo de valores o a una antropología truncada, individualista. Baste aquí recordar que, para J. Rawls, los derechos del hombre tienen valor moral y social sólo si se supera el *test* del contrato estipulado entre los asociados, estando detrás un «velo de ignorancia»: contrato que prescinde del conocimiento de su condición concreta de seres en contexto social; o sea, en definitiva, los derechos del hombre tienen valor sólo sobre la base de un consenso social. Para B. Ackerman, que junto a H. Kelsen sostiene la necesidad del relativismo ético en democracia, los derechos son tales sólo si superan el *test* del diálogo neutral, casi subentendiendo que si existen personas desprovistas de competencia dialógica no verán reconocidos sus derechos. Para el neoutilitarismo los derechos del hombre serán reconocidos si superan la prueba de la utilidad: son justificables sólo si su presencia en la sociedad permite obtener la utilidad máxima colectiva. Para R. Nozick, en cambio, los derechos no son tales por un *fiat* metodológico. Pertenecen

al individuo, pero que los vive mediante una libertad que, no pudiendo ligarse al valor de la solidaridad, se atiene a un tipo de justicia de tonos mercantiles.

Los pontífices, en cambio, conciben los derechos del hombre: a) fundados en primer lugar sobre la persona, pensada según todas sus dimensiones subjetivas, sociales, de apertura a la trascendencia: para los pontífices la referencia última a la persona y, por tanto, a la «ley natural», es decir, a un *primun* ontológico y ético, metapositivo, hace que la fuente originaria de los derechos humanos se sitúe más allá de la realidad establecida, que en las concepciones del neopositivismo jurídico y del neohistoricismo es considerada erróneamente creadora de esos derechos *in toto*; b) como un conjunto intrínsecamente *relacionado* con deberes (cf. *Pacem in terris*, 12-14); c) como conjunto de derechos siempre en crecimiento, hasta abarcar incluso los derechos de «tercera generación», llamados por algunos *derechos ecológicos* (19), como el derecho a la paz, al desarrollo pleno, al ambiente seguro, al ambiente social moral (20): a tales derechos corresponden *bienes colectivos* (cf. CA 40), o sea, *bienes relacionales*, en cuanto bienes que pueden alcanzarse sólo si los sujetos sociales se relacionan entre ellos moralmente en las diversas «esferas» sociales; d) como conjunto que reconoce y tutela también los diversos grupos sociales, como la sociedad religiosa, la sociedad política, los sindicatos, las asociaciones de voluntariado, la familia (21), o sea, como con-

(19) Cf., por ejemplo, P. DONATI: *Teoría relazionale della società*, pág. 159.

(20) Cf. M. Toso: *I diritti dell'uomo e dei popoli nella «Centésimus annus»*, in *Studi sociali*, 7-8 (julio-agosto 1992), págs. 54-63.

(21) Baste aquí recordar que precisamente hace poco tiempo Juan Pablo II ha querido representar la familia como *sujeto* de derechos y de deberes (cf. *Lettera alle famiglie*, Librería Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1994, n. 17).

junto que reconoce y tutela también las «relaciones sociales»-sociedad en cuanto *sujetos* de derechos y deberes, considerándolos autónomos entre ellos, aunque no respecto a las personas que los fundan (22).

La particular concepción de la persona, vista también como ser *estructuralmente relacional*, impone, por tanto, a los pontífices que reconozcan también, más allá de los derechos civiles, políticos, económico-sociales, los *derechos relacionales* —por otro lado, con frecuencia desatendidos por los diversos ordenamientos jurídicos y por la praxis del Estado de bienestar materialista—, que tienen como objeto la tutela y la promoción de *bienes cualitativos y colectivos* o de «*relaciones sociales*» entendidos como sujetos sociales.

En esencia, los pontífices, ante la crisis del Estado de bienestar y de la ética pública, proponen, aunque sea indirectamente, un nuevo «contrato» social sobre la base de un complejo cultural de *personalismo comunitario* o de *la reciprocidad*. Para ellos, se necesita llegar a la aceptación de un conjunto de derechos de los ciudadanos no entendidos en sentido individualista, sino en sentido «*social*», *pluralista* y *solidario*.

Por tanto, si con el Estado asistencialístico o con las diversas soluciones contemporáneas a su crisis se está propenso a reconocer los derechos a los individuos y a las

(22) Sobre el tema de los derechos en la enseñanza de los pontífices véase: PONTIFICIA COMMISSIONE «JUSTITIA ET PAX»: *La Chiesa e i diritti dell'uomo*, Tipografia Poliglotta Vaticana, Città del Vaticano, 1975; F. BIFFI: *I diritti umani da Leone XIII a Giovanni Paolo II*, in AA.VV.: *I diritti umani*, a cura di G. Concetti, Ave, Roma, 1982, págs. 199-243; J. JOBLIN: *L'Eglise et les droits de l'homme: un regard historique et perspective d'avenir*, en CONSEIL PONTIFICAL «JUSTICE ET PAIX»: *Les droits de l'homme et l'Eglise*, Typographie Vaticane, Cité du Vatican, 1990, págs. 11-47; G. FILIBECK: *Les droits de l'homme dans l'enseignement de l'Eglise: de Jean XXIII a Jean-Paul II*, Libreria Editrice Vaticana, Cité du Vatican, 1992.

categorías colectivas (niños, mujeres, ancianos, enfermos, etc.) sobre la base de características de homologación y de transitoriedad entre individuos *abstractos* de la comunidad en donde viven, es necesario, según los pontífices, alcanzar también una institucionalización apropiada, en el entramado legal de la sociedad, de los derechos relacionados y de los relacionales, en el sentido de derechos a los que corresponden deberes, bienes colectivos, sujetos sociales, que están siempre en crecimiento y que son reconocidos y utilizados.

En otros términos, los pontífices piden a las diversas naciones que repiensen la ciudadanía sobre la que convergen consensualmente: a) como titularidad de derechos relativos a la persona en cuanto tal y a los bienes religiosos, titularidad de derechos cívicos y políticos, socio-económicos, titularidad de derechos relacionados con deberes y relacionales; b) también como realidad que debe configurarse, cada vez más, según la globalidad del ser humano, sin excluir la complejidad de su sociabilidad, tal como viene manifestándose históricamente.

Si no escapa el sentido complejo de la propuesta especialmente de los últimos pontífices, resultará claro que, para ellos, un hipotético contrato social nuevo iría, por tanto, funcionando en convergencia hacia una mejor *calidad de vida*, o sea, hacia una vida social donde encuentran más espacio la *personalización* y la *socialización* del hombre, mediante nuevas relaciones de solidaridad, nuevos estilos de vida, que permiten trascenderse a sí mismos y vivir la experiencia de la entrega de sí y la formación de una auténtica comunidad humana, orientada a su destino último que es Dios. Para darse cuenta bastaría releer *Sollicitudo rei socialis* (=SRS), donde se vuelve a proponer, para la sociedad contemporánea, como medio simbólico de comunicación entre todas las «esferas» sociales, comprendida la mundial, el valor de la *solidaridad*, entendida como valor de *recíproca respon-*

sabilidad (cf. SRS 38). Sólo bastaría releer CA, en la que los conceptos de «bienestar» y de «calidad de vida» son reelaborados claramente como *realidades relacionales*, o sea, en sentido *cualitativo*, como relaciones buenas y justas del hombre con las cosas, con los otros, con el ambiente natural y humano, como vida recta de la multitud (cf. CA 36-41).

Resultará también evidente que los pontífices, pidiendo la convergencia hacia una ciudadanía social (23), no «estatalista» o neofuncionalista (estas últimas formas tienden respectivamente a reducir la ciudadanía a derechos concedidos por el Estado o a derechos del «sistema político»), apremian para que se tenga, en último análisis, una reestructuración del Estado de bienestar que permita: a) nuevos intercambios entre sistema estatal y ambiente social complejizado; b) más espacio, a nivel político y económico, para la familia, para el voluntariado, para la cooperación de solidaridad, para la organización de lo «privado social».

2. Un Estado de nueva solidaridad

El Estado asistencialístico, como ya se ha visto en parte, tiende a unidimensionalizar la solidaridad: queriendo universalizar la solidaridad, la concentra en todas sus manifestaciones (no todas, al menos en los Estados occidentales), organizándola en formas públicas. Si eso produce una notable cantidad de beneficios, por otro lado provoca otros tantos males sociales. La universalización de la solidaridad, exigiendo una burocratización compleja y rígida, acaba por despersonalizarla, provocan-

(23) Una profundización de la noción de «ciudadanía social», que parece en línea con el pensamiento pontificio, se puede encontrar en P. DONATI: *La cittadinanza*, Roma-Bari, 1993.

do la separación de relaciones sociales reales, en parte destruyendo o simplificando la sociedad civil, sus redes de solidaridad y de sociabilidad tradicionales, desresponsabilizando a los diversos sujetos sociales ayudados, ofreciendo, en respuesta a las necesidades «personales», prestaciones estandarizadas.

En cierto modo, la política social del Estado asistencialístico se autodestruye, porque la solidaridad de los aparatos establecidos y los de contratación neocorporativista no sólo no pueden sustituir las funciones de la solidaridad primaria y secundaria (de las familias y de otras sociedades), sino que operan de hecho en la dirección (más o menos intencional) de su erosión (24).

Pero no se debe olvidar que el Estado de bienestar se autodestruye también con sus políticas económicas, cuando, en lugar de promover la verdadera solidaridad económica, mediante una economía de mercado oportunamente controlado por las fuerzas sociales y por el Estado, favorece una economía del subsidio «asistencialístico» hecha por empresas públicas, privadas o sociales.

Debe también tener presente que la falta de reconocimiento de la solidaridad de lo «privado social» agrava la crisis de las restantes formas de solidaridad, sea la política, la del mercado o la del mundo de la vida cotidiana (25).

Parece que entre las *causas* de la desnaturalización y del deterioro de la solidaridad pública está el hecho de que la misma solidaridad no es considerada en primer lugar como dimensión constitutiva de la persona, o como virtud, o postura del espíritu, antes que como institución social y estatal. La solidaridad en el Estado asistencialístico se identifica finalmente con sus articulaciones y estructuras sociales, concebidas como sus sustitutos funcionales, como si ellos, por sí solos, la pudieran generar,

(24) Cf. *Teoría relazionale della società*, pág. 466.

(25) Cf. *ib.*, pág. 164.

separadas de las personas concretas que lo levantan y «conducen» (26).

Entre las diversas soluciones adelantadas para la crisis de solidaridad del Estado asistencialístico, están las que querrían codificada la separación que se ha creado entre las diversas «esferas» de solidaridad (N. Luhmann); o las que proponen de hecho la funcionalización de las diversas esferas de solidaridad primaria, secundaria y de lo «privado social» para la esfera de la solidaridad pública (decisionismo político); o que llegan incluso a aislar la solidaridad de las relaciones sociales. Efectivamente, para el neoliberal B. Ackerman, partidario de una teoría dialógica de la sociedad, la fraternidad y la solidaridad no están entre las palabras de orden de una verdadera democracia liberal. Estas son causa del fracaso del Estado de bienestar. Las palabras de orden del Estado liberal son en cambio: «Libertad, Igualdad e Individualidad» (27). F. A. Hayek, otro liberal de una pieza, ha llegado a afirmar, sin medias tintas, que «una sociedad abierta y pacífica es posible sólo si renuncia a crear solidaridad»(28).

Terminan por avalar las precedentes expectativas de solución, de una u otra forma, las teorías dialógicas tipo Habermas, el neohistoricismo y el neocontractualismo, según los cuales el valor de la solidaridad no tiene un fundamento objetivo. El único fundamento plausible está dado, o por la conciencia histórica que una determinada sociedad logra tener en un determinado momento de su

(26) Cf. M. TOSO: *La carità nell'insegnamento sociale della Chiesa*, en *Studi sociali* (maggio 1994), págs. 60-95, especialmente págs. 87-89.

(27) Cf. B. A. ACKERMAN: *Social Justice in the Liberal State*, Yale University Press, New Haven, 1980, tr. it.: *La giustizia sociale nello Stato liberale*, pág. 453.

(28) Cf. F. A. HAYEK: *Law, Legislation and Liberty*, University of Chicago Press, Chicago, 1973, vol. 2, tr. it.: *Legge, legislazione e libertà*, Il Saggiatore, Milano, 1988, pág. 361.

desarrollo, o por el consenso social que los ciudadanos de una sociedad logran expresar en torno a ella. Pero está claro que si el valor de la solidaridad no encuentra una más adecuada identidad y una más radicación en la persona y en su conciencia moral, éste se encuentra inevitablemente expuesto a fáciles desmentidos. Una solidaridad «pública» sin una solidaridad «personal» (y «privada»), no aguantaría largo tiempo. Sería sólo solidaridad de fachada, destinada a romperse muy pronto.

Cómplices de las tendencias culturales arriba mencionadas son ciertamente tanto la crisis de las ideologías tradicionales, de la metafísica y de la gnoseología, como la subjetivización exasperada de la moral, que da lugar a una constelación de «sistemas de valores» diferenciados, opuestos entre ellos y no intercambiables, o como la acentuación del fenómeno de la secularización, que coincide cada vez más con la indiferencia en las relaciones del hombre y de Dios.

Como se ha visto ya, los pontífices solicitan como solución a la crisis de la solidaridad del Estado asistencialístico una nueva «reestructuración» de las relaciones entre las diversas «esferas» de solidaridad, sobre la base de un nuevo consenso social, capaz de valorar las nuevas áreas sociales de solidaridad aparecidas y de fijar nuevas responsabilidades a todas las esferas existentes, para favorecer una comunicación o un cambio más provechoso entre ellas, a fin de encontrar respuesta adecuada a todas las necesidades del hombre.

Ante las exigencias de los tiempos los pontífices responden de tal manera porque son partidarios de una noción especial de *persona* y de *solidaridad* (29).

(29) Para profundizar en el tema de la solidaridad en la enseñanza social pontificia, véase M. TOSO: *Educare alla solidarietà. L'apporto della dottrina sociale della Chiesa*, en *La società* (gennaio-marzo 1994), págs. 31-62.

Para ellos la persona humana es *estructuralmente* social y solidaria; da lugar a más sociedad, según sus necesidades y circunstancias históricas, llamadas a ser solidarias entre ellas. Cada nueva sociedad surgida, sociedad digna de tal nombre, es sociedad solidaria en razón de los sujetos que la componen, pero también en razón del fin para el que surge, que exige colaboración.

En cada sociedad humana la solidaridad se realiza y se especifica de manera diversa, según las relaciones que la caracterizan y de los fines por los que se constituye. Por lo que se dan diferentes *tipos* de solidaridad: la solidaridad que se realiza en la economía, que tiene por fin la producción de bienes y servicios con el menor gasto posible de recursos y de energías, la solidaridad que se realiza en la sociedad política, la sociedad familiar, la solidaridad que se dirige a la producción de bienes relacionales, la solidaridad propia de una profesión y de un sindicato, etc.

Entre todas estas formas de solidaridad no existe incommensurabilidad, ni debería existir. Así, entre las diversas esferas de la solidaridad no hay, ni debería existir, incommunicabilidad, ya que en sus bases hay siempre un sujeto idéntico: la persona humana; porque todas tienen un mismo fundamento y un mismo fin: la persona humana.

Puesto que las sociedades están todas fundadas por la persona humana en cuanto intrínsecamente social y solidaria, y puesto que éstas se ponen para diferentes finalidades, la solidaridad es naturalmente un *bien universal* (vale para toda la sociedad), es, simultáneamente, un *bien específico* (tiene concreciones diversas). Precisamente por esto la solidaridad, para los pontífices, es *un valor y un medio simbólico generalizado*, o sea, un valor que circula y debe circular en todas las sociedades humanas, y ser reconocido por todos. Esto debe informar todas las acciones, encarnándose en estructuras aptas para expresarlo y para realizarlo.

Sobre la base de su particular concepción de persona y de solidaridad, los pontífices ahora piden:

— Un Estado que no unidimensionalice la solidaridad, reduciéndola a un único modelo, el de la solidaridad pública o estatal.

— Un Estado que sea «parte» de un «todo» social solidario, donde precisamente esté vigente una solidaridad no para repartir o según un modelo «cerrado», como si la solidaridad debiera permanecer dentro de las diversas esferas, sin comunicación o cambio entre ellas, dando vida a neocorporativismos, a formas de solidaridad clientelar o, peor aún, «mafiosa». El Estado ejercita una forma de solidaridad que debe relacionarse con las otras formas de solidaridad según el *principio de subsidiariedad*, o sea, para estar a su servicio integrándolas, supliéndolas en casos excepcionales, pero jamás sustituyéndolas definitivamente o coartándolas.

— Un Estado, por tanto, que reconoce y promueve las otras formas de solidaridad; que las promueve más que multiplicando los derechos (*entitlements*) de cada uno como tal —incluso éstos, ciertamente— promoviendo el «bien común» que está en las «relaciones sociales-sociedad» primarias, secundarias, del «tercer sector», las cuales son los contextos sociales normales en donde se realizan concretamente y más adecuadamente los derechos del hombre.

— Un Estado, por tanto, que está intrínseca y constantemente orientado a una solidaridad más *descentralizada y participada*, es decir, un Estado que mientras reconoce y ayuda a las diversas sociedades no las asistencia-liza ni las margina, sino que las alienta a ser sujetos de *solidaridad autónoma*, sujetos responsables en la producción de nueva solidaridad, en la gestión y en la distribución de los diversos servicios sociales.

— Un Estado en el que el bien común no es entendido como «cualquier cosa» (conjunto de instituciones, de derechos, de medios materiales) que interesa a todos y que no puede existir sin la aportación de todos (sentido moderno de bien común), sino sobre todo como un conjunto de *relaciones correctas* entre los diversos sujetos sociales, individuales o asociados, o sea, como conjunto de relaciones sociales solidarias y como conjunto de sociedades intercomunicantes, puestas al servicio de las personas concretas; en definitiva, como vida recta de la multitud (concepción clásica de bien común).

Un Estado de nueva solidaridad, para los pontífices es, como ya se ha dicho en parte, también Estado no asistencialístico: es un Estado que sabe conjugar *solidaridad* y *eficiencia*, porque la solidaridad rectamente entendida implica a esta última.

Repetidas veces se ha acusado a la DSI, tenaz sostenedora de la solidaridad, de asistencialismo, de solidarismo caritativo, de ser cómplice de cansina pasividad y de fáciles desresponsabilizaciones, de estar más preocupada por la distribución de la riqueza que no por su producción y también de hacerse portadora de una concepción arcaica de la economía, la de «suma cero» (30).

En realidad, para la DSI, desde *Rerum novarum* en adelante, la solidaridad no ha querido significar jamás todo esto. Existe, en cambio, el convencimiento profundo de la DSI que la solidaridad como virtud, y también la moral *in genere*, no son impedimento para la eficiencia entendida en sentido general, o sea, como realización efectiva del fin propio de toda ciencia, de toda

(30) Cf., por ejemplo, M. VITALE: *Ma l'economia della rinuncia non garantisce l'uguaglianza*, en 95 Il Sole-24 Ore (21 aprile 1991), pág. 23; cf. también M. NOVAK: *The Spirit of Democratic Capitalism*, Simon & Schuster, New York, 1982, tr. it.: *Lo spirito del capitalismo democratico e il cristianesimo*, Studium, Roma, 1987, pág. 332.

actividad particular, de toda institución y de toda estructura social (31).

De hecho, para los pontífices, la noción de solidaridad es intrínsecamente correlativa a la ética de la *responsabilidad* —responsabilidad hacia sí mismo, hacia todo hombre, hacia todo el hombre— (cf. SRS 38-39): vivir la solidaridad y ser todos responsables de todos, y amar con todas las propias fuerzas el crecimiento pleno de los otros, sean individuos o pueblos.

Eso implica, entre otras cosas, como enseña CA, hacer acceder a todos, más que al bien de cualquier propiedad y de un trabajo, a los *bienes* del conocimiento, de la técnica, del saber; al «bien» que es el hombre socializado, personalizado, educado globalmente (y, por tanto, también profesionalmente); al bien de una *economía del espíritu empresarial*, al bien de un sano capitalismo, de una sociedad de trabajo libre, de la empresa y de la participación (cf. cap. IV); al bien de un Estado de bienestar sabiamente reformado, a sistemas de seguridad social garantizados por el Estado pero centrados principalmente sobre las personas, sobre sociedades primarias, secundarias, de lo privado social, sobre su responsabilidad y no sobre mecanismos automáticos (cf. cap. V).

Para los pontífices, por tanto, la solidaridad no puede andar del brazo, ni con el eficientismo antihumano, ni con el asistencialismo despilfarrador y desresponsabilizante, ni con concepciones arcaicas de la economía, ni con gastos mera y sistemáticamente improductivos.

Como hace entender bien *Populorum progressio* (= PP), la solidaridad, más que estar en oposición a la eficiencia, es la *fuerza propulsiva interna* de todo verdadero progreso

(31) Precisiones útiles sobre la relación entre ética y eficiencia se pueden encontrar en J. L. ILLANES: *Il mercato: etica ed efficienza*, en *La società*, 3 (1993), págs. 265-280.

económico y social, de toda ayuda o asistencia eficaz, de toda su programación bien proyectada: ésta aumenta la fantasía y la inventiva, aumenta el ingenio para descubrir las causas de la miseria, en el encontrar los medios para combatirla, para estimular el espíritu emprendedor, para implicar, de la mejor de las maneras, recursos financieros, comerciales, organizativos, morales y culturales (cf. PP 43-45).

Con esta premisa es fácil comprender que, para los pontífices, si la solidaridad social en una sociedad política tiene siempre una doble cara, es decir, solidaridad del Estado hacia los ciudadanos y los diversos grupos sociales, y viceversa, ella contempla la exclusión de ineficiencia «técnica», ética, cultural, tanto en el campo de política administrativa, social, económica, cultural y ambiental, como en el campo de la aportación contributiva de los individuos y de los grupos para la realización del bien común.

En particular, esto importa, por parte del Estado, políticas de *planificación global*, en el contexto de la colaboración internacional, para procurar un trabajo adaptado a todos los sujetos capaces y para vencer la plaga del paro, especialmente juvenil [cf. *Laborem exercens* (=LE) 18]: «Una sociedad en la que este derecho se niegue sistemáticamente y las medidas de política económica no permitan a los trabajadores alcanzar niveles satisfactorios de ocupación, no puede conseguir su legitimación ética ni la justa paz social» (CA 43). Importa ahora, en concomitancia con una estrategia de valoración permanente del trabajo, adecuadas *políticas de asistencia* para los parados: «La obligación de prestar subsidio a favor de los desocupados —escribe LE—, es decir, el deber de otorgar las convenientes subvenciones indispensables para la subsistencia de los trabajadores desocupados y de sus familias, es una obligación que brota del principio fundamental del orden moral en este campo, esto es, del principio del

uso común de los bienes o, para hablar de manera aún más sencilla, del derecho a la vida y a la subsistencia» (LE 18). Por otra parte, busca *nuevas políticas industriales*, acompañadas por una mayor y más cualificada inversión de capital y un mayor empeño en la búsqueda y en la innovación, en la *valoración prioritaria de los «recursos»* humanos en el proceso productivo (cf. CA 32), y también acompañadas por la *recalificación* de la «fuerza» laboral y de adecuados *sistemas de instrucción y de educación*, que ante todo tengan como fin «el desarrollo de una humanidad madura y una preparación específica para ocupar con provecho un puesto adecuado en el grande y socialmente diferenciado mundo del trabajo» (LE 18). Finalmente, busca políticas sociales no ya concebidas como una variable de la política económica, sino pensadas sobre todo como políticas de soporte para el desarrollo de la economía y del mercado mismo.

La solidaridad hacia el Estado importa, en cambio, *por parte de todos los sujetos sociales*, individuales o asociados, participación activa y responsable, servicio generoso en las instituciones y en los diversos grupos sociales, espíritu emprendedor como mentalidad y como iniciativas empeñadas en la producción de bienes y de servicios, amor al bien común, dedicación a él, cooperación, voluntariado, pago de impuestos justos y cumplimiento de las diversas cargas sociales.

3. Un Estado de nueva democracia: «nueva», porque es «ambiente moral» capaz de inspirarse en los valores cristianos

Ante los males de la vida democrática del Estado de bienestar, que parece, en la mayoría de los casos, encontrar remedio al estabilizarse un tipo de democracia puramente *formal o procedimental*, o sea, en un tipo de demo-

cracia para la que cuenta más la observación de «reglas de juego» establecidas consensualmente que la no participación de valores y la búsqueda de fines comunes —la verdadera democracia no posee alguna certeza de verdad—, CA propone la solución de una democracia *sustancial*. Una democracia decididamente interesada y empeñada en promover valores y fines concretos, puestos al servicio declarado de la persona y de la sociedad organizada, de su «subjetividad» (cf. CA 46).

Dicho de otra forma, Juan Pablo II propone la solución de una democracia que es «ambiente moral» sustanciado por la «vida buena» de los ciudadanos y de los diversos grupos sociales. Por «vida buena» debe entenderse, o una vida que, participando en las instituciones, orienta y, por tanto, reforma, si es necesario, el sistema político, administrativo y legislativo del Estado de manera que responda de forma adecuada a las exigencias de la sociedad civil; o vida que, mediante un pluralismo solidario de organizaciones sociales, contribuye a la realización concreta del bien común.

Según los pontífices, la democracia no se funda ni se rige por una neutralidad ética de fondo y menos aún sobre la inmoralidad. Si los procedimientos, si las «reglas de juego», deben existir, para ser funcionales al crecimiento democrático, no pueden estar abiertas a los valores de la solidaridad, de la justicia, de la tolerancia, de la fraternidad, de la no violencia, por pura casualidad o contingencia histórica. Tampoco por un fortuito sentido cívico madurado dentro de un neocontractualismo sincrético. Todo esto —no es inútil repetirlo— no sería suficiente para fundar una verdadera obligación política y una verdadera convivencia solidaria.

Las «reglas de juego», los procedimientos, deben estar abiertos «intencionalmente», aunque no siempre en forma directa e inmediata, a la verdad global de la persona y de la sociedad que de ella brotan: abiertas a la verdad de

los derechos y deberes que, si bien pueden ser descubiertos y formulados progresivamente, tienen un fundamento racional y objetivo en la misma persona humana concreta y, por derivación, en las mismas sociedades organizadas.

No en vano CA afirma, como ha manifestado ya, que una auténtica democracia está estrechamente ligada a un Estado de derecho y a una concepción global de la persona (cf. CA 46).

En concreto, para Juan Pablo II, la democracia puede realizarse como «ambiente moral», apto para hacer crecer a las personas y a las diversas sociedades, si su *ordenamiento jurídico* y su *actividad legislativa* están organizados como ordenamiento y como actividad que tienen en cuenta los derechos de las personas y de las diversas sociedades, de todos sus derechos, especialmente de los derechos de conciencia humana (cf. CA 29), sin excluir los derechos a los que corresponden bienes colectivos como la paz, el desarrollo integral, el ambiente natural y humano (cf. CA 40).

Una democracia que no homologa al máximo posible en su ordenamiento jurídico la verdad integral sobre el hombre y sus derechos y deberes, es democracia que carece de salvación y de defensa de la *libertad* de los ciudadanos. Su ordenamiento jurídico se hace fácilmente esclavo de concepciones unidimensionales y utilitaristas de la vida, de fundamentalismos religiosos (cf. CA 29).

De igual manera, en la determinación de las leyes, pierde la capacidad de decidir y de encuadrar los intereses particulares sobre la base del bien común, esencialmente correlativo con los derechos y deberes del hombre y de la sociedad organizada. Las leyes, que deberían nacer como expresiones de justicia, y por tanto para la defensa y la promoción de los derechos de las personas, en realidad terminan por ser el resultado más que del obsequio a la justicia y a las exigencias de las personas, espe-

cialmente más pobres, de bases comprometidas con las fuerzas electorales y financieras de grupos y de los círculos que los sostienen (cf. CA 47).

Para CA, la democracia se estructura ahora como «ambiente moral», o sea, como «sistema» que persigue correctamente el propio *telos* de servicio a la sociedad civil, si no reprime sino que se funda sobre el potenciamiento de la «subjetividad social».

Hablando de la reforma del Estado de bienestar, Juan Pablo II logra, de tal forma, pedir, igual que Pablo VI (cf. *Octogesima adveniens*, 15 y 47), la realización de una democracia más acabada. O mejor, una democracia que no se contradistingue sólo por una mayor y mejor participación de los *individuos* en las instituciones, incluso en la gestión de las empresas medias y grandes, sino también por una más sólida participación de los diversos *grupos sociales* al delinear las diversas políticas generales, la gestión y la producción de bienes y de servicios, el bien común.

Tal propuesta, en relación con la dificultad del sistema democrático propio del Estado de bienestar, equivale a:

1) Una invitación, aunque sea indirecta, a los *partidos*, afectados por el mal de la «partitocracia», y a los diversos *cuerpos intermedios* (por ejemplo: sindicatos de obreros), enfermos de «verticismo» y de «neocorporativismo» como los partidos, a no funcionar más como «sistemas» meramente autorreferenciales, empeñados en instrumentalizar las expresiones políticas de la sociedad en vez de abrirse a ella y a sus instancias, para convertirse en canales de comunicación democrática entre las instituciones políticas y la sociedad civil.

2) Estimular la *multiplicación y el nacimiento de solidaridad asociativa autónoma*, especialmente para responder a las crecientes necesidades de *bienes relacionales*, que no son producidos ni por el mercado ni por el

Estado. La multiplicación de organizaciones del «tercer sector», que se «insertan» después, sin eliminar su autonomía, en la red de protección social garantizada por el Estado, se constituye, casi connaturalmente, como *mecanismo solidario de mediación* entre las instituciones públicas y la sociedad de base. Por un lado, tal mecanismo mide y modera las expectativas de los particulares hacia el Estado (instituciones públicas); y, por otro, controla el comportamiento del Estado hacia los particulares. No se puede, en efecto, verificar constantemente la acción en los procesos decisionales de distribución del gasto social de producción, distribución y actualización de los servicios (32).

Para evitar una participación «neocorporativa», tanto de la solidaridad primaria como de la solidaridad de los partidos y de los sindicatos, o la solidaridad asociativa del «tercer sector», Juan Pablo II insiste para que se difunda en todos los grupos sociales la *ética de una solidaridad abierta a las exigencias de los otros, especialmente de los más pobres, a las exigencias del bien común* (cf. SRS 39).

3) Actuar, valorar, con las autonomías sociales, también las *autonomías regionales, locales, étnicas y culturales*. La enseñanza social de Juan Pablo II, pero también de los otros pontífices, no está cerrada *a priori* a la importancia de las autonomías regionales, locales, étnicas y culturales. Al contrario. Siendo la persona humana y los grupos de personas estructuralmente «relaciones», relaciones *múltiples* (con la región, con la etnia, con la cultura local por encima de la nacional, etc.), sería antinatural e injusta aquella democracia que coartase a las naciones, las regiones, las etnias, las culturas particulares. La verdadera democracia es aquella que mantiene y pro-

(32) Cf. P. DONATI: *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, F. Angeli, Milano, 1984, pág. 54.

mueve las diferencias notables, porque constituyen recursos fundamentalmente positivos, riquezas que la especifican y la destacan. Su tarea, por otra parte nada fácil, es la de mantenerlas dentro del cauce de una solidaridad más universal. O sea, una universalidad que liga entre ellos las solidaridades particulares (nacionales, regionales, étnicas, culturales), dentro de un código general, político y meta-político a la vez, que todas las comprende y las trasciende, sin destruirlas. Esto es posible gracias a que las personas y los grupos sociales, participando de forma limitada en la *Humanitas* (y en la *Divinitas trinitaria*), están unidos y relacionados entre ellos por una solidaridad que supera en mucho a las solidaridades que se estructuran alrededor de la participación de una nación, de una raza y de una etnia. Si es verdad que el hombre y los distintos grupos sociales viven su humanidad a través de la nacionalidad, la raza, la etnicidad, también es verdad que es lo humano lo que anima y nutre lo nacional, la raza, la etnia, enriqueciéndolos de valores superiores, sobre los que es posible coincidir para realizar una solidaridad universal. La democracia puede, entonces, gobernar las diferencias destacadas, no sólo mediante legislaciones y políticas oportunas, sino sobre todo si es pueblo que reconoce la solidaridad *humana* como valor primario respecto a otras solidaridades particulares.

Todo esto equivale, a su vez, a proponer:

a) El crecimiento de las expresiones *político-participativas* de la sociabilidad, como tejido que conecta continuamente, que se autopromueve y se autoorganiza entre sociedad política y ciudadanos: la política no está toda comprendida e incluida en los partidos y en las instituciones políticas actualmente existentes. Cada grupo social debe cultivar la propia *dimensión política* y encontrar, con la ayuda de una oportuna legislación, el modo de expresarla.

b) Una noción de *ciudadanía* más amplia respecto a aquella tradicional y moderna, que estaba limitada a simples intereses de los particulares, socialmente descontextualizados, a sus ataduras directas con el Estado y el mercado. La ciudadanía, especialmente en una sociedad compleja, está más diversificada, porque incluye las distintas identidades culturales, las diversas pertenencias a las sociedades primarias, las intermedias, las del «tercer sector».

c) La noción de una democracia no sólo política (en relación con los derechos y deberes políticos), no sólo social (en relación con los derechos y deberes sociales), no sólo económica (en relación con los derechos y deberes económicos), sino también democracia que realiza, con los otros derechos, los *derechos relacionales*, que corresponden tanto los bienes cualitativos y colectivos como las solidaridades asociativas autónomas, primarias, secundarias y del «tercer sector». La democracia, en su modalidad política, social y económica, se puede realizar mejor si se ejerce también la democracia de los derechos relacionales, y viceversa.

En definitiva, la democracia de una sociedad compleja, para ser más auténticamente «ambiente moral», necesita ampliarse e incluir, entre sus articulaciones esenciales, aquellas nuevas autonomías sociales que son indispensables para encontrar respuesta a las nuevas necesidades y a los nuevos derechos.

El sistema político de una sociedad compleja se realiza como sistema democrático si se relaciona positivamente con todos los otros sistemas sociales y éstos son valorados en su *subjetividad* política, social, económica y cultural.

Pero para devolver a la democracia más «ambiente moral», más democracia de ciudadanía social, es preciso, sugiere Juan Pablo II, una *cultura de la Nación abierta a la búsqueda de la verdad* (CA 50). «Cultura de la Nación»

ha de entenderse como «vida buena de la multitud» o como adecuada preparación social y política de base de los ciudadanos. En otros términos, no se puede esperar llegar a la *democracia completa*, a más «ambiente moral», sin ciudadanos «buenos» y adecuadamente educados, dirigiéndolo todo o sólo sobre la reforma de las «reglas de juego» o sobre una obra de ingeniería institucional. Con vistas a un crecimiento democrático y participativo es fundamental e imprescindible la *formación social y política de los ciudadanos y de los grupos sociales*. Sólo así ellos adquieren las virtudes necesarias y unos conocimientos mínimos para lo que les concierne tanto sus derechos y deberes locales, nacionales y mundiales, como los mecanismos —que deberían ser simples y esenciales— de las estructuras y de la burocracia. Sólo así podrán hacer valer mejor los propios derechos y su parecer, empeñar más su responsabilidad de decisión, controlar a los representantes, requerir los servicios debidos, dar la propia contribución de solidaridad, recalificando con valores las instituciones, cumpliendo escrupulosamente sus obligaciones sociales, pagando los impuestos justos y salvaguardando el ambiente natural y humano.

Pero Juan Pablo II no renuncia, por último, a proponer, con vistas a una democracia con más auténtico «ambiente moral», un renovado *diálogo entre la vida política contemporánea y el cristianismo*. Si —y ésta es la condición del pontífice— la renovación del mundo democrático y político, con frecuencia presa de la partitocracia, videocracia, clientelismo, ilegalidad y malas costumbres, puede acontecer sólo sobre la base de códigos éticos que tienen su anclaje objetivo en la persona concreta, considerada en la globalidad de sus necesidades y aspiraciones, o sea, en la *verdad global* sobre el hombre, el cristianismo puede ofrecer a la refundación de las democracias contemporáneas una aportación decisiva. De hecho, el cristianismo puede abrir la cultura y la vida política a la

verdad global sobre el hombre (verdad ontológica, moral y religiosa) y, por otra parte, puede ofrecerle energías morales y personalidad continuamente regenerante por la gracia redentora de Jesucristo y de su Espíritu (cf. 50-51 y 59).

Brevemente, para Juan Pablo II, al igual que Maritain (33), sólo gracias al cristianismo sería posible el elogio verdadero de la democracia, sin caer en su enfatización.

CONCLUSION

La aportación de la enseñanza social de los pontífices está en el orden de la *proyectualidad germinal*; por tanto, no se pueden encontrar en ella recetas o soluciones «técnicas» para la superación de la crisis del Estado de bienestar. El economista, el político, el agente social, cuando sus mentes se dirijan a planes específicos y detallados de acciones, encontrarán pocas cosas. Pero encontrarán mucho en el orden de los *principios de reflexión, criterios de juicio y orientaciones prácticas generales*.

Encontrarán todos los elementos fundamentales de un cuadro ético-político-cultural necesario para un nuevo proyecto del Estado de bienestar, mediante reformas atrevidas y profundas. A la luz de tal cuadro se hace, en efecto, urgente volver a diseñar una nueva organización social, mediante nuevas «comunicaciones» de sentido entre base social complejizada e instituciones públicas.

Para resolver la crisis económica del Estado de bienestar se ha solicitado, entre otras cosas, iniciar el camino de una concepción avanzada de la economía, para la cual

(33) J. MARITAIN: *Christianisme et démocratie*, Editions de la Maison Française, New York, 1943.

la ética en general, la solidaridad en particular, son un pre-requisito de su eficiencia. La solidaridad, entendida como cooperación y colaboración, como responsabilidad hacia todos y hacia el bien común, como un percibir al «otro» como semejante y como «ayuda», no tolera el asistencialismo, la desresponsabilización propia y ajena, la falta de programas precisos y eficaces.

La economía de la distribución se conjuga con una economía de la producción. Son necesarias la eficiencia de la solidaridad y la solidaridad de la eficiencia.

A la luz de la enseñanza social de los pontífices, espera de todos una *gran obra educativa* y una nueva *movilización*. Principalmente en lo ético-cultural, pero también en lo social y político. No olvidando jamás que los «valores evangélicos» de la libertad, de la fraternidad, de la solidaridad y de la paz no se pueden implantar sólidamente en el mundo si están separados de Jesucristo, si no están vivenciados en la comunión con su Espíritu.

(Traducción: Juan Manuel Díaz Sánchez)

PERSPECTIVAS DE LAS POLITICAS DE PROTECCION SOCIAL EN LA DECADA DE LOS NOVENTA

EDUARDO ROJO TORRECILLA

INTRODUCCION

1. Quiero agradecer, en primer lugar, a la organización de este Curso su invitación a participar en el mismo, a fin de exponer mis tesis y opiniones sobre un tema de indudable importancia en el momento presente en el ámbito comunitario y, desde luego, en España: el análisis de las políticas de protección social, de los retos e interrogantes que éstas tienen planteados de cara a los años venideros. Análisis, que debe integrarse dentro de la reflexión más global sobre el futuro del Estado del Bienestar (EB).

Un examen de cuestiones ciertamente complejas como las que me propongo abordar requiere sin duda formular, siquiera sea con brevedad, unas consideraciones o reflexiones previas de doble alcance sobre distintos elementos de índole laboral y económica que inciden sobre aquéllas; de una parte, sobre la situación actual y la problemática que vive el EB, y de otra, sobre las políticas de empleo enfocadas tanto desde una óptica estatal y autonómica como desde la perspectiva comunitaria e internacional.

2. El EB tiene unos límites presupuestarios y fiscales, que de no ser abordados y analizados correctamente

pueden llegar a cuestionar su viabilidad y solidez, poniendo en tela de juicio, como ha escrito recientemente un compañero de Cristianisme i Justícia, «la amenaza de la utopía reformista o moderna de una sociedad progresivamente más rica, relativamente igualitaria y donde la vida estuviera bastante asegurada» (1), aun cuando nadie debe dudar que es impensable su desmantelamiento por la importante función que sigue cumpliendo de fortalecimiento de la cohesión social. Y aún digo más: a mi entender son necesarias políticas que apuesten por el fortalecimiento de los sistemas de protección social, porque tal como pone de manifiesto el Libro Blanco comunitario sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo, los principios fundamentales de dicha protección, construidos en especial a partir de la finalización de la segunda guerra mundial, *son el fundamento de la cohesión y de la atracción de la sociedad europea* (2).

Quiero señalar también que el debate sobre el futuro del EB no es de naturaleza meramente técnica, y nunca lo ha sido, como se han encargado de recordar estudiosos de la materia (3), sino que en el mismo se manifiestan distintos modelos y concepciones de cómo deben ser

(1) J. MIRALLES: «Individualismo, nacionalismo, capitalismo. Algunos hitos de la trayectoria de los años ochenta», en AA. VV.: *De cara al tercer milenio. Lecciones y desafíos*, Maliaño, CiJ/Sal Terrae, 1994, pág. 16.

(2) Comisión de las Comunidades Europeas, *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*, Boletín de las Comunidades Europeas, Suplemento 6/93.

(3) Así se ha podido argumentar que «las batallas libradas tras el Estado del Bienestar ponen de manifiesto con toda claridad la estructura y los conflictos de la sociedad moderna», y que «...los elementos básicos de la política social dan testimonio de las ardientes luchas de clases e intereses». Cfr. P. BALDWIN: *La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar Europeo*, Madrid, MTSS, 1992, págs. 17-18.

nuestras sociedades, y en qué medida deben exaltarse más o menos valores como la competitividad o la solidaridad; porque el riesgo de exaltar desde la perspectiva neo-liberal —como hacía recientemente el ministro de Trabajo británico (4)— la cultura del individualismo egoísta y de la privacidad de la protección social, a salvo de una garantía estatal para los más necesitados, puede contribuir a fragmentar y dualizar una sociedad, riesgos a los que el desempleo de una parte importante de la población que no puede acceder al mercado laboral o que carece de cobertura económica puede poner la guinda para cuestionar el modelo y la supervivencia del EB (5). El debate sereno sobre el futuro del EB debe plantearse a mi parecer tratando de conjugar adecuadamente esos dos valores antes citados y tratando de invertir la tendencia, pienso que temporal, que se ha dado durante la década de los ochenta de primacía del primero en detrimento del segundo; o para decirlo con una frase más clara y contundente, referida a un análisis global de la sociedad pero que encaja perfectamente en la reflexión que estoy efectuando, «el tema del próximo siglo habrá de ser el triunfo del equilibrio entre la tradición y la utopía; o para ser más claros entre la necesidad de competitividad y la no menos imperiosa de solidaridad» (6), porque la competitividad, aun reconociendo su importancia, «no se puede

(4) En una entrevista publicada el pasado 25 de julio en «La Vanguardia», Michael Portillo afirmaba rotundamente que «debemos explicar a la sociedad que el Estado debe desempeñar las funciones que sólo él debe desempeñar, como son la defensa, el mantenimiento del orden público, o la provisión de un mecanismo de seguridad para los necesitados».

(5) Una reflexión semejante se contiene en un reciente documento del Consejo Económico y Social (CES), *Memoria sobre la situación económica y laboral de España en 1993*, Madrid, 1994, pág. 62.

(6) J. L. ABELLAN: *Ideas para el siglo XXI*, Madrid, Libertarias/Prodhys, S. A., 1994, pág. 61.

maximizar a cualquier precio, olvidando objetivos como la solidaridad y la cohesión social» (7).

3. Me refiero a continuación a las políticas de empleo. En el plano estatal, conviene recordar la aprobación la pasada primavera de la reforma laboral, y más en concreto de tres textos de indudable importancia: la reforma de las medidas de contratación y de fomento del empleo, la modificación de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y la regulación de las empresas de trabajo temporal.

En estos textos normativos se contienen algunas referencias a la protección social *strictu sensu*, es decir, la cobertura de Seguridad Social de la que gozan —o más correcto sería decir que no gozan— determinadas modalidades contractuales, como el contrato de aprendizaje y los contratos a tiempo parcial de duración inferior a 12 horas semanales ó 48 horas mensuales. Desde la perspectiva de esta cobertura, los colectivos contratados bajo estas modalidades se encuentran en una situación que, sin entrar ahora en consideraciones de orden constitucional, sí cabe afirmar que les coloca en una situación de desigualdad ante el resto de los/as trabajadores/as y supone por ello una fractura importante en la regulación homogénea que, entiendo, debe predicarse de la Seguridad Social para todos/as los/as trabajadores/as asalariados/as.

Tampoco está de más pensar en los efectos que sobre el sistema económico de protección por desempleo pueden provocar a corto plazo algunas de las medidas planteadas en la reforma en materia de despidos colectivos, con el subsiguiente incremento de las prestaciones a abonar por los poderes públicos. Está por ver la incidencia que esta reforma puede tener sobre el sistema de protec-

(7) Así se manifiestan, desde la óptica sindical de CC.OO., J. M.^o FIDALGO y M. A. GARCIA: *La falsa quiebra de la Seguridad Social*, «El País», 2 de septiembre de 1994, pág. 47.

ción social en su conjunto y si disminuye la cobertura contributiva de la protección por desempleo, al tiempo que va aumentando la cobertura asistencial y, también, el número de personas que una vez agotadas estas últimas solicitan la percepción de las Rentas Mínimas de Inserción (RMI) en su respectiva Comunidad Autónoma (CC.AA.) ante la falta de cualesquiera otros ingresos; RMI que, dicho sea incidentalmente, deberían ser reguladas de manera más coordinada entre las distintas CC.AA., a falta de una regulación estatal aún inexistente, aún y respetando obviamente sus títulos competenciales, ya que tal como ha señalado el Comité Económico y Social (CES) «los requisitos para acceder a estas prestaciones, la cuantía de las mismas y las obligaciones de las personas beneficiarias difieren de una a otra Comunidad» (8).

En el ámbito autonómico piénsese en las repercusiones que la nueva regulación de las modalidades contractuales puede tener sobre las opciones de política legislativa que un Gobierno tiene ante sí para incentivar una u otra de aquéllas, así como para potenciar determinadas políticas de formación ocupacional en el marco de las competencias asumidas. Y la última cuestión no es baladí, ya que el texto sobre fomento de la ocupación (Ley 10/1994), con las enmiendas aceptadas en el trámite parlamentario del grupo socialista y de *Convergència i Unió*, permite que esta formación ocupacional, realizada a partir del desarrollo de las competencias que tienen las CC.AA. en este terreno, pueda considerarse sustitutiva del tiempo que debe dedicarse en cada contrato de aprendizaje a formación teórica. Dicho en otros términos muy claros: las CC.AA. con competencias en materia de formación ocupacional tienen ante sí la posibilidad de incentivar o no la utilización de esta modalidad contractual tan controvertida.

(8) *Memoria...*, ob. cit., pág. 235.

4. La protección social española queda condicionada por el marco comunitario y por las decisiones que se adopten en el ámbito del Tratado de la Unión Europea (TUE) y de su Protocolo de Política Social, que permite la adopción de acuerdos «a once» tras haberse autoexcluido Gran Bretaña del acuerdo. En dicho marco, recuérdense dos importantes Recomendaciones de 24 de junio de 1992 que tienden a sentar las bases —bien es cierto que jurídicamente no vinculantes— para que todos los Estados converjan en el establecimiento de unos sistemas comunes de protección para determinadas contingencias y riesgos, y también para garantizar a toda persona carente de recursos unos ingresos mínimos de subsistencia, acompañados siempre que ello sea posible de medidas de reinserción laboral.

El proceso de convergencia, y el correlativo abandono de las políticas de armonización en este ámbito, se realiza por las Comunidades Europeas (CE) ante la constatación de las diferencias de regímenes existentes en cada Estado y de la mezcla de modelos contributivos y asistenciales que se están produciendo en los últimos tiempos. No está de más recordar que los sistemas de protección social, aun cuando posean estructuras semejantes y se muevan dentro de un entorno socioeconómico cada vez más uniformizado, «son fruto de la evolución social, cultural y política seguida en cada país y cada sociedad, las cuales han tenido circunstancias distintas y, obviamente, resultados y experiencias igualmente distintas» (9).

No ya en el marco estrictamente jurídico, sino en el de las políticas sociales y económicas, nuestra protección

(9) En estos términos se manifestaba el Director General del INSS, C. Méndez, en la presentación al estudio dirigido por D. PIETERS: *Introducción al Derecho de la Seguridad Social en los países miembros de las Comunidades Europeas*, Madrid, Cívitas, 1992, páginas 13 y 14.

social debe adaptarse a las mismas realidades existentes en otros países desarrollados.

De una parte, debe tratar de conseguir que sus mecanismos de cobertura eviten caer a las personas y unidades familiares en situaciones de exclusión y pobreza (10), las cuales suponen además un factor de amenaza a la cohesión social (11). Entre estos mecanismos se encuentra el sistema de protección por desempleo, cuya función social se revaloriza en épocas de crisis por dotar de protección a las personas que carecen de empleo, «objetivo que se admite como irrenunciable en una sociedad moderna y cohesionada» (12).

De otra, y complementando la anterior, debe tratar de dar respuesta al nuevo marco laboral, consistente en el desarrollo de situaciones y procesos de exclusión que resultan del desempleo de larga duración —especialmente preocupante en España para las mujeres y los/las jóvenes menores de 25 años— y del incremento de las desigualdades de inserción duradera en el mercado de trabajo, además del proceso que se produce de debilitamiento y empobrecimiento de los territorios donde se concentra en mayor medida la distribución espacial del paro (13).

(10) Los sistemas de protección comunitarios protegen mejor esta eventualidad que el de los EE.UU. Mientras que en este último país su sistema evita que un 10% de personas, y unidades familiares, caiga por debajo del nivel de pobreza, en las CE el porcentaje oscila desde 18 puntos en Grecia hasta 36 en Bélgica. Cfr. COMMISSION DE LES COMMUNAUTES EUROPEENES, *La protection sociale en Europe 1993*, Luxemburgo, 1994.

(11) Cfr. B. STEVENS: *Le tissu social à l'épreuve*, «L' Observateur de l'OCDE», n.º 189, agosto-septiembre 1994, pág. 21.

(12) CES, *Memoria...*, ob. cit., pág. 245.

(13) Cfr. M. GARCIA CRESPO: *El objetivo del pleno empleo: realidad o utopía*, «Boletín de Estudios Económicos», Vol. XLIX, n.º 151, abril 1994, págs. 9-10.

5. En el ámbito internacional, conviene tener presente ahora una reflexión de alcance: cómo garantizar un crecimiento del empleo, siempre que este último sea estable —necesidad cada vez más relevante si se desea que los procesos formativos surtan resultados favorables (14)— y bien remunerado, y cómo asegurar una cobertura adecuada de protección social en caso de necesidad de una persona. Es esta pregunta la que se formulaban los representantes de los siete grandes países reunidos en Detroit el pasado mes de marzo para estudiar, por primera vez, la problemática del empleo, y a la que se refería expresamente el presidente norteamericano B. Clinton en su intervención de inauguración de la reunión, al preguntarse, por lo que respecta al tema concreto de la protección social, «¿cómo podemos dar a los trabajadores la seguridad que necesitan? ¿Qué tipo de sistema de desempleo tenemos que tener, qué tipo de sistema de formación, qué tipos de política para la familia y para la infancia?» (15).

Estamos ante una situación cada vez más compleja, ante una «galaxia de la complejidad» (16), y ante una situación de profundos cambios económicos a escala mun-

(14) «Los datos del último decenio indican... que existe un vínculo entre el número de horas de formación recibido por un empleado y su antigüedad, y además que una rotación excesiva no facilita el desarrollo de las competencias profesionales». Cfr. B. STEVENS: *Le tissu social...*, ob. cit., pág. 20.

(15) B. Clinton sugiere como reto de futuro la perspectiva de prepararse para crear empleos altamente remunerados y prepararse técnicamente para poder disfrutarlos. Vid. el texto íntegro del discurso en «Mercado», 28 de marzo de 1994, págs. 50 a 52.

(16) La frase es de J. García Roca, quien nos recuerda también que «sólo quien asuma el desafío de la complejidad estará en condiciones de asumir los retos de los próximos años», y que «la maraña y las interacciones mutuas no son algo a desaparecer sino el nuevo estado de lo social». Cfr. «Desafíos pendientes en la década de los años noventa», en AA.VV.: *De cara al tercer milenio...*, ob. cit., pág. 37.

dial. Delante de este panorama, las medidas de protección social se enfrentan a problemas comunes a buena parte de los países, con mayor o menor énfasis según se hable de países desarrollados o en vías de desarrollo, y a los que sólo voy a referirme ahora de forma telegráfica dado que algunos de ellos los abordaré de forma más detallada al referirme a la problemática española y europea en el epígrafe posterior: disminución del crecimiento económico, recesión y pérdida de dinamismo del comercio internacional, reestructuración industrial y cambios en el empleo, cambios demográficos, incremento de la exclusión económica y social, o ruptura de las solidaridades tradicionales (en especial la familiar), además de la especificidad del crecimiento de la deuda externa en los países latinoamericanos y sus perversos efectos sociales (17). Esta problemática ha llevado a un incremento de las desigualdades entre grupos sociales, de forma que pueden coexistir simultáneamente la riqueza y la pobreza, de una parte, y de otra, que en este final de siglo existe «una organización social marcada por el dualismo, el individualismo, la fabricación de exclusiones múltiples, la incapacidad de controlar las consecuencias sociales de la crisis, la dependencia y la inseguridad social» (18). Es indudable que dichas cuestiones van a suscitar problemas más que importantes en las próximas décadas, pero no es menos cierto que el intento de su resolución puede contribuir a crear nuevas formas de organización y de solidaridad (19).

(17) Vid. para un análisis mucho más detallado de la cuestión M. GAUDIER: *Pauvretés, inégalités, exclusions: renouveau des approches théoriques et des pratiques sociales*, Institut International d'Etudes Sociales, Ginebra, 1993, Serie Bibliographique n.º 17, págs. 8 a 16.

(18) *Ibidem*, pág. 16.

(19) B. STEVENS: *Le tissu social...*, ob. cit., pág. 19.

6. Realizada esta reflexión, y delimitación introductoria, procedo a continuación al análisis más detallado de algunos problemas con los que se enfrentan los sistemas de protección social en la década de los noventa. Terminaré mi exposición con una breve recapitulación final.

PROBLEMAS CON LOS QUE SE ENCUENTRAN LOS SISTEMAS DE PROTECCION SOCIAL EN LA DECADA DE LOS NOVENTA

1. Desde hace un par de décadas, y más concretamente a partir de los cambios socioeconómicos y políticos operados en los inicios de los setenta, los sistemas de protección social deben dar respuesta y ofrecer protección ante situaciones anteriormente no planteadas: envejecimiento de la población; transformación progresiva de las estructuras familiares y aumento de las familias monoparentales; persistencia de un nivel de desempleo elevado con un alto porcentaje de personas que se encuentran en dicha situación desde hace más de un año (paro de larga duración); aparición y desarrollo de nuevas formas de marginación, exclusión y pobreza, vinculadas a los cambios producidos en el mundo del trabajo (20). En cuanto que la protección social debe ser, sin ningún género de dudas, un factor de cohesión y de equilibrio social en la sociedad, debe estar a la altura de las circunstancias y adaptarse a las evoluciones de las nuevas demandas en

(20) Vid. *La convergence des objectifs et des politiques de protection sociale*, «Europe Sociale», supplement n.º 5/1992. COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *La protection sociale...*, ob. cit., página 8.

el seno de la propia sociedad (21), en la línea de promover acciones que integren las respuestas posibles desde la perspectiva tanto del empleo como de la protección; es decir, debe aceptarse de forma cada vez más clara y evidente que «es necesario integrar dentro de los mecanismos de protección social aquellos medios que permitan evitarla: prevención, lucha contra la exclusión, política activa de empleo» (22).

Durante los últimos años se han producido cambios importantes en los sistemas institucionales de la Seguridad Social, en especial los europeos —y dentro de los mismos el sistema español no es una excepción—, con una tendencia cada vez más creciente a la universalización de las prestaciones (sin prejuzgar ahora las limitaciones que se introducen paralelamente para acceder a determinadas prestaciones por la vía contributiva). A casi cien años de las primeras leyes bismarkianas, y a casi cincuenta del Informe Beveridge, me parece necesario que los sistemas de protección social integren —para todas aquellas personas que se encuentren en edad y condiciones de trabajar— rentas económicas y posibilidades de formación, reciclaje y acceso al trabajo para las personas que lo necesitan, de una parte, y que garanticen una digna cobertura económica para todos/as aquellos/as que están excluidos/as por razones físicas (ej.: invalidez) o de edad (ej.: jubilación) del mercado laboral, de otra.

2. Los sistemas de protección social deben enfrentarse a una crisis económica que ha generado nuevas for-

(21) Y. CHASARD: «La convergence des objectifs et politiques de protection sociale. Une nouvelle approche», en *La convergence...*, ob. cit., págs. 13 a 21.

(22) COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *La protection sociale...*, ob. cit., pág. 14.

mas de marginación, exclusión y pobreza (23), con el consiguiente incremento del gasto necesario para dar cobertura a todas las situaciones de necesidad. Se ven afectados/as los/las trabajadores/as que han perdido su empleo y también quienes subsisten en condiciones de precariedad y casi permanente inseguridad.

Junto a la «clásica» pobreza del cuarto mundo, el rostro actual de la exclusión social en Europa afecta también a otros dos grandes colectivos, como nos recuerdan los Informes europeos elaborados a raíz de los programas de lucha contra la pobreza: individuos y familias que tienen un *status* reconocido e ingresos regulares y seguros pero especialmente bajos; nueva pobreza que afecta a una población cuya participación en la sociedad se llega a hacer aleatoria, bien porque no puede acceder a unos ingresos regulares y fijos (jóvenes en busca de primer empleo, o mujeres que desean reincorporarse al mercado de trabajo), o bien porque se produce una alteración en la regularidad, la certidumbre o el nivel de ingresos, debido a la reestructuración/reconversión de numerosos sectores productivos. Particularmente preocupante en España es el número de hogares encabezados por parados y pensionistas bajo el umbral de pobreza, un 30%, «llegando a representar estos dos grupos el 41% dentro del colectivo situado en situación de pobreza extrema» (24). Para resol-

(23) Desde una perspectiva más global, y referida a los países en desarrollo, la Comisión de las CE ha planteado muy pragmáticamente que las razones de lucha contra la pobreza no pueden ser sólo de índole solidaria o de justicia social, sino también de índole económica y política, «... en cuanto que la pobreza constituye a la vez un obstáculo importantísimo al desarrollo y fuente de riesgos de inestabilidad y conflictos...». Cfr. *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, relativa a la política de la Comunidad y de sus Estados miembros de lucha contra la pobreza en los países en desarrollo*, «COM» (93) 518 final, Bruselas, 16 de noviembre de 1993, pág. 3.

(24) CES, *Memoria...*, ob. cit., pág. 220.

ver estos problemas el crecimiento económico es necesario pero no basta por sí solo, aceptándose por los/las estudiosos/as de la materia que hay que extender el concepto de desarrollo económico al desarrollo social, político e institucional (25).

De otra parte, la relación con una actividad laboral constituye cada vez menos una garantía suficiente para el acceso a la protección del sistema de Seguridad Social y de una garantía de renta, por lo que debe plantearse un proceso de reordenación de la protección social que permita garantizar recursos suficientes para todos/as aquellos/as que los necesiten, y no única y exclusivamente para los/las trabajadores/as.

3. Voy a explicar a continuación, desarrollando y completando algunas ideas que he expuesto en artículos y conferencias anteriores a ésta durante los últimos años, algunos problemas comunes con los que se encuentran los países comunitarios en la actualidad, problemas cuya resolución es necesaria si se quiere mantener la eficacia de los sistemas públicos de Seguridad Social y la garantía de cobertura (vía contributiva o asistencial) para todas las personas que lo necesitan.

a) La financiación de la Seguridad Social, planteándose quién debe asumir su coste. El sistema más comúnmente utilizado en los países comunitarios, con la excepción de Dinamarca e Irlanda, es el pago de cuotas por empresarios/as y trabajadores/as, calculadas sobre el salario bruto que percibe el/la trabajador/a (dentro de unas bases mínimas y máximas de cotización, como ocurre en España), completadas por las aportaciones presupuestarias estatales.

(25) COMISION DE LAS CE: *Comunicación...*, ob. cit., pág. 8.

El envejecimiento de la población, de una parte, y la disminución del número de cotizantes por la crisis del mercado de trabajo (o los escasos ingresos cuando se trata de colectivos con muy bajo nivel de cotización), supone incremento de los gastos y disminución de los ingresos. Ante ello se han formulado en diversos foros internacionales distintas propuestas: sustitución del sistema de reparto por el de capitalización; reducción de las cuotas sobre el salario, bien del que percibe el personal menos cualificado, y en este sentido van algunas de las propuestas contenidas en el Libro Blanco comunitario, o para todos los/las trabajadores/as, pero siempre que no se resienta el equilibrio general del sistema; incrementar los impuestos indirectos como vía de financiación (ej.: incrementar los impuestos sobre el carburante o la energía eléctrica, disminuyendo las cotizaciones sociales, y éste es el debate que actualmente se produce en España de cara a la aprobación de los Presupuestos generales del Estado para 1994), o pura y simplemente reducir gastos por medio de la privatización de algunos servicios públicos (26). A mi entender, deben estudiarse con detalle las indicadas en segundo y tercer término, pero en cualquier caso no debe olvidarse que la financiación de la Seguridad Social corre pareja con factores cuya resolución previa puede contribuir favorablemente a la misma, como son el crecimiento económico y el incremento de la tasa de ocupación en empleos estables y bien remunerados.

b) Evolución demográfica y envejecimiento de la población. Rasgo común a los países europeos es la caída de la tasa de natalidad, que no alcanza los niveles necesarios

(26) Vid. un resumen más detallado de tales posiciones en el estudio de la Conselleria de Treball de la Generalitat Valenciana, *La protección social. Panorama actual y perspectivas de futuro*, «Suplemento a Estadístiques de l'ocupació», n.º 66/1990.

para asegurar el reemplazo generacional situado en 2,1 hijos/as por mujer. En España nos situamos en la actualidad en 1,2 hijos/as, según los últimos estudios demográficos realizados, argumentándose que este dato es consecuencia de diversos factores que se interrelacionan entre sí como son «la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral, la mayor frecuencia del desempleo en los grupos jóvenes, los cambios en el modelo familiar y en el sistema de valores, así como la generalización de los servicios de planificación familiar» (27).

De otra parte, la progresión a medio y largo plazo del número de personas que requerirán prestaciones de la Seguridad Social por haber alcanzado la edad de jubilación (65 años en la actualidad en la mayor parte de países europeos, si bien hay algunas propuestas tendentes a incrementarla) y se calcula que podrá superar el 20% de la población total en el año 2025 (28), siendo especialmente importante, en los países desarrollados, el aumento de la llamada «cuarta edad» o mayores de 80 años, la más necesitada de una asistencia sanitaria y social regular (29).

El incremento del gasto en materia de pensiones, asistencia sanitaria y servicios sociales, será sin duda importante, y su financiación es uno de los retos más relevantes que deberán abordar todos los Estados en el curso de las próximas décadas. Dicho incremento puede atenuarse o controlarse, por lo que respecta al pago de pensiones de

(27) CES, *Memoria...*, ob. cit., págs. 158-159.

(28) Vid. sobre este punto L. CACHON: *El envejecimiento de la población en Europa y las políticas comunitarias para las personas de edad avanzada*, «Economía y Sociología del Trabajo», n.º 18/1992, págs. 116 a 125; el autor subraya que la Comunidad estimula considerablemente a los Estados miembros a desarrollar políticas activas para mejorar el bienestar de las personas de edad avanzada (pág. 124).

(29) Cfr. P. HENNESSY: *Vivre plus longtemps en meilleur santé*, «L'Observateur de l'OCDE», n.º 188, junio-julio 1994, pág. 15.

jubilación, por la vía de incrementar los períodos de cotización para acceder a la cuantía máxima a la que se tenga derecho por pensión contributiva, así como por la de calcular el montante de dicha cuantía sobre un número de años más dilatado a lo largo de la vida profesional del trabajador/a.

Ejemplo bien significativo de lo que acabo de indicar es la Ley francesa de 22 de julio de 1993, «relativa a las pensiones de jubilación y a la salvaguardia de la protección social»; de una parte, se amplía la duración del período o carrera de seguro requerido para acceder al montante máximo de la prestación, que pasará de forma gradual y paulatina desde los 150 trimestres requeridos con anterioridad a la entrada en vigor de la norma hasta llegar a 160 en un período de diez años, a razón del incremento de un trimestre por año a partir de 1994; de otra, el período de referencia que se tomará en consideración para calcular la cuantía a que tiene derecho el/la trabajador/a pasará a fijarse desde los diez años actuales hasta llegar a veinticinco, a razón del incremento de una anualidad hasta el año 2.008.

La referencia sumaria a la ley francesa —que no amplía el período de cotización que abre derecho a la pensión, que sigue fijado en 150 trimestres— me parece importante en el momento presente en que comienza a debatirse en España una reforma del sistema de pensiones, englobada dentro de un análisis más global del futuro de nuestro sistema de Seguridad Social, que deberá efectuarse en el seno de la Comisión creada el pasado mes de marzo en el Congreso de los Diputados. Hay que esperar que el trabajo de dicha Comisión, realizado de forma sosegada y tranquila, permita efectuar propuestas concretas en orden a esa reforma, de manera que se garanticen los derechos de todos/as los/las cotizantes al sistema público de Seguridad Social, alterados periódicamente en su estado anímico por declaraciones de importantes car-

gos públicos que poco contribuyen al examen sereno y detallado de la cuestión.

c) **Mutaciones en el mercado de trabajo (30).** Las prestaciones de protección social iban estrechamente vinculadas hasta hace pocos años a una política de empleo asentada sobre relaciones de trabajo a tiempo completo y con carácter indefinido. La proliferación de formas atípicas de empleo (incremento de la contratación de duración determinada y temporal, y auge del empleo a tiempo parcial) y el decremento de la contratación indefinida —que, dicho sea incidentalmente, pierde el carácter de presunción legal en el reformado Estatuto de los Trabajadores, al situar el artículo 15 en igualdad de condiciones jurídicas a ambas modalidades contractuales—, genera menores ingresos para las arcas estatales y mayores gastos para garantizar los derechos adquiridos por los/las trabajadores/as temporales durante sus fases de actividad laboral.

Tales mayores gastos pueden reducirse de diversas formas; una puede ser endurecer las condiciones para acceder a las prestaciones contributivas, como ocurrió en nuestro país con el Real Decreto-Ley 1/1992 de 3 de abril, convertido posteriormente en la Ley 22/1992 de 30 de julio, sobre medidas urgentes de fomento del empleo y de protección por desempleo; otra, disminuyendo directa o indirectamente la cuantía de algunas prestaciones asis-

(30) Además de los cambios en la utilización de las modalidades contractuales, hay que reseñar otros factores que también destacan de forma relevante en España, en especial durante el período 1984-1993, y que a juicio del Ministro de Trabajo S. Griñan son «la incorporación de la mujer al trabajo; incorporación de las cohortes generacionales más nutridas; conversión de la tendencia de la emigración en inmigración, y transformación sectorial de la economía». Cfr. Intervención en la Comisión de Política Social y de Empleo del Congreso de los Diputados, 25 de mayo de 1994, n.º 215, pág. 6571.

tenciales como ha hecho la Ley 22/1993 de 29 de diciembre, de medidas fiscales, reforma de la función pública y de la protección por desempleo; una tercera puede ser el incremento de la cotización que corre a cargo de trabajadores/as, tal como ha hecho la Ley 21/1993 de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, y que incrementa en un 0,5% el tipo de cotización para el mundo del trabajo; o, en fin, que dicho incremento sea soportado conjuntamente por empresarios/as y trabajadores/as, y nuevamente hay que referirse en este punto a la realidad francesa, más en concreto al acuerdo entre las fuerzas sociales de 23 de julio de 1993 (con la excepción de la CGT), donde las mismas acordaron incrementar en un 0,90% la contribución al régimen del seguro de desempleo, correspondiendo un 0,55% a cargo de las empresas y el 0,35 restante a cargo de los asalariados/as. En especial, quiero subrayar que la temporalidad en la contratación (32,6%, según la EPA) (31) tiene notables repercusiones sobre el incremento del gasto público dedicado a cubrir las prestaciones por desempleo, como lo prueba el interés gubernamental en dictar medidas que «aligeren» el número de trabajadores/as que pueden tener derecho a prestaciones contributivas (RDL 1/1992, convertido posteriormente en Ley 22/1992 de 30 de julio, que incrementa de seis a doce los meses de cotización requeridos para tener derecho a tales prestaciones).

Por otro lado, el incremento del desempleo de larga duración, o paro estructural, genera mayores gastos para los sistemas de protección social por el incremento de las partidas presupuestarias estatales —y también en España

(31) En la *Memoria* del CES a que he hecho referencia en varias ocasiones a lo largo de este texto se subraya que, además de la fuerte tasa de desempleo, «el sistema de protección en España se encuentra condicionado por... el elevado peso de la contratación temporal, con la consiguiente rotación de entradas y salidas al sistema» (pág. 259).

de las autonómicas, en el marco de sus competencias en materia de asistencia social— destinadas mayoritariamente a financiar las prestaciones asistenciales, y pone al mismo tiempo de manifiesto la inexistencia de protección para colectivos que han agotado las prestaciones contributivas y/o asistenciales existentes, o que no han podido beneficiarse de las mismas por no tener derecho a ello. En la línea de corregir estos desajustes se sitúan aquellos sistemas que tratan de garantizar una renta mínima al conjunto de la población, así como los que apuestan por reforzar los mecanismos de protección social para tratar de evitar las situaciones que puedan producirse de pobreza y marginación (32). Las propias CE han alertado sobre la grave problemática de los/las actuales desempleados/as de larga duración cuando les llegue la edad de jubilación, «ya que la interrupción del trabajo y las cotizaciones probablemente van a significar que el paro o desempleo que los separó del conjunto de la población activa durante la vida laboral los va a convertir durante la década venidera en los pobres de la población anciana» (33).

d) Existe un amplio debate entre cómo deben articularse las protecciones «activas» y «pasivas» para las personas que las necesitan; o dicho en otros términos, cómo debe incardinarse la problemática del empleo en la protección social para tratar de corregir las situaciones de desempleo, ya que este último, tal como ha puesto de ma-

(32) Cfr. J. E. KOLBERG: «L'avenir des systèmes de Sécurité Sociale à la lumière des perspectives socio-economiques des Etats membres», en *Adaptation de la Sécurité Sociale aux besoins nouveaux d'une société en mutation*, Estrasburgo, Consejo de Europa, 1991, págs. 95 a 146.

(33) «La pobreza y su contexto. Evaluación del II Programa Europeo de lucha contra la pobreza». Reproducido en *Pobreza y desarrollo. Condiciones de la nueva pobreza*, Madrid, Servicio de Documentación de Cáritas Española, Dossier n.º 25, 1990, págs. 25 a 50.

nifiesto el Comité Económico y Social comunitario, «es el factor más dinámico entre los que conducen a la exclusión social» (34).

El debate se plantea respecto a cómo efectuar una mejor y más eficiente asignación de los recursos presupuestarios destinados a políticas de empleo —e incluyo aquí las partidas destinadas a la protección por desempleo, cercanas a los dos billones de pesetas en España durante 1994 (35)— a fin de incentivar el retorno al mercado de trabajo de aquellos/as que estuvieran fuera del mismo involuntariamente y dotar de una adecuada preparación a quienes se incorporan por primera vez.

En mi opinión, deben potenciarse las políticas que inciten a la creación de empleo (ej.: incentivando la capitalización por desempleo para crear empresas de economía social) y las que potencien la formación (tanto para desempleados/as como para personal ocupado, si bien esta última tarea debe corresponder de forma preferente a los propios agentes sociales). Como ya he tenido oportunidad de exponer en otras ocasiones, me parece que es necesario, sin olvidar en modo alguno la protección de los colectivos más desfavorecidos, seguir apostando por medidas que tiendan a reconvertir las prestaciones «pasivas» por desempleo en prestaciones «activas» que favorezcan la formación, reconversión y movilidad profesional; es

(34) Además, el CES subraya la importancia de las políticas generales y específicas de creación de empleo para luchar contra el desempleo (y sus secuelas de exclusión social), no bastando únicamente las políticas de apoyo a la educación y a la formación. Cfr. *Dictamen sobre la exclusión social*, «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», N.º C 352, 30-12-93, págs. 48 a 54.

(35) Según los datos facilitados por la Oficina de Estadísticas de las Comunidades Europeas, EUROSTAT, España es el país comunitario que dedica mayor porcentaje de su Producto Interior Bruto a la protección por desempleo, mientras que en los restantes ámbitos de protección se sitúa por debajo de la media europea.

éste el planteamiento que me parece más válido para potenciar una adecuada política activa de empleo.

e) Estamos asistiendo a una importante transformación de las estructuras familiares. Se produce un nuevo reparto de las responsabilidades familiares y aparecen modelos distintos de la familia tradicional, con el incremento de las familias monoparentales al frente de las cuales se encuentra una mujer (dicho sea incidentalmente, en Cataluña es el colectivo de mujeres solas con responsabilidades familiares el que en mayor medida solicita la RMI). Baste señalar que en España a finales de 1993 había alrededor de 300.000 familias monoparentales, de las que más de un 85% (259.000) estaban «encabezadas» por una mujer; de dichas mujeres, el 55% prestaban una actividad laboral, mientras que el restante 45% se encontraban desempleadas o inactivas y necesitadas en gran medida de ayudas económicas y sociales (36).

Voces autorizadas han puesto de relieve que la reducción del tamaño de las familias, el aumento de divorcios y nuevas uniones, la proliferación de familias monoparentales y el incremento de participación de la mujer en el trabajo (con tasa de actividad histórica, y creciente, del 35,4% en el primer trimestre de 1994, a diferencia de la masculina que ha descendido de forma gradual y paulati-

(36) Más exactamente, 298.000 familias, según datos suministrados por la senadora socialista Zabaleta Areta al defender una moción, aprobada por unanimidad, en la que «se insta al Gobierno a que constituya una Comisión técnica interministerial que, tras estudiar el problema de las familias monoparentales en España, así como su cuantificación y territorialización, adopte las medidas necesarias en orden a articular un plan de medidas concretas que mejoren su acceso a la información y el derecho a una política educativa de becas, vivienda, formación para el empleo, fiscales y de protección social». Cfr. Diario de Sesiones del Senado; 10 de marzo de 1994, n.º 26, págs. 1266 a 1273. La cifra se eleva a 301.000 hogares según la *Memoria* del CES (pág. 162).

na hasta el 64,6%) y, por tanto, su paulatino abandono del hogar, obligan a replantear en toda Europa la política social en favor de la familia para adaptarla a las nuevas situaciones y necesidades (37).

La crisis de los sistemas de protección social en este campo radica en sus dificultades para cambiar un modelo predominantemente masculino y en el que se contemplaba a la mujer como persona que cuidaba a los/las hijos/as y que no se separaba o divorciaba de su cónyuge; un sistema, además, en el que sólo se valora económicamente la actividad profesional remunerada y no el trabajo del hogar, considerado como no productivo siempre que no se realice por una persona asalariada. Todos estos valores creo que deben ser cuestionados y repensados en profundidad (38).

4. Concluyo estas reflexiones sobre los retos y problemas que tienen ante sí los sistemas de protección social indicando que aquellos con los que se enfrentará el sistema español durante los próximos años son sensiblemente semejantes a los de sus vecinos europeos, a los que me acabo de referir intercalando referencias específicas de nuestra realidad. Piénsese en la disminución de las tasas de natalidad y progresivo envejecimiento de la población; o los cambios acelerados en las estructuras familiares en especial a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, con ese importante incremento de las fa-

(37) Cfr. A. GIMENEZ: *La Seguridad Social como factor de integración en la Europa Social*, «Papeles de Economía Española», n° 41/1989, págs. 264 a 274. Del mismo autor, si bien dirigiendo la reflexión directamente hacia España, *Solidaridad y un nuevo ciclo económico. La Seguridad Social diez años después*, «El País», 28 de mayo de 1993, pág. 64.

(38) Cfr. P. GILLINAD: «Les perspectives d'avenir des divers systèmes de Sécurité Sociale a la lumière de l'évolution des structures familiales», en *Adaptation de la Sécurité Sociale...*, ob. cit. págs. 53 a 93.

milias monoparentales; el paso de un sistema predominantemente profesional de Seguridad Social a otro de signo más universalista, en especial a partir de la aprobación de la Ley 26/1990 de 20 de diciembre, de prestaciones no contributivas. En fin, y ésta sería nuestra particularidad más importante, el ascenso vertiginoso de las contrataciones atípicas con sus secuelas posteriores en término de mayor gasto de protección social y menores ingresos por cotizaciones (39), y sin olvidar que el incremento del empleo o trabajo precario tiene otras importantes connotaciones y secuelas, más allá de las estrictamente jurídicas y económicas, que afectan esencialmente a los/las jóvenes, quienes han socializado en buena medida esta realidad «y se han adaptado (con graves consecuencias sociales) a ello» (40).

En la década de los noventa, tal como se ha puesto de relieve en foros y debates públicos, así como por la doctrina especializada, la Seguridad Social debe afrontar y resolver varios desafíos pendientes si quiere acercarse a los modelos más avanzados de protección social existentes en los países europeos: cómo financiar económicamente los mayores gastos derivados del proceso de envejecimiento de la población; cómo mejorar la calidad de las prestaciones que se otorgan (es bien cierto, por ejemplo, que se ha procedido a la práctica universalización del

(39) Según el documento entregado por el Gobierno a los agentes sociales para el —fallido— debate sobre el pacto social celebrado durante el cuarto trimestre de 1993, el déficit para dicho año se estimaba en 416.758 millones, que hubiera sido mucho mayor si se añadieran los 344.800 millones que se calculaba ahorrar en virtud de las restricciones operadas en el acceso a las prestaciones contributivas por el RDL 1/1992 de 3 de abril.

(40) Cfr. J. MIRALLES: «Individualismo...», ob. cit., pág. 16. Subraya el autor que «en España el trabajo precario se ha extendido de tal manera que tener trabajo ya no significa ni estabilidad ni garantía de futuro ni promesa de crecimiento económico».

sistema público sanitario, pero debemos preguntarnos críticamente si el nivel asistencial es el deseable y si el nivel de las prestaciones médicas es efectivo y suficiente); cómo ampliar, en fin, su ámbito de cobertura y conseguir garantizar una renta mínima de integración para todo/a ciudadano/a (41).

5. La reflexión sobre los retos e interrogantes con los que se enfrentan los sistemas de Seguridad Social debe acompañarse del conocimiento del marco jurídico, en este caso concreto del español, en el que se producen, y de las actuaciones de política legislativa adoptadas por los poderes públicos para ampliar los ámbitos de protección de los/las cotizantes (vía contributiva) o del conjunto de la colectividad (vía asistencial).

Si se analiza con detalle el texto de nuestra Constitución (CE) se descubre la existencia de numerosos preceptos que abordan la problemática de la Seguridad Social, entendida ahora ésta de forma amplia (protección social) para poder integrar el conjunto de situaciones susceptibles de protección (42), pudiéndose afirmar que la Seguridad Social se encuentra «desparramada» a lo largo del texto constitucional, si bien no cabe duda que el artículo básico y preferente es el 41, que obliga a los poderes públicos a mantener un *régimen público* de Seguridad So-

(41) Vid. G. RODRIGUEZ CABRERO: «Entre la protección social y el bienestar social», en *Reflexiones sobre política económica*, Madrid, Ed. Popular, 1990, págs. 215 a 236. Más recientemente, *Transformaciones socioeconómicas y la segunda reestructuración del Estado del Bienestar*, «Documentación Social», n.º 90/1993, págs. 57 a 72.

(42) En la doctrina se ha puesto de relieve, en un análisis general, que «el que hoy por hoy sea difícil dar un concepto cerrado de Seguridad Social no es, seguramente, sino un signo de la vitalidad de la institución; la Seguridad Social tiene aún mucha historia por delante». Cfr. M. R. ALARCON y S. GONZALEZ ORTEGA: *Compendio de Seguridad Social*, Madrid, Ed. Tecnos, 1991, pág. 30.

cial para todos/as los/las ciudadanos/as, y alrededor de él se sitúan una serie de preceptos que resaltan diversas obligaciones de los poderes públicos respecto a colectivos necesitados de protección, o bien de colectivos a los que el constituyente consideró más susceptibles de protección.

La CE apuesta, o al menos así me lo parece, por un modelo de Seguridad Social que desborda ampliamente las fronteras del Derecho del Trabajo; dicho en otros términos, no nos encontramos ante un modelo laboralizado de Seguridad Social, que, además, sería ciertamente de difícil encaje en el molde constitucional de un sistema que se ha expandido a lo largo de su historia para abarcar cada día a un mayor número de colectivos (con independencia de la intensidad de la prestación y al margen de que se establezca un doble compartimento o vía, la contributiva y asistencial, para acceder a determinadas prestaciones en razón de la existencia, previa o no, de vínculo contractual laboral). A título de ejemplo, piénsese en la prestación universalizada (y no exclusivamente para el mundo laboral) de la asistencia sanitaria.

Por lo que respecta a los contenidos de los preceptos dedicados a la Seguridad Social, pienso que su redactado es bastante ambiguo e impreciso en buena parte de las ocasiones, por lo que creo que no cabe deducir de los mismos la existencia explícita de un «modelo constitucional» de Seguridad Social (43), aunque sí existen algunos rasgos definitorios que apoyan una visión «universalista» del sistema, sin perjuicio de que dentro del mismo se integre también el ámbito contributivo y las prestaciones denominadas de «Seguridad Social complementaria».

(43) Sobre la cuestión, vid. E. BORRAJO: *El modelo constitucional de la Seguridad Social en España*, «Revista de Trabajo», n.º 65/1982, págs. 25 y ss.

La CE no ha supuesto un cambio brusco con respecto a la regulación existente en la etapa política anterior, y de ahí que continúen vigentes buena parte de los preceptos preconstitucionales, bien que depurados de eventuales desigualdades no justificadas o discriminatorias, por mor de la jurisprudencia correctora del Tribunal Constitucional. Otra cosa distinta es que los textos postconstitucionales hayan supuesto reformas importantes en las paredes maestras del sistema, bajo la argumentación de que las mismas son necesarias para su conservación, siendo el ejemplo más significativo hasta el presente la Ley 26/1985 de 31 de julio, sobre racionalización del sistema de pensiones de la Seguridad Social, pero sin olvidar el plural abanico normativo destinado a regular las prestaciones por desempleo, en especial a partir de la Ley 32/1984 de 2 de agosto, así como la regulación de la materia sanitaria a través de la Ley 46/1986 de 25 de abril, General de Sanidad. Las dos primeras normas, junto con otras de menor importancia, han sido incorporadas recientemente al Real Decreto Legislativo (RDLeg.) 1/1994 de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Sugiero que se haga una lectura del artículo 41 CE, poniéndolo en relación y concordancia con otros preceptos de la Carta Magna (en especial, los arts. 2, 9.2, 14, 138, 139, 149.1.1 y 149.1.17); de dicha lectura se puede extraer la hipótesis de trabajo de que la Seguridad Social no es un mecanismo protector de carácter contributivo, sino que también abarca prestaciones de índole asistencial. Nuestra CE diseña en buena medida un sistema mixto de Seguridad Social, nivel contributivo y nivel asistencial (con el añadido de las prestaciones «libres» o complementarias), e incluso puede afirmarse con fundamento de causa que potencia el segundo de ellos. Plasmación concreta de esta afirmación es la Ley 26/1990 de 20 de diciembre, de prestaciones no contributivas (también in-

corporada al RDLeg. 1/1994 antes citado); en cualquier caso, es importante destacar que dicha norma se dicta al amparo del artículo 41 CE en relación con el artículo 149.1.17 del mismo texto legal, configurando las nuevas pensiones como una modalidad, no contributiva, de la *única pensión de la Seguridad Social*, y en tal sentido se manifiesta la Exposición de Motivos de dicha Ley.

En suma, coincido con la tesis de la doctrina laboralista más solvente de que la CE ha acentuado en el artículo 41 la vocación universalista de su ámbito personal de cobertura, entendiendo la función de la Seguridad Social como «otorgamiento de rentas de subsistencia a quienes se encuentren en situación de necesidad y carezcan de recursos, al dar entrada a una protección general y universal» (44). En idéntico sentido se ha afirmado que el artículo 41 está definiendo un modelo de Seguridad Social en el que «la función de compensación debe jugar un papel, no ya relevante, sino que ha de ocupar el puesto primordial por imperativo del mandato constitucional» (45). Y sigo pensando, como vengo defendiendo desde hace varios años, que es necesario ampliar el campo de protección por la vía de integrar la RMI dentro del sistema de Seguridad Social, racionalizando y reorganizando los diversos sistemas de protección social existentes.

(44) M. RODRIGUEZ-PINERO: *La dimensión constitucional de las pensiones de Seguridad Social no contributivas*, «Revista de Seguridad Social», n.º 34/1987, págs. 61 y 65.

(45) M. AZNAR: *Reforma de la Seguridad Social y legislación autonómica. Notas para la sinfonía incompleta de protección social*, «Documentación Social», n.º 64/1986, pág. 88.

ETICA ECONOMICA EN TIEMPOS DE CRISIS: ¿PRAGMATISMO O UTOPIA?

J. IGNACIO CALLEJA

Introducción: Sobre el objeto de la conferencia y su desarrollo.

I. *Una cuestión previa:* Sobre el FUNDAMENTO de las relaciones entre ética y economía. En su defecto o imposibilidad, no podemos seguir. [Véanse las Actas del Curso de DSI, celebrado en septiembre de 1992, en *Corintios XIII*, 66/67 (1993)].

II. *Sin crisis o con crisis*, la relación de la ética con la economía siempre es:

— *Interdisciplinar:* La realidad humana, compleja y única.

— *Dialéctica:* Mutua autodisciplina.

— *Crítica:* No ingenua ni ideológica o pre-científica.

— *Histórica y práctica:* Comprender para transformar.

— *Política:* Una realización humana políticamente mediada.

— *Utópica:* Lo que puede llegar a ser y todavía no es.

III. *Dimensiones* de la actividad económica en las que opera la ética:

— El modelo global de sociedad y el subsistema económico.

— Políticas económicas y sociales al uso: Fines y medios.

— No hay una alternativa económica «cristiana», en el sentido de modelo técnico derivado de la fe.

IV. *UTOPIA Y PRAGMATISMO* en el encuentro dialéctico de ETICA Y ECONOMIA, atendiendo a *ESTA* crisis económica y a *ESTA* salida de la crisis:

La cuestión que nos ocupa es *qué* significa mantener la dialéctica entre utopía y realidad, en las políticas económicas al uso entre nosotros, hoy y aquí. Hablamos, por tanto, de *cuándo* estamos en una salida ética de esta crisis económica y, a la vez, de *cómo* respetamos las exigencias económicas en nuestra elección ética. Y lo debemos plantear a un doble nivel:

A) Etica y sistema socio-económico general.

B) Etica, entre el realismo y la utopía, en la salida de esta crisis económica.

V. *UN PREJUICIO DE FONDO* en la economía mayoritaria:

Afirmaciones ontológicas, afirmaciones políticas y afirmaciones éticas.

Conclusión.

INTRODUCCION

Me propongo reflexionar sobre la ética social, en su perspectiva económica, teniendo delante un contexto histórico preciso, «*tiempos de crisis*», y movido por una intención práctica, «*moralizar la vida socio-económica*».

Esta intención original nos obliga a diferenciar algunas dimensiones del problema que, inmediatamente, destacamos:

1) Hablamos de ética social, en su área económica, a sabiendas de que otras áreas de la moral social están igualmente implicadas en el mismo dilema, «pragmatismo o utopía». Me conformaré con remitir al buen sentido del lector para derivar analogías desde la economía a la política, la cultura, la ecología o los derechos humanos, etc.

2) Hablamos de *ética* en la *economía* y, por tanto, de una relación siempre difícil pero, en ningún caso, un dilema con carácter disyuntivo, sino una pareja de saberes para captar lo más posible, mejor aún, lo imprescindible, en la compleja pero única realidad humana.

3) Hablamos de «un tiempo de crisis», nuestro tiempo histórico. En el bosque de significados que encierra la categoría crisis, nos acogemos a su dimensión económica. Lo hacemos así para ordenar nuestros objetivos y para responder al proyecto global de este curso, «*crisis económica y estado de bienestar*» (1). Pero no debe olvidarse que, hoy, destacan con luz propia las interpretaciones de este tiempo crítico en clave «sociocultural» (2).

(1) Cfr. VI CURSO DE FORMACION DE DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA: *Crisis económica y estado de bienestar*, Madrid, 12-16 de septiembre de 1994.

(2) GIDDENNS, A.: *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza, 1993. INGLEHART, R.: *El cambio cultural en las sociedades culturales avanzadas*, Madrid, CIS, 1991. MARDONES, J. M.º: *Por una cultura de la solidaridad. Actitudes ante la crisis*, Santander-Madrid, Sal Terrae-Fe y Secularidad, 1994. Con *bibliografía básica*, pág. 47.

4) Hablamos de «pragmatismo o utopía», planteada la cuestión como una disyuntiva, cuando pronto veremos que no hay tal alternativa. Toda relación entre ética y economía, con crisis o sin ella, es *interdisciplinaria y dialéctica, crítica y práctica, política, histórica y utópica*. Esta es nuestra primera y trascendental tesis, en el sentido de condición de posibilidad de todo lo demás en el tema.

5) Hablamos de ética en la economía, sabedores de que este campo de la actividad humana, y de su reflexión científica, la economía, plasma en diferentes planos de realización económica, a saber, el *sistema socio-económico global y las políticas económicas y sociales concretas*, las actividades de las empresas y las pequeñas decisiones de los consumidores. En clave más sencilla, en unos fines y en unos medios, en unos objetivos y en unas estrategias. A todos esos planos de la realidad económica, como actividad y como ciencia, alcanza la búsqueda moral del ser humano.

6) Hablamos, finalmente, con crisis y sin crisis económica, de una relación *dialéctica, crítica y práctica*, donde la salida de la crisis económica sea una salida ética («hacemos lo imposible porque lo posible —realismo— sea justo o, mejor todavía, para que lo justo y necesario que aún no es —utopía— sea posible») (3) y donde la exigencia ética conozca sus condiciones económicas y políticas de realización histórica:

«... hay algo muy importante en la vida política de los pueblos. Entre el cielo de los ideales y la realidad de las decisiones políticas cotidianas se impone la ley de la gradualidad. Este principio significa que *no todo* lo que es *éticamente deseable* resulta *históricamente posible* y, por lo tanto, que los hombres hacemos la historia a través de pasos intermedios, en un juego de fuerzas e intereses en

(3) Cfr. CALLEJA, J. Ignacio: *Un cristianismo con memoria social*, Madrid, Paulinas, 1994, 150.

conflicto, donde vamos conquistando el bien posible, haciendo lo imposible porque éste sea justo» (4).

Precisamente por esta razón:

a) Debemos arriesgar alguna concreción en las propuestas de *política económica y social*, que harían más factible una práctica ética de la economía.

b) Debemos intentar alguna concreción en las propuestas que los *agentes sociales* hemos de aceptar para hacer más ética nuestra elección económica.

Si ahora plegamos velas, entre tantas dimensiones de un viejo problema, hemos de fijarnos en los aspectos más prácticos de esa relación entre la ética y la economía, para captarla en su relación dialéctica de utopía y realismo histórico. Así que los tres últimos apartados de la introducción serán objetivo preferente en nuestro estudio, precedidos, es verdad, de una referencia mínima al apartado segundo (5).

(4) Cfr. SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DE PAMPLONA, BILBAO, SAN SEBASTIAN Y VITORIA: *Europa, ¿todavía nuestro futuro?*, mayo de 1994. También en ID.: *Hacia una economía vasca más humana*, marzo de 1984; *Aportaciones para una lectura solidaria de nuestra economía*, abril de 1988.

(5) El lector observará que no he hablado todavía de ética cristiana ni de *Doctrina Social de la Iglesia* para referirme al problema en cuestión. Entiendo que la racionalidad humana debe prestarnos el soporte formal común a todo el diálogo interdisciplinar y político en el tema, antes de abundar en concreciones peculiares de una ética social cristiana, por ejemplo, *en su forma de DSI*, no presenta medidas materiales específicas que no puedan compartirse o discutirse desde la racionalidad ética de lo humano. En el tema, véase mi colaboración, CALLEJA, J. Ignacio: «La solidaridad en la Enseñanza Social de la Iglesia», en *Lumen* 43 (1994), 3-41. Sobre todo, págs. 23-29.

La cuestión de si un cristianismo más radicalmente interpretado y vivido pudiera obligar a una ética social cristiana más peculiar y exigente que la conocida como DSI, es apasionante desde el punto de vista teológico (creación-redención), epistemológico (interdisciplinarie-

I

ETICA Y ECONOMIA: UNA RELACION CRITICA CADA DIA MAS COMPARTIDA

A mi juicio es posible decir que a la creciente indiferencia que ética y economía se han brindado en la práctica cotidiana de las relaciones sociales, le corresponde una asunción doctrinal muy extendida de la incuestionable dimensión ética de las realidades económicas (6).

Si es fácil hallar afirmaciones políticas que sumergen sus raíces filosóficas en presupuestos de racionalidad tecnocrática, no es habitual que los agentes sociales se empeñen en la defensa numantina de una ciencia económica amorala. Menos todavía los escritos de corte universitario (7). Este fluir contradictorio entre los hechos y los dichos, entre la decisión política y el estudio académico, es ya todo un síntoma de nuestro tiempo. Un síntoma, valga decirlo ya, de una hipocresía intelectual hecha cultura, entre lo que se piensa y se practica, entre lo que se proclama y lo que se cede.

Decía, sin embargo, que observo un importante acuerdo entre los teóricos sociales y los moralistas en la pertinencia y complementariedad de sus preocupaciones. Hay un respeto y una inquietud teórica que no cabe ignorar, más profunda, sin duda, que la nueva y emergente reivin-

dad y autonomía), hermenéutico (reintegrar el texto cristiano a su significado original y recrear su respuesta en las nuevas situaciones históricas), ético (convicción y responsabilidad) y político (el deber ser y lo históricamente posible). Hubiera sido otro planteamiento del tema.

(6) Cfr. *Morale de la vie économique*, en BENZERATH, M.: «Bibliographie sélective de morale», en *Studia Moralia* XXXII/1 (1994), 235-240.

(7) Cfr. TODOROV, T.: *Las morales de la historia*, Barcelona, Paidós, 1993.

dicación de la ética como un componente positivo para la buena marcha de la empresa (8).

No es difícil desarrollar con brevedad dónde versan las razones de este acuerdo doctrinal creciente y esperanzador sobre las dimensiones éticas de la economía. Expresando un punto de vista extendido y común, he sintetizado la cuestión en tres referencias fundamentales (9):

a) *Libertad del hombre y economía*: El meollo de la cuestión ética en la economía proviene de los adjetivos que acompañan a las necesidades que deseamos satisfacer a partir de unos recursos escasos. Necesidades *humanas, múltiples e ilimitadas*. Por *múltiples e ilimitadas*, es preciso recurrir a algún criterio de selección y jerarquía en el uso alternativo de unos recursos escasos. Por *humanas*, ese criterio sobre los fines tiene su consistencia en el hombre y su realización, como persona incondicionalmente digna, autónoma, libre e igual.

Elección de finalidades económicas, valores de sustento, soporte antropológico y social de la propia axiolo-

(8) Puede verse CONILL, Jesús: «Ética y economía», en *Iglesia Viva*, 155 (1991), 471-476. LANGAN, J.: «Ethics, Business and the Economy», en *Theological Studies*, 55 (1994), 105-123. MELE, Doménec: «Ética y empresa», en *Información Comercial Española*, 691 (1991), 122-134.

(9) CALLEJA, J. Ignacio: «Ética y economía en la Comunidad Económica Europea», en *Corintios XIII*, 66/67 (1993), 104-111. ID.: «Aportaciones para una lectura solidaria de nuestra economía», en AA.VV.: *Ética y sociedad*, Vitoria, Eset, 1989, 135-166. *Bibliografía sobre la cuestión* en pág. 143. CAMACHO, I.: *Ética, economía y política*, Madrid, SM, 1994. FALISE, M., y otros: *Economía e Fede*, Brescia, Queriniana, 1994. GOMEZ CAMACHO, Fr.: «La economía más acá de la utopía», en DOU, A. (ed.): *Después de las utopías*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 1993, 97-125. PUEL, H.: «Ethique et économie», en VARIOS: *Actualiser la morale*, Paris, Cerf, 1992, 165-180. RICH, A.: *Ética económica*, Brescia, Queriniana, 1993. VARIOS: «Ética y economía», en *Revista de Documentación Latinoamericana*, 2/3 (1993).

gía moral, son componentes imprescindibles y suficientes para hablar de una *ética económica*.

b) *La misma y única realidad humana*. El segundo camino que transitan los teóricos, en el debate general sobre ética y economía, tiene que ver con la globalidad de la existencia humana, *unificada por la presencia impregnante del hombre*.

La historia y el mundo, la entera realidad humana, es una realidad abierta, multidimensional y única. Esta misma y única realidad humana permite y exige múltiples aproximaciones, que nos dan acceso a *diversos planos de profundidad en lo real*.

El hombre es el sujeto que preside y aglutina todas las dimensiones de lo real, impidiendo lecturas cerradas, bajo la pretensión de totalmente autónomas y completas.

Esta concepción epistemológica y ontológica es el sustrato que posibilita la llamada *interdisciplinarietà*, como lugar común y reivindicación unánime en la ciencia moral de nuestros días. La razón moral es una de esas aproximaciones o lecturas, posibles y legítimas, para conocer *globalmente una realidad humana compleja y única*.

c) *El clamor de la injusticia*. El tercer camino transitado por los teóricos, en su reflexión sobre el encuentro de las racionalidades sociales con la ética, emerge de un espacio práctico incuestionable: *El clamor de la injusticia, el clamor de los empobrecidos* (10). Con anterioridad temporal y lógica a otras consideraciones, la experiencia de

(10) Cfr. BENASSAR, B.: *Pensar y vivir moralmente. La actitud samaritana del Pueblo de Dios*, Santander, Sal Terrae, 1988; ID.: *Moral evangélica y moral social*, Salamanca, Sígueme, 1990. COMISION EPISCOPAL DE PASTORAL SOCIAL: *La Iglesia y los pobres*, Madrid, noviembre de 1994. DUSSEL, E.: «Ética de la liberación desde los pobres y excluidos», en *XIII Congreso de Teología*, Madrid, Evangelio y Liberación, 1994, 75-100. HINKELAMMERT, F.: *Crítica al sistema económico capitalista desde la ética*, en *ibíd.*, 19-34. LOIS, J.: *La economía en el horizonte del Reino de Dios*, Madrid, SM, 1994.

injusticia y de pobreza nos provoca la pregunta por aquella dimensión de la realidad que se manifiesta nuclear en la organización de las relaciones humanas: La *economía*. ¿Quiénes deciden y conforme a qué criterios las opciones económicas intentadas en un país o en una empresa?; ¿cómo recogen las condiciones materiales mínimas para la dignidad personal de *todos*?:

«Toda decisión e institución económica debe ser juzgada por su capacidad para proteger o socavar la dignidad de la persona humana, realizada en comunidad política y económica. Lo cual, en este contexto de desigualdades radicales, debe concebirse como liberación *integralmente humana, universal en su alcance, solidaria en el tiempo, ecológica en sus realizaciones y participativa en su formulación y control*» (11).

Por todos los caminos vemos, de una manera nítida, que la pregunta moral por los fines y sus prioridades se nos impone en la racionalidad económica y política, como ocurre en cualquier otro campo de actividad y de reflexión humanas (12).

II

CON CRISIS Y SIN CRISIS. UNA RELACION PRACTICA Y UTOPICA

Con crisis económica o sin crisis, si alguna vez puede decirse esto último, el encuentro de la ética con la econo-

(11) SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DEL PAIS VASCO: *Aportaciones para una lectura solidaria de nuestra economía*, abril de 1988, 11. Véase CALLEJA, J. Ignacio: *Un cristianismo con memoria social*, Madrid, Paulinas, 1994, 210 y ss.

(12) Cfr. PINTACUDA, Ennio: *Breve curso de política*, Santander, Sal Terrae, 1994, 207-226.

mía siempre obedece a unas categorías bien precisas, que proceden de la forma como se constituye la realidad:

Es una relación *interdisciplinar* y *dialéctica*. En el primer sentido, *interdisciplinar*, porque la realidad humana, compleja, multidimensional y única, sólo puede ser conocida integralmente, atendiendo a los diversos saberes humanos, capaces de acceder a lo real en todos los planos de su constitución y profundidad, con sus respectivas epistemologías (13).

En el segundo sentido, *dialéctica*, porque este encuentro de los saberes humanos obedece a la *regla de la complementariedad crítica y recíproca*, frente a la simple yuxtaposición de adquisiciones teóricas, en una idea fragmentada del conocimiento y del mismo ser (14).

Aplicada a nuestro caso esa relación dialéctica significaría, como mínimo, que ética y economía obtienen unas ganancias mutuas, dignas de ser calificadas de ejercicio de *autodisciplina*. Así, es lugar adquirido que la economía gana una neutralidad más depurada y define su función

(13) OA 39. Cfr. MIRANDA, J. P.: *Apelo a la razón. Teoría de la ciencia y crítica del positivismo*, Salamanca, Sígueme, 1988. RICOEUR, P.: «Ethique et Politique», en *Esprit* 101 (1989), 1-12. RUIZ DE LA PEÑA, J. L.: «La fe ante el tribunal de la razón científica», en *Sal Terrae*, 72 (1984), 627-643. ID.: *La razón y las razones. De la racionalidad científica a la racionalidad creyente*, Madrid, Tecnos, 1991. En orden a la teología, véase el conocido trabajo de GUTIERREZ, G.: «Teología y ciencias sociales», en *Páginas*, 9 (1984), 4-15.

(14) Ha sido R. MATE uno de los autores de habla hispana que, al reflexionar sobre la modernidad, en general, y sobre la teología, en particular, más ha insistido en señalar que la modernidad ha padecido dos rupturas, de consecuencias imprevisibles:

- La ruptura entre los intelectuales (saben) y el pueblo (no sabe).
- La ruptura entre los saberes y su objeto, el *ser*, hasta fragmentarse en compartimentos estancos: lo empírico, la lógica, la belleza, la bondad y la justicia, etc.

Cfr. ID.: *Mística y política*, Estella, Verbo divino, 28-32; «La historia como interrupción del tiempo», en MATE, R. (ed.): *Filosofía de la historia*, Madrid, Trotta, 1993, 271-287.

humanizadora. Consiente la entrada de la pregunta moral en aras de ser más nítidamente «economía» y más rigurosamente «humana». La ética, por su parte, consiente el reto de las exigencias económicas en aras de ser más ética en su propio crecimiento científico, con la fidelidad debida a los hechos reales y con la modestia de no saber todo acerca de cualquier cosa. Ambas, en última instancia, salen purificadas de toda peligrosa mistificación entre los fines y los medios (M. VIDAL).

— Es una relación siempre *crítica*, es decir, no precientífica ni ideológica, ni ingenua.

La *ética exige y reconoce* la autonomía relativa de los saberes sociales, con su epistemología científica propia, y *ofrece* un estatuto adecuado desde la racionalidad humana y sus exigencias peculiares. Resultado de este esfuerzo de *crítica interna* es la dificultad interpuesta a un uso ingenuo e ideológico de la *razón moral*, sometiéndola a intereses ajenos o impeliéndonos a una visión de las cosas deformada y deformante.

Además, esa relación es *crítica, crítica externa*, en el sentido de una aplicación exigente de la sospecha hacia las interpretaciones más extendidas y aceptadas sobre el mundo, evitando fáciles acomodaciones al orden establecido y a su ideología, compartida por habitual y común.

— Es una relación siempre *práctica e histórica*. No puede ser de otro modo, sin perjuicio para la ética y para la economía, sin perjuicio final, y a la postre es lo peor, para el hombre, para el ser humano *integralmente* concebido en sus necesidades y en sus posibilidades.

Si la persona humana (la antropología) se nos impone como la primera referencia y horizonte de la ética, aquella persona se nos desvela como un ser histórico y práctico. El único ser humano que nos es dado, lo hace situado en una historia y en el seno de unas actividades políticas, económicas y culturales, lugar vital e irrenunciable de su identidad más personal e individual.

La economía, sea como ciencia, sea como actividad, en su propósito de relacionar con *eficacia económica* unos recursos escasos con unas necesidades humanas múltiples e ilimitadas, tiene que administrar el uso alternativo de lo escaso, en orden a *la realización del ser humano como persona histórica y política*. En consecuencia, su relación con la ética, es decir, su derecho a proponer el criterio de la eficacia económica (15) para realizar las necesidades humanas y la prelación de preferencias sociales escogidas por la sociedad, es una relación *práctica*, que quiere *comprender la realidad para transformarla*.

— Es una relación siempre política, porque el último objetivo en ese encuentro de la ética con la economía es *modificar* la realidad en sus *estructuras materiales* de acumulación, producción y distribución de bienes económicos, facilitando la realización de las personas individuales y de los pueblos, en el seno de una civilización más humanizada y, por ende, humanizadora.

Esa modificación es *política* en sus objetivos (estructuras objetivas de producción humanizadoras) y en sus estrategias (una democracia que facilite otra correlación

(15) En cuanto a la eficacia económica conviene aclarar que «hablamos no sólo de la eficacia técnica que, supuesto un objetivo, determina que la medida técnica más adecuada para lograrlo es ésta o aquélla. Sino, más ampliamente, también nos referimos a la información analítica más completa para alcanzar el máximo posible de los fines escogidos, y hacerlo en la mayor proporción posible, con la merma más pequeña en los otros objetivos económicos, también deseados por la sociedad.

Esta *eficacia económica* implica pluralidad de objetivos económicos a realizar, y en ella priman criterios técnicos en un cálculo económico que se guía por los *costes de oportunidad* entre varios objetivos, en orden a *maximizar utilidades*», CALLEJA, J. Ignacio: *Ética y economía...*, *oc. cit.*, 106. Cfr. ARGANDOÑA, A.: *Las correcciones sociales al modelo económico de la comunidad europea y su valoración ética*, en *ibíd.*, 49-99. SEGURA, J.: «Competencia, mercado y eficiencia», en *Claves de razón práctica*, 9 (1991), 14-20.

de fuerzas políticas y otras relaciones en el seno de la empresa).

Esta dimensión *política* de la relación será un motivo fundamental en mi visión del problema. Una y otra vez nos veremos emplazados a percibir que una política económica alternativa, posible en el seno del capitalismo, o el cambio mismo del sistema, es una cuestión condicionada en su posibilidad a otra correlación de fuerzas políticas:

«El problema de una política económica alternativa es mucho más político que técnico. Un programa económico verdaderamente alternativo sólo podrá establecerse a partir de una composición de fuerzas sociales que apoye con solidez tal opción... No es una transformación sencilla, desde luego. La viabilidad de este esquema supone un sustancial cambio en la composición de fuerzas políticas y sociales actuales» (16).

(16) ETXEZARRETA, M.: «Notas para un debate sobre política económica alternativa», en *Cuatro Semanas*, 13 (1994), 30-31. Véase allí un ejemplo de los mecanismos concretos a arbitrar para una política económica alternativa, en el seno del mismo capitalismo. También Carlos GABETTA participa de dicha tesis política, cuando escribe que hay propuestas para un giro esencial, siempre que se logre una democracia más horizontal, frente a las plutocracias electivas, la razón de estado, el circo electoral, la profesionalización de la política, etc. [cfr. *Cuatro Semanas*, 16 (1994), 6].

Indudablemente, la cuestión es compleja, pero no tiene solución meramente *económica*. Así, Julio ALCAIDE, al hablar de la mejora en la distribución personal de la renta en España, opina que la pregunta pendiente sería si la ligera mejora alcanzada justifica el alto coste social medido a través del déficit de nuestras administraciones públicas, su endeudamiento y la tasa de paro que soporta nuestra sociedad. Es probable —opina— que con una política presupuestaria menos expansiva y una política económica menos inflacionista, se podrían haber logrado unos objetivos de reparto similares a los alcanzados, pero con un nivel de paro diferente del que padecemos (cfr. *El País*, 17 de julio de 1994, 14). Tesis, por cierto, bien distinta a la que, desde la economía, mantiene J. M.³ ZUFIAUR (UGT), que aboga, inmediatamente, por

— La relación entre la ética y la economía siempre es, finalmente, una relación *utópica*. Frente al pragmatismo, como política o decisión económica sometida a la sola eficacia material en un espacio recortado de la acción humana y, casi siempre, a favor de una parte minoritaria de la humanidad, la *utopía* es una dimensión constitutiva de la ética, en tres sentidos:

a) Como *recuerdo o memoria* permanente de los seres humanos cuya dignidad todavía no es mínimamente reconocida. El presente no les ofrece ninguna salida digna. Si no consumen ni producen, si no pueden presionar y atemorizarnos, sólo les queda la exclusión y el olvido. Por tanto, para ellos vivir con dignidad es que haya alguna alternativa social (17). Si este sistema social es el único posible, para ellos se ha terminado la esperanza política y, para los demás, ¿por qué cuestionar ingenuamente lo que hay?

Buena parte de la reflexión teológica, que procede desde América Latina, comparte esta misma clave ético-política, como referencia primordial de su reflexión:

«El hecho mayor, referencia y punto de partida obligatorios para una crítica teológico-económica que abarque conjuntamente la economía y la teología, es el hecho mayor de que multitudes de seres humanos, por no ser

el relanzamiento económico y lucha contra el fraude fiscal y, mediatamente, el cambio imaginativo en el sistema productivo, repartiendo la productividad (rentas y empleo) y creando nuevas ocupaciones socialmente útiles. Las *devaluaciones competitivas*, la *desinflación competitiva* o la *desregulación social* competitiva, son estrategias fracasadas. Véase para profundizar en el problema, AZNAR, G.: *Trabajar menos para trabajar todos*, Madrid, HOAC, 1994.

(17) Cfr. HINKELANNMERT, F. J.: «La crisis del socialismo hace patente el enfrentamiento Norte-Sur», en *Exodo*, 8 (1991), 24-31. CALLEJA, J. Ignacio: *Un cristianismo con memoria social*, Madrid, Paulinas, 1994, 250 y ss.

rentables ni aprovechables, en la lógica del crecimiento económico, son personas descartables. Su dignidad humana, preterida por el evangelio «eficiencia-rendimiento», es uno de los temas cruciales... hay una sustitución del evangelio por un nuevo evangelio simplificado... (donde cumplir aquél) se promete mediante el automatismo ciego de los mecanismos del mercado» (18).

Y ¿por qué todo esto? Una antropología, básica en el pensamiento económico, elimina preguntas que la antropología teológica no puede ocultar (19). El paradigma del interés propio competitivo, generador espontáneo de los mecanismos del mercado, concurre con una antropología cuyo corolario económico es la realidad presente, entendida como inevitable, si no «la mejor posible». La cuestión de cómo atender las *necesidades imprescindibles de todos los seres humanos*, ya no existe.

b) *El segundo sentido*, como recuento de posibilidades humanas que *todavía no son*, pero que se adivina que, en el futuro, con *voluntad política*, pueden llegar a ser, a partir de algunos «progresos» en la civilización humana: derechos humanos, democracia política, sensibilidad moral, riqueza, calidad humana, bienestar social...

Indudablemente, la cara oculta de estos «progresos», es decir, su reparto, sus costes sociales y ecológicos, su manipulación, sus víctimas y su escaso futuro, apenas si

(18) Cfr. ASSMAN, H.: «Economía y teología», en FLORISTAN, C.-TAMAYO, J. J.: *Conceptos fundamentales del cristianismo*, Madrid, Trotta, 1993, 358-359. ID.: *A idolatría do mercado. Ensaio sobre economia y teologia*, São Paulo, Vozes, 1989. HINKELAMMERT, F.: *Las armas ideológicas de la muerte*, Salamanca, Sígueme, 1978.

(19) Cfr. KAISER, H.: «Eigennutz, Gemeinwohl, Solidarität-Zur anthropologischen Grundlegung de Wirtschaft», en *Zeitschrift für Evangelische Ethik*, 37 (1993), 189-204. [Traducido como «Provecho propio, bien común y solidaridad. Hacia una fundamentación antropológica de la economía», en *Selecciones de Teología*, 131 (1994), 207-219].

nos dejan espacio para reconocerlos como *progreso humanizador* (20). Pero entiendo que se adivina en ellos el dato de unas posibilidades humanizadoras, inherentes a una realidad que podría llegar a ser con *otra voluntad política en nosotros*.

c) Afirmamos, en un tercer sentido, la utopía, la necesaria dimensión utópica de la ética en la economía, como muro de contención a la más antiutópica de las utopías, cual es la ideología del mercado. La ideología neoliberal reinante contrapone a la crisis y sus secuelas la solución del «libre mercado», «más mercado», porque piensa que su distorsión es causa principal de nuestros males sociales (21). So capa de realismo científico —escribe F. HINKELAMMERT— cuela la utopía más ideológica de todas, el *mercado* como solución de casi todo, adquiriendo los matices propios de una religión. Es una antiutopía utópica, de signo conservador y sacralizadora del orden existente, bajo apariencia de argumentos seculares (22).

(20) Cfr. AZNAR, G.: *Trabajar menos para trabajar todos*, Madrid, HOAC, 1993. RENES, V.: *Luchar contra la pobreza hoy*, Madrid, HOAC, 1993. RIECHMANN, J.: «Ecología y economía. Un desencuentro mortal», en *Noticias Obreras*, 1118 (1994), 32-35. VARIOS: «El trabajo. ¿No hay salidas?», en *Exodo*, 22 (1994).

(21) Cfr. DE SEBASTIAN, L.: *El mercado*, Madrid, SM, 1994.

(22) Cfr., HINKELAMMERT, F.: «Crítica al sistema económico capitalista desde la ética», en *XIII Congreso de Teología. Ética universal y cristianismo*, Madrid, Evangelio y Liberación, 1994.

El diálogo interdisciplinar entre ética y economía, hoy, se amplía hasta la presentación crítica de la interrelación entre la economía y la *teología*, o crítica teológica de la economía y crítica económica de la teología. Cfr. ASSMANN, H.: *Economía y Teología*, o. c., 352-367. Véase bibliografía. Se procede de este modo con el propósito de llegar más profundamente al meollo de los postulados ideológicos del sistema capitalista y su progresiva teologización, bajo formas de análisis social. Los pasos que se detectan son éstos:

— Divinización del mercado.

III

DIMENSIONES DE LA ECONOMIA DONDE OPERA LA ETICA

El tercer campo de reflexión en nuestro tema puede derivarse de la siguiente cuestión: ¿Qué dimensiones de la economía están afectadas por la ética? ¿En qué momento de constitución de la realidad económica aparece la referencia ética?

Evidentemente, estamos suponiendo que la realidad económica es un campo de actividad práctica, dejemos ahora la acción teórica, que se desenvuelve en varios momentos en la configuración de lo real. Esto es precisamente lo que ocurre.

Concebimos nuestro modelo global de sociedad como un *sistema* (23) donde la economía constituye un *subsistema* peculiar, articulado en torno a unos elementos vertebradores (ideología, derecho, formas de propiedad y tipo de mercado). Este subsistema económico opera a través de muy diferentes actividades de producción y distribución de bienes económicos. A la vez, en su existencia como subsistema económico, puede abstraerse o formalizarse en diversos planos de concreción histórica:

-
- Dogmatización de este ajuste estructural.
 - Naturalización de los comportamientos económicos.
 - Mutación de los vicios individuales en virtudes públicas.
 - Renuncia a preguntas sobre necesidades humanas, víctimas y excluidos.

Véase también LOIS, J.: *La economía en el horizonte del Reino de Dios*, Madrid, SM, 1994. MARTINEZ CORTES, J.: *Religión y economía*, Madrid, SM, 1994.

(23) Sobre el modelo de desarrollo técnico-economista, con sus niveles tecno-económico, socio-político y ético-utópico y la presencia determinante del primero, cfr. SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DEL PAIS VASCO: *La reconversión industrial*, septiembre de 1993. TORTOSA: *Sociología del sistema mundial*, Madrid, Tecnos, 19.

1) La economía en el conjunto cosmovisional de un pueblo, concebido como *horizonte de valores, hábitos de juicio y fines ideales compartidos*, que nos identifican como sociedad de productores y consumidores. Hablamos de *nuestra cultura y su carga utópica*.

2) La economía en el *modelo de sociedad vigente*, concebida como alternativa histórica y política en la producción y distribución de bienes económicos, con sus instituciones peculiares y su específica elección de necesidades humanas y objetivos macroeconómicos.

3) La economía en la *estrategia o medios* utilizados para alcanzar unos objetivos macroeconómicos, por causa de unos fines políticos, sociales y culturales: políticas económicas, fiscales y sociales.

4) La economía en las *decisiones de los particulares*, cuando consumen, invierten o producen, según su peculiar posición en el sistema de producción y distribución de bienes (24).

Esta disección de la actividad económica nos sitúa ante la pregunta de si la ética acompaña todos o solamente alguno de los planos indicados. La respuesta no puede ser otra que la afirmación sin condiciones de una presencia activa de la ética en todos los procesos de la racionalidad económica. Sin duda esa presencia activa tendrá que aclarar sus propias reglas para dar con la peculiar compañía de la ética en la economía. Se trata de un encuentro entre saberes que se ocupan de la compleja pero única realidad humana, sea bajo el prisma de los MEDIOS, a partir de lo que ES, sea bajo el prisma de los FINES, a partir de lo que DEBE SER. Evidentemente, son saberes de naturaleza epistemológica bien distinta. A

(24) Cfr. CAMACHO, I.: *Ética, economía y política*, Madrid, SM, 1994, 29-51. Cfr. DUMORTIER, F. X.: «L'éthique est-elle un luxe?», en *Projet*, 224 (1990), 55-64.

la economía, por razón de su propia identidad, se le pide que sea *económica* y *eficiente* en la administración de la escasez, guiándose por una búsqueda que «maximice utilidades». A la par, por razón de coherencia interna, a la economía se le pide que se contenga ante la definición de las *necesidades humanas* y en la jerarquía de preferencias sociales para decidir el uso alternativo de lo escaso:

«La *eficacia económica* implica pluralidad de objetivos económicos a realizar, y en ella priman criterios técnicos en un cálculo económico que se guía por los *costes de oportunidad* entre varios objetivos, en orden a *maximizar utilidades*... El meollo de la cuestión ética proviene de los adjetivos que acompañan a necesidades, *humanas* y *múltiples*... Elección de finalidades económicas, valores de sustento, soporte antropológico y social de la propia axiología moral, son componentes imprescindibles para hablar de una *ética económica*» (25).

En consecuencia, el salto entre los «ES, DEBE SER Y PUEDE SER», en suma, la relación epistemológica y po-

(25) CALLEJA, J. Ignacio: *Ética y economía...*, o. c., 106-107. La mayoría de las propuestas sobre objetivos prioritarios de una política económica parecen inocentes, hasta el momento en que nos planteamos por qué esos fines, en qué proporción y quiénes la deciden. La respuesta de estas preguntas es muy compleja, pero nunca *inocente* o *neutra*. Muchos economistas de moda nos exigen aclarar, por ejemplo, en las políticas económicas de Europa, si el *estado de bienestar* es o no es *viable* desde el punto de vista de la eficiencia económica, y no sólo como *opción política*, sin que despilfarre o subsidie la irresponsabilidad, sin que genere o mantenga la ineficiencia en los servicios públicos, sin que incremente un déficit público insostenible a medio y largo plazo, etc. Pero, *¿cómo valorar todo esto?* Una vez más la ética es, dialécticamente, ética económica. Debemos seleccionar nuestras prioridades de gasto público, atendiendo a necesidades sociales en su urgencia, vigilando por un lado las *cuentas* del mismo y, por otro lado, *lo cual es importantísimo*, los *objetivos* o *logros* habidos como resultado de ese gasto contablemente correcto.

lítica entre ética y economía, nunca debe olvidar que la racionalidad ética ha de contar con lo históricamente posible:

«Entre el posibilismo y la utopía, entre el profetismo y la tecnocracia, cabe una postura dialécticamente integradora, que corresponde a la racionalidad ética de las estrategias económicas» (26).

Pero, ¡cuidado! Hay que tomar precauciones con la mención de este criterio. La injusticia que nos rodea y que, por acción u omisión, apoyamos, desautoriza casi siempre la cita del mismo. En la práctica, sucede que nuestro modelo socio-económico aparece radicalmente deshumanizado en su lógica interna y en la mayoría de sus resultados finales, ¿cómo no temer al posibilismo político?:

«El reproche que se nos hace de visionarios... se revela aquí (en la relación ética-economía) no sólo como pura duplicación de lo existente, sino también como imposibilidad ética, ya que, ante la enormidad de los problemas por resolver, no cabe ya aducir el realismo como base de la argumentación» (27).

En consecuencia, nos vemos emplazados, casi siempre, ante una dialéctica tan incómoda como inevitable entre lo éticamente deseable (valores) y lo históricamente posible (posibilidades técnico-políticas). En su resolución, no podemos esquivar un detenido análisis interdisciplinar de las situaciones, desechando conducirnos por prejuicios ideologizados o instalados en la comparación de situaciones reales con situaciones ideales. El punto de partida es y será siempre la propia realidad, y sólo to-

(26) VIDAL, M.: *Moral de actitudes III. Moral social*, Madrid, PS, 1988, 362.

(27) KAISER, H.: o.c., 219.

mándola en cuenta propondremos soluciones realmente alternativas donde se combinen «protesta y propuesta», «utopía y realismo».

Pero este posibilismo técnico e histórico («No se puede soñar con medios políticos», dice J. GARCIA ROCA) nunca podrá ocultar, cosa que sucede casi siempre, que la palabrería cientista tiende a ignorar a las *víctimas* de un modelo de crecimiento perverso. Sólo «mirando» desde ellas y sus intereses es posible percibir, *científicamente*, las necesidades *humanas* en la economía. Sólo ellas introducen una hermenéutica universalista en los objetivos sociales de una democracia.

Si no queda otro camino que el consentimiento de alguna medida socio-económica como «mal menor», nunca olvidaremos que, en la aplicación de este criterio político fundamental, hemos de probar *en cada caso*, uno a uno, que el *mal menor* consentido es una exigencia, *AQUI Y AHORA*, del *mayor bien posible*. Todo lo demás es la teorización de la peor forma de poder político y económico, donde todo vale por razones de «fuerza mayor».

Por aquí discurre la búsqueda de salida a una dialéctica irreductible entre valores e historia, ética y economía, protesta y propuesta.

IV

UTOPIA Y PRAGMATISMO EN EL ENCUENTRO DIALECTICO DE ETICA Y ECONOMIA, EN EL SENO DE ESTA CRISIS ECONOMICA Y EN ESTA SALIDA DE LA CRISIS

Me propongo continuar la reflexión que atiende a las relaciones de ética y economía, bajo el prisma de la dialéctica entre utopía e historia, valores y posibilidades técnicas.

Antes de considerar otras perspectivas más concretas, un *lugar fundamental* para el juicio ético en esta economía consiste en atender al conjunto del sistema social (28).

A) *Ética y sistema socio-económico general*

Cuando nos acercamos éticamente al mundo económico, el subsistema que llamamos economía, y el mismo sistema social en general, puede ser enjuiciado punto por punto, tratando de señalar los cambios que harían más soportable la situación. Este modo de proceder, sin embargo, nos condena a construir un modelo moral adecuado a las necesidades reformistas del sistema en su conjunto o en sus correlaciones.

Para obviar este resultado, y sin descuido de los problemas concretos y cotidianos, es necesario que el discernimiento moral sobre los mismos opere también en el horizonte de la globalidad del sistema, queriendo conocer su lógica interna y las raíces estructurales desde donde se pueden explicar sus efectos más perversos (29). Inquietos

(28) Nuestra reivindicación de una ética social (cristiana) nunca ignora algo compartido en la reflexión teológica de los moralistas. La ética social cristiana no propone un modelo económico alternativo, ni es portadora de uno peculiar, ni escoge alguno y lo reconoce como propio. Ella valora los sistemas actuales desde la perspectiva de los fines (M. VIDAL) e incita a la configuración de modelos más humanizados, tanto en cuanto a los medios como en cuanto a los objetivos.

Para conseguirlo, mantiene la *dialéctica de realismo y utopía* en su relación con la vida política, reconoce el legítimo pluralismo político de las soluciones técnicas y cuaja en un pluralismo ético inevitable, dentro del marco de lo debido al ser humano en su valía incondicional de persona. Cfr. VIDAL, M.: *Moral de actitudes III. Moral social*, o.c., 71, 96-98, 386-392 y 396-398.

(29) Cfr. ALBERDI, R.: «Una economía digna del hombre», en *Moralía*, 2 (1980), 405-419. Léanse, bajo este prisma, las últimas encíclicas sociales (PP, LE, SRS y CA).

por las marginaciones más inaceptables, debemos conocer la lógica interna que configura nuestra organización social, alcanzando ese modo concreto de organizar la producción y distribución de los bienes económicos, conociendo las raíces del poder y de su ejercicio. Esta raíz nos parece que está, con sus variantes propias en cada una de las áreas económicas, en la *lógica implacable de una economía productivista* («cuanto más mejor»), dirigida por *minorías privilegiadas que acaparan el reparto de beneficios y la misma capacidad de decisión*, en cualquiera de los subsistemas sociales de convivencia (económico, político e ideológico) (30).

Esta es la característica estructural más notable en un modelo social capitalista, realizado aquí con las notas más comunes de un Estado de Bienestar, en realizaciones muy desiguales, y con síntomas de evolución generalizada hacia la desregulación en los distintos mercados de factores, con especial empeño y repercusión en el *mercado de trabajo*.

Si el mercado de *libre competencia* se propone como instrumento central en la resolución de las grandes cuestiones económicas, la *democracia política*, asentada en las Declaraciones de Derechos Humanos, es una señal de identidad *formal* para los países de nuestra área económica. La *laicidad moral* y el *pluralismo de cosmovisiones* son los otros lugares comunes para la percepción más sucinta del cuadro *formal* de las sociedades europeas capitalistas.

Esta insistencia en el adjetivo *formal* la encuentro muy pertinente porque, a mi juicio, esa calidad le consentirá dos cosas:

(30) Sobre el fondo antropológico del modelo social y su sistema de producción, sea en cuanto al individualismo metodológico del capitalismo, sea en cuanto al interés propio, como disposición antropológica principal, véase KAISER, H.: o. c., 207-220.

a) La presencia de un capitalismo económico que reivindica la máxima libertad de mercado allí donde puede haber negocio privado, con descuido fundamental hacia fines, precio ecológico y, sobre todo, grupos sociales sumergidos y excluidos, pueblos empobrecidos o, simplemente, superfluos (31).

b) Una convivencia pacífica de los derechos democráticos con la lógica interna del modelo económico. *La materialización objetiva* de los derechos proclamados, sobre el hombre y los pueblos (BIEN COMUN), difícilmente podría conciliarse con nuestras actuales concepciones acerca de la propiedad privada acumulada, la libre competencia al uso, la empresa, el beneficio privado o las necesidades humanas, en el seno de una estructura económica capitalista.

A este nivel de discernimiento global del modelo social capitalista, comparto el *juicio político* de aquellos analistas sociales cuya opinión es que todas las soluciones intentadas, hasta el presente, para el tratamiento de la crisis económica de finales del siglo XX, en los países de la OCDE, son soluciones *interiores* al sistema de producción capitalista, nacidas al abrigo de los intereses económicos *dominantes* en el mismo y pensadas para perpetuar un reparto de bienes y una correlación de fuerzas análoga a la *existente*.

Comparto el *juicio moral* de aquellos que no ven en el modelo capitalista una simple cuestión de excesos económicos, sino un problema de estructuras, de confi-

(31) Cfr. GARCIA NIETO, J. N.: *Pobreza y exclusión social*, Barcelona, Cristianisme i Justícia, 1987. Sobre el caso norteamericano, véase BOWLES, S., y otros: *Tras la economía del despilfarro. Una economía democrática para el año 2000*, Madrid, Alianza, 1992. Sobre el difícil futuro humano del capitalismo, JULLIARD, J.: *El fascismo que viene*, Madrid, Alianza, 1994.

guración objetiva de sus instituciones fundamentales (propiedad privada, mercado libre, apropiación del beneficio, creación de empresas...) al margen de una influyente participación social que no sea la que opera por la vía del mercado «libre» y la demanda solvente. Ese descontrol social de los objetivos económicos y esa solvencia, imprescindible para la consideración de unas necesidades humanas como necesidades económicas, perturban decisivamente la moralidad de la respuesta capitalista. Si es posible recuperar esas instituciones de una «economía libre», en el seno de una estructura económica y de un proyecto global de sociedad no capitalista, es una cuestión de respuesta compleja. Este ha sido un propósito claro en la última expresión de las encíclicas sociales, la *Centesimus annus*, y en los encuentros de estudio sobre «Ética y economía» que la acompañaron (32). Por lo que a mí respecta, me identifico con estas palabras:

«La respuesta no puede ser simplista... Parece que el mercado es necesario en las sociedades complejas..., pero todavía no se ha dicho *qué papel debe tener en el conjunto de la sociedad...* hay gravísimos problemas que no han sido resueltos (sino que más bien han estado causados) por la economía de mercado.

Por lo tanto, el problema real es *cómo "contextualizar" el mercado de manera que produzca los buenos efectos que se esperan, sin producir las graves disfunciones que hasta ahora ha provocado.* Esta "contextualización" debe-

(32) Cfr. VIDAL, M.: «La sospechosa "cristianización" del capitalismo. Juicio ético al capitalismo a partir de la encíclica "Centesimus annus"», en *Moralía*, 54 (1992/2), 115-144. También puede verse mi colaboración: «*Centesimus annus*». *¿Una encíclica para el post-socialismo?*, Santander, Sal Terrae, 1992. ID.: «La solidaridad en la enseñanza social de la Iglesia», en *Lumen*, 43 (1994), 3-41.

ría producir un sistema económico, social y cultural muy diferente del actual» (33).

Este planteamiento moral, atendiendo al conjunto del sistema social y, especialmente, al subsistema económico capitalista, puede concretarse más en perspectivas como éstas:

a) Nuestra *actividad económica* pretende justificarse en la demanda efectiva de la sociedad a través del libre mercado, pero resulta claro que sólo puede interesarse por la demanda solvente, es decir, la provista de medios de pago.

b) Nuestra *actividad económica* pretende ser lo más eficaz posible en la satisfacción de las necesidades, pero no acaba de responder a qué necesidades humanas, quiénes las necesitan y quiénes deciden su prelación. Tampoco puede aclarar bien qué repercusión de costes sociales y ecológicos acarrea para otras comunidades contemporáneas o futuras.

c) Nuestra *actividad económica* pretende justificar, hoy, un camino de reconversiones técnicas y de sacrificios sociales, en orden a la llamada «modernización», pero apenas si se arriesga a plantear cuestiones tan evidentes como el grado de equidad en el reparto de cargas o la proporción en los costes sociales del esfuerzo.

d) Nuestra *actividad económica* exige un esfuerzo de *flexibilidad ciudadana* para dirigir el ahorro, público y privado, hacia la inversión productiva, asegurando mejores opciones de empleo y mayor competitividad. Sin embargo no propone unas reglas que fuercen esos objetivos, ni se cuestiona sobre la propiedad de aquello que entre

(33) MIRALLES, J.: *El debate del Estado de Bienestar*, Barcelona, C y J, 1992, 26. Véanse los famosos pasajes de la encíclica *Centesimus annus*, 35, 42, 48, 58.

todos hemos ahorrado. Las leyes de apropiación son «sagradas».

e) Nuestra *actividad económica*, por fin, desconoce un planteamiento de la crisis abierto a la consideración del Tercer Mundo y sus problemas. Su punto de referencia son los logros y fracasos en nuestra área geopolítica. Cuál sea el precio que deban pagar las economías más dependientes que la nuestra, es algo que el análisis nos oculta y carece de interés para la mayoría de los ciudadanos (34).

Podemos decir, a la luz de estas observaciones, que ni la racionalidad capitalista es, sin más, la racionalidad económica (J. K. GALBRAITH), ni ésta se identifica, sin más, con la racionalidad humana (DSI). Por el contrario, una opción ideológica particular, apoyada en fuerzas sociales muy poderosas, intenta pasar por *lectura científica de la realidad* una u otra política de ajuste al uso, renunciando a definirse ante el problema de los FINES. Entiendo que esa definición es fundamental, porque los FINES que esperamos y escogemos para la actividad humana seleccionan las preguntas que la realidad nos plantea. Cuál sea nuestro futuro económico depende, junto a posibilidades objetivas, a la toma de conciencia política de los ciudadanos sobre qué necesidades estamos satisfaciendo y a cuántos hombres alcanzan. Sólo desde la toma de conciencia ética sobre la realidad (FINES), es posible valorar y recrear las preguntas económicas:

— Desde ¿qué se produce?, a ¿qué podría y debería producirse?

(34) Cfr. ROUILLE D'ORFEUIL, H.: *El tercer mundo. Claves de lectura*, Santander, Sal Terrae, 1994. SEBASTIAN, L.: *Mundo rico, mundo pobre. Pobreza y solidaridad en el mundo de hoy*, Santander, Sal Terrae, 1992.

— Desde ¿cómo se produce?, a la pregunta de ¿a costa de quiénes y con qué participación?

— Desde ¿para quién se produce? a ¿para quiénes podría y debería producirse?

Esta es la razón por la que no cesaré en mi voluntad de repetir que hablar de fines es hablar de cuáles y por qué. Estos fines y las opciones que los preceden no son el resultado inevitable del análisis científico, sino, como decía R. ALBERDI:

«Un acto por el cual la voluntad corta el nudo gordiano de las constataciones de la ciencia, de las preguntas valorativas y de los criterios normativos» (35).

Bajo la perspectiva de esta tesis, la necesidad de soluciones universales, equitativamente solidarias en el tiempo y en el espacio, además de exigirnos importantísimas renunciadas a ventajas materiales muy arraigadas entre nosotros, nos urgen a valorar las carencias que afectan a la lógica del sistema, a las políticas económicas practicadas y, por fin, a la misma estructura interna de nuestra voluntad.

En esta clave, es muy evidente que nuestro modelo socio-económico se asienta en valores y reproduce actitu-

(35) ALBERDI, R.: *La identidad cristiana en el compromiso social*, Madrid, Marova, 1982, 29. Véase en analogía con este planteamiento, ARANGUREN, J. L.: «Ética», en *Obras*, Madrid, 1965, cap. V, 1.ª parte, 438-442: «La sociología se funda, pues, en la ética... y revierte a ella». BONETE PERALES, E.: «La sociología como ética de la responsabilidad», en VARIOS: *Ética día tras día*, Madrid, Trotta, 1991, 53-66: «La sociología desarrolla al máximo sus potencialidades cuando desemboca en una ética...», 66. GINER, S.: «Sociología y filosofía moral», en CAMPS, V (ed.): *Historia de la Ética (III)*, Barcelona, 1989, 118-162. SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DEL PAIS VASCO: *Hacia una economía vasca más humana*, marzo de 1984.

des destructivas de la primacía histórica del ser humano, realizado en solidaridad, tiende a destruir los movimientos solidarios y participativos, absolutiza la propiedad privada capitalista y nos ahoga en una ideología y moral mercantilistas (36).

En cuanto a las medidas, dicen muchos expertos, casi todo es posible. El problema principal son los fines, su jerarquía y el sujeto social que determina y que controla su ejecución. Falta esa *voluntad ética y política para realizarlos*. Todo ello bien lejos de una cuestión simplemente técnica.

B) *Ética, entre el realismo y la utopía, en la salida de esta crisis económica*

Creo que debemos reconocer cómo gran parte de los analistas sociales han coincidido al determinar los componentes económicos de la crisis. Las publicaciones más accesibles así lo prueban. Es la economía mayoritaria, narrando los desequilibrios básicos de la economía (española) *desde la propia economía* (37). A la par, la mayoría de los gobiernos, organizaciones empresariales y economistas han convenido también, con sus matices propios, en las políticas de ajuste que serían necesarias y hasta «inevitables» para superar esta crisis.

(36) CA 36, 51-52, 58. Véase, SAMPEDRO, J. L.: *Transición y metaeconomía*, en VARIOS: «Diez años de política económica española, 1974-1984», en *Información Comercial Española*, 616/618 (1985), 35: Ya no funciona el sistema de valores del sistema. No estamos, por tanto, ante una depresión más. Véase BHARO, R.: *Cambio de sentido*, Madrid, HOAC, 1986.

(37) Cfr. ARGANDOÑA, A.: *Para entender la crisis económica española*, Madrid, Tecnos, 1993. DE SEBASTIAN, L.: *El mercado*, Madrid, SM, 1994. VARIOS: «España, 1993: Un balance», en *Revista del Colegio de Economistas de Madrid*, 60 (1994).

Aunque no tengamos el propósito de ser completos, cabe decir que para la economía dominante, nuestro actual sistema de capitalismo administrado (Estado Keynesiano de Bienestar) tiene unas necesidades que debe satisfacer para superar la crisis de los años ochenta y noventa en los países desarrollados:

1) Necesidad de un *ajuste estructural*, adaptando la economía a la nueva realidad de nuestros días: crisis de la energía, procesos económicos inflacionistas, tipos de interés todavía altos, cambios muy profundos en las pautas del comercio internacional, auténtica revolución en el mundo del trabajo, áreas comerciales más extensas y abiertas, etc.

2) Necesidad de introducir *nuevas tecnologías*, para incrementar nuestra productividad, asegurando la competitividad y la cuota de mercado, nacional e internacional, disfrutado por una economía.

3) Necesidad de atajar el coste económico y personal de diversos problemas sociales, sobre todo el *desempleo*, y lograrlo con políticas económicas distintas al «keynesianismo» de los años 30 (intervencionismo público con presupuestos generales expansivos) y sin la carga del Estado de Bienestar desarrollado en Europa tras la contienda mundial.

4) Necesidad de mejorar *la calidad de vida*, conforme a las expectativas de los ciudadanos, sin cuestionar radicalmente los fines económicos del sistema social y de sus ciudadanos más integrados (38).

Afrontar estas necesidades —dirán los análisis— supone una capacidad de cambio que sólo puede nacer al amparo de otras medidas:

(38) Cfr. BARRE, R.: «La crisis de las políticas económicas, sociales y el futuro de la democracia», en *Papeles de Economía Española*, 21 (1984), 408-418.

a) Superar las *rigideces estructurales* que se manifiestan en la falta de flexibilidad de todos los mercados, de productos o financieros y, sobre todo, en el mercado laboral, con efectos inflacionistas muy perniciosos (moderación salarial).

b) Vencer la hipertrofia de un sector público sobredimensionado y con desequilibrios insostenibles, fuente de déficit público y de un sinnúmero de problemas concomitantes: anquilosamiento social, inflación, dinero caro, etc.

c) Remediar la *previsible quiebra de los mecanismos asistenciales* (seguridad social), actuando sobre sus causas primeras: la universalidad y la financiación.

d) Mejorar la *competitividad de las empresas* por el lado de la gestión, inversión, formación, investigación y desarrollo, comercio, etc.

La suma de estos factores nos hablaría de la necesidad de un *ajuste estructural* o adecuación del sistema productivo a las nuevas condiciones de los mercados internacionales o nacionales, como requisito indispensable para alcanzar sendas de crecimiento más elevadas y estables, si queremos abandonar esta crisis. Ajuste estructural para *crecer y crecimiento duradero* serían, por tanto, el antídoto insustituible en la superación de la crisis y el progreso social. Crecimiento estable y vigoroso que, sin despertar la inflación y el déficit exterior, sea intensivo en creación de empleo (Cristóbal MONTORO/Abel CABALLERO).

Indudablemente, aparte de los logros que se obtengan en el objetivo de «sanear y crecer», a nosotros nos ha de interesar sobremanera la *clase y distribución del ajuste y del crecimiento*, dentro de cada economía nacional y, fuera de la misma, en el (des-)concierto internacional (39).

(39) Cfr. SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DEL PAIS VASCO: *Hagamos una economía vasca más humana*, marzo de 1984, 19:

En el *primer sentido*, sentido nacional, una salida de la crisis necesita de la inversión productiva (privada y pública) y requiere unos ahorros procedentes, tarde o temprano, del recorte en consumos y gastos «improductivos»:

«Es difícil creer que sin un fuerte ajuste en el gasto social y el sector público empresarial puedan producirse ahorros para lograr el objetivo del gobierno» (40).

Estamos ante el problema de los costes sociales de las políticas económicas diseñadas para ajustarnos y salir de la crisis. Es el ahorro forzoso, pero ¿quiénes ahorran y en qué proporción? Y ¿quiénes se apropian de lo ahorrado? El conocimiento de los hechos, estadísticamente probados, nos enseña que las economías capitalistas, casi todas lo son, se asientan en la desproporción entre los sacrificios soportados por los grupos sociales más débiles, menos cualificados y con menor capacidad de presión, y la apropiación del ahorro por el capital y los sectores sociales, privados y públicos, mejor situados en el sistema productivo. Estos sectores han estado más interesados en repartir el ahorro de todos que en resolver el primer problema de nuestro sistema social: la *exclusión del mercado laboral* (parados, jóvenes en busca del primer empleo, marginados, muchas mujeres, inmigrantes, etc.).

Parece muy justo que si el desempleo y la exclusión social son el precio que pagamos en esta salida de la cri-

«Buscar en la competitividad, tras la poda de las ramas secas del tronco económico actual y el injerto de nuevas tecnologías, la salud socioeconómica perdida, es repetir fórmulas ya ensayadas con resultados funestos bien patentados. Organizar la economía sobre la base de la lucha por la conquista de los mercados, dentro de una nueva división internacional del trabajo, desembocará una vez más en el dominio de un pequeño grupo de gigantes económicos sobre una mayoría de enanos dependientes y satelizados».

(40) Cfr. «Luces y sombras del nuevo Plan de Convergencia», en *Dinero*, 570 (1994), 78.

sis, también seamos los beneficiarios de la misma quienes paguemos la factura. Sin duda, con la debida proporción según posibilidades desiguales, pero seguro que con toda la fuerza de medidas coercitivas en orden a una transición económica, hasta que otro sistema social ocupe el horizonte de nuestra política.

En este período histórico, la dialéctica entre utopía y posibilismo se mantiene intacta. Por eso es vital que nos enfrentemos a preguntas morales sobre los costes económicos y sociales de la salida de la crisis, en el marco de nuestras posibilidades técnicas e históricas. Hay que dar cuenta, en serio, de las respuestas posibles, donde unas medidas de ajuste *necesarias* no oculten, a la par, las razones políticas en el reparto entre los agentes socio-económicos, según motivaciones técnicas, es cierto, pero también conforme a razones políticas o, simple y llanamente, razones de *poder* (41).

Precisamente porque se da esta mezcla de razones técnicas y elementos políticos, se exigen respuestas *morales* que nos permitan desvelar el reparto de sacrificios sociales. De hecho, en esta óptica, percibimos claramente cómo todos los agentes económicos presionan para transferir a otros grupos el máximo de coste social en el reparto necesario. ¿Qué es aquí la *ética*? Si el esfuerzo es necesario, la cuestión del reparto de la inevitable austeridad entre todos tiene que cumplir el requisito moral de la proporción en los sacrificios, *según posibilidades desigua-*

(41) Un ejemplo sobre el reparto de esfuerzos en nuestra sociedad podría concluirse a la luz de este hecho: El volumen de fraude fiscal, en el caso de la economía española, tiene su origen, por tipos de impuestos, en el IVA (450.000 millones de pesetas, el 0,9% del PIB), seguido de los impuestos que gravan los rendimientos de actividades empresariales y profesionales (personas físicas), impuesto de sociedades, operaciones internacionales, rentas del capital e impuestos especiales. En las rentas del trabajo dependiente o por cuenta ajena, prácticamente no existe fraude.

les. Es, exactamente, lo contrario de ahorrar a costa de los salarios, o el desempleo y la exclusión, de *aquellos más desorganizados, menos productivos, malos votantes y peores consumidores* (42).

Proporcionalidad es el criterio que equilibra, aquí y ahora, ética y economía, en su dialéctica de utopía y realismo, de convicción y de responsabilidad, en su equilibrio entre lo que debe ser según los principios y lo que, histórica y técnicamente, puede ser, según consecuencias y posibilidades. *Proporcionalidad*, porque el mejor objetivo social o económico no moraliza nunca un procedimiento o estrategia inmoral. Esta ruptura entre los fines y los medios es el principio de una dictadura tecnocrática, económica o legal, donde todo debe silenciarse en aras de un fin superior y, por tanto, «mejor». Los grupos sociales más integrados y mejor situados, nunca verán con buenos ojos este comienzo de cambio global, que es la diferencia entre legalidad y ética, entre lo que debe ser económicamente y lo que debe ser moralmente (43). La voluntad ética y política de estos grupos sobrevuela la crisis, ignorando la suerte ajena, siempre que es posible, y reproduciendo actitudes, valores y formas de consumo adecuadas a las necesidades del sistema.

Estas afirmaciones pertenecen, todavía, al reino de las generalidades, alejadas del juicio moral más concreto y preciso sobre cada una de las medidas económicas al uso. Sin embargo nos obligan a mantenernos *críticamente* atentos al hecho probado de que la complejidad conjuga, siempre, variables económicas, políticas y éticas, donde la lucha social, las estrategias políticas, el reparto de esfuerzos y responsabilidades, el clientelismo

(42) Cfr. CALLEJA, J. Ignacio: *Ética y economía...*, o.c., 139-141. Como prueba de esta tesis, reténgase el siguiente dato objetivo.

(43) Cfr. CALLEJA, J. Ignacio: *Un cristianismo con memoria social*, o.c., 149-154.

electoral o el peso regional tienen su lugar propio, junto a los datos técnicos y las relaciones económicas internacionales.

Es a partir de estas claves éticas, en la dialéctica entre la utopía y el realismo, donde se cultiva el sentido crítico sobre ajustes y crecimiento, nuevas tecnologías y empleo, calidad de vida y riqueza.

V

UN PREJUICIO DE FONDO EN LA ECONOMIA MAYORITARIA

Decíamos que la economía, narrando nuestros desequilibrios básicos, desde la propia economía, ha coincidido en unas tesis ya recordadas.

Este hecho social probado e inevitable deja, no obstante, en la penumbra un supuesto político y ético: «Salvada sea la continuidad del presente modelo socio-económico». He aquí la ideología compartida. El sistema socio-económico sencillamente ES. Esta es la única política económica posible en el único sistema posible. Los hechos son los hechos y este sistema es el único que funciona (44).

Por el momento, no tenemos interés directo en la cuestión de si hay o no una alternativa social a la vista, sino en el hecho de su desestima total, como *afirmación política* («no hay disponible otro sistema económico, hoy

(44) Algún autor, pienso en Francisco FERNANDEZ BUEY, está escribiendo que la idea de que esta política (económica) representa la única posible es una ideología propia de «las oligarquías plutocráticas», cuya esencia es todo sin el pueblo, en una legalidad pactada entre los ricos y los que aspiran a serlo. Nuestra solución no es cambiar de gobiernos, sino cambiar de política.

por hoy»), como *afirmación ética* («hoy por hoy, no hay otro sistema económico disponible y *mejor*») y como *afirmación ontológica* («no es posible otro sistema socio-económico»). La triple afirmación se sostiene bajo la apariencia de permanecer siempre en el terreno de la economía positiva y de la política. Esta confusión ideológica acerca de lo que es efectivamente, lo que puede o no puede ser y lo que debe ser, arruina casi todos los diálogos en nuestro tema.

Para comprender las afirmaciones morales, y su naturaleza, para movernos con pulcritud en el juego de utopía y pragmatismo, conviene tener clara una diferencia elemental y cualitativa, entre distintas clases de afirmaciones sociales, sin posible equiparación. Veamos:

— Afirmaciones *ontológicas*. Este es el *único* sistema posible. *Opinión de naturaleza ideológica.*

— Afirmaciones *políticas*. Este es el *único* sistema que, de hecho, *está disponible*. *Opinión de naturaleza fáctica.*

— Afirmaciones *éticas*. Este es el *mejor* sistema posible. *Opinión de ética política.*

Aplicada esta distinción al encuentro de la política económica con la ética, tenemos lo siguiente:

Si la política económica es puro pragmatismo, «el arte de lo posible», todo ha quedado dicho.

Si la política económica es el arte de hacer lo imposible para que lo posible sea *justo*, o mejor todavía, que *lo justo y necesario sea posible*, nos encontramos con un reto imperioso y práctico.

La política y la ética se encuentran en LO REAL, donde hay que tomar en consideración unos *hechos* y tomar unas *decisiones*:

— Decisiones sobre unos MEDIOS.

— Decisiones sobre unos OBJETIVOS-FINES.

La moralidad alcanza a ambos niveles de determinación de LO REAL, ya lo sabemos. Una moralización de los *finés* económico-políticos significará escoger un sistema socio-económico más JUSTO, más HUMANO PARA TODOS.

Caben entonces dos pretensiones sobre ese FIN:

1. Un sistema social más justo dentro de lo que hay y, por tanto, con fines interiores al sistema:

a) Porque, de hecho, funciona: *opinión política*.

b) Porque no se puede superar lo que hay, ya que lo que hay es lo único posible: *opinión ideológica*.

2. Un sistema social más justo superando lo que hay, es decir, con fines que superan el sistema:

a) Porque, de hecho, el sistema presenta múltiples desequilibrios: *opinión política*.

b) Porque es posible, en principio, superar lo que hay, ya que lo que es, no es, necesariamente, lo único posible: *opinión ideológica* (utópica).

Comparadas todas las dimensiones del problema, a mi juicio, esta segunda opción utópica, *en el plano de las ideologías*, es más coherente con el cristianismo:

a) Somos una religión de la Utopía del Reinado de Dios, concebido como un YA presente en la historia humana, pero TODAVIA NO totalmente consumado, a la espera de su plenitud en el eón escatológico.

El cristianismo es una religión que proclama la Salvación Universal de lo Creado, por medio de la Encarnación de Dios en Cristo, cuya obra redentora en la historia alcanzará su realización definitiva al final de los tiempos, pero donde «*la salvación es el futuro de la liberación y la liberación es el presente de la salvación*», es la salvación

operando en el *ya* y esperando el *todavía no* de la consumación escatológica» (45).

Este es nuestro horizonte o cosmovisión en una hermenéutica cristiana de todos los espacios de realización del hombre, incluida la política.

b) Esta utopía del cristianismo, por su propia naturaleza, nunca debe aparecer bajo formas ideológicas, sino realistas: lo que todavía no es, pero puede llegar a ser, partiendo de lo que ES. Ella no es una utopía *escapista*, sino sometida a la Ley de la Salvación por la Encarnación o de la sacramentalidad histórica de la existencia cristiana.

c) Esta utopía cristiana no es una solución técnica alternativa, ni escoge una política como la propia de los cristianos, ignorando la autonomía peculiar de los saberes sociales y el pluralismo de las opciones políticas. Cuando opera en este plano de realización de la política, el nivel de las estrategias partidistas, ni se somete a la ideologización política de la fe, ni escapa a un lugar abstracto, resultado de un dualismo histórico inaceptable.

d) Esta utopía cristiana, finalmente, sólo se reconoce históricamente incoada cuando *la estrategia política concreta* aspira al reconocimiento universal del ser humano como persona digna, incondicionalmente valiosa en sí misma, y arriesga su participación en un proceso material e histórico de realización de esa dignidad *para todos*.

Por lo tanto, abundando en el tema de la dimensión soteriológica del cristianismo y en su significado utópico para la política, comparto la tesis siguiente:

«... parece más coherente, en principio y desde una visión cristiana centrada en el Reino de Dios... postular

(45) RUIZ DE LA PEÑA, J. L.: *Creación, gracia y salvación*, Santander, Sal Terrae, 1993.

la búsqueda y la realización de un sistema verdaderamente alternativo o caminar hacia un nuevo paradigma realmente democrático... Aquellos que estén firmemente convencidos de que toda verdadera alternativa al capitalismo hoy triunfante es inviable o imposible, por entender que su lógica del beneficio máximo es, en cuanto tal, intocable, deberán, urgidos por su conciencia cristiana, promover las reformas capaces de disciplinar desde fuera esa misma lógica y evitar que el sistema político traslade los costes sociales del sistema económico a los sectores más débiles o hacia el deterioro de los ecosistemas» (46).

En consecuencia, partiendo de esta consideración de la verdadera utopía cristiana, la *primera ideologización de la política* es afirmar, so capa de ciencia, que estamos en el *único sistema posible*. Esa ideología es crueldad cuando contesta que, si no tenemos soluciones alternativas, mejor callar, porque deduce de unas dificultades técnicas, conclusiones ideológicas y hasta cosmovisionales. La segunda ideología, la propuesta aquí como más fiel al espíritu del cristianismo, no compite técnicamente, sino que denuncia lo que hay, reteniendo, con *realismo*, las preguntas éticas alternativas, exigiendo de la política económica hacer lo imposible para que lo posible sea justo. Esas preguntas éticas alternativas discurren a través de la percepción de desequilibrios sólo accesibles en la óptica moral:

1. Proceso creciente de *concentración del poder económico y político*, dividiendo y explotando hombres, pueblos y generaciones humanas.

2. Sectores públicos y organismos internacionales que apenas contribuyen a una *distribución más equitativa de la renta y del poder de decisión*.

(46) LOIS, J.: *La economía en el horizonte del Reino de Dios, o. c.*, 105-106. VARIOS: *Ética y sociedad*, Vitoria, Eset, 161 y ss.

3. *Dependencia política, económica y cultural*, que reproduce y perpetúa el sistema con reformas que, según la distinta correlación de fuerzas, lo apuntalan.

4. *Proceso creciente de desigualdad en la distribución* de la riqueza y de la renta entre seres humanos, clases, pueblos, generaciones y hemisferios.

5. Proceso imparable de *degradación ecológica*, esquilmando las posibilidades del planeta, con desprecio de la solidaridad universal en el tiempo y en el espacio.

La percepción de estos desequilibrios sólo puede obtenerse tras el esfuerzo de haber mantenido el tiempo necesario la dialéctica entre la ética y la economía, elemento imprescindible en una epistemología sana y veraz. Esta es la razón de que algunos economistas, todavía en minoría, puedan compartir el análisis fundamental de los desajustes propios de nuestra crisis, mientras que hacen propuestas políticas de naturaleza muy distinta, porque su cuadro de referencias ideológicas y éticas es otro (47). En el fondo, esta distinción sutil, pero evidente, proporciona las claves para entender posiciones económicas tan dispares en el reparto de costes sociales y esfuerzos de ahorro, y en el proyecto global de sociedad al que se aspira como grupo social o escuela de pensamiento.

Bajo este prisma, me he empeñado en mostrar que las cuestiones políticas y económicas, en la perspectiva particular o del sistema global, no son simplemente tales, sino que ellas aparecen siempre bajo una extraordinaria pluri-dimensionalidad (48). En el caso de un sistema social alternativo, éste nos aparece como:

(47) COLE, K., y otros: *¿Por qué discrepan los economistas?*, Madrid, IEPALA, 1990.

(48) Cfr. CALLEJA, J. Ignacio: *Un cristianismo con memoria social*, o. c., 194-199.

a) *Una cuestión técnica*, es decir, la carencia de un proyecto global de sociedad que se presente alternativo al capitalismo reinante y sea aceptado como tal por muchos (SABER). (¿Consentimos que se busque esa alternativa e invertimos en ello?).

b) *Una cuestión política* (PODER). La condición práctica para un proyecto social alternativo es una *sociedad civil*, que tenga voluntad política de cambio y que presione para instaurar otra *correlación de fuerzas sociales* en la *vida pública* (49).

c) *Una cuestión ética* (QUERER/SENTIRSE LIBREMENTE OBLIGADOS). La voluntad política y económica de los pueblos, sobre todo de los pueblos más ricos, y de las clases sociales más poderosas, requiere un *vuelco* en los *valores éticos* que inspiran la presente cultura, en la jerarquía de sus preferencias económicas, en su idea del desarrollo, del bienestar y del progreso, en su equilibrio entre trabajo, tener y ser.

Por todos los caminos hallo una conclusión prioritaria: sólo sobre el estadio de un *vuelco en los valores* es posible practicar *formas efectivas de solidaridad*, donde se vaya asentando *otra correlación de fuerzas sociales* que origine la *voluntad política* que decide la búsqueda y la práctica de otras medidas técnicas (50).

d) *Una cuestión material* (RENUNCIAR). Además de aquello que se sabe hacer (cuestión técnica) y de aquello que se puede y se quiere hacer (cuestión política), está

(49) Cfr. CORTINA, A.: *Ética aplicada y democracia radical*, Madrid, Tecnos, 1993. DIAZ SALAZAR, R.: *Un nuevo ciclo para la izquierda*, Barcelona, Cristianismo y Justicia, 1994.

(50) Cfr., sobre la solidaridad, CALLEJA, J. Ignacio: «La solidaridad en la enseñanza social de la Iglesia», en *Lumen*, 1/2 (1994), 3-41. VITORIA, F. J.: «Crisis industrial y sabiduría cristiana», en VARIOS: *Economía de mercado, crisis industrial y sabiduría cristiana*, Bilbao, DDB/ITP, 1992, 104-124.

aquello que se debe hacer (cuestión ética). Ahora bien, conocimiento técnico, realismo político y voluntad ética terminan condicionados por el hecho de que los ciudadanos aceptemos, o no, renunciemos y esfuerzos materiales bien concretos. Con proporción, según posibilidades, pero sin escapismos exculpatorios para nadie.

e) Una cuestión *pre-ética*. No estaremos equivocados si pensamos, a la postre, que el fondo más profundo de la solidaridad política no obedece a razonamientos abstractos, sino a un cimiento *pre-ético* (CONMOVESE). Son las actitudes y motivaciones compasivas y misericordiosas, las que mueven e inquietan al ser humano para preguntarse por la moralidad de su conocimiento de la realidad y de los espacios sociales en que vive, por la moralidad de su libertad «inocente» y de los logros humanizadores de su sociedad, por la moralidad de sus recuerdos históricos y por el espacio de las víctimas en ellos:

«...en lo más profundo del problema de la solidaridad está la conversión cultural y moral, concomitante hoy a la conversión política. Para salir del atolladero hay que movilizarse en otra dirección. Aquí y ahora la correlación de fuerzas no da más de sí..., podríamos decir que la cuestión de la caridad-solidaridad comienza a responderse en la *actitud hermenéutica* de los sujetos, en el *sustrato ético* de su modo de vida y en el *horizonte político* de su actividad, porque en ese punto originario se inicia el umbral de ingenuidad política y de injusticia social con los que estamos dispuestos a convivir y, en su caso, a hacer caridad» (51).

(51) CALLEJA, J. Ignacio: «La solidaridad en la enseñanza social de la Iglesia», en *Lumen*, 43 (1994), 40-41. Vuelvo a recordar las excelentes reflexiones de REYES MATE. Por ejemplo, «Sobre la compasión y la política», en VARIOS: *Ética día tras día*, Madrid, Trotta, 1991, 271-296.

CONCLUSION

Desde la naturaleza ética de nuestro escrito, intentando captar la relación ética-economía en su dialéctica de historia y utopía, es claro que no debemos ni podemos ofrecer un proyecto alternativo de política económica. Este escrito se reitera en una corriente reflexiva que aboga por la toma de conciencia de que, antes que medios, estamos escogiendo fines. ¿Por dónde hallar una salida *más humana para todos?*

Al interior del cristianismo católico, volvemos a sentirnos respaldados en esta preocupación, a la luz de la última DSI (*LE, SRS y CA*). La interdependencia entre los mundos es cada día mayor y «cuando se separa de las exigencias éticas —escribe JUAN PABLO II— tiene unas consecuencias funestas para los más débiles... Más aún... provoca efectos negativos hasta en los países más ricos... porque del auténtico desarrollo, o participan todas las naciones, o no será tal ciertamente» (52).

La pobreza y el subdesarrollo son cuestión técnica, política y económica, pero también ética y, para los creyentes, incluso religiosa. Por tanto, no tenemos salidas justas sin conversión moral de las personas y naciones, con su necesaria *traducción política y económica*. No tenemos desde el Evangelio una alternativa a los sistemas sociales vigentes, pero sí exigencias y luz para la conversión de actitudes en las personas y de los mecanismos perversos del sistema (53).

Es cierto que los condicionamientos históricos no son pequeños, pero la presión de los ciudadanos, los grupos de cristianos también, pueden y deben exigir de

(52) Cfr. *SRS* 17.

(53) Cfr. CALLEJA, J. I.: «La solidaridad en la Enseñanza Social de la Iglesia», *o. c.*, 3-41.

sus gobiernos e intelectuales que diferencien entre un programa de mínimos a corto plazo y un programa a largo plazo, entre lo propio de una ideología y lo peculiar de unos hechos probados, entre lo fáctico y una ética practicable.

Sin duda es posible desvelar preferencias, *si se atiende a las necesidades más urgentes en los sectores populares y marginados* de nuestra sociedad. La DSI nos recuerda esta primacía de los pobres en el ejercicio de la caridad cristiana, «de la cual da testimonio toda la tradición de la Iglesia» (SRS 42) y alcanza a nuestras responsabilidades sociales, a nuestro modo de vivir y a las decisiones que «se deben tomar coherentemente sobre la propiedad y el uso de bienes» (SRS 42). Porque estamos llamados —añade— a aliviar la miseria ajena no sólo con lo «superfluo», sino con lo «necesario» (SRS 31).

Sólo en la perspectiva de los sectores populares y marginados, las cotas de libertad que nuestras sociedades han alcanzado estarán legitimadas y serán fuente de fraternidad. La aspiración a una fraternidad *universalista*, entendida desde los intereses y necesidades de los más pobres y marginados, me parece el comienzo de una solidaridad en serio. Si uno niega esta posibilidad, priva a la fraternidad de auténticas condiciones de existencia para las mayorías empobrecidas. Negar esta solidaridad material es negar la dignidad humana concreta de aquellos que no pueden cubrir sus necesidades, materiales y espirituales, más perentorias.

Nuestra condición de cristianos que confieren valor privilegiado a la persona, hechos y palabras de Jesucristo, no está reñida y aun exige la búsqueda práctica de la verdad y de la justicia, por los caminos que ellas recorren, sean quienes fueren los que las practiquen y los que las oculten.

Bien sabemos que nosotros mismos y otros hermanos nuestros transitamos muchas veces por sendas económi-

cas, políticas e ideológicas harto alejadas de los más necesitados en nuestras sociedades.

También es cierto que no son pocos entre nosotros los que, con discreción y anónimamente, se esfuerzan en vincular su fe a la meta de la justicia como cimiento de fraternidad. Casi nunca son noticia, ni viven para serlo. El tesón de éstos y la inexcusable conversión de aquéllos puede hacer que todo el colectivo eclesial se introduzca por la senda de la conversión, personal y *política*, a una convivencia más humanizada (54).

(54) Cfr. SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DEL PAIS VASCO: *Aportaciones para una lectura solidaria de nuestra economía*, abril de 1988, 30-33. DIAZ SALAZAR, R.-GINER, S. (ed.): *Religión y sociedad en España*, Madrid, CIS, 1993. GABURRO, G. (al cuidado de): *Etica ed economia. Pensatori cattolici del xx secolo*, Roma, ed. Dehoniane, 1993.

LAS CONSECUENCIAS HUMANAS Y SOCIALES DEL MALESTAR SOCIAL

LUIS BUCETA FACORRO

Como señala nuestro Diccionario de la Lengua el malestar es «desazón, incomodidad indefinible», lo cual indica que estamos ante un sentimiento subjetivo difícil de objetivar, por lo que en una misma situación una persona podrá sentir malestar y otra indiferencia o, incluso, bienestar.

Estamos, pues, ante un concepto psicológico cuyos perfiles son prácticamente imposibles de determinar. Si damos un paso más veremos que cuando buscamos sinónimos de malestar también en algún célebre Diccionario se señalan como tales «molestia, desagrado, disgusto, fastidio, desasosiego, inconveniencia, perjuicio, daño, penalidad, enojo, desazón, dificultad, engorro, contrariedad, pejiquera, mortificación, despecho, vejación, burla, cansar, irritar, fastidiar, mortificar, perseguir, acosar, hostigar, marear, atormentar, maltratar» y por último se habla de «gastar la paciencia» (Casares, J., 1963).

Desde una perspectiva social el «malestar social» sería una especie de desazón e incomodidad indescriptible que se produce en una gran parte de la población de un ámbito social determinado, que conduce a una situación de molestia, desagrado, disgusto o fastidio colectivo y, por consiguiente, generalizado.

Pero si, además, se considera como un perjuicio, daño o penalidad, se transforma en una dificultad, engorro y pejiquera, que conduce a la mortificación, y la situación de malestar se percibe como despecho, vejación, burla que fastidia, atormenta y maltrata. En una palabra, el malestar social gasta y agota la paciencia de quienes lo sienten.

Cuando nos planteamos las consecuencias del malestar social, que indudablemente las tiene, debemos reflexionar respecto a que el malestar, en principio, no es causa sino efecto; asimismo estamos en presencia de un concepto cuya relatividad es evidente, especialmente la dimensión social que aquí estamos tratando.

Por consiguiente, consideramos el malestar social como efecto y no causa, sean cuales sean sus consecuencias. Y digo esto porque nos estamos acostumbrando a estudiar los grandes problemas sociales como si lo fueran en sí mismos, sin apreciar que son efecto.

Por otro lado, quiero hacer hincapié en el relativismo del concepto al igual que sucede con su contrario, el bienestar. Lo que es situación de malestar para una sociedad, sería para otra, en situación de desarrollo inferior, bonanza y bienestar holgado. Sobre este punto volveremos en momento posterior.

El malestar social entraría, pues, dentro del clima social generalizado en el que la mayoría de las personas se sienten en desazón e incomodidad indefinible. Es un concepto psicológico y realmente es difícil determinar factores objetivos que lleven al malestar, pero sí podemos señalar algunos indicadores que se dan en nuestra sociedad, tales como falta de trabajo, impuestos muy altos, salarios y pensiones con pérdida del valor adquisitivo, malos servicios en la educación, la sanidad, deficiente abastecimiento de alimentos, electricidad, gas, transportes públicos, etc., es decir, aquellos elementos que hoy creemos imprescindibles para el bienestar, es decir, para una «vida abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y

con tranquilidad» (Diccionario de la Academia de la Lengua). Tendríamos que añadir factores más sutiles, pero no menos reales, como la mala distribución de los recursos, el fraude fiscal, el despilfarro público y la corrupción generalizada.

Desde un planteamiento psicosocial el malestar social es producto de una disonancia cognoscitiva producida por el choque entre la expectativa y la realidad de un nivel alcanzado y la presencia de una situación que quiebra esa realidad y da al traste con la esperanza de alcanzar mayores cotas de bienestar y satisfacción. Es el error de las continuas promesas del Estado de bienestar, creando un clima de que todo se puede alcanzar o, peor, que todo se nos va a dar y proporcionar para nuestro regalo y satisfacción, cada vez en mayor cantidad y calidad. Es la demagogia política de los votos haciendo promesas que halagan, sin la contrapartida de la exigencia del esfuerzo para alcanzar las metas prometidas. Eso cuando no se falta a la verdad sabiendo que son objetivos inalcanzables, cuando menos, a corto y medio plazo.

El crear la idea de que hay una entidad, en este caso «el Estado», que nos va a proporcionar los elementos de bienestar, conduce a un mecanismo de atribución, mediante el cual las personas se liberan de responsabilidad y de toda culpa de su situación personal y quedan exoneradas de compromiso social y colectivo.

Todo este planteamiento conduce a lo que Ortega preconizó y llamó la época del «señorito satisfecho», que da lugar a un hombre-masa cuya estructura psicológica es la siguiente: «1.º, una impresión nativa y radical de que la vida es fácil, sobrada, sin limitaciones trágicas; por lo tanto, cada individuo medio encuentra en sí una sensación de dominio y triunfo que, 2.º, le invita a afirmar-se a sí mismo tal cual es, dar por bueno y completo su haber moral e intelectual. Este contentamiento consigo le lleva a cerrarse para toda instancia exterior, a no escu-

char, a no poner en tela de juicio sus opiniones y a no contar con los demás. Su sensación íntima de dominio le incita constantemente a ejercer predominio. Actuará, pues, como si sólo él y sus congéneres existieran en el mundo; por lo tanto, 3.º, intervendrá en todo imponiendo su vulgar opinión sin miramientos, contemplaciones, trámites ni reservas, es decir, según un régimen de "acción directa"» (Ortega y Gasset, 1976, págs. 130-131).

Este tipo de hombre, con esta estructura psicológica que «ahora anda por todas partes y dondequiera impone su barbarie íntima, es, en efecto, el niño mimado de la historia humana. El niño mimado es el heredero que se comporta exclusivamente como heredero. Ahora la herencia es la civilización... Se halla, al nacer, instalado, de pronto y sin saber cómo, en medio de su riqueza y sus prerrogativas» (Ortega y Gasset, 1976, págs. 131, 132).

Es lo que Adler llamó «estilo de vida regalado» que lleva según Maslow a una patología de los valores producida por la gratificación, es decir, que una creciente opulencia da lugar a que muchos, en lugar de agradecer lo que tienen, presentan una tendencia a despreciarlo y a efectuar demandas cada vez menos razonables, como si fueran niños mal criados (Maslow, 1954).

En el momento actual hay una segunda disonancia, que en el caso español ha sido más estridente, y es el enfrentamiento radical entre pasado y presente, al no haber querido ni sabido asumir la propia historia e intentado una ruptura, mediante la distorsión o el rechazo generalizado e indiscriminado, especialmente de la historia reciente, sin afrontar un estudio objetivo y sereno. Se ha presentado este pasado como la encarnación de todos los males sin mezcla de bien alguno, que oprimía e imposibilitaba el desarrollo humano y social. Se trataba de una estructura política y social que encarnaba y fomentaba la injusticia, el olvido de los menos favorecidos, evitando el desarrollo y el progreso. El pueblo español se presenta

como un pueblo al que se le negaba el acceso al conocimiento, a la cultura, al pensamiento, al trabajo digno y al desarrollo personal.

Cuando nuestra reciente historia se ha presentado así, nadie, de los que tenían medios, posibilidades e incluso obligación de hacerlo, ha defendido los aspectos positivos, con lo que por omisión y silencio vergonzante en bastantes casos crearon el ambiente generalizado, la disonancia en las mentes, según la cual todo lo anterior que ellos habían vivido era la expresión de lo vituperable, negativo y rechazable, y, por el contrario, lo actual es el bien deseable, liberador, progresista y ardorosamente esperado. En España, donde se ha realizado una ejemplar transición política, sin solución de continuidad, se ha llevado a cabo una ruptura psicológica y mental, profunda y radical, a través de la técnica de la espiral del silencio.

Junto a estas dos disonancias de carácter generalizado, existe una tercera que afecta cada vez a un mayor número de personas, y que la expresamos como la producida por el choque entre la presencia de vidas opulentas, regaladas, sobradas de todo, con ostentación y frivolidad permanente, y la situación de aquellos que en una posición de pobreza o de grandes carencias sienten la impotencia de alcanzar niveles dignos, porque la estructura social y económica no les ofrecen las posibilidades para ello. Así tenemos a los parados y los jóvenes que buscan con afán trabajo como base de su desarrollo personal y familiar.

El parado que tuvo su trabajo y alcanzó un nivel aceptable de vida y, ahora, ve rota su vida profesional y en peligro el sustento de su familia, sufre una disonancia de una magnitud más intensa que la del joven que busca su primer empleo. Esta intensidad aumenta cuando, además de conductas individuales, contempla, a su alrededor, el despilfarro, la corrupción y cinismo de los hombres públicos que precisamente fueron elegidos o desig-

dados para resolver estas carencias y buscar fórmulas que proporcionen esas posibilidades deseadas. Este tipo de disonancia produce rabia, indignación y, sobre todo, resentimiento en las personas que la sufren, a lo que se añade la sensación de impotencia al sentir que no pueden hacer nada y su vida se desenvuelve ante la indiferencia y las buenas palabras de los políticos que tanto prometen en las campañas electorales. Hemos creado una estructura política y administrativa que se preocupa y ocupa de los grandes problemas macroeconómicos y sociales y olvida los problemas concretos de las personas concretas.

La frustración continuada de esta forma de disonancia puede dar lugar a un sentimiento agresivo que se manifiesta en mal humor permanente, respuestas inadecuadas y violentas dentro de la familia y los más próximos, y, sobre todo, el permanente rumiar interior que engendra resentimiento hacia todo aquello que considera causa de la situación en que se encuentra. Se trata de respuestas agresivas de carácter individual o en pequeños o medianos grupos, tales como las pandillas de jóvenes que arrasan nuestras ciudades destruyendo papeleras, cristalerías, etc. Una de las causas, no la única y quizá no la más importante de estos comportamientos vandálicos, es la frustración con causa o sin ella que se produce en nuestra juventud, a la que no hemos sabido encauzar hacia causas nobles e ilusionadas.

Estos planteamientos han dado lugar a un cambio muy rápido en los valores y criterios morales prevalentes en nuestra sociedad y que servían de marcos de referencia para los comportamientos individuales y colectivos. Criterios morales y valores, que se consideraban arraigados y válidos, se han ido desplazando por la dialéctica de la mayoría, la fuerza de los votos, el consenso social real o tácito, las encuestas sociológicas y el positivismo jurídico.

Por consiguiente, cada vez con más evidencia «se echa de menos la vigencia social de criterios morales “valed-

ros" en sí y por sí mismos a causa de su racionalidad y fuerza humanizadora» (*La verdad os hará libres*, 1990). Hay un cambio en el estilo de vida de los españoles basado, según el informe *La sociedad española 1992-1993*, en las tendencias siguientes:

1. Una fuerte corriente hedonista que conduce a vivir el momento sin aplazar las gratificaciones a nuestro alcance o que el progreso presenta como deseables, lo que indudablemente no nos predispone hacia el ahorro y crea el impaciente derecho a lograr estas gratificaciones de forma inmediata.

2. La consideración del dinero como un valor central, individual y socialmente. La sociedad española se ha hecho profundamente materialista. En la actual sociedad se reconoce «una orientación más pragmática hacia el trabajo como medio de obtener dinero, más que como cumplimiento de una vocación», por lo que «la gran mayoría de la población trabaja básicamente por el dinero imprescindible para lo necesario y lo superfluo». Desgraciadamente hoy se tiene en alta estima al que se hace rico de golpe, el que demuestra que ha sido más listo que nadie, por lo que la codicia y el «pelotazo» constituyen características de la sociedad actual.

3. Fuerte demanda de libertad personal, que si, por una parte, conduce a un deseo de autorrealización y desarrollo personal, por otro lado se manifiesta, en la construcción de ese propio estilo personal, en conductas con criterios de flexibilidad y de adaptación del yo de cada uno, mediante el rechazo de códigos, normas y lealtades y el olvido o la utilización del prójimo en el logro de sus propios fines personales. Se puede afirmar que el individualismo y el egoísmo son características prevalentes.

4. «Un relativismo en el entendimiento de la vida al que necesariamente acompaña una ausencia de compromisos sociales y una tolerancia normativa para con los

demás». No hay valores terminantes y determinantes. La tolerancia es el nuevo valor y debe quedar constancia de que lo es y positivo. Sin embargo, la tolerancia como respeto a los demás es un valor cuando poseemos nuestros propios valores como marcos de referencia firmes de nuestra conducta. De lo contrario, la simple tolerancia se convierte en permisividad y termina en indiferencia. Todo vale, todo es negociable y «lo que es bueno o es malo depende de las circunstancias de cada momento».

Este relativismo y tolerancia, entendidos así y aplicados así, llevan consigo a considerar como un valor central la conveniencia personal y el bienestar individual.

5. Preocupación por el cuidado del cuerpo, la salud y la forma física, otro indicador de la situación central del propio ego.

6. «Renacimiento de particularismos y localismos, de búsqueda de raíces y de recuperación de una multiplicidad de identidades, lo que lleva a que se pongan límites y se creen reductos». Estamos perdiendo el sentido integrador y universalista, para meternos en un «nosotros mismos colectivo», que es la expresión del individualismo y egoísmo social, que se va reduciendo cada vez a grupos más pequeños que buscan sus intereses, sin tratar de armonizarlos con los intereses de los otros grupos sociales.

7. «Una creciente sensibilidad ecológica dirigida hacia la conservación de la naturaleza y la preservación del medio ambiente». Realmente el ecologismo, en su planteamiento teórico de conservación de la naturaleza y el medio ambiente, es una nueva versión de la solidaridad intergeneracional, basada en la conciencia de especie.

8. Un proceso creciente y acelerado de secularización, con una baja en las creencias y prácticas religiosas. Este proceso secularizador ha avanzado de modo más rápido y profundo, cuantitativa y cualitativamente, en los jóvenes, que prácticamente viven alejados e indiferentes a los planteamientos religiosos.

Pues bien, estos marcos de referencia de estilo de vida y el clima psicológico que producen, se agudizan con el malestar social, en sus aspectos más negativos, con lo que el ambiente se presenta más enrarecido y confuso. Cuando se ha hecho creer a las personas que tienen derecho a un bienestar cada vez más creciente, sin presentarles cuáles son los límites reales en cada momento y, sobre todo, la necesidad de alcanzarlo con esfuerzo y trabajo eficaz y responsable, cuando la realidad impone un parón o, incluso, un retroceso, la consecuencia es una situación de desagrado, disgusto o fastidio colectivo, sintiéndose engañadas y burladas.

Este malestar social produce un clima psicológico caracterizado por el crispamiento individual y social. Este concepto que deriva de crispar, que significa «hacer que se contraiga repentina y pasajera el tejido muscular», implica que el malestar social, por analogía, produce una contracción en los procesos mentales de la gente, que afecta a su pensamiento, actitudes y conducta.

Las personas se cierran más en sí mismas y en sus intereses, con lo que se fortalece el individualismo y el egoísmo, queriendo defender el bienestar alcanzado y lograr aquello que estiman que deben conseguir. La tendencia hedonista se fortalece. Nadie quiere perder sus logros y defiende su situación sólo pensando en sí mismo, aunque sea a costa del bienestar o nivel de los demás.

El respeto y la atención hacia el prójimo se debilitan o desaparecen, queriendo ignorar los problemas de los otros, dedicándose únicamente a los propios. La común y generalizada expresión de «ése es su problema», implica la tendencia a la despreocupación por las cuestiones ajenas. Mientras, de una parte, la palabra solidaridad se pronuncia y utiliza constantemente por políticos y jerarquías sociales intelectuales y religiosas y se airea en los medios de comunicación social, la realidad es una insolidaridad creciente entre las personas y los grupos.

El malestar social incide en la desmesurada exaltación del dinero, sin ahorrar medios para conseguirlo, siendo el ideal de muchos ser ricos en poco tiempo. Paralelamente, al haberse llevado una política, expresa o tácita, de falta de exigencia y valoración del trabajo como medio normal y necesario de crear riqueza, se confía en la buena suerte, los juegos de azar, la especulación y los negocios abusivos y rápidos e, incluso, fraudulentos, como el medio de lograr esa riqueza, que va a proporcionar el disfrute de bienes y servicios.

Como señala el documento *La verdad os hará libres* (1990), lo importante es tener éxito al margen de cualquier razón ética, se confía cada vez más en el golpe de la fortuna, se extiende la picaresca y el triunfo de los pícaros y, en definitiva, se minan los estímulos para el trabajo, se crea fatalismo y se fomenta la pereza. Como sintetiza el profesor Pinillos (1994), «en la España de hoy, estamos entre dos mundos, el viejo orden ético no existe, pero el nuevo tampoco. Estamos en una situación de anomía y refugiados en los valores más elementales. Tan elementales como el sexo o el dinero».

Socialmente el malestar va a producir una frustración colectiva, con la correspondiente contracción de los grupos sociales, que se expresa en el renacimiento de particularismos y localismos. Por lo tanto, se intensifica la pérdida del sentido integrador y colectivo, con una exaltación de los aspectos particulares, que se consideran positivos del propio grupo, al mismo tiempo que se resaltan los aspectos que se consideran negativos de los demás grupos. Hay un etnocentrismo creciente, que conduce a la aparición de estereotipos y prejuicios que representan enfrentamiento, en vez de concordia y solidaridad integradora.

El desarrollo de los particularismos y la insolidaridad que están produciendo, acrecientan la injusticia social, que causa desigualdades en el reparto de la riqueza y pro-

duce diferencias cada vez más fuertes, con la aparición de nuevas bolsas de pobreza.

El malestar social intensifica la existencia de una sociedad en conflicto permanente, con la contradicción de querer alcanzar bienes y servicios y pretender no soportar ciertas cargas y molestias que ellos acarrean. En España se está creando, a ciencia y conciencia, un pueblo sin serenidad, en tensión y lucha continua, en la creencia de que los objetivos se alcanzan con la protesta y el enfrentamiento, no por ser razonables, justos y posibles. El diálogo, normalmente, está siendo sustituido por las reivindicaciones en la calle mediante la protesta, la huelga y, con frecuencia, la violencia.

No hay conciencia social ni sentido de misión colectiva, por lo que lo particular se quiere imponer sobre lo general, produciendo una situación de falta de ilusión y confianza, en base a la no existencia de valores colectivos, lo que se traduce en una apatía y desinterés sobre la vida pública y los problemas sociales generales.

Los modelos sociales, tales como políticos y demás personas con posición de jerarquía social, no son precisamente ejemplarizadores en austeridad, honradez, trabajo, esfuerzo y sacrificio, lo cual acelera la indiferencia colectiva hacia lo público y la desconfianza hacia los representantes de las distintas instituciones del Estado y la sociedad. Todo ello rompe la unidad, el sentimiento colectivo, y produce desintegración, apatía y desinterés hacia la participación y el compromiso con la vida colectiva. El sentido de servicio, en los que encarnan los puestos de las distintas instituciones sociales, prácticamente ha desaparecido, sustituyéndole la idea imperante de que las funciones y puestos son meros instrumentos para conseguir una retribución adecuada. En general, la población, hoy, prefiere un buen sueldo a una ocupación de prestigio o trascendencia social.

Por otra parte, el planteamiento individual de creerse con derecho a conseguirlo todo, sin la contrapartida de las obligaciones y del esfuerzo, llevan, también socialmente, a la impaciencia y el intento de imposición en la consecución de sus deseos, mediante la acción directa, con desprecio de los intereses legítimos de otros grupos sociales. Esto se expresa en la frase generalizada de «queremos... ya».

En contra de lo que generalmente se ha sostenido, la frustración continuada, en este caso, el malestar social generalizado, no produce agresividad, que socialmente representaría enfrentamiento para superar la situación de crisis que causa ese malestar, sino que produce apatía y conformismo. Esta apatía proviene, en parte, de la aceptación de los problemas como hechos sociales irremediables que hay que admitir y paliar en lo posible, pero siempre con la sensación de que poco se puede hacer, con lo que se atribuye la responsabilidad de las soluciones al Estado o la sociedad, en abstracto, soslayando así la responsabilidad personal y colectiva.

En una sociedad apática, conformista, sin valoración del esfuerzo y del trabajo, en la que la orientación de los ciudadanos se dirige, principalmente, hacia valores más hedonistas que humanistas, con crecientes demandas, resulta difícil, para superar los actuales obstáculos que la crisis presenta, la exigencia de disciplina y rigor económico y de trabajo que marca la coyuntura actual.

No soy pesimista ni quisiera serlo, pero, hacia el futuro, a corto y medio plazo, no veo solución plausible, ya que la situación se agrava, puesto que todos los estudios últimamente realizados confirman que los jóvenes son los que están en los niveles más altos de los aspectos negativos aquí señalados, y, por consiguiente, en los que se acentúa la pérdida, ignorancia e, incluso, desprecio de valores que, en cierta manera, se consideran positivamente determinantes. Todo ello indica, a mi juicio, que la ta-

rea más urgente es la ocupación acerca de la juventud, que prácticamente está a la intemperie y abandonada a su propia dinámica de diversión dentro de una sociedad en la que hay poderosos intereses para utilizarla como factor de consumo. Fuera de unas estructuras educativas formales, en general poco exigentes en esfuerzo y contenidos de valores humanos de convivencia, no se ofrece a la juventud cauces adecuados y variados que despierten intereses culturales y de desarrollo personal.

Quisiera terminar estas reflexiones volviendo a un planteamiento apuntado al principio de las mismas. Se trata de ver la relatividad del concepto de malestar social y de darle un ámbito universal. Indudablemente, en el mundo se están produciendo unas diferencias abismales, que van desde la carencia de los medios más elementales para el simple sobrevivir hasta la abundancia más escandalosa y estridente con un despilfarro y ostentación descarada. Esto plantea el problema de si realmente es lícito y moral el malestar social en las sociedades desarrolladas y en las que la abundancia es la norma general, frente a la situación de precariedad de las sociedades subdesarrolladas o en vías de desarrollo, para las cuales un tanto por ciento pequeño de lo que poseen las primeras constituiría una situación de bienestar que hoy les parece inalcanzable. Indudablemente, la conducta, las apetencias y el deseo ilimitado de bienes y servicios del mundo occidental desarrollado, no representan un modelo de conducta aceptable, frente a la situación de carencia y necesidad del resto del mundo. Considero que el tema del bienestar y malestar social se está tratando, en general, con falta de seriedad y, más bien, con frivolidad.

El planteamiento sobre la relatividad y el contraste del bienestar y el malestar individual y social abre graves interrogantes sobre la responsabilidad de las sociedades desarrolladas respecto a la solidaridad con los pueblos más necesitados.

Bibliografía

- CASARES, S.: *Diccionario ideológico de la Lengua Española*, Gustavo Gili, Barcelona, 1963.
- CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA: *La verdad os hará libres*, Madrid, 1990.
- DE MIGUEL, A.: *La sociedad española, 1992-93*, Alianza, Madrid, 1993.
- MASLOW, A.: *Motivación y personalidad*, Sagitario, Barcelona, 1954.
- ORTEGA Y GASSET, J.: *La rebelión de las masas*, Espasa Calpe, Madrid, 1976.
- PINILLOS, J. L.: «Entrevista», periódico *El País*, 14-8-1994.

ANALISIS DE LA CRISIS ECONOMICA Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA ECONOMIA ESPAÑOLA

CRISTOBAL MONTORO

Voy a comenzar hablando de lo que es la crisis económica, crisis que hemos vivido en el mundo occidental. Realizaré unas consideraciones previas, que en mi entender son fundamentales, para luego interpretar la realidad económica y la realidad social española.

En este final de siglo, lo que es claro es que estamos viviendo unos fenómenos, unos acontecimientos de evolución política, de cambios sociales y cambios económicos, que me gustaría sintetizar esta tarde en tres grandes elementos.

El primero es rotundo, la victoria, el triunfo del mercado como sistema económico. Ese reconocimiento es fundamental para, a partir de él, poder establecer, poder precisar políticas económicas en países de economía de mercado, como es el nuestro y como son los países de nuestro ámbito más cercano, el ámbito europeo. Pero también el triunfo de la economía de mercado es patente en otras zonas del mundo donde se empieza a aplicar esta filosofía económica. Está dando unos resultados satisfactorios, más satisfactorios en una parte del mundo

que en otra, en algunas partes con resultados realmente espectaculares; por ejemplo, es espectacular lo que está sucediendo en China, en la China comunista, en la China continental, donde el crecimiento que se está experimentando en estos últimos años es un crecimiento que va a influirnos a todos, va a configurar un nuevo perfil, un nuevo mapa económico del mundo en muy pocos años, y sin duda va a tener una importancia geopolítica extrema.

Es importante, también, lo que está pasando en varios países de Sudamérica y el Cono Sur, el cual está moviendo con gran velocidad y con decisión estos mecanismos de la economía de mercado y las políticas económicas acordes con esos mecanismos.

Asimismo ha sido importante la experiencia del veloz desarrollo económico de toda la zona del Sudeste Asiático, donde se ha experimentado un crecimiento tal que, en una generación, estos países se han colocado en el rango de países de desarrollo industrial perfectamente homologable al desarrollo que hemos conseguido en el sur de Europa, especialmente en España.

Es importante también la aplicación del mercado en el ámbito europeo. En Europa estamos construyendo un espacio económico que llamamos de integración, un espacio de funcionamiento del mercado único a través de la supresión de fronteras en ese mercado interior, liberalizando la circulación de los factores productivos, los movimientos de personas, y liberalizando al máximo también los movimientos de ideas, tecnologías de todo tipo y, por supuesto, los movimientos del capital. Esto significa, en lo que llamamos en Europa la Unión Económica y Monetaria, el apoyo en el mercado. Es la confianza en los mecanismos de mercado como propulsor de nuestro desarrollo económico y de nuestro desarrollo social en el futuro.

Por tanto, la idea primera que quería plantear esta tarde es la idea del triunfo claro del mercado como siste-

ma económico frente a la derrota, también bastante clara, bastante evidente, de los sistemas de planificación central.

Desde la perspectiva ideológica, lo que significa, algunos autores así lo han interpretado, es el triunfo de la democracia liberal. Sin embargo, a mí el triunfo de la democracia liberal me parece bastante más relativo o bastante más pequeño que el triunfo del mercado como sistema económico. Mientras que el primero lo he calificado de rotundo, de claro; el segundo, el triunfo de la democracia liberal, ya es un triunfo más relativo, si lo juzgamos por el fracaso del socialismo.

El fracaso del socialismo como ideología es evidente, en cuanto a ideología con capacidad de dirección de los sistemas de planificación central, de lo que se ha llamado en esos países el socialismo real. El socialismo real está siendo enterrado y el ejemplo más claro lo tenemos en esa China comunista, donde se intenta aplicar, en estos momentos, lo que allí llaman la economía de mercado socialista, pero anteponiendo la definición de mercado al concepto de socialismo; por tanto, se apoyan fundamentalmente en ese mercado. Esto está haciendo que viren las ideologías políticas del socialismo real hacia un reconocimiento de lo que ha sido el fracaso del dogmatismo, propio de esa ideología socialista.

Este fracaso del socialismo está influyendo en los países en vías de desarrollo, los cuales abandonan fórmulas de desarrollo que se han demostrado ineficaces para mejorar el nivel de vida, la prosperidad de estos pueblos. Está también manifestándose ese fracaso del socialismo como ideología en nuestros países, en los países más avanzados, más desarrollados, donde el socialismo es una ideología en retroceso. Lo es políticamente, lo es en la confianza que merece entre los ciudadanos de estos países y lo es también porque el socialismo en nuestros países ha perdido las referencias, las claves últimas, los obje-

tivos últimos de conducta, para quedar ceñido a un mero gestor del sistema de economía de mercado. Con esa pérdida de identidad, con esa pérdida de criterios, de ideales, el socialismo está desvirtuando su posición cada vez más rápidamente. Podemos constatar, así pues, en todo nuestro entorno, el fracaso del socialismo como ideología política.

Esto no significa que la democracia liberal no vaya a sufrir cambios en el futuro, dado su triunfo, aunque no es tan general. Seguimos teniendo sistemas dictatoriales, sistemas autocráticos, y no es tan claro, tan patente, el triunfo de la democracia liberal, entre otras cosas, porque la democracia liberal, al perder a su enemigo, al enemigo de estas últimas décadas, el socialismo real, lo que ha de hacer esa democracia liberal es volver a revisar sus planteamientos, volver hacia una revisión crítica de su formación y formulación actual, y, en definitiva, lograr una autenticidad mayor en su funcionamiento. Hay que integrar más al individuo, reforzando el papel del individuo en los sistemas políticos que conocemos como democracias liberales; hay que hacer más auténtica la representación de los políticos, lo que representamos los políticos en cuanto a depósito de confianza de los individuos, y, por supuesto, hay que hacer un esfuerzo por recuperar los valores éticos en esas democracias, valores éticos que se han visto, si no perdidos, sí por lo menos marginados en el comportamiento de numerosos miembros de las clases políticas dominantes en esas democracias liberales. Estas clases políticas han hecho un auténtico abuso de poder de lo que significaba el poder de representación democrática. Desde esa perspectiva estamos en la necesidad apremiante de recuperar una ética fundamentalmente social, que es la que, en mi opinión, dominará en las próximas décadas en esas democracias liberales.

El último componente que quería citar en este cambio rápido que estamos viviendo de final de siglo, junto al

fracaso del socialismo como ideología política, junto al triunfo del mercado como realidad económica, como mecanismo económico, es el fenómeno de la revolución tecnológica, que está cambiando las formas de las sociedades modernas, está transformando la actitud del individuo e influye poderosamente en la organización de la economía moderna.

La revolución tecnológica tiene ya un carácter permanente. Estamos viviendo no sabemos qué oleada de innovación tecnológica, pero la verdad es que desde la Segunda Guerra Mundial la sucesión de cambios tecnológicos no solamente no va en retroceso, sino que va en aumento. La última fase de esta revolución tecnológica, la revolución de las comunicaciones, es la que va a definir este final de siglo y apunta una concepción diferente de sociedad y unos perfiles económicos diferentes en el siglo que pronto nacerá.

La revolución tecnológica es un concepto muy a tener en cuenta en lo que será el futuro desarrollo económico. Es lo que está haciendo, en definitiva, que esa economía de mercado triunfe en buena medida. Está facilitando, mediante el acercamiento a través del transporte, de la comunicación entre las personas y entre los mercados, que las producciones se puedan alejar del centro de consumo, facilitando que vivamos cada vez más en un Mercado Unico Mundial.

En ese mundo, las crisis económicas que estamos viviendo son unas crisis que se caracterizan por ajustes del ciclo económico, que sigue existiendo. Pero el ciclo económico se caracteriza por ajustes muy rápidos, muy intensos, y ésa es una característica diferencial. De hecho, los ciclos económicos en el pasado; por ejemplo, el que acabamos de vivir en España, es un ciclo depresivo de no más de dos años de duración, pero un ciclo depresivo con una intensidad que sencillamente desconocíamos en nuestro país. Nunca habíamos sufrido una recesión tan grave

como la que hemos sufrido desde mediados del 92 hasta el comienzo del año 94. Menos de dos años, ni siquiera dos ejercicios completos, han servido para que vivamos en la economía española una depresión que debemos calificar, con propiedad, como la más grave de la historia desde que somos capaces de cuantificar el comportamiento de esa economía.

Vivimos crisis económicas que son, en definitiva, procesos de adaptación a las nuevas condiciones. Esta sensación de inseguridad económica que domina los ambientes, no solamente económicos sino también los ambientes sociales, esa incertidumbre, que es otra de las características de este final de siglo, es derivada de la adaptación a las nuevas y cambiantes condiciones de nuestro mundo. Es un mundo en rápida evolución, y, por tanto, es normal que en ese mundo en rápida evolución haya un proceso de ajuste, de adaptación a las nuevas condiciones, por ejemplo, las nuevas condiciones de la competencia.

Es necesario que en este nuevo mundo cambien las actitudes de los agentes económicos, las actitudes de los empresarios, de los trabajadores, y cambien las actitudes de las autoridades, o del sector público, como tercer gran agente económico. Es necesario, por tanto, adaptarse a esa escuela, como llamaba Hayek a la competencia, una escuela de aprendizaje continuo, una escuela dura de aprendizaje, sin duda, pero una escuela también de la que se deriva un conocimiento enormemente útil para vivir con fortuna ese nuevo mundo en el que estamos insertos.

La manifestación más grave de la crisis económica es efectivamente el paro, el desempleo. Esa es la característica más preocupante de la evolución de las economías de los países desarrollados.

Si viéramos en un gráfico la evolución del paro en la OCDE, en el conjunto de países desarrollados de nuestro mundo, veríamos que ahora, en estos últimos años, en los años 90, estamos en cifras de paro del orden de 35 millo-

nes de personas, 35 millones que no encuentran un puesto de trabajo a su satisfacción. En nuestras economías, hace treinta años y en los años 50, esas cifras estaban situadas entre 8 y 10 millones de personas. Eso nos obliga a pensar que algo está ocurriendo en los sistemas desarrollados que impide que éstos ofrezcan empleo a los ciudadanos, a los miembros de esos sistemas políticos que desean encontrar puestos de trabajo. Desde luego la situación no es igual en todas las partes, en todo lo que podríamos llamar los segmentos del mundo desarrollado. La situación es distinta en EE.UU. que en Europa, y, en ese sentido, la situación es más dramática en Europa, donde la capacidad de creación de empleo va claramente por debajo del crecimiento económico que consiguen los países europeos.

En España, la situación, como todos somos conscientes, es especialmente dramática. La tasa de paro nos eleva a la calificación más alta en el *ranking* de los países industrializados; ese 25% de paro que tenemos sobre población activa; esos casi 4 millones de parados que figuran en la estadística más fiable, que es la Encuesta de Población Activa, nos resumen una situación que es grave, que podemos calificar de dramática sin exageración, y es una situación que incluso se completa con otra cifra: en la España actual trabajan un millón de personas menos que hace veinte años. Eso es expresión de las dificultades de ese mercado de trabajo para, en definitiva, dar empleo. Algo está pasando cuando realmente vemos las estadísticas de empleo y observamos que en la España actual, en la España de los años 90, trabajan un millón de personas más en el sector público que hace veinte años; eso es expresión también de lo que ocurre en el sector privado. El sector privado de nuestra economía cada vez ofrece menos puestos de trabajo. Tenemos un sector privado, una empresa privada, que, en definitiva, nos está mostrando su incapacidad para ofrecer esos puestos de trabajo, y

ésta es una reflexión importante cara a nuestro futuro para pensar sobre lo que debe ser la creación de empleo en España.

Los procesos de adaptación a las nuevas condiciones nos llevan a la temática de las reformas estructurales. ¿Qué significan reformas estructurales de la economía? Sencillamente significa adaptar nuestros sistemas productivos a esas nuevas condiciones. Significa hacer esos sistemas productivos más competitivos, más flexibles y, en definitiva, modernizarlos, acercándonos a lo que son las condiciones de los mercados, de esos mercados integrados, de esos mercados abiertos y de esos mercados en pujanza, incluso en buena parte del mundo.

Los cambios estructurales más importantes tienen que ser protagonizados por el sector público (ahora hablaré del Estado de Bienestar dentro de ese sector público). Esta es una primera área de cambio estructural en una economía moderna y, por tanto, tenemos que reclamarla también para España. Es importante desarrollar un nuevo concepto de sector público en nuestro país, para adaptarnos a esas nuevas condiciones.

Son cambios que afectan al mercado de trabajo. Las relaciones laborales tienen que modernizarse, tienen que adaptarse. Las relaciones entre empresa y trabajador no pueden ser las mismas que fueron en el pasado, porque están insertas en una realidad diferente, y son cambios que afectan a la calidad del funcionamiento del sistema productivo; son cambios que pasan por la desregulación de actividades económicas. Tenemos que desregularizar, flexibilizar actividades, para que se adapten a demandas de mercado, que van muy rápidas, que cambian rápidamente y, por tanto, exigen de esos cambios mayor flexibilidad. No valen formas de producción del pasado en este mundo moderno, y eso exige que los protagonistas de esa forma de producción cuenten con nuevas condiciones, cuenten con nuevas fórmulas para adaptarse a ese mun-

do moderno, si queremos realmente tener sistemas productivos modernos.

En España, la crisis que acabamos de atravesar, es una crisis de modelo. Lo que se ha agotado en nuestro país es un modelo de crecimiento económico, el que disfrutamos en buena parte en los años 80, en concreto desde el año 86 al año 90. Esa crisis de modelo obedece a tres grandes causas de crisis económica en nuestro país, como son:

En primer lugar, la rigidez que tiene buena parte de nuestro aparato productivo. Especialmente las relaciones laborales en nuestro país no han estado actualizadas, no han estado a tenor de los acontecimientos. Pero no ha sido únicamente el mundo laboral, también el sector servicios está caracterizado por la presencia de demasiados monopolios, de excesiva concentración de poder económico en ese sector. Eso ha hecho que tengamos una fuente de ineficiencias proyectadas sobre el conjunto del sistema productivo español.

Por tanto, la rigidez hay que señalarla como uno de los puntos claves del modelo de crecimiento económico que ha servido en el pasado, pero que no está siendo útil, no ya para interpretar sino para proyectar una economía diferente, más productiva y más creadora de empleo en el futuro.

En España, el fracaso del modelo económico también obedece a que no hemos ahorrado lo suficiente. Hemos sido un país que ha querido invertir, necesitábamos invertir, necesitábamos renovar los sistemas productivos, modernizar esa capacidad de producción, pero no teníamos ahorro suficiente para hacerlo y eso nos ha hecho demasiado dependientes del exterior, hemos pedido el dinero fuera, y ese dinero se nos ha dado pero en condiciones cada vez más exigentes, en condiciones cada vez más difíciles. Esa falta de ahorro hay que denunciarla como la segunda característica o la segunda clave del modelo económico que hemos tenido en nuestro país.

La tercera clave estaría en la presencia en España de un sector público cuyo crecimiento excesivo ha causado o ha provocado numerosos problemas a la economía. El crecimiento del gasto público, en concreto, ha sido un crecimiento que, revestido del título de social, ha provocado problemas económicos y ha llevado a lo que los economistas llamamos una combinación inexacta, una combinación incluso perversa de políticas presupuestarias y políticas monetarias. Porque los presupuestos del Estado han sido continuamente expansivos; porque el Estado ha gastado demasiado; en definitiva, lo que se ha provocado es una restricción del dinero, de la evolución del dinero, unos tipos de interés demasiado altos en nuestro país, y esa combinación ha sido una trampa mortal para la evolución de la economía, una trampa que ha desanimado a la inversión productiva, que ha provocado cierre de empresas y que ha llevado a una destrucción de empleo como la que hemos tenido. La destrucción de empleo en España se puede calificar de auténtico vendaval. Lo que ha ocurrido en nuestro país es que desde mediados del año 92 se han destruido 862.000 puestos de trabajo, casi un millón de puestos de trabajo destruidos en menos de dos años, destrucción neta de empleo, y eso no es propio de una crisis.

Eso está revelando que hay una crisis de modelo económico en nuestro país y por eso vale la pena identificar cuáles son las causas últimas de esa crisis de modelo económico.

Dentro de ese modelo económico en crisis, y dentro de lo que pudiéramos llamar también un modelo de sociedad en crisis, puesto que el modelo económico es fundamental para la sanidad de un cuerpo social, está lo que se ha venido en denominar la crisis del Estado de Bienestar. Yo también quisiera ofrecer unas reflexiones sobre qué significa este concepto de «La crisis del Estado de Bienestar», al que afortunadamente cada vez se le está

dedicando más atención, más análisis, más capacidad de interpretación, para acabar proponiendo soluciones a esa crisis.

«La crisis del Estado de Bienestar» es una expresión quizá demasiado rotunda; yo prefiero hablar de una transición del Estado de Bienestar clásico, o del Estado de Bienestar que hemos conocido, hacia un nuevo modelo de Estado de Bienestar que numerosos autores, sociólogos, politólogos, llaman «Sociedad del Bienestar». Modelo que es ideal, sin duda alguna, evolutivo, de transición desde el Estado de Bienestar clásico hacia la Sociedad de Bienestar. Es un modelo que define bastante bien un ideal hacia el que tenemos que tender. Es un modelo deseable en sí mismo, la «Sociedad del Bienestar».

Para desdramatizar lo que es la crisis en el Estado de Bienestar, lo mejor es entender el Estado de Bienestar en vez de como una situación determinada de la sociedad, entenderlo como una intervención del Estado. El Estado de Bienestar sería una intervención del Estado en el sistema económico y social para proveer determinados bienes, que, a su vez, se pueden dividir en dos grandes categorías: los bienes tutelares, en primer lugar, bienes como la educación, la sanidad, la vivienda; y, en segundo lugar, figurarían en esa intervención del Estado los bienes de garantía de renta, o si se quiere los servicios de garantía de renta.

El Estado interviene en la economía para procurar que haya un mínimo de renta, una garantía de renta en determinados grupos sociales, cuando éstos no pueden generar rentas por sí mismos, cuando, por cualquier motivo, una persona perteneciente a un determinado grupo social no puede ganar la suficiente renta por su trabajo, por ejemplo, porque se jubile, o porque pierde su puesto de trabajo, su empleo (de esa manera aparece el seguro de desempleo), o porque carece de renta, ya que fallece el cónyuge, que era el principal proveedor de renta para ese

hogar (entonces aparecería una pensión de viudedad, una pensión de orfandad). En definitiva, aparecen las diferentes pensiones, el conjunto de pensiones, que es el principal gasto público de una economía moderna, que se justifica precisamente por ese objetivo de garantía de renta.

El Estado de Bienestar debe ser visto así. Debe ser visto como esa intervención del Estado por razones de carácter económico además, que en definitiva se conduce hacia esos bienes: educación, sanidad, vivienda, o bien, a garantizar rentas.

En las economías occidentales el Estado de Bienestar se desarrolla, fundamentalmente, después de la Segunda Guerra Mundial, aunque sus raíces son bastante anteriores, las encontramos en el siglo XIX. El mayor desarrollo y esplendor del Estado de Bienestar, se encuentra o lo podemos situar a partir de la Segunda Guerra Mundial. Es un desarrollo que coincide con un ciclo largo y expansivo de las economías capitalistas, las cuales generan la suficiente renta como para, a través de impuestos, poder financiar el desarrollo del Estado de Bienestar. Este desarrollo se agota en los años 80, más bien incluso a finales de los 70, con las dificultades económicas en las que se sumergen esas economías occidentales que antes he calificado como dificultades propias de la adaptación a esos cambios, a esos incrementos de competencia en el plano del ámbito mundial.

El Estado de Bienestar, ciertamente, es un mecanismo, es una intervención del Estado, que desconfía de los resortes del mercado, eso es cierto; hay una desconfianza inherente en esos resortes del mercado para proveer esos bienes, y por eso el Estado de Bienestar suple al mercado en el desarrollo de esos bienes, cubre al mercado en el desarrollo de los bienes tutelares y de los bienes de garantía de renta.

La desconfianza es especialmente grande cuando el Estado de Bienestar lo que plantea es la necesidad de

conseguir una redistribución de la renta diferente de la que se derivaría de los mecanismos del mercado. La desconfianza, decía, es especialmente alta cuando se trata del objetivo de intervención pública dirigida a la distribución equitativa de la renta. Ahí es donde se trata de suplir al mercado. Pero ¿qué ocurre? Que en una sociedad como la nuestra, donde se va apoyando cada vez más al mercado, donde se confía cada vez más en el mercado, entonces la suplencia del mercado por los mecanismos del Estado de Bienestar tiene que revisarse, porque no se puede vivir en esa paradoja, no se puede apoyar al mercado, no se puede confiar en los mecanismos de mercado como resorte de crecimiento económico de progreso, y, a continuación, restar al mercado o suplir al mercado labores que son importantes como es el desarrollo económico de esos bienes y de esos servicios. De ahí nace la necesidad de armonizar actualmente, de hacer en definitiva una más acomodada comunión entre Estado de Bienestar y mercado; se trataría de compaginar estos dos grandes elementos.

Lo que sí es importante es no adjudicar la propiedad intelectual del Estado de Bienestar a ninguna opción política, a ninguna ideología política. El Estado de Bienestar no es el hijo del socialismo democrático. El Estado de Bienestar se desarrolla en Europa bajo un consenso. Es un consenso que viene de las fuerzas y de las opciones liberales, de la ideología propia de la democracia cristiana y del socialismo democrático. El Estado de Bienestar no es heredero de una sola de esas fuerzas, sino que es el fruto de un consenso de esas fuerzas; es así como se desarrolla realmente en Europa, y, de hecho, los ejemplos históricos de países donde el Estado de Bienestar está más desarrollado muestran que no se puede adscribir a una sola ideología, a una ideología dominante en esos países, sino que hay que repartirlo entre el consenso político de esas fuerzas.

Lo que sí es cierto es que el Estado de Bienestar, por su propia entidad, por su propia naturaleza, es susceptible de organizar mercados políticos; es susceptible de que los votantes dentro de una democracia liberal se organicen en función de esa dependencia del Estado de Bienestar, eso sí que es cierto. O sea, el mercado político es claramente influible a través de los mecanismos propios de esa intervención del Estado en la economía que llamamos Estado de Bienestar. Se pueden y de hecho se organizan mercados políticos en función de la dependencia de las pensiones, en función de la dependencia del seguro de desempleo en sus diferentes variantes, en función de la dependencia de los beneficios de la educación, de la sanidad, etc., que son valores altamente cotizados en el mercado político. Esta es una característica anormal del Estado de Bienestar, que exigiría un control democrático, una mayor autenticidad o un reparto de poder en la gestión de ese Estado de Bienestar.

El Estado de Bienestar, sin entrar ahora en un debate demasiado intelectualizado, hoy vive lo que podemos llamar una crisis o una problemática especial, que es la problemática que se deriva de las siguientes ideas, de los siguientes planteamientos:

Un primer problema que ha provocado el Estado de Bienestar moderno es la restricción de las libertades del individuo. El Estado de Bienestar, cuando se desarrolla excesivamente, es un Estado que desmotiva al individuo, es un Estado que quita iniciativas a la sociedad, que resta iniciativas al individuo; por tanto, es un Estado que cuando excede lo que debe ser una dimensión óptima, una dimensión ideal de ese Estado, lo que hace es que suple la iniciativa individual y genera problemas, como es el de la trampa de la pobreza. Esto sucede cuando el sistema de pensiones es excesivamente generoso, en pensiones por ejemplo de carácter asistencial, y lo que hace es crear colectivos, grupos de sociedad, que viven únicamente de ese

Estado de Bienestar y no se ven motivados para salir de ese Estado de Bienestar. Es lo que se llama técnicamente «trampa de la pobreza», quedar atrapados en un nivel de subdesarrollo bastante grande. De esa manera el Estado de Bienestar crea una dependencia que resta capacidad y motivación al individuo. En España tenemos claros ejemplos, claras manifestaciones de ese tipo de dependencia, por ejemplo: el PER (Programa de Empleo Rural). Este tipo de subsidios en Andalucía y en Extremadura son claras trampas de pobreza, claras trampas de subdesarrollo económico, no sirven como motor económico de esas zonas y lo que crean es una dependencia de los habitantes de esa zona respecto de los subsidios públicos, en vez de convertir a esos subsidios públicos en motores de desarrollo económico para que esas zonas realmente sean prósperas desde su propia iniciativa.

Una segunda crítica que se hace al Estado de Bienestar moderno, crítica que la vemos bastante bien en España, es la crítica del «burocratismo», de la ineficiencia del Estado de Bienestar por excesivo tamaño, la burocratización de la sociedad a través del Estado de Bienestar. El Estado de Bienestar se extiende demasiado e intenta hacer una gestión eficiente de recursos públicos que, por la lejanía de lo que son las auténticas demandas de los consumidores, no puede hacer. De este modo, se produce ineficiencia en la gestión de los recursos públicos y se despilfarran recursos que son de toda la sociedad, que no son de los dirigentes de ese Estado, sino que son de toda la sociedad y que tienen un coste de oportunidad para esa sociedad.

Esta es una crítica importante, una crítica que se hace y se percibe claramente en sociedades como la española, donde el rápido crecimiento del Estado de Bienestar lo que ha llevado es a una burocracia excesiva, a una intervención excesiva sobre la economía y sobre la sociedad a través de esa burocracia; y, sobre todo, es especialmente dañino este problema porque produce demasiados despilfarros.

Cuando esa burocracia se politiza, se le da un carácter no eminentemente técnico, no eminentemente profesional; cuando domina la política hasta el punto de ingerir lo que es la gestión eficiente de recursos públicos, en ese momento el Estado de Bienestar se hace doblemente peligroso porque se produce un notable despilfarro de servicios públicos en la gestión de esos servicios públicos. Podíamos decir entonces que la segunda crítica es un Estado de Bienestar ineficiente.

La tercera crítica, la gran crítica, sería la de la financiación del Estado de Bienestar. El Estado de Bienestar demasiado grande, es un Estado de Bienestar no soportable por los sistemas tributarios vigentes, no soportable con los esquemas de financiación vigentes; es decir, el Estado de Bienestar aparece como un causante del déficit público, y el déficit público, a su vez, en su traslación a la economía, es un problema muy grave que frena el crecimiento económico, que provoca la destrucción de empleo.

En España, el déficit público es, seguramente en este momento, en estas circunstancias económicas que vivimos, el problema económico número uno que tenemos. El crecimiento de la deuda pública, de hecho, es la principal amenaza. Una amenaza capaz de frenar el crecimiento que estamos empezando a experimentar en España; eso es lo que se llama técnicamente, en la doctrina de la Hacienda Pública, el problema de la insostenibilidad de la deuda pública. La deuda pública está creciendo a gran velocidad en España, y en buena parte se debe a esa estructura, a esa estructuración de gastos sociales que no pueden ser financiados. Vaya por delante que lo que es financiable y no es financiable en una sociedad, eso es una decisión que tiene que tomar la sociedad. No hay normas fijas. Cada sociedad decide lo que puede financiar o no; pero eso tiene que hacerse a través del sistema impositivo.

Si se quiere más Estado de Bienestar hay que pedirle más impuestos a los ciudadanos y no recurrir a otro tipo de fórmulas cuyas consecuencias económicas son perversas sobre el sistema. En cuanto a esa financiación, lo que sucede es que el Estado de Bienestar en España, y en otros países también, pero no en todos, está financiado a través de un impuesto, que son las cotizaciones a la Seguridad Social. Es un impuesto sobre las nóminas, un impuesto sobre el empleo y sobre el uso del factor trabajo que hacen las empresas. No es un impuesto sobre las empresas; es un impuesto sobre las empresas que utilizan trabajo. Este impuesto en España es el principal recaudador de nuestro sistema impositivo, y no deja de ser una paradoja bastante grande que en un país que tiene un problema tan importante de paro se produzca una recaudación especialmente agresiva sobre el empleo, sobre el factor trabajo. Esta es la situación que se deriva de la utilización demasiado intensiva de las cotizaciones sociales, que son un impuesto sobre el empleo. No únicamente ellas, también el impuesto sobre la renta de las personas físicas, nuestro segundo gran impuesto, es un impuesto sobre las nóminas, es un impuesto que estamos pagando todas las personas que a través de nuestras retenciones a cuenta es un impuesto completamente pagado por las nóminas, como se deduce cuando vemos la liquidación efectiva de ese impuesto.

Esto quiere decir, en definitiva, que en España tenemos una fiscalidad sobre el empleo, una fiscalidad sobre el trabajo, que lo que hace es que desanima la contratación de ese trabajo, desanima el uso de ese factor trabajo.

Por tanto, esas tres grandes críticas: la represión de la libertad del individuo y la represión de las iniciativas individuales, el exceso de burocracia y los problemas de financiación, son especialmente palpables en un país como el nuestro, en una sociedad como la nuestra, en la sociedad española, cuando vemos que el Estado de Bien-

estar ha tenido un crecimiento rápido, un crecimiento acelerado y un crecimiento que no se ha compaginado con el asentamiento, con la consecución de un modelo de crecimiento económico que diera respuesta a nuestro principal problema económico, a nuestro principal problema social, como es el del empleo, el del paro.

Esto nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de superar esos problemas; superación que es importante para conseguir un crecimiento económico, para conseguir una creación de empleo; superación que es importante para que el Estado de Bienestar llegue a solucionar sus problemas internos, llegue a conseguir ser más auténtico con lo que deben ser sus fines, sus fines propios para los que nace el Estado de Bienestar. No se le confunda jamás con un problema económico, no llega a convertirse en sí mismo en un problema social.

Para conseguir ese Estado de Bienestar, lo que la última revista del Instituto de Estudios Económicos llamaba acertadamente el «Estado de Bienestar posible», para conseguir efectivamente ese objetivo, lo que antes se denominaba el tránsito del Estado de Bienestar hacia la Sociedad del Estado de Bienestar, habría que plantearse: ¿Qué sería la Sociedad del Bienestar? o ¿cuáles serían los supuestos fundamentales de esa Sociedad del Bienestar?

En primer lugar, la «Sociedad del Bienestar» tiene que llegar a conciliar mejor el criterio de bienestar colectivo con el criterio de bienestar individual. El «café para todos», en materia de distribución de rentas, por ejemplo, es un café inútil, es un café en el que se despilfarran muchos recursos, es un café que vemos que se plasma después en graves desequilibrios sociales en las sociedades modernas, también en España. Vemos que es un café ineficaz para acercar los polos en la distribución de la renta.

En los países capitalistas la distribución de la renta no se está acercando en los últimos años, en las últimas décadas, a pesar del desarrollo del Estado de Bienestar. En

España, a pesar del desarrollo del Estado de Bienestar, la distribución de la renta no se ha acercado, no hay un mayor acercamiento entre la decila de personas, de ciudadanos españoles que tienen más renta, y la decila de españoles que tienen menos renta. No hay apenas acercamiento, a pesar de ese desarrollo del Estado de Bienestar, como nos dice la estadística económica con gran fiabilidad. Incluso, en buena parte de los países de nuestro entorno, lo que está ocurriendo es que, a pesar de tener un Estado de Bienestar relativamente desarrollado, lo que se está es acentuando la distribución inequitativa de la renta porque se están generando problemas de marginación social muy importantes, y esos problemas de marginación social están relacionados con la falta de empleo, en primer término, con la falta de oportunidades en el mercado de trabajo, y están relacionados con otro problema que no era el objeto, obviamente, de mi intervención, que es la organización interna de la sociedad, me refiero a la crisis de la familia. La crisis de la familia tiene mucho que ver con los problemas de marginación social que están apareciendo en las sociedades anglosajonas, con la presencia de esas legiones de personas sin casa, sin hogar. Eso tiene mucho que ver con la desintegración de las familias y no tanto que ver con los desarrollos de los Estados de Bienestar; no tanto, porque no llegan los Estados de Bienestar a dar cobertura por mucho esfuerzo que se haga, sobre todo cuando se parte del principio del «café para todos» que antes se criticaba.

Por tanto, los fenómenos de marginación social tienen otras raíces que no es la insuficiencia del Estado de Bienestar, y no se puede exigir a ese Estado de Bienestar que corrija esas raíces, porque lo que hace es provocar fenómenos contrarios, como por ejemplo que haya más marginación social. En Inglaterra, el caso más patente es el caso de las madres solteras, las cuales tienen una pensión por el hecho de su soltería, por ser sociedades unifami-

liares con hijos a su cargo. Lo que se hace es dar una pensión, y hay muchas mujeres jóvenes que se acogen a esa pensión como forma de resolver su vida, y eso, evidentemente, es una solución indeseable desde el punto de vista social. No es lo que debe pretenderse con esa pensión; es cubrir necesidades excepcionales, no provocar la aparición de nuevas clases sociales a través de los mecanismos del Estado de Bienestar. En definitiva, lo que provoca es más marginación social, más dependencia del individuo.

Por tanto, hay que cambiar el concepto de bienestar colectivo y su relación con el estado individual, y superar esta concepción del «café para todos» para llegar a una mejor identificación de lo que son necesidades esenciales abordables por el Estado de Bienestar.

El criterio de igualdad que hay que manejar en la distribución de la renta hemos de revisarlo a raíz de lo que acabo de exponer. El criterio de igualdad significa dar primacía, dentro de ese criterio de igualdad, al criterio de igualdad de oportunidades; esto es, en vez de pretender la igualdad de rentas como proceso de intervención del Estado de Bienestar y de los impuestos modernos, la primacía debe colocarse en el principio de igualdad de oportunidades. El Estado de Bienestar debe procurar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos que están dentro de ese Estado de Bienestar.

Este es un concepto que está triunfando claramente en las sociedades occidentales; cada vez se oye más la expresión. Incluso en el lenguaje político domina claramente este concepto de igualdad de oportunidades. Se oye, por ejemplo, en los socialistas españoles. Los máximos dirigentes del socialismo español hablan continuamente de igualdad de oportunidades. Pero éste es un concepto, una concepción de la equidad social, que pertenece claramente a las corrientes liberales, no es propio del socialismo. El socialismo ha pretendido la igualación, no

de oportunidades, sino la igualación de resultados de los individuos; pero lo importante es que, domine o no domine un concepto de este tipo, el dominio de la igualdad de oportunidades es deseable porque ayuda a definir con bastante claridad lo que deben ser los elementos de ese Estado de Bienestar moderno.

Otros elementos básicos del nuevo Estado de Bienestar, o si lo quieren de la «Sociedad del Bienestar», serían el rescate de la libertad individual, el aumento del papel del individuo en la representación democrática, a la que me he referido al comienzo de la exposición, y, en el plano económico, es fundamental, es básico, racionalizar las demandas de los individuos.

No podemos asistir a un incremento de demanda que el Estado de Bienestar no parece satisfacer. No podemos provocar unas frustraciones de las demandas sociales sobre ese Estado de Bienestar. Eso es lo que también eminentes politólogos han llamado la «sociedad de las expectativas», esta sociedad en la que vivimos.

Podíamos completar diciendo que vivimos en sociedades de expectativas insatisfechas; pero es que el Estado de Bienestar tiene que renunciar e intentar cubrir esas demandas, y esas demandas tienen un límite. No se puede ofrecer la mejor educación que es posible en un mundo moderno a todos los ciudadanos de un país, porque eso no es cierto, eso es una demanda que va a ser obligadamente insatisfecha. No puede garantizarse a todos los ciudadanos del país, por el simple hecho de ser españoles, tener acceso al máximo nivel de educación y, por tanto, pretender provocar demandas sociales a través de ofertas de este tipo sabiendo que después van a ser insatisfechas, es un error, porque lo que se hace es deslegitimar al propio Estado de Bienestar, se provoca una frustración de expectativas sociales; que es muy peligrosa, que es indeseable en ese tránsito del Estado de Bienestar.

Hay que racionalizar la demanda de los ciudadanos, y eso significa, y es perfectamente compatible con la acomodación de la demanda a una realidad, a una situación real económica, potenciar iniciativas individuales, significa apoyarse en los mecanismos del mercado, apoyarse más en la provisión de esos servicios públicos para, a través de esos mecanismos de mercado, colaborar a racionalizar las demandas. Esto significa concebir un sector público más eficiente en su intervención en la economía, más eficaz, también más pequeño que el actual, porque el Estado de Bienestar alcanza una dimensión excesiva. No hace falta, realmente, tener estos sectores públicos tan grandes para hacer esa provisión de servicios públicos; se puede hacer de manera eficiente, racional y compatible con el sistema de economía de mercado, con sectores públicos más pequeños y, sobre todo, hace falta más sociedad civil. La sociedad civil tiene que surgir con más fuerza, con más intensidad, porque la sociedad civil es el hábitat natural del individuo, donde se protege incluso contra los abusos de poder que vienen de una deformación del sistema democrático, como sería el delegar la representación excesiva del individuo en favor de determinados poderes. La sociedad civil es el elemento que debe conciliar el poder político, el poder del Estado con el poder del individuo, y esto significa sectores públicos más pequeños, armonizados con el desarrollo de esa sociedad civil, que, en definitiva, en ese nuevo equilibrio entre sociedad civil y sector público moderno, es donde hay que encontrar la garantía del Estado democrático.

Acabo esta exposición de ideas con una última reflexión sobre el concepto de solidaridad.

La sociedad civil en auge, la Sociedad del Bienestar, no es una sociedad insolidaria, no es así. Realmente es una sociedad solidaria. Lo que sucede es que hay que dar entrada a un nuevo concepto de solidaridad. La solidaridad no puede ser simplemente entre la clase que trabaja

en una sociedad moderna y la clase pasiva que recibe rentas de esa sociedad moderna. La solidaridad hay que establecerla también en función de los desempleados, mirando hacia esos desempleados, intentando resolver el problema del paro, del que depende la inserción de los jóvenes en el sistema social y en el sistema económico. Por tanto, hay que alumbrar o ampliar, hacer evolucionar el concepto relativamente desfasado de solidaridad que ha primado en otras sociedades, hacia ese concepto, que algunos llaman una solidaridad activa, para denominarlo, para diferenciarlo de la solidaridad pasiva. Alumbrar ese nuevo concepto para que se haga armonizable, lo que debería ser una nueva fase, un nuevo modelo de movimiento económico que, a través de la creación de empleo, dé lugar, no sólo a una sociedad más próspera, sino también y fundamentalmente a una sociedad más justa.

LAS VICTIMAS DE LA CRISIS ECONOMICA. VALORACION ETICA Y CRISTIANA DE LA POBREZA

JOSE M.^a IBÁÑEZ BURGOS

I. PERSPECTIVA ECONOMICA DE LA CRISIS

1. Descripción somera de la crisis
2. La crisis actual de la economía española
3. Las causas de la recesión económica
4. Diversidad de ofertas para salir de la crisis

II. LAS VICTIMAS DE LA CRISIS ECONOMICA

1. El mundo de los pobres
2. Los pobres, hoy
3. Más allá de las valoraciones estadísticas
4. La causa fundamental de la pobreza: la desigualdad social

III. PERSPECTIVA CRISTIANA DE LA CRISIS ECONOMICA

1. La pobreza, fruto de la injusticia
2. El pecado y las «estructuras de pecado»: la crisis económica, síntoma de un mal estructural

3. «El Estado de Bienestar», ¿causante de la crisis económica actual?

IV. SOLIDARIDAD CON LOS MAS DESFAVORECIDOS DE LA CRISIS ECONOMICA ACTUAL

1. Los cristianos tenemos razones para ser solidarios
2. La solidaridad cristiana
3. Conversión del individualismo a la solidaridad:
 - a) Educar en el compromiso temporal
 - b) Nivel de vida que puede permitirse un cristiano
 - c) Comunicación cristiana de bienes
 - d) Voluntariado social

CONCLUSION

Si en algo existe hoy un consenso bastante generalizado es en admitir la gravedad y la complejidad de la crisis económica que estamos atravesando. Más aún, todos somos conscientes de que las cosas cada vez se complican más, puesto que se trata de una crisis estructural y de ámbito internacional. Pero esta conciencia, en lugar de llevarnos a la conclusión de que la crisis no tiene salida, apela a nuestra responsabilidad social para atacar el mal en sus raíces, o, lo que es lo mismo, acometer reformas profundas y duraderas a nivel internacional.

La crisis actual de la economía está produciendo unas «víctimas». En ellas se acumulan sufrimientos y desesperación, innegables injusticias sociales y dramas humanos que no pueden ser dejados de lado con la pretensión de que estamos ante un problema exclusivamente técnico, de adecuación entre medios y fines.

Nuestra reflexión sobre las personas que más están pagando en España las consecuencias de la recesión económica —como cristianos que somos—, no puede prescindir de una perspectiva humana y creyente que apela a nuestra conciencia social y a nuestra solidaridad. A la vez, al adoptar este ángulo de visión, no nos dispensa de atender también a la perspectiva económica o técnica del tema.

I

PERSPECTIVA ECONOMICA DE LA CRISIS

1. Descripción somera de la crisis

Describir de manera sencilla la crisis económica equivale a enumerar lo que los economistas llaman indicadores de un cambio de tendencia por la que se pasa de tasas positivas a ritmos negativos. Estos indicadores son siempre los mismos: quiebras de las empresas, disminución

de la actividad productiva y de consumo interno, aumento del paro, congelación o moderación salarial, decisión de no invertir, desajustes entre ingresos y gastos públicos, entre ventas y compras al exterior, inflación, etc. Algo de esto es lo que está sucediendo en España, pero también (aunque en menor medida) en Europa, en América del Norte y en el Japón.

2. La crisis actual de la economía española

La profundidad de la crisis actual de la economía española proviene tanto de la situación grave que viene atravesando la economía mundial desde finales de 1973 —y que está requiriendo una reestructuración de raíz— como de la falta de una solución rigurosa de los grandes desequilibrios que se están dando año tras año en nuestro modelo económico y de las opciones políticas que presidieron nuestra etapa de desarrollo.

Dicho esto, tenemos que señalar que nuestra economía se encuentra en la fase depresiva de un ciclo que comenzó con la depresión de 1973, tuvo su período de expansión de 1984 a 1990 y ha conducido a otra recesión económica cuya profundidad es cada vez más imposible de predecir, según los expertos en economía.

Con frecuencia, nuestros políticos, cuando hablan de nuestra crisis económica, suelen enmarcarla en la crisis mundial. No les falta razón en esta afirmación. Pero deberían añadir, para ser más exactos o más precisos, que la crisis española es «la más grave de la Unión Europea». España tuvo en 1993:

— Una tasa de desempleo, que llegó a doblar la media de la UE: 23% y 11%, respectivamente.

— Un crecimiento negativo de la inversión sólo superado por el de Dinamarca.

— El déficit más alto de la UE en la balanza por cuenta corriente (aunque a partir del segundo semestre empezó a reducirse de manera significativa y pasó del 3,3% de 1992 al 1% del PIB).

— Un déficit comercial que llegó a ser el segundo del mundo después de USA y que alcanzó 2,4 billones de pesetas (aunque, a causa del crecimiento de las exportaciones —debido a la triple devaluación de la peseta—, se está reduciendo de modo considerable).

— Un déficit público que se elevó a 3,8 billones de pesetas, equivalente al 7,3% del PIB.

— En el crecimiento del PIB apareció una tasa negativa del -1%.

— Y, aunque la inflación disminuyó pasando del 5,3% en 1992 al 4,9%, todavía se situó España con una diferencia de 2,3 puntos porcentuales respecto a la media del grupo más estable de la UE (1).

3. Las causas de la recesión económica

La mayoría de los economistas coinciden al destacar las causas de la recesión de nuestra economía. Las enumeramos rápidamente:

— España vivió hasta 1988 en manos de una política económica casi meramente especulativa y, por consiguiente, muy poco creadora de riqueza. Esta fiebre especulativa de nuestra economía llegó incluso a ponernos por delante hasta en un 2% y 3% del crecimiento del PIB de la media de los países de la UE en 1986 y 1987. Sólo a

(1) Cf. *Anuario de Economía y Finanzas 1994*, Ediciones El País, Madrid, 1994, 94-111; AA.VV.: *España 1993* (una interpretación de su realidad social), Fundación Encuentro, Madrid, 1994, 127-143.

partir de 1988-1989 se inició una política monetaria restrictiva para reducir la inflación.

— La entrada en el Sistema Monetario Europeo (SME) en 1989, con un tipo de cambio algo sobrevalorado, obligó a elevar el tipo de interés para atraer capital extranjero que permitiera mantener estable el valor exterior de la peseta y financiar el déficit presupuestario. El resultado fue que se encarecieron las exportaciones (y, en consecuencia, disminuyeron), se favorecieron las importaciones (y, en consecuencia, aumentaron) y se desalentaron las inversiones por el aumento de los intereses del dinero. Todo ello llevó a una grave crisis de las empresas industriales al aumentar simultáneamente los costes financieros, los de las materias primas importadas y los salarios, porque los trabajadores reclamaban una compensación por el sacrificio hecho desde 1981. En un contexto de este tenor, cuyo resultado fue el deterioro de la economía real y la pérdida de competitividad de la empresa española, no es de extrañar la triple devaluación de la peseta en menos de un año. Esta pérdida de credibilidad de nuestra moneda nos trajo una anticipación de las elecciones como requisito ineludible para conseguir la reactivación económica.

— El crecimiento de nuestra economía entre 1985 y 1990, debido a la llegada del mucho dinero de los inversores extranjeros —crecimiento monetario y financiero—, no fue aprovechado para la inversión productiva, sino para el consumo (importación-inflación) y, en el mejor de los casos, para el saneamiento de las empresas.

— Este mismo crecimiento de nuestra economía, del que se pensó iba a ser seguro y duradero, disparó el gasto público, olvidando que se estaba financiando con un dinero exterior y no con un ahorro interior. Es cierto que este gasto público potenció, y es necesario señalarlo, parcelas de estado de bienestar que anteriormente no se habían conocido. Pero es preciso añadir que una parte de

ese gasto se debió también al desarrollo de una Administración pública desproporcionada.

Después de haber vivido una ocasión excepcional de crecimiento económico en los cinco últimos años de la década de los ochenta, el resultado final fue, al llegar al 1991, que nuestro modelo económico seguía sin afrontar con rigor sus grandes desequilibrios y nuestra economía real era mucho menos sólida de lo que aparecía en las grandes cifras económicas. Por añadidura, la recesión económica internacional apareció con todas las consecuencias negativas también para nuestra economía.

4. Diversidad de ofertas para salir de la crisis

Esta situación de profunda recesión de la economía española se inició en 1991, creció en profundidad a finales de 1992 y siguió prolongándose en 1993. Todos los agentes económicos y sociales, lo mismo que los expertos en economía, la reconocen. Todos, igualmente, reclaman la necesidad de aplicar una política económica adecuada que ayude a la salida de la misma. Las diferencias se manifiestan a la hora de diagnosticar los males, asignar culpabilidades y repartir los costes necesarios para la salida de la crisis y para crear puestos de trabajo.

Del planteamiento en conjunto que presenta el Gobierno parece deducirse que la salida de la crisis vendrá de la necesidad de acercarse lo más posible al cumplimiento de las condiciones de Maastrich y a los objetivos de la convergencia (2), para cuando llegue el momento de poner en marcha la tercera fase de la Unión Económica y

(2) Cf. M. ETXEZARRETA (Coordinador): *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*, Icaria/FUHEM, Barcelona, 1991.

Monetaria (UEM) el 1 de enero de 1997. Su método más evidente es la necesidad de disminuir el déficit del Estado por la vía de la reducción del gasto público. El objetivo más inmediato es el control de la inflación mediante la reforma laboral y la moderación de las rentas salariales, para permitir una reducción más intensa de los tipos de interés que favorezca la recuperación de la inversión productiva y posteriormente la creación de empleo.

La CEOE señala, como causas internas de la crisis actual, el crecimiento del gasto y del déficit público, considerando que la aplicación de una incorrecta política presupuestaria, junto al retraso, omisiones e inhibiciones en el terreno de las reformas estructurales por parte del Gobierno, ha llevado a un encarecimiento del dinero, que ha hecho imposible la rentabilidad de las inversiones productivas. Sus propuestas se dirigen a la aplicación de medidas eficaces y urgentes de la reactivación económica. En materia financiera y fiscal propone reducción de tipo de interés, reforma del IRPF, del impuesto de actividades económicas y del tratamiento fiscal de los dividendos.

Muy acorde con esta propuesta económica de la CEOE se encuentra la del Partido Popular, de signo neoliberal, acorde con las propuestas de los conservadores europeos. Por eso su plan apunta lo siguiente: aumento de la inversión pública y privada para crear empleo. Para conseguirlo, es preciso que se reduzca el déficit del Estado mediante la privatización de recursos públicos y la reducción del gasto público con el fin de que bajen los tipos de interés y aumente la inversión productiva (3).

Por su parte los sindicatos acusan al Gobierno, en razón de su política económica y de su adhesión al tratado de Maastrich, de exigir sacrificios muy elevados a los sectores sociales más débiles. Presentan como prioridad cen-

(3) Cf. «Plan económico del Partido Popular», *El País*, noviembre 1992.

tral la recuperación de la actividad y del empleo. Proponen una política económica alternativa que genere crecimiento de la demanda interna en el consumo y en la inversión productiva. Aunque coinciden con la CEOE en reducir los tipos de interés, no lo relacionan con el elevado déficit público, que ellos consideran necesario, incluso insuficiente, para atender a las necesidades sociales. Propugnan medidas fiscales que refuercen el compromiso de reinversión productiva de los excedentes empresariales y una fiscalidad más estricta en la persecución del fraude fiscal. Consideran que la economía española adolece de una insuficiente estructura productiva, siendo necesaria una política industrial con amplio protagonismo del sector público. Aceptan una moderación salarial sólo si está dirigida a la creación de empleo, aun cuando son conscientes de que una política de «pleno empleo» requiere propuestas sociales nuevas (4).

Muy coincidente con esta propuesta económica es la que presenta la coalición Izquierda Unida.

Este alejamiento de posiciones impidió que se llegara a un acuerdo o pacto social en 1993, a pesar de haber proclamado todos que era necesario para intentar salir de la recesión económica. El fracaso de no haber llegado a ese pacto se debió a que tanto el Gobierno como la oposición, los empresarios y los sindicatos, cada uno según su «particular situación», permanecieron anclados en la defensa de sus propios intereses.

Los mayores riesgos para la economía española se derivarían, según los economistas (5), de no aplicar una po-

(4) Cfr. «Los sindicatos ante la construcción europea», *Noticias Obreras*, 1086/1087 (1992), 25-34.

(5) Cf. E. FUENTES QUINTANA: «La competitividad de la industria española», *Papeles de la Economía Española*, 56 (1993), XXI; G. DE LA DEHESA: «Dos políticas económicas», *El País*, 19 y 20 de julio de 1993. Una opinión diferente, centrada en la crítica de la economía capitalis-

lítica restrictiva en el gasto público o no conseguir la flexibilización en el mercado de trabajo y la moderación salarial, porque impedirían la aplicación de una política monetaria más relajada con reducciones de los tipos de interés similares a los europeos, provocando una nueva fortaleza de la peseta y afectando negativamente a la competitividad y a la reanimación de la inversión. Y ello porque los dos motores de la posible recuperación de la economía española —además y prioritariamente de ser necesario contar con la recuperación de la economía internacional— son la exportación y la inversión, es decir, la competitividad. Es ésta una dimensión clave a la hora de comprender la naturaleza de nuestros problemas económicos.

Para conseguir una recuperación de la inversión privada será necesario que continúe la reducción de los tipos de interés. Esta reducción hará más rentables las inversiones productivas y menos la alternativa financiera de inversión en títulos. En este sentido, la mayor restricción actual para una más intensa bajada de tipos de interés en España es la necesidad de financiar el creciente déficit público español.

Para mantener y aumentar nuestras exportaciones será preciso que nuestros productos, en razón de su calidad-precio, ganen cotas de competitividad en los mercados internacionales. De no ser así, el déficit comercial puede ahogar la capacidad de recuperación de nuestra economía tanto o más que el gasto o déficit público. En este caso las devaluaciones de la peseta no habrían servido para mucho.

Así pues, en esta diversidad de ofertas para salir de la crisis económica, existe un primer acuerdo general, aun

ta con todos los riesgos que conlleva para los intereses de los trabajadores parados, excluidos, marginados, es la expuesta por J. ALBARRACIN: *La economía de mercado*, Trotta, Madrid, 1991.

cuando se den diferencias apreciables en el modo de lograrlo: la insistencia en invertir y crecer para generar empleo. Lo que me parece importante señalar es no olvidar que estas cuestiones técnicas conllevan unos costes económicos y sociales, con el consiguiente conflicto en su cuota de reparto (6).

II

LAS VICTIMAS DE LA CRISIS ECONOMICA

La profundidad de la actual crisis económica deja sus huellas en múltiples mercados, haciendo que se desacelere la producción de bienes y la prestación de servicios. Las consecuencias de esta desaceleración afectan, de una manera u otra, a toda la sociedad, pero no inciden en todos de la misma manera. La prueba la tenemos en que, a pesar de la recesión actual, la inmensa mayoría de la población de nuestro país (más o menos el 80%) disfruta de un nivel de vida y de confort desigual según estratos, pero en todo caso igualmente aceptable. Sin embargo, es preciso decir con la misma rotundidad, de acuerdo con los criterios universalmente compartidos por los estudiosos de estos temas, que alrededor de un 20% de la población de España vive en la pobreza (7). Las consecuencias más graves de esta recesión económica se dejan sentir principalmente en ese alrededor de ocho millones de pobres.

(6) Cf. J. GOROSQUIETA: «Lectura ética de la realidad económico-social», *Corintios XIII*, 53 (1990), 73-106.

(7) Cf. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA: *Estudio de los hogares menos favorecidos según la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-1991. Primeros resultados*, INE, Madrid, 1993, 31, sitúa en 1990 por debajo del 50% de la línea de pobreza al 19,7% de los hogares y al 18,9% de las personas (7.275.362).

1. El mundo de los pobres

El mundo de los pobres lo constituyen hoy los colectivos que no son económicamente necesarios para que funcione el sistema, denominado capitalismo liberal o neoliberalismo, imperante tanto en los países occidentales como en el nuestro: *inactivos* y *parados*. Este sistema, que ha hecho de la obtención del beneficio máximo el motor de la economía, tiende siempre a prescindir de los que tienen menor capacidad de producción y está consolidando la llamada «sociedad dual» o «sociedad de los tres tercios» (8), formada por los ricos y trabajadores estables o con buenos sueldos, por una parte, y, por otra, el tercio restante condenado a una miserable supervivencia y lanzado a los márgenes de la sociedad. Unos márgenes, naturalmente, abruptos, caóticos, abigarrados y por ello situados más allá del decoro cívico, con todo lo que implica de empobrecimiento acumulado y de exclusión social para los más desfavorecidos.

El indicador básico para medir la incidencia y la distribución de la pobreza es el denominado «umbral de la

FOESSA'93, de próxima aparición, señala el 20,16 de las personas por debajo del umbral de la pobreza (7.952.000) y el 16,44 de hogares.

L. AYALA, R. MARTINEZ y J. RUIZ HUERTA, colocan por debajo del umbral de la pobreza al 17,6% de las personas y al 18,6% de los hogares (2.101.556 hogares), «La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada», en *I Simposio sobre la igualdad y distribución de la renta y la riqueza*, Fundación Argentaria, Madrid, 1993, vol. II, 107-108.

(8) Sobre el concepto de dualización, cf. M. CASTELLS: «El auge de la ciudad dual: teoría social y tendencias sociales», *Revista Alfoz*, 80 (1991); J. N. GARCIA NIETO: *Pobreza y exclusión social*, Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1987, especialmente, 17-22; L. DE SEBASTIAN: *La gran contradicción del neoliberalismo moderno* (o la sustitución del humanismo liberal por el darwinismo social), Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1989; AA.VV.: *La sociedad del desempleo*, Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1989.

pobreza» y que en términos generales es el utilizado por la Comunidad Europea (UE): Se encuentran en situación de pobreza «los que tienen unos ingresos netos por persona inferiores a la mitad de los ingresos medios por persona en un determinado país», o, lo que es lo mismo, los que perciben —personas, familias y grupos— menos de la mitad de la *renta per cápita* media nacional.

Los datos de la Contabilidad Nacional de España, datos definitivos para 1991 y avance provisional para 1992, proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística en 1993, son los siguientes: la renta familiar disponible por persona y año fue de 933.877 pesetas y 996.732 pesetas/año en 1992. Evidentemente, con esta cantidad podíamos vivir todos bastante bien. La realidad es que el 10% de los hogares españoles con menos nivel de renta percibían el 2,85 de la renta total en 1992 y el 10% de los hogares con más alto nivel de renta participó con el 28,01% de la renta total (9). Debajo de estos porcentajes se ocultan diferencias muy grandes en la distribución de la renta en España.

(9) J. ALCAIDE: *Informe económico 1993*, Servicio de Estudios del BBV, Bilbao, 1993, 158.

L. AYALA, R. MARTINEZ y J. RUIZ HUERTA, en el cuadro de la distribución de la renta equivalente, por decilas de hogares, calificadas de menos a más, da a la 1.^a (las familias más pobres) el 3,2% y a la 10.^a (las familias más ricas) el 24,7% de la renta total, *o. c.* 111.

FOESSA'93 señala, por su parte, que el 10% de las familias (las más pobres) dispone del 3,69% de la renta, y, en el otro extremo, el 10% más rico dispone del 22,54% de la renta total.

El CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL, citando a Ayala Martínez y Ruiz Huerta como fuente de la distribución de la renta por grupos de hogares, 1980 y 1990, escribe: «La división del número total de hogares en diez grupos muestra en 1991 una alta concentración de la renta en los tres grupos superiores, que acumulan más del 50% de la renta total: el 10% de la población del grupo superior acumula el 24,7%, mientras que el grupo inferior cuenta sólo con el 3,2%». *España, 1993, Economía, Trabajo y Sociedad* (Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral), CES, Madrid, 1994, 216.

Entre los grados que pueden establecerse dentro de la pobreza, hay dos que se consideran básicos: el de *pobreza moderada* o relativa y el de *pobreza severa*, equivalente al de *gran pobreza* de la Comunidad Europea. La suma de ambos constituye el grupo humano que está por debajo del umbral de la pobreza (10).

El indicador económico no es el único que hay que aplicar para medir la pobreza, pero sí resulta ser el más determinante por su fuerte correlación con los demás indicadores: culturales y sociales. El conjunto de estos indicadores o variables son factores que influyen en la generación de la pobreza. Así lo reconoce la Comunidad Europea cuando afirma: «La expresión "pobre" se refiere a aquellos individuos, familias y grupos de personas cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son tan limitados que los excluyen de los modos de vida mínimamente aceptados en el Estado miembro en que viven» (11).

En los estudios realizados tanto por encargo de Cáritas en el ámbito nacional (12) y en diferentes Comunidades Autónomas (13) como el «Programa 2000» del

(10) FOESSA'93 sitúa al 2,26% de las familias españolas y al 3,64% de personas de nuestro país viviendo en pobreza severa (con 18.895 pesetas/persona/mes); y al 14,18% de familias y al 16,52% de personas viviendo en pobreza relativa (entre 18.895 y 37.790 pesetas/persona/mes).

(11) CONSEJO DE MINISTROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA en su *Segundo programa de lucha contra la pobreza*, 1984, artículo 1.2.1.

(12) «Pobreza y marginación» (Estudio realizado por EDIS, por encargo de Cáritas Española), *Documentación Social* (56-57), 1984.

(13) *Pobreza y desigualdad en Madrid* (Estudio realizado por EDIS, por encargo de Cáritas-Madrid), Editorial Popular, Madrid, 1989; *Realidad social y pobreza en Asturias* (Estudio realizado por EDIS, por encargo de Cáritas-Oviedo), Editorial Popular, Madrid, 1990; *La pobreza en Castilla y León* (Estudio realizado por el Colectivo IOE, por encargo de Cáritas Regional de Castilla y León), Salamanca, 1991.

PSOE (14) y el *Estudio de los hogares menos favorecidos según la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-1991*, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (15), sin olvidar a los estudiosos de la pobreza (16), relacionan la pobreza con seis variables:

- La ocupación (tener o no empleo).
- La baja calificación laboral.
- El bajo nivel cultural.
- La vivienda insalubre.
- La mala salud.
- La pertenencia a una minoría étnica o cultural.

El conjunto de estas variables, unido a la insuficiencia de renta percibida, testimonian una vez más que la pobreza es una *situación estructural*, es decir, que es necesario hacer hoy una lectura cultural, social y política de la pobreza (17). Nuestra sociedad, como toda sociedad integrada en el sistema capitalista o de mercado, del que se proclaman sus valores porque se dice que el crecimiento económico se acompaña de modo automático con una distribución de la riqueza (18), produce también sus pobres, los llamados «nuevos pobres». Los nuevos pobres

(14) «Programa 2000». *La sociedad española en transformación, Siglo XXI de España*, Madrid, 1988.

(15) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: *o. c.*

(16) Cfr. V. RENES: *Luchar contra la pobreza hoy*, HOAC, Madrid, 1993; L. AYALA, R. MARTINEZ: *o. c.*; F. J. ALONSO: «La pobreza acumulada y la marginación y/o "exclusión social"», en *La pobreza en España, hoy, Documentación social* (96), 1994, especialmente 161-164.

(17) Cfr. V. RENES: *o. c.*, 30-33.

(18) Cfr. F. FUKUYAMA: *El fin de la Historia y el último hombre*, Planeta, Barcelona, 1992; E. DE DIEGO: *La ofensiva neoliberal*, Drac, Barcelona, 1989. Un análisis crítico de las ideas expuestas por estos autores puede verse en J. MARTINEZ CORTES: *Religión y Economía*, Fundación Santa María, Madrid, 1994.

no hacen desaparecer a los «antiguos pobres», pero aquéllos son mucho más numerosos y tienen una presencia social más palpable.

De estas variables sociológicas, sin ignorar la fuerte interrelación entre todas ellas —y que constituyen el «círculo vicioso de la pobreza» o «polipatología social»—, las más influyentes en la incidencia y distribución de la pobreza son el bajo nivel cultural, el paro y la inactividad. Así lo muestran los datos de la ya citada Encuesta de Presupuestos Familiares y las tablas elaboradas con esos datos (19).

Igual que existen diferencias personales en la distribución de la renta, con todas sus consecuencias en la incidencia de la pobreza, existen en nuestro país diferencias regionales. Por eso la pobreza tiene también un importante componente espacial que conviene tener en cuenta. El mayor índice de pobreza en la década de los 80 corresponde a Extremadura, donde el 40% de sus habitantes gasta por debajo del umbral de la pobreza. A continuación se sitúan Andalucía, Canarias, Galicia, las dos Castillas y la Región Murciana, con índices de pobreza en torno al 25% de la población, y que, junto con Aragón, constituyen las Comunidades que tienen en 1990 una incidencia relativa de la pobreza por encima de la media nacional. En el otro extremo se sitúan Navarra, Comunidad de Madrid, Cataluña y Baleares, con índices de pobreza del 7, 9, 10 y 11%, respectivamente, de la población y con una incidencia relativa de pobreza menor de 0,5 en una escala de equivalencia 1. Las diferencias, como es fácil observar, son notables en la incidencia y distribución de

(19) Cf. J. RUIZ HUERTA y R. MARTINEZ: «La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las encuestas de Presupuestos Familiares?», en *La pobreza en España, hoy*, o. c., especialmente, 54-72; E. ROYO: «Pobreza, economía social y empleo», en *La pobreza en España, hoy*, o. c., especialmente, 323-334.

la pobreza entre las regiones, en razón de la renta disponible de estas mismas regiones (20).

La tasa de paro a la que hemos llegado (21) —y que constituye, desde una perspectiva social, el fruto más amargo de la crisis económica—, los índices de precarización de trabajo, la pérdida de valor adquisitivo salarial y los sucesivos recortes y endurecimiento de la protección social, están llevando a alrededor de ocho millones de pobres a vivir al margen de la sociedad y en situaciones de necesidad.

2. Los pobres, hoy

El «Programa 2000» del PSOE hace una descripción de lo que llamamos grupos con una *situación potencial de marginación* y de exclusión social. Aunque no todos, la mayoría de ellos tienen que ver con la *crisis económica*, los mecanismos utilizados para salir de ella y sus efectos. Me parece de interés mencionarlos aquí:

— «Un millón de personas sin ingresos o con escasos recursos económicos como efecto duro del paro.

(20) Cf. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: *o. c.*, 43; J. RUIZ HUERTAS y R. MARTINEZ: *La pobreza en España...*, *o. c.*, 73-79; FOESSA'93 dedica un capítulo a este tema.

(21) En 1993 el paro ascendió, según la Encuesta de Población Activa (EPA), a 3.397.000 y de acuerdo con el Instituto Nacional de Empleo (INEM) el número de parados inscritos fue de 2.750.000.

El paro registrado en julio de 1994, según el INEM, es de 2.560.048. De los 2.736.431 parados en el mes de abril, 800.000 lo estaban desde hacía más de dos años, 1.257.500 llevaban más de un año buscando empleo y 714.462 no percibían ningún tipo de protección, *El País*, 20 de julio de 1994.

España dedicó a cada parado en 1992 el 91,7% de la cantidad media que se abona en el conjunto de la Unión Europea, mientras en Bélgica y Holanda destinan 198,1% y 195,2%, respectivamente, *El País*, 3 de agosto de 1994.

— Unos 400.000 ancianos sin derecho a pensiones (contributivas) y más de un millón con pensiones muy bajas.

— Probablemente una parte apreciable de los más de un millón de disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales.

— Una parte muy importante del colectivo gitano, estimado en unas 500.000 personas que viven en una situación de exclusión social.

— Un mínimo de 100.000 inmigrantes extranjeros en situación de pobreza.

— Una parte sin cuantificar, pero sin duda importante, de los casi dos millones de alcohólicos existentes en nuestro país.

— Algo más de 100.000 toxicómanos de drogas ilegales (especialmente, heroína y cocaína).

— Entre 30.000 y 40.000 presos y ex reclusos.

— Unos 25.000 ó 30.000 transeúntes, mendigos e indigentes sin hogar.

— Una cifra indeterminada de mujeres marginadas: madres solteras discriminadas, mujeres maltratadas, prostitutas.

— Una cifra también indeterminada de menores marginados y jóvenes inadaptados.

— Y un importante colectivo, probablemente superior al millón de personas, con empleos marginales o en economía sumergida, víctimas de una sobreexplotación» (22).

Estas cifras parecen coincidir, en la suma global, con las proporcionadas por otras fuentes. Al mismo tiempo nos hacen constatar, una vez más, que la incidencia y la distribución de la pobreza recaen principalmente en los parados e inactivos (23). A éstos hay que añadir los traba-

(22) «Programa 2000», *o. c.*, 65-66.

(23) Cf. L. AYALA, R. MARTINEZ y J. RUIZ HUERTA: *o. c.*, especialmente, 121-125, 130-133.

jadores del campo, cuya «incidencia de la pobreza, el 12,6%, resulta casi el doble de su importancia demográfica a nivel nacional» (24).

3. Más allá de las valoraciones estadísticas

Para conocer este submundo de los pobres y penetrar en él no es suficiente referirse a los índices numéricos y a las valoraciones estadísticas. Ambos suministran tan sólo el perfil endurecido de un inevitable contenido humano de marginación cuyo alivio y contención parecen imposibles. Es producto de un permanente y durísimo cultivo social en el que colaboran, colaboramos casi todos nosotros, los marginadores, al hacernos solidarios de un sistema que «hace a los ricos cada vez más ricos y a los pobres cada vez más pobres». En un grado o en otro estamos implicados en el sistema capitalista o neoliberal, que cada vez funciona con menos modificaciones y más en estado puro, y nos beneficiamos de él.

El cultivo marginador de este submundo es: pobreza, insolidaridad, injusticia, especulación, fraude fiscal, falta de oportunidades, arbitrariedad, autoritarismo, indefensa, violencia y tantas e incontables causas más. Causas que actúan siempre contra los más débiles e indefensos.

Pobreza y marginación, pobres y marginados, reclaman respuestas solidarias y colectivas. Respuestas que tienen que encontrarse, antes que en ningún otro lado, en las instituciones públicas, dotadas de una política y finalidad social. Frente a esa masa de pobres con nuevos problemas de precariedad e incluso, en algunos casos, de hambre, con enfermedades y desequilibrios psíquicos, los remedios caritativos y los servicios sociales clásicos, aunque necesarios, resultan no sólo insuficientes sino con

(24) J. RUIZ HUERTA y R. MARTINEZ: *o. c.*, 70.

frecuencia inadecuados. Pobres y marginados requieren, desde una decidida conciencia de compromiso social, el estudio de sus causas, la constatación de sus efectos y la necesidad de aplicar una política económico-social operativa capaz de aminorarlos.

El objetivo de la política social y económica de un Estado social y democrático de Derecho es intentar asegurar a toda la población las necesidades básicas, erradicar las injusticias y conseguir una sociedad integrada, lo más igualitaria posible, en la que sean inadmisibles e inviables los fenómenos hirientes de la pobreza y de la marginación en sus diversas manifestaciones (25).

4. La causa fundamental de la pobreza: la desigualdad social

La desigualdad social es el elemento fundamental para la comprensión de la pobreza; nos hace entenderla no en el *sentido estático* (las carencias que acumulan los pobres), sino en un *sentido dinámico* (las carencias de unos, provocadas por las superposibilidades de los otros) (26).

(25) La Constitución Española dice en el artículo 40-1: «Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

2. Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales...».

(26) Cf. F. J. ALONSO: *o. c.*, 164, donde habla del «efecto Mateo» por el que hace suyo y acepta el aserto del Evangelio de San Mateo: «Al que tiene se le dará y al que no tiene aun lo poco que tiene se le quitará». «El dicho, comenta, tiene casi exacto cumplimiento en todos los niveles y facetas de la vida y de la actividad socioeconómica, al menos en el sistema capitalista en el que nos movemos... tanto más donde más desigualdad existe».

Sin duda, las seis variables sociológicas o las carencias acumuladas que hemos enumerado anteriormente, son factores de su pobreza y de su exclusión social, al ser variantes diferenciadoras en la distribución de la renta personal y familiar. Sin embargo, la causa profunda y última de la pobreza está en la entraña misma del sistema económico-social basado en el concepto utilitarista de la persona y en la filosofía de la desigualdad. El actual modelo de desarrollo económico ha provocado profundos cambios sociales que se han manifestado, como hemos dicho anteriormente, en la dualización de la sociedad.

Este modelo permite que quienes se encuentran en peores condiciones para competir acaben en los estratos más bajos de la estructura social. De ahí que la verdadera explicación de la pobreza se encuentre en la explotación de los más débiles, en la marginación de los menos útiles y en la justificación ideológica de las posiciones sociales dominantes, o sea, en la desigualdad.

Considero que, desde la ética y la justicia, una compensación muy drástica de la política socioeconómica en favor de las personas, familias y grupos pobres, es totalmente necesaria en nuestra sociedad española de hoy. La igual dignidad fundamental de la persona y el bien común temporal público lo exigen.

III

PERSPECTIVA CRISTIANA DE LA CRISIS ECONOMICA

Esta crisis, que presenta una situación difícil al mismo tiempo que genera paro, desigualdad e inestabilidad social, o sea, pobreza, requiere también ser analizada desde la perspectiva cristiana. Porque la economía no juega sólo con cifras, sino también con personas concre-

tas. Algo que nunca se puede olvidar. A partir de aquí abordamos la crisis y la pobreza que produce desde una valoración ética y cristiana.

Antes de adentrarnos en esta perspectiva quiero decir claramente dos cosas. La primera de ellas es que los pobres interpelan a la credibilidad y al sentido profético de la Iglesia. Nos lo acaban de recordar nuestros obispos en *La caridad en la vida de la Iglesia* y en *La Iglesia y los pobres* (27). La segunda es que los cristianos «necesariamente debemos mirar la crisis desde abajo», desde donde la ven las víctimas de la crisis.

1. La pobreza, fruto de la injusticia

La pobreza hoy no es atribuible a razones personales de quien la padece: desinterés, incultura, enfermedad. La pobreza del mundo de hoy, además de nutrirse de decisiones concretas en las que la intervención de los hombres desde el poder económico, social y político resulta decisiva, es fundamentalmente estructural, motivada por un reparto inadecuado de la riqueza y por la desigualdad de oportunidades. Es un asunto de justicia e injusticia (28), y los pobres son personas que están sufriendo

(27) CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA: *La caridad en la vida de la Iglesia. La Iglesia y los pobres*, EDICE, Madrid, 1994.

(28) «La pobreza y la marginación que de ella se origina, no es, sin más, fruto de una necesidad fatal, atribuible a factores ajenos a la libertad y a la responsabilidad humanas. La injusticia, en sus diversas formas tanto individuales como sociales, es muy frecuentemente la causa de la pobreza. Transformar las situaciones de injusticia e instaurar un orden de justicia solidaria es el camino, si no único, sí necesario, para eliminar la pobreza y crear formas de convivencia más conformes con la dignidad humana». CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA: *La caridad en la vida de la Iglesia*, o. c., 12.

una gran injusticia porque no se les da «lo que es suyo»: la posibilidad de que sean efectivamente personas, o, lo que es lo mismo, no se les da los medios necesarios no sólo para mantenerse físicamente en vida, sino también para ayudarles a salir del empobrecimiento y exclusión social mediante el aprendizaje o reaprendizaje de la autonomía y de la participación en la vida personal, familiar y social.

Lo nuevo, lo determinante hoy, es que la pobreza y la marginación han llegado a ser para muchos una «lacría social», éticamente inaceptable (29) y políticamente inadmisibles. De ser, como en otros tiempos, un fenómeno «natural» sin remedio y sin solución, la pobreza y la marginación expresan con autonomía incomparable la irracionalidad de un sistema pretendidamente social y de bienestar. Necesitamos todos ser muy conscientes de ello. Por eso hemos de descubrir con lucidez el pecado que habita en el corazón del hombre y en las estructuras huma-

«Nadie puede, a priori, ser considerado responsable de su pobreza. La pobreza es un sufrimiento y una injusticia tal que ninguna de sus víctimas podría desearla para sí», Dictamen sobre la pobreza del Comité Económico y Social de la CEE, adoptado en su 268 sesión plenaria del 12 de junio de 1989, y publicado en el *Diario oficial de las Comunidades Europeas* el 28 de agosto del mismo año.

(29) Los criterios éticos irrenunciables para justificar una determinada estructura económica o un determinado sistema económico son: *primacía de lo humano* (GS 63), *destino común de los bienes económicos* (SRS 42) y *preferencia por los pobres* (SRS 42). Este último criterio implica que «la justicia del sistema económico hay que medirla por los efectos positivos que produzca en relación con los más pobres (individuos, grupos, naciones, mundos) de la sociedad». En relación con este criterio no se puede dejar de reconocer el efecto negativo del «capitalismo real»: «Olvido de los pobres como elemento necesario para el funcionamiento del sistema», M. VIDAL: *Juicio ético al capitalismo después del comunismo*, Fundación Santa María, Madrid, 1994, 35. Cf. J. I. CALLEJA: *Un cristianismo con memoria social*, San Pablo, Madrid, 1994, 139-147.

nas (30). Ese pecado personal y esas «estructuras de pecado» que nos deshumanizan individual y colectivamente, impidiendo la justicia, la solidaridad, la caridad, la fraternidad.

2. El pecado y las «estructuras de pecado»: la crisis económica, síntoma de un mal estructural

Los cristianos no podemos admitir el juicio fatalista de que las crisis económicas son un fenómeno inevitable. En efecto, las crisis pueden ser enjuiciadas como el precio inevitable de un crecimiento global positivo, pero podrían ser también el síntoma de un mal estructural del sistema económico (31).

Ha sido Juan Pablo II, en la encíclica *Sollicitudo rei socialis* (SRS), quien nos ha abierto los ojos a una evidencia que nos negábamos a constatar: que los principales obstáculos para vencer la pobreza ya no son técnicos sino morales (SRS 35 c, 37 d, 38 c, 41 f, 46 c). Tanto los individuos como las naciones están dominados «por el afán de ganancia exclusiva y la sed de poder a cualquier precio» (SRS 37 a), y eso «tiene consecuencias fatales para los más débiles» (SRS 17,16).

Es necesario ser consciente de que el pecado que debemos vencer no está sólo en el corazón de los hombres. El mismo Juan Pablo II afirma hasta diez veces (SRS 36 a, 36 b, 36 c, 36 f, 37 c, 37 d, 38 f, 39 g, 40 d, 46 c) que hay también «estructuras de pecado» y otras tres veces em-

(30) Es interesante leer, en este aspecto, los números 36-44 de *La Iglesia y los pobres*, Documento de la Comisión Episcopal Española de Pastoral Social, citado anteriormente.

(31) Cf. *Reflexión ético-cristiana ante la crisis económica*, Cristianismo i Justicia, Suplementos, 74 (1993), 8.

plea un término sinónimo: «mecanismos perversos» (SRS 17 a, 35 a, 40 d).

Lo importante de este concepto teológico, surgido de un análisis de la realidad económica, es fundamental. Las estructuras de pecado no han surgido por generación espontánea; son el resultado de una acumulación de pecados personales (SRS 36 b). Pero cuando los pecados personales cristalizan en estructuras de pecado aparece algo cualitativamente distinto: las estructuras de pecado se levantan frente a nosotros como un «poder extraño que nos lleva hacia donde quizá no querríamos ir». No cabe, sin embargo, disculparnos diciendo que las estructuras «funcionan de modo casi automático» (SRS 16 c). La responsabilidad última es de las personas que dieron origen a tales estructuras y las mantienen (SRS 36, 35). Lo que quiere decir que tanto la pobreza como las crisis económicas son un mal estructural desde una perspectiva ético-moral.

La naturaleza de esta crisis —de las crisis económicas en general— obedece a razones estructurales, es decir, a la política económica actual. Política de adaptación al cambio y a la crisis, y de reestructuración del sistema económico. La razón se encuentra en que la política económica actual, no sólo en España sino en el mundo entero, es estructural y sus efectos se explican dentro del marco de las relaciones estructurales. Esta política económica, denominada, como ya hemos señalado, de «libre mercado total» (CA 35, 40, 42, 43) o «fundamentalismo de mercado», por la que se nos quiere llevar a toda costa, tiende, a través de los mecanismos económicos, financieros y sociales que la sustentan, a convertir el crecimiento económico en un valor absoluto. Por eso tiende, a través de los mecanismos señalados, a primar las leyes automáticas del mercado, el juego de la competitividad, la economía de la oferta en contraposición de la economía de la demanda, el dominio del más fuerte, el desplazamiento de los más débiles.

La pobreza, pues, en cuanto resultado de la crisis económica actual, no se comprende independientemente de esta estructura socioeconómica de referencia, a la que hay que añadir la insolidaridad social y los individualismos egoístas.

3. «El Estado de Bienestar», ¿causante de la crisis económica actual?

Por eso no vale, me parece, como respuesta a esta reflexión, el argumento tantas veces oído últimamente de que la culpa de la crisis económica reside en el llamado «Estado de Bienestar», es decir, en el garantizar por medio de la Administración pública unos determinados niveles mínimos de bienestar a todos los ciudadanos, lo que contribuye a la progresiva integración y estabilidad de las sociedades más avanzadas.

El Estado de Bienestar, en efecto, contaba para expandirse con dos condiciones muy importantes: el pleno empleo y el crecimiento económico. El pleno empleo reducía la demanda de protección social a ciertos grupos vulnerables y el crecimiento económico permitía obtener sin mayores dificultades los impuestos y cotizaciones necesarias para hacer frente a las demandas. Desde que comenzó la crisis económica, ambas condiciones dejaron de cumplirse. Ha ido aumentando el número de los que demandan protección al mismo tiempo que disminuía el número de los cotizantes. Para responder a estas demandas crecientes que le llegan de la sociedad, el Estado necesita un aparato organizativo cada vez más complejo y unos recursos económicos cada vez más cuantiosos.

No es, pues, de extrañar que algunos neoliberales orquesten, a partir de los 80, toda una campaña política e ideológica para rebajar los niveles del Estado de Bienestar. En su opinión, «la mayoría de los actuales programas

de bienestar nunca se deberían haber aprobado» (32). Por eso reivindican desmontar el Estado hasta llegar al *Estado mínimo* a través de la *privatización* de aquellas prestaciones del Estado de Bienestar que pueden resultar lucrativas (planes de jubilaciones, seguros médicos, etc.) y la eliminación progresiva de las restantes.

Si el Estado de Bienestar tiene —como toda realidad humana— sus peligros y sus limitaciones, hay que buscar la manera de obviarles redimensionándolos y llegando a un mayor equilibrio Estado-mercado o iniciativa privada (33). Pero sin adjurar de lo que ha sido una conquista decisiva, y sólo incipiente todavía. Pienso que la cuestión de fondo del futuro Estado de Bienestar está cifrada en la conciencia social de la sociedad (34). Una conciencia social que sea capaz de constituir la base de un nivel de integración social para todos los ciudadanos y de una convivencia ciudadana desde la recuperación del diálogo social y del espíritu de concertación. No es necesario decir las graves consecuencias que el frenazo al Estado de Bienestar entraña para los colectivos más vulnerables y la insolidaridad que implica (35).

Así pues, una lección de la crisis es que nos movemos en un sistema económico cuya bondad no ha quedado justificada por el fracaso de los regímenes del Este (CA 35, 42). El resultado es que el número de pobres

(32) M. R. FRIEDMAN: *Libertad de elegir*, Orbis, Barcelona, 1983, 170.

(33) Cf. I. CAMACHO: *La apoteosis del capitalismo*, *Sal Terrae* 964 (1994), 24-29, donde aborda el debate entre Capitalismo y Estado de Bienestar.

(34) Cf. L. GONZALEZ-CARVAJAL: «Conciencia social en la España actual», *Documentación Social*, 76 (1989), 125-135.

(35) Cf. J. MIRALLES: *El debate del Estado del Bienestar*, Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1992; AA.VV.: *España 1993...*, o. c., 215-226; A. ZABALZA: «El Estado de Bienestar: un pacto social», *El País*, 8 de agosto de 1994.

aumenta en los países desarrollados capitalistas: 30 millones en Europa, 33 millones en Estados Unidos, ocho millones en España... Lo cual resulta tanto más injustificable cuanto que se trata, como dijo ya Keynes hace mucho tiempo, de una «pobreza en medio de la abundancia» (36). De ahí que resulte clarificador lo que dice Juan Pablo II: El desarrollo y la victoria sobre la pobreza sólo será posible si algún día llegara a darse un cambio de actitudes espirituales (SRS 38) que nos permitiera «ver al otro —persona, pueblo o nación— no como un instrumento cualquiera para explotar a poco coste su capacidad de trabajo y resistencia física, abandonándolo cuando ya no sirva, sino como un semejante nuestro» (SRS 39 c).

IV

SOLIDARIDAD CON LOS MAS DESFAVORECIDOS DE LA CRISIS ECONOMICA ACTUAL

En tiempos de recesión económica domina la actitud del «sálvese quien pueda», del «darwinismo social». Semejante actitud insolidaria significa tanto la vuelta a un «pragmatismo egoísta» como el aumento de una hostilidad social. La competitividad se vuelve entonces cruel y la insolidaridad llega a hacer perder toda noción de equidad y de compromiso social. Lo más grave es que en esa situación se produce un proceso en el que la insolidaridad alimenta la hostilidad social y ésta, a su vez, justifica

(36) J. M. KEYNES: *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Fondo de Cultura Económica, México, 1970, 38. Debemos recordar también aquí aquel principio enunciado en 1961 por Juan XXIII: «La prosperidad económica de un pueblo consiste, más que en el número total de los bienes disponibles, en la justa distribución de los mismos» (MM 74).

los comportamientos insolidarios y el desinterés por todo proyecto social. Este proceso insolidario tiene sus repercusiones en los más débiles, que suelen ser los que más soportan los sacrificios necesarios para salir de las crisis económicas: inactivos y parados.

Sospecho que la insolidaridad social y los individualismos egoístas no sólo son manifestaciones claras de la crisis económica que estamos padeciendo, sino también expresiones concretas de la naturaleza insolidaria de nuestra civilización, cuya esencia misma es la competencia (37). La prueba se encuentra en que se pide que se socialicen las pérdidas, pero nadie está dispuesto a socializar las ganancias.

1. Los cristianos tenemos razones para ser solidarios

Ante esta insolidaridad social y estos egoísmos individualistas, los cristianos estamos cargados de razones para ser justos y solidarios (38). Desde el Dios que escucha el clamor de los pobres, lo hace suyo y se siente solidario con él (cf. Gn 4, 10; Ex 3, 7-10; 22, 20-23; Ecl 35, 15-22; Sant 5, 4); desde el Dios de Jesucristo, que «es Amor» (1 Jn 4, 8.16); desde la «justicia que brota de la fe» (Rom 9, 30) y desde la presencia cristológica de Dios en el pobre (Mt 25,40), la Iglesia está emplazada a esa forma de solidaridad radical que es «la opción preferencial por

(37) Cf. E. G. ESTEBANEZ: «La solidaridad imposible», en J. M.^a GARCIA PRADA (Coord.): *Valores marginados en nuestra sociedad*, San Esteban, Salamanca, 1991, 69-88.

(38) LA COMISION EPISCOPAL ESPAÑOLA DE PASTORAL SOCIAL escribe: «La perspectiva de la fe hace que un análisis de la situación se convierta para la Iglesia en una exigencia que la impulsa, sin excusa posible, a comprometerse a trabajar en el mundo de los pobres», *La Iglesia y los pobres*, núm. 8, cf. núms. 9-28 del mismo documento.

los pobres», en cuanto «forma especial de la primacía en el ejercicio de la caridad cristiana» (SRS 42 b) (39).

En razón de esta opción, la comunidad cristiana, vivificada por la caridad que se vive en la solidaridad y la justicia (CA 47, 54, 58), tiene que realizarse en la historia como fermento que se socializa impregnando las relaciones humanas y las estructuras sociales hasta hacer partícipe de la mayor o menor riqueza disponible también a los que no tienen.

La Doctrina Social de la Iglesia proclama en la SRS que «es necesario recordar, una vez más, aquel principio peculiar de la doctrina cristiana: los bienes de este mundo están *originariamente destinados a todos*. El derecho a la propiedad privada es *válido y necesario*, pero no anula el valor de tal principio. En efecto, sobre ella grava “una hipoteca social”, es decir, posee, como cualidad intrínseca, una función social fundada y justificada precisamente sobre el destino universal de los bienes» (SRS 42 c; cf. GS 69, 71; PP 22; LE 14; CA 6, 30, 31). Y el mismo Juan Pablo II marca límites muy exigentes a la comunicación de bienes: Es obligación «aliviar la miseria de los que sufren cerca o lejos, no sólo con lo “superfluo” sino con lo “necesario”» (SRS 31).

Una Iglesia que opta por los pobres debe ser promotora de la sensibilidad eclesial y social por la justicia. El discurso eclesial debe contribuir, junto con el discurso sociopolítico y cultural, a crear una conciencia social exigente, a difundir la cultura de la solidaridad (40).

(39) «Sólo una Iglesia que se acerca a los pobres y a los oprimidos, se pone a su lado y de su lado, lucha y trabaja por su liberación, por su dignidad y su bienestar, puede dar testimonio coherente y convincente del mensaje evangélico», *Id.*, núm. 10; cf. igualmente núms. 45-54 del documento.

(40) «Sería muy conveniente, allí donde fuera posible, el crear cauces de diálogo y de reflexión común de cristianos de distintos esta-

2. La solidaridad cristiana

¿En qué consiste la solidaridad y, en consecuencia, las estructuras de solidaridad hacia las que habría de caminar la Iglesia en favor de las «víctimas» o sacrificados de la crisis económica actual?

El concepto solidaridad contiene al menos tres dimensiones. En primer lugar, un sentido del nosotros, de comunidad, de orden social compartido y que se desea seguir compartiendo. En segundo lugar, una cierta disposición de renuncia personal por el bien común. Finalmente, una puesta en común de esfuerzos y recursos parciales en aras de la consecución de metas generales (41).

La definición más exacta de solidaridad se encuentra, me parece, en la SRS: «Ante todo se trata de la *interdependencia*, percibida como un *sistema determinante* de relaciones en el mundo actual, en sus aspectos económico, cultural, político y religioso, y asumida como *categoría moral*. Cuando la interdependencia es reconocida así, su correspondiente respuesta como actividad moral y social, y como virtud, es la *solidaridad*. Esta no es, pues, un sentimiento superficial por los males de tantas personas, cercanas o lejanas. Al contrario, es la *determinación firme y perseverante* de empeñarse por el bien común, es decir,

mentos y profesiones (trabajadores y empresarios por ejemplo; o economistas, juristas, hombres de pensamiento, de la política y de la empresa) para abordar en común, y desde la fe y la Doctrina Social de la Iglesia, algunos de los problemas más agudos de nuestra sociedad», *La hora de Dios* (Exhortación pastoral de los Obispos de la Provincia Eclesiástica de Madrid con motivo de la IV Visita del Santo Padre a España, junio, 1993), Arzobispado de Madrid, Madrid, 1993, 93.

(41) Cf. R. LOPEZ PINTOR: «¿Es la sociedad española solidaria?», en J. M. LABOA (ed.), *Solidaridad y subsidiariedad en la sociedad española*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1993, 23; M. VIDAL: «Ética de la solidaridad», *Moralia*, 14 (1992), 347-362; R. PARENT: «Teología de la praxis de solidaridad», *Moralia*, 14 (1992), 320-346.

por el bien de todos y de cada uno para que todos seamos verdaderamente responsables de todos» (SRS 38 f).

Pienso que lo más importante de la solidaridad —lo más incisivo en el contraste con los modos de proceder habituales en nuestra sociedad— sería ese sentirse *responsable todos de todos*. Es el mejor antídoto a esa competencia y competitividad, a esos corporativismos que nos hacen vivir preferentemente enfrentados los unos a los otros, a esos comportamientos egoístas e insolidarios vehiculados a través de la corrupción, la obtención de información privilegiada, la desaceleración de las inversiones de índole empresarial y productivo, el fraude fiscal, la simulación del paro o de la incapacidad laboral. El mismo Juan Pablo II es consciente de ello, cuando en ese mismo contexto menciona de pasada la denuncia que hizo poco antes de las actitudes que él considera en la raíz de todos los males de nuestra sociedad y de lo que ha llamado «estructuras de pecado» y «mecanismos perversos»: «Esta determinación se funda en la *firme convicción* de que todo lo que frena el pleno desarrollo es aquel afán de ganancia y aquella sed de poder de que ya se ha hablado. Tales “actitudes y estructuras” de pecado solamente se vencen —con la ayuda de la gracia divina— mediante una *actitud diametralmente opuesta*: la entrega por el bien del prójimo que está dispuesto a “perderse” en sentido evangélico por el otro, en lugar de explotarlo, y a “servirlo” en lugar de oprimirlo para el propio provecho» (SRS 38 f).

«Perderse» por el otro y «servirlo» en lugar de «explotarlo» y «oprimirlo», es la mejor alternativa al afán de ganancia y a la sed de poder que existen en nuestra sociedad. Por eso el mismo Papa señala: «Los mecanismos perversos y las estructuras de pecado sólo podrán ser vencidos mediante el ejercicio de la solidaridad humana y cristiana a la que la Iglesia invita y que promueve incansablemente» (SRS 40 d). Así entendida la solidaridad estaría en el centro de un nuevo sistema de valores susti-

tuyendo a la competitividad. Contraponer solidaridad a competitividad implica cambiar el modelo de sociedad. Hoy se impone difundir la cultura de la solidaridad (42).

Enumero un camino —por ser de capital importancia y por el sentido social globalizante que implica— para ofrecer una respuesta operativa, capaz de conducirnos a transformar las «estructuras de pecado» en estructuras de solidaridad: concienciar a la sociedad entera para que se garanticen los derechos económicos y sociales, para que se creen puestos de trabajo (43) y se elimine, en lo posible, el fraude fiscal (44).

En los últimos tiempos se ha ido abriendo camino la idea de que, en un mundo con mayores grados de incertidumbre, las economías nacionales necesitan a toda costa ser más flexibles. Por eso un cristiano no puede aceptar *sin más* que toda la solución de la crisis radique en la contención salarial. Es cierto que nadie con responsabilidad dice que la crisis se resuelve sólo mediante esta contención (45). Pero sucede que en la práctica existen me-

(42) Cf. I. CAMACHO: *La crisis actual como un reto para los creyentes*, PPC, Madrid, 1994, 25-27.

(43) Cf. L. GONZALEZ-CARVAJAL: «El desempleo masivo, un reto para la solidaridad», *Pliego de Vida Nueva* (27 de noviembre de 1993), 28-29, donde habla de la «dignidad del trabajo»; I. CAMACHO: «La sociedad actual ante el trabajo: crisis y perspectivas», *Proyección*, 35 (1988), 53-67; COMMISSION SOCIALE DE L'EPISCOPAT FRANÇAIS: *Face au chômage changer le travail*, Centurion, París, 1993; G. AZNAR: *Trabajar menos para trabajar todos*, HOAC, Madrid, 1994.

(44) Cf. L. GONZALEZ-CARVAJAL: «Insolidaridad y falta de conciencia fiscal», *Sal Terrae*, 959 (1993), 533-546.

Según datos revelados por el presidente del Instituto de Estudios Fiscales, J. A. Garde Roca, unos tres billones de pesetas (5,5% del PIB) se dejan de pagar a Hacienda cada año, *El País*, 30 de agosto de 1994. La media europea del fraude fiscal se sitúa en el 3% del PIB.

(45) Se sabe que la productividad de una economía no se resume en salarios bajos y trabajo flexible, sino que afecta también a equipamientos, tecnología, comercialización, consumos intermedios, coste del dinero, capacidad empresarial, formación profesional, etc.

dios coactivos de imponerla, mientras que otros elementos decisivos (p.e.: la decisión de invertir) sólo pueden ser alentados por determinadas políticas económicas: la responsabilidad *se diluye* en una suma de decisiones individuales. Esta asimetría de situaciones hace necesario una *concertación social* (46). De ahí la importancia de crear una conciencia social exigente en nuestras comunidades cristianas y en la sociedad general, y de construir comunidades cristianas participativas en orden a hacer presente el Reino de Dios en una sociedad donde los pobres apenas tienen cabida. Lo cual implica la *moderación social* como forma común de vida.

Nosotros, como cristianos, no podemos dejar de preguntarnos en qué van a quedar los derechos económicos y sociales proclamados en nuestra Constitución: derecho al trabajo (art. 35), derecho a la participación en la gestión económica, social y política (art. 9.2), derecho a la «Seguridad Social que garantice la asistencia y protecciones especiales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo» (art. 41).

Uno tiene miedo de que la renuncia «realista» a hacer eficaz el trabajo vaya acompañada por la necesaria renuncia a buena parte de los derechos económicos y sociales.

Son tan grandes las consecuencias futuras de las decisiones económicas que se están tomando hoy, que los creyentes deberíamos apostar por el inconformismo. Tendríamos que estar preocupados porque pudiéramos estar asistiendo a la aparición de una nueva forma de tecnocracia que rechazaría como imposibles todas las reivindicaciones no deseadas (no deseadas, naturalmente, por quienes se saben los más fuertes). Se trata, en definitiva, por encima y mas allá de lo que se considere técnicamen-

(46) Cf. E. ROJO TORRECILLA: «Crisis social y pactos sociales: La realidad española (1977-1992)», *Razón y Fe*, 1.135 (1993), 475-490; J. I. CALLEJA: *o. c.*, 77-88.

te inevitable, de garantizar que el *bien común* esté también en beneficio y al servicio de los más desfavorecidos (47). Este inconformismo se traduciría en declarar las injusticias concretas, en rechazar las prácticas insolidarias. Sólo entonces constataremos que hay que pagar un precio por nuestro inconformismo.

3. Conversión del individualismo a la solidaridad

De poco sirve el cambio de estructuras, si éste no va acompañado de una transformación personal. Todo aquel que pretende vivir en cierta radicalidad los valores del Reino de Dios deberá ir más allá de lo que exige el marco legal y entrar en el movimiento del *empobrecimiento enriquecedor* de Cristo: «Conocéis la generosidad de nuestro Señor Jesucristo, que, siendo rico, por nosotros se hizo pobre, para que nos enriqueciéramos con su pobreza» (2 Cor 8, 9). De ahí que, en razón de la solidaridad, la Iglesia —y en ella las comunidades cristianas y los cristianos— podría potenciar, entre otros, los siguientes aspectos:

a) *Educación en el compromiso temporal*

Es preciso, para ayudar a la conversión del individualismo a la solidaridad cristiana, cultivar una renovada espiritualidad del compromiso temporal, en la que la causa de Dios y la causa de los pobres estuvieran reunidas en

(47) «Es necesario recordar a los políticos, hombres de cultura, empresarios, sindicalistas y trabajadores cristianos, la responsabilidad social de cooperar a una sociedad más humana y solidaria, buscando entre todas las soluciones a los graves problemas actuales, por encima de intereses personales o de grupo», *La hora de Dios*, o. c., 92.

una síntesis vital. Los creyentes encontrarían en ella un medio excelente de profundizar en los contenidos catequéticos, litúrgicos y sociocaritativos propios de la misma y de comprometer, desde su fe y su competencia profesional, su vida en la búsqueda de esas soluciones concretas que la crisis exige y así hacer efectiva la opción o amor preferencial por los pobres.

b) *Nivel de vida que puede permitirse un cristiano*

Hemos oído estos últimos años que la «solución está en compartir». Sólo así se hará realidad aquello de: «Hay para todos si compartes».

El compartir, cuando se vive como una actitud fundamental, como un «principio de reacción», ante el sufrimiento ajeno, es un elemento constitutivo de la solidaridad cristiana. A partir del contenido de estas afirmaciones, expresiones concretas de la misericordia de Dios y de Cristo que vive y proclama la Iglesia (48), tendremos que deducir los criterios que nos ayuden a convertirnos del individualismo a la solidaridad y a determinar con precisión qué nivel de vida debe tener cada uno de nosotros. Cuando este compartir se hace no sólo individualmente —cada cristiano— sino también comunitariamente —la

(48) «La actuación, el mensaje y el ser de una Iglesia *auténtica* consiste en ser, aparecer y actuar como una *Iglesia-misericordia*; una Iglesia que siempre y en todo es, dice y ejercita el amor compasivo y misericordioso hacia el miserable y el perdido, para liberarle de su miseria y de su perdición. Solamente en esa Iglesia-misericordia puede revelarse el amor gratuito de Dios, que se ofrece y se entrega a quienes no tienen nada más que su pobreza... Por ello la Iglesia-misericordia, que escucha y atiende el clamor de los pobres, revela en su vida lo más grande, lo más estupendo de Dios, tanto en la obra creadora como en la redentora», COMISION EPISCOPAL ESPAÑOLA DE PASTORAL SOCIAL: *La Iglesia y los pobres*, núm. 11.

comunidad cristiana—, surge la conversión del individualismo, personal y comunitariamente, a la solidaridad.

La Iglesia tendrá que animar constantemente a las comunidades cristianas y a los creyentes a profundizar en el carácter nuclear que tiene la caridad en la Iglesia. Todo en el cristianismo tiene un horizonte: amor a Dios en el hombre y al hombre en Dios. De ahí que tenga que ser cada vez mayor la vinculación existente entre la comunidad cristiana y el testimonio de caridad. La acción sociocaritativa en favor de los pobres, en quienes Cristo está presente (Mt 25, 40), «no puede quedarse en un piadoso deseo, sino convertirse en un compromiso concreto de vida» (CA 57).

c) *Comunicación cristiana de bienes*

Después de decidir el nivel de vida que podemos permitirnos, desde los valores del Reino, debemos proceder a la comunicación de bienes con los demás. Esta comunicación de bienes debe beneficiar, como es lógico, a quienes realmente lo necesitan. Cáritas, y otras instituciones sociocaritativas, saben emplear con eficacia los recursos disponibles. No sólo para tareas de asistencia urgente, sino también para proyectos más ambiciosos de promoción e inserción social. Se trata de hacer con la comunicación de bienes un elemento de inversión social y productiva para los necesitados. De esta manera la comunicación de bienes será expresión de *solidaridad social*, que va más allá y es otra cosa muy distinta de la acción asistencial y de los servicios sociales.

d) *Voluntariado social*

El trabajo voluntario, desde una perspectiva económica, representa una importante reducción de los costes y,

en consecuencia, hace posible que la mayor parte del presupuesto de las instituciones caritativas y sociales revierta directamente sobre las personas, familias y grupos pobres. Pero hay algo más importante todavía: el voluntario es, en medio de nuestra sociedad competitiva y pragmática, individualista e insolidaria, portador de una «cultura de gratuidad», de una «cultura de la solidaridad». Los voluntarios sociales, al no tener otra motivación en su trabajo más que el amor a sus semejantes, equivalen a un grito en favor de la fraternidad, de la solidaridad, de la comunión, y testifican a diario que la última palabra no la tiene el intercambio, la lógica de la equivalencia y la contraprestación, sino el reconocimiento de la dignidad personal del pobre y de sus exigencias.

El voluntariado de instituciones sociocaritativas tendrá que mostrar cada día más, sin eliminar por ello el aspecto asistencial, el rostro de la «caridad política» (49), la dimensión social y política de la fe, el carácter estructural de la caridad (50). Es, sin duda, uno de los objetivos imprescindibles que habrá que potenciar en el voluntariado cristiano y en los movimientos e instituciones de los que

(49) «El campo político abarca los intereses de la sociedad entera; y en este sentido, es el campo de la más vasta caridad, de la caridad política, de la caridad de la sociedad». Pío XI, 18 de diciembre de 1927: *Documentacion Catholique*, 1930, col. 358. En esta misma línea de pensamiento los obispos españoles declararon el 22 de agosto de 1986: «La dimensión social y política de la caridad» consiste en «un compromiso activo y operante (...) en favor de un mundo más justo y más fraterno con especial atención a las necesidades de los más pobres», *Los católicos en la vida pública*, EDICE, Madrid, 1986, 61.

(50) «Todas las teologías de la solidaridad se agrupan en torno a la misma preocupación: liberar a la caridad del ámbito de lo privado en que se mantenía prisionera, para que reencuentre sus dimensiones sociales, hasta llegar incluso a las dimensiones internacionales que apelan a la responsabilidad cristiana en orden a la transformación del mundo», R. PARENT: «Teología de la praxis de la solidaridad», *Moralia*, 14 (1992), 327.

forma parte. Con este objetivo se intenta que el voluntariado incentive la responsabilidad propia de los receptores de su ayuda y aborde las causas que provocan pobreza, exclusión social y desigualdad social (51). La tarea no es fácil, y lo sabemos todos, pero urge orientar al voluntariado en esta perspectiva.

Nuestra Iglesia está reclamando con urgencia voluntarios sociales que se ocupen de los que la sociedad empuja y margina. Con su compromiso, con su capacidad de concienciar a personas, grupos, comunidades cristianas e instituciones para que hagan lo posible para favorecer a los pobres, estos hombres y mujeres, en constante crecimiento, terminan siempre abriendo nuevos cauces a la justicia social. Todos reconocemos la importancia que tiene el voluntariado en la acción caritativa de nuestras comunidades cristianas y de las instituciones sociocaritativas. Por eso no sólo debemos favorecerlo y promoverlo, sino también colaborar todos «para sostenerlo y animarlo en sus iniciativas» (CA 49).

CONCLUSION

Consciente de que «la ley fundamental de la perfección humana, y, por tanto, de la transformación del mundo, es el mandamiento nuevo del Amor» (GS 38), la Iglesia debe concienciar a la comunidad cristiana y a la sociedad para que se organicen y actúen en favor de los pobres y se movilicen para trabajar con ellos y desde ellos en orden a ayudarles a salir de su pobreza. Para ello será preciso que esa misma sociedad quiera que sus recursos no sean sino patrimonio de todos. Esto requiere promo-

(51) Cf. J. GARCIA ROCA: «Estado y sociedad. Del antagonismo a la complementariedad», *Sal Terrae*, 958 (1993), 407-422.

ver y poner en marcha una concertación social que lleva a establecer un sistema de satisfacción en nuestras necesidades sobre la base de la cooperación y de la «igualdad fundamental» de las personas. De lo contrario, será imposible alcanzar el bienestar social y no tendrá cabida en nuestra sociedad el bien común, es decir, el bien de todos y cada uno. Lo cual no sería justo.

Por desgracia, la experiencia dice que las leyes civiles suelen ser más obedecidas que la conciencia y, por lo tanto, conviene dar un reconocimiento jurídico a los derechos humanos. Por esta razón, después de haber constatado que los derechos económicos y sociales contemplados en nuestra Constitución no han sido desarrollados mediante leyes que los hagan posibles, sería de desear que la sociedad —y en ella los cristianos de manera especial— exigiera que se dé cumplimiento a los mismos. De esta manera el Estado social y democrático de Derecho, imperante en nuestra sociedad, podría dar respuesta a las exigencias del ideal de justicia, de solidaridad, de eficacia económica y de protección social que lo caracterizan o lo debieran caracterizar.

La coordinación de las instituciones y de las actividades sociocaritativas es hoy primordial, si se quiere que la Iglesia, a través de la solidaridad con los parados, los inactivos, los pobres, en definitiva, las víctimas de la crisis económica actual, aparezca como Sacramento de salvación en la sociedad.

LA FAMILIA FRENTE A LOS PROBLEMAS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA ESPAÑA ACTUAL

ANTONIO VAZQUEZ

INTRODUCCION

I. LA CRISIS

— Países con mayor crecimiento en 1993:

Países	% aumento PIB
China.....	13
Turquía	10,8
Singapur	10,7
Malasia	8,1
Tailandia.....	7,5
Corea.....	6,5
Taiwan	6,1
Indonesia	6,1
Chile.....	6,0
Argentina	6,0
Hong-Kong	5,5
Sudáfrica	5,4
India.....	4,5

— Comentario sobre los distintos bloques:

- a) China.
- b) Tigres asiáticos (Tailandia, Corea del Sur, Indonesia...).

- c) Latinoamérica.
- d) Norteamérica.
- e) Europa Occidental.
- f) Europa Oriental. Antigua URSS.
- g) Africa.

II. EL MODELO ECONOMICO (POSCAPITALISMO)

- 1. Capitalismo sin capitalistas.
- 2. Capitalismo sin capital.
- 3. Capitalismo sin proletario.
- 4. Intervención decreciente del Estado.
- 5. Crisis de lo político.
- 6. Transferencia de acciones al sector social.
- 7. Prioridad de la EDUCACION/conocimiento.

III. APLICACION A ESPAÑA

- 1. Escaso peso del sector social.
- 2. La familia: el gran amortiguador.

IV. LA FAMILIA ESPAÑOLA

- 1. Problemas económicos:
 - a) Desempleo.
 - b) Dificultad de reinserción/reciclaje.
 - c) Hijos adultos en el hogar.
 - d) Abuelos en el hogar.
 - e) Salarios a la baja.
- 2. Problemas de educación:
 - a) Incertidumbre.
 - b) Movilidad.
 - c) Competencia.

CONCLUSION

INTRODUCCION

Voy a tratar de enfocar el tema que me toca desarrollar con brevedad y, además, de enmarcarlo en un contexto que suponga una óptica diferente a las anteriores intervenciones.

Han tenido ustedes, hasta ahora, una amplísima reflexión sobre la dialéctica actual entre Crisis económica y Estado de Bienestar, animada por ponentes procedentes del mundo académico, de la Pastoral Social y de los Partidos Políticos.

Esta ponencia pretende encuadrar la reflexión en dos coordenadas: la vivencia de la situación desde la perspectiva de la actividad empresarial internacional y la consideración de la célula familiar como sujeto activo y pasivo de los cambios económicos.

Con más de veinte años de experiencia en el mundo empresarial internacional y algunos años de trabajo en el mundo maravilloso del matrimonio y la familia, trataré de poner en común una reflexión personal, basada en mi propia vivencia y en la observación atenta, aunque siempre imperfecta, del entorno en que nos estamos moviendo.

Secuencia

El guión que tienen ustedes delante toca cuatro puntos:

- 1.º ¿Estamos realmente en crisis?
- 2.º ¿En qué modelo económico nos estamos moviendo?
- 3.º ¿Cuáles son los matices diferenciales de España?
- 4.º ¿Cómo sufre y reacciona la familia española?

Se trata de partir de un análisis muy global de la economía mundial para ir acercando el «zoom» a situaciones cada vez más próximas a nosotros y terminar consi-

derando a la familia española en su doble papel de emisora y receptora de acciones e inquietudes.

I

¿ESTAMOS EN CRISIS?

Es evidente que al plantear, con carácter dialéctico, el antagonismo entre la crisis que padecemos y el posible sostenimiento del Estado de Bienestar en el que hemos vivido durante las últimas décadas, estamos enfatizando la preocupación de un gran número de personas por no poder seguir disfrutando de las prestaciones sociales de que actualmente gozan ante una situación de deterioro económico.

Curiosa y paradójicamente, el mismo día en que daban comienzo estas sesiones, el presidente Fidel Ramos de Filipinas iniciaba una visita a nuestro país en la que, en compañía de un nutrido grupo de empresarios de su país, buscaban empresarios españoles con el deseo de coinvertir con los empresarios filipinos en el establecimiento de empresas que, desde Filipinas, pudieran abrir a España nuevas posibilidades de desarrollo en los mercados del Lejano Oriente.

Las numerosas raíces y vínculos históricos, todavía vivos entre los dos países, suponían un primer elemento de unión para poder llevar a cabo distintas fórmulas de cooperación para la construcción de nuevos lazos económicos y sociales.

El clima que se respiraba entre el grupo filipino distaba mucho de parecerse al pesimismo tradicional con que las relaciones empresariales se desarrollan hoy en Europa. Nuestros visitantes venían impregnados de una «moral de avance» procedente de ver que su región crece generando empleo, construyendo fábricas e infraestructu-

ras y, consecuentemente, mejorando su nivel de vida. Viven dentro de un contexto en el que se está creando riqueza.

Observando los datos de 1993 que me permití poner en el pequeño guión que ustedes tienen, se ve que, desde China, que ha sido el mayor crecimiento (13%) del producto interior bruto, hasta la India, que ha crecido un 4,5%, hay una serie de países que no pertenecen a la órbita de los países «civilizados», que han tenido crecimientos económicos realmente espectaculares, con el factor multiplicador adicional de que esos crecimientos no se han dado sólo en el 93 sino que vienen dándose ya desde una serie de años anteriores.

A la vista de esos números, vale la pena pasar revista muy brevemente a lo que está pasando en los distintos bloques económicos en el mundo.

China

En *China*, vaya por delante la denuncia de las monstruosidades que se están haciendo en política de natalidad, y de las que la naturaleza pasará factura muy rápidamente porque no es concebible una sociedad de varones y de viejos. Sin embargo, desde un punto de vista económico, hay un hecho consumado: dentro de diez años China tendrá un producto interior bruto superior al de Japón, si sigue con unas tasas de crecimiento similares a las que está teniendo. Básicamente ese crecimiento se ha obtenido sobre la base de una población muy trabajadora y ahorradora, que quiere mejorar su nivel de vida, auspiciada por un sistema político hábil y muy a la oriental (cerrado en lo político y abierto en lo económico).

Cualquier persona que quiera llegar a China para invertir tiene las puertas abiertas si cumple tres condiciones básicas:

- a) Aportar tecnología.
- b) Mejorar infraestructuras.
- c) Simplemente, llevar una buena cantidad de dinero.

China ha crecido sobre la base de un desarrollo industrial que ha ido creando empleo y, consecuentemente, creando consumo. Al ser una economía intervenida, tiene visos de corrupción significativos que tienden a frenar la posibilidad de abrir el país al resto del mundo. Pero, por otra parte, está creando (no hay partida sin contrapartida) unas posibilidades fenomenales para Hong-Kong, Singapur y Macao, que, de algún modo, están siendo las cabezas de puente por las que uno entra en China sin los riesgos de corrupción chinos. Macao, Singapur y Hong-Kong lógicamente están manejados por chinos, fuera de China, sin los riesgos de China y con una estructura financiera y de servicios más desarrollada.

Sudeste asiático

El segundo bloque de países son los conocidos a nivel geopolítico como los *tigres del Sudeste asiático*: Taiwan, Tailandia, Corea, Indonesia, etc. También incluiría a Vietnam del Sur, cuyo crecimiento era ya significativo incluso desde la etapa final del embargo americano y, levantado el embargo, es espectacular.

Tengo entendido que, a lo largo de estas Jornadas, se ha cuestionado con recelo a costa de qué se están produciendo esos crecimientos, en la línea de que el salario en estos países es poco más que un puñado de arroz.

Es cierto que los esquemas de bienestar social no son comparables con los nuestros, y por eso producen mucho más barato, pero también es cierto que en 20 años han multiplicado por treinta su poder adquisitivo y que empiezan a aparecer ya determinadas desviaciones por

exceso de consumo en determinados grupos. Son trabajadores y ahorradores, pero el exceso de dinero los puede echar a perder como nos ha echado a nosotros en Occidente.

Las razones del éxito de todos estos países de Oriente, según el Banco Mundial, son simples:

1.º Una economía muy ortodoxa: baja inflación y bajos tipos de interés. No encarecer el coste del dinero, no encarecer el coste de la vida. Esto es muy elemental y bastante independiente del sistema político. Ha tenido mucho más peso ese doble objetivo de sanidad económica que el propio sistema político.

2.º Ayudas sistemáticas a empresas que son competitivas y creación de nuevas empresas con créditos blandos. Esto tampoco nos puede parecer extraño. En el plan de estabilización de 1959, España salió adelante exactamente con los mismos esquemas.

3.º Un enfoque absolutamente radical en favor de la exportación. Crear industria de exportación es crear defensa en el país; es como ellos lo entienden y yo también.

4.º Un control de salarios bastante exhaustivo. No quiere decir que los salarios no hayan crecido. Los salarios, como decíamos, han crecido y han crecido muchísimo; lo que pasa es que no han crecido por encima del aumento en productividad, que es un parámetro fundamental para no salirse de competencia.

5.º Quizá el punto más sólido en todo Oriente es la formación. En Corea del Sur, como ejemplo, hace 20 años enviaron a tres o cuatro mil personas a formarse en las universidades occidentales. Probablemente hoy son los mascarones de proa, las locomotoras, que están tirando del desarrollo económico del país. Es una población fantásticamente entrenada.

La contrapartida, según el Banco Mundial, han sido los incentivos que se han dado al desarrollo en otros paí-

ses, incluidos algunos países occidentales, que se han malgastado en subvenciones indiscriminadas en proteger sectores económicos o sectores industriales obsoletos y en patrocinar esquemas muy sustanciosos de corrupción.

Latinoamérica

En *Latinoamérica* las cosas nos huelen lejanas en el espacio y próximas en lo afectivo y en lo cultural. Con el paréntesis conflictivo de Centroamérica hay una realidad económica palpable y es que el tratado de libre cambio entre Méjico, Estados Unidos y Canadá tiende a correrse hacia abajo, en un intento de integrar en un sólo bloque lo que es América, desde Alaska hasta la Tierra de Fuego. Probablemente no se dé en un muy corto plazo, pero la tendencia está siendo ésa, un bloque integrado bajo la total hegemonía norteamericana.

Por otra parte, Estados Unidos y Canadá, como los dos países del Norte, son países que ya están teniendo crecimientos importantes y en el destino de sus inversiones están abandonando a Europa (tanto a la occidental como a la oriental). En estos momentos las grandes inversiones americanas (después vamos a hablar de hasta qué punto son inversiones americanas y de dónde viene el dinero) se están desviando a países del Este de Europa muy seleccionados y fundamentalmente a países de América Latina y de Oriente.

Europa occidental

En el caso de *Europa occidental* creo que ha quedado claro en estas sesiones que el sistema se ha convertido en algo obsoleto. El estado fiscal europeo, bajo la promesa

redistributiva de la renta, está propiciando un saqueo del producto interior bruto que no deja dinero para nada y no está ni redistribuyendo la renta ni cumpliendo con sus parámetros originales.

El resultado está siendo una economía muy poco competitiva y unos déficits públicos insoportables en todos los Estados. Si vemos el caso del Estado español nos duele doblemente, por estar peor y por ser el nuestro.

Europa del Este

En *Europa del Este*, con excepción de Polonia, Hungría y la República Checa, que son países que nunca estuvieron en la órbita eslava hasta que el telón de acero dividió la Europa de la posguerra, existe una gran incertidumbre: los Balcanes en una guerra sin término, las Repúblicas Bálticas en su aislamiento, la antigua Unión Soviética con el aparato de poder desintegrado y el mando en manos de las mafias callejeras.

Africa

En *Africa* se están dando tres situaciones muy distintas. Una situación de penuria económica en lo que es el Africa tercermundista, una bomba de tiempo que tenemos debajo de nuestros pies en el Magreb y una situación francamente alentadora en Sudáfrica, donde, si son capaces de convivir negros y blancos y si este gobierno de convivencia es capaz de seguir adelante, por recursos naturales, por preparación de la población y por contactos internacionales, se puede convertir en una gran potencia económica mundial.

Conclusión

Podemos afirmar que no hay crisis en el mundo en términos cuantitativos (el producto mundial no ha parado de crecer). Las crisis son cualitativas y hay una crisis fuerte en Europa. Pero en Europa hay una crisis más profunda que la económica: es una *crisis de fecundidad*. Europa no quiere tener hijos. Europa está primando que no se siembren los campos. Europa subsidia que se mate la cabaña ganadera. Europa tiene un esquema en el que el empresario lo que busca es quitarse puestos de trabajo de encima porque no puede con ellos (y no satanicemos al empresario porque no puede cubrir los gastos o no puede seguir manteniendo los empleos). Europa ha creado un obrero pendiente y dependiente del subsidio. Esa es la Europa maravillosa que salió de la posguerra y que en este momento ha llegado a una situación de auténtica decadencia.

Los desequilibrios se encuentran en la distribución de la riqueza. Si analizamos *a nivel global* el mundo, resulta que alrededor de unos 800 millones de personas que trabajan en el mundo «civilizado» producen casi lo mismo que los restantes 4.200 millones de personas. Con un simple cálculo se puede afirmar que el poder adquisitivo promedio de los últimos es cuatro veces menor. Si vemos que en el mundo no desarrollado hay graves problemas locales de distribución de las rentas, concluiremos que las diferencias entre el mundo en desarrollo y el Primer Mundo son tremendas.

Sin embargo, es un hecho que las formas de vida tienden a emparejarse. La realidad es que existen muchos países, de los que probablemente no nos acordábamos mucho hace diez años, que tenían pleno derecho a reclamar una posición mejor en la Comunidad Internacional.

Me permitiría llamar la atención sobre el hecho de que se está activando un cierto mecanismo de redistribu-

ción de la renta, a nivel mundial, debido al cual el mundo civilizado occidental baja y el mundo en desarrollo sube. De alguna forma ese mecanismo lo está impulsando el propio mercado.

II

EL MODELO ECONOMICO ACTUAL

El socialismo ha caído. El modelo económico en el que estamos metidos en este momento no responde a los parámetros del modelo capitalista ni del siglo XIX ni del inicio del *boom* consumista de la posguerra.

En la primera ponencia de estas Jornadas, el Padre Toso se refería a la *Centesimus Annus* y hablaba de esa tercera vía que todos tenemos metida en el alma, aclarando perfectamente que no es la posición del Papa ni de la Iglesia propiciar ningún tipo de sistema económico o político, pero enfatizando que hace falta encontrarla. Si no han funcionado ni el socialismo ni el capitalismo puro, algo tendrá que funcionar.

Analícemos el sistema en el que estamos viviendo. Hay matices que son diferenciales de lo que era el capitalismo de hace diez o quince años.

Primero, estamos hablando de un *capitalismo sin capitalistas*. Sé que ya se ha tocado este tema en estas sesiones. El mayor activo financiero que hoy circula en el mundo son los Fondos de Pensiones canalizados por los grandes Intermediarios Financieros. Las grandes masas de dinero individual o las grandes fortunas familiares casi no cuentan en lo que es la esfera financiera mundial. El gran capital que se está moviendo diariamente en el mundo procede básicamente de Intermediarios Financieros que canalizan los recursos que captan Fondos de Pensiones, Compañías de Seguros y Fondos de Inversión, que

se nutren principalmente del pequeño ahorro de muchos cientos de millones de personas.

Esto plantea dos problemas: primero, que los Fondos de Pensiones funcionen (el que tenga aquí experiencia próxima de Montepíos tendrá el tema clarísimo) en tanto en cuanto el número de aportadores exceda el número de beneficiarios, es decir, en la medida en que los trabajadores activos excedan en número a los beneficiarios pasivos ya retirados o desempleados que están detrayendo sumas de esos Fondos. El cuello de botella del mundo occidental es que el número de trabajadores en activo no ha crecido y que el número de trabajadores pasivos, en una población que envejece sobre todo en Europa, ha crecido dramáticamente. Hay entonces un problema físico de entrada y salida.

A su vez los Fondos buscan la rentabilidad máxima del capital para poder pagar en un futuro ese dinero a cualquier persona que invierte una cantidad mensual. Lógicamente, al buscar una rentabilidad al dinero, buscan la inversión en empresas que sean rentables para poder capitalizar ese fondo.

Hablamos de capitalismo sin capitalistas, porque quienes están manejando realmente el dinero son los gestores, no los dueños, ya que el dinero es propiedad de los inversores. Significa que el que actúa hoy como capitalista no es el dueño del capital. Ha cambiado la situación, los dueños del capital son los pequeños ahorradores.

Vale la pena tener esto en cuenta, pues, de alguna forma, estamos inmersos en un cierto capitalismo social, del que también se habló aquí en la primera ponencia. Es un capitalismo gobernado por pocas manos, pero propiedad de muchas personas.

Podemos hablar de un *capitalismo sin capital* en tanto que los recursos que mueven los fondos de pensiones no son ahorros reales. Es decir, yo no cobro parte de mi salario ahora para cobrar después, porque contribuyo con

ese salario no percibido a mi Montepío, para que pueda pagarme dentro de un número de años. Son salarios diferidos. Esto tiene una enorme importancia, porque si tradicionalmente se ha considerado al capital como trabajo acumulado, en este momento el capital ya no es un trabajo acumulado, es un salario que no se ha cobrado hoy y que se cobrará dentro de 20 ó 30 años.

Esta situación tiene una consecuencia que está tratada de manera magistral y bellísima en el capítulo 4.º de la *Centesimus Annus*: el desplazamiento del centro de poder en el sistema económico, desde la tierra hacia el trabajo, desde el trabajo al capital, y el capital en estos momentos se ha desplazado al hombre, al talento, a la capacidad de hacer cosas.

Estamos viviendo también un *capitalismo sin proletariado*. Carlos Marx decía que el sistema capitalista es un sistema en el que coexisten (no conviven) un capitalista que posee y controla los medios de producción y, utilizando su misma terminología, un proletariado alienado, explotado y dependiente del propietario. Una gran masa proletaria.

El sistema capitalista ha tenido dos grandes revoluciones importantes: una *revolución industrial*, en la que la fuente de energía que aporta la máquina de vapor hace que el esfuerzo humano o animal comience a no ser necesario para generar esa energía, y una segunda revolución muy importante, que es la *revolución de la productividad*, que ha hecho posible que se produzca mucho más sin trabajar más horas, sino trabajando con mayor eficacia. El aumento del nivel de vida procedente de esa mayor eficacia es lo que ha creado las grandes fuentes de riqueza y capital en el mundo occidental.

Esa revolución de la productividad acaba con la dialéctica entre el capitalista puro y el proletario puro, dando lugar a un *capitalismo sin proletario*. El obrero cualificado que tiene trabajo es capaz de ahorrar y forma parte

del sistema. Obrero cualificado, de alguna forma, somos todos los que hemos estudiado algo y el obrero no cualificado en estos momentos es, déjenme usar el término con afecto, una rémora del sistema. Es decir, es alguien no a explotar, sino a mantener, porque el sistema capitalista moderno, como consecuencia de la revolución tecnológica, no tiene trabajo para los peones. Y creo que esta es una realidad que ustedes conocen infinitamente mejor de lo que pueda conocerla yo.

Un cuarto punto es que el sistema actual está poniéndole ya *límites a la intervención del Estado*. Ningún Estado es capaz de controlar el factor más importante en la economía, que son los ciclos económicos; ninguno puede condicionar un alza o una baja. Lo más que el Estado puede hacer es ayudar (o estorbar) al desarrollo de los ciclos.

Vuelve por parte de la sociedad la exigencia al Estado de que garantice las condiciones esenciales de paz, de seguridad, etc., para que las cosas funcionen, pero que se vaya saliendo de las labores de promoción y de gestión directa. Los criterios de rentabilidad están imperando sobre los criterios políticos. En España esa dialéctica la tenemos bastante clara.

Hay una razón para que se impongan límites al Estado y también para que la economía mundial se haya abierto, y es que el capital es cobarde y no tiene patria. Esto no es un juicio de valor, es una fotografía de una realidad: el capital busca garantías de que donde invierta se produzca y haya rentabilidad. Donde no ve esas garantías o donde se le obstruyen las posibilidades de recuperación, vuela para otro lado. No cabe duda de que los capitales occidentales han volado hacia el mundo oriental porque han visto unas posibilidades de crecimiento que en el mundo occidental no existen.

Hay una *crisis en lo político*. El sistema político en que estamos viviendo (llamémosle el Estado de Derecho sus-

tentado por una democracia de Partidos) presenta síntomas claros de que la sociedad está en desintonía con los Partidos y con las clases dirigentes. Hay una gran diferencia entre lo que los políticos dicen y hacen y lo que la sociedad demanda. La sociedad se ha cansado de escuchar palabras, quiere progreso, quiere paz, quiere trabajo. Los detonadores que reflejan claramente esta situación, son muy simples: es el nivel de abstención en las elecciones, es el bajísimo nivel de afiliación a los Partidos políticos (que trae como consecuencia un problema grave de financiación irregular) y es la convicción absoluta de que el crecimiento de la fiscalidad no está amparado por esas promesas redistributivas que el sistema fiscal moderno había hecho, sino por el mantenimiento de pesadas burocracias interventoras.

Hay una transferencia en este nuevo sistema de acciones al *sector social*. Sé que el tema se ha tocado muchísimo y se seguirá tocando mucho porque es una de las grandes soluciones, si no la gran solución, al problema en que estamos. Como ejemplo, en Estados Unidos hay 95 millones de personas que trabajan un mínimo de 5 horas semanales en actividades de voluntariado. Eso son casi 2.000 millones de horas mensuales. El voluntariado en un solo país, es uno de los mayores empleadores del mundo.

El sector social va cogiendo un peso importante y entre sus misiones está, de alguna forma, el institucionalizar la solidaridad, que no puede ni debe imponer el Estado. Vamos a comentar este tema en referencia a España.

Un último punto en el sistema económico mundial con el que nos estamos enfrentando es la convicción radical existente de que la riqueza de las naciones está en función de la *suma de conocimientos y de capacidades* que tiene esa nación. Ya no son sólo los recursos. De hecho, estamos viendo países con recursos naturales fabulosos en los que se dan elevados niveles de miseria. No es, como decíamos antes, la tierra, ni las máquinas, ni es el capital, es

el conocimiento, la capacidad de hacer cosas bien hechas de las personas y aplicarlas al trabajo productivo.

El gran objetivo a nivel mundial está siendo un *sistema educativo* que no desperdicie un solo talento. En los mercados del Centro y Norte de Europa y del mundo sajón, a la persona que pasa por una puerta, provenga de donde provenga, si vale la pena no la dejan marchar. Un sistema educativo que no desperdicie un solo talento y al que tenga acceso todo el mundo: niños, jóvenes y adultos. No insisto más porque sé que aquí se ha tocado el tema del reciclaje de adultos, que es uno de los problemas más graves que tiene planteado la sociedad española. Cada vez es más fuerte la convicción de que en la educación (no en los subsidios) están las auténticas bases de redistribución de la riqueza.

III

EL CASO ESPAÑOL

Me voy a referir a España para enfatizar lo que considero como los grandes diferenciales con respecto al resto de Europa y probablemente con respecto al resto del mundo.

El primero es el *escaso peso del sector social*. La España invertebrada de Ortega lamentablemente sigue vigente: una clase dirigente, una clase dirigida y nada en medio. Hay una estructura muy pobre de sociedad civil que articule las acciones del poder político (gobierno) y económico (clase empresarial). Que las articule y las amortigüe. No hay una clase colchón que esté funcionando en este país.

Paradójicamente, en cuanto ha bajado el poder adquisitivo en España en estos últimos años, se está viendo un renacer de la conciencia social que creo extraordinaria-

mente esperanzador. Nadie como ustedes puede tener clara la medida de si esta situación es real o solamente una percepción utópica.

En España hay una causa fundamental que hace que este sector no funcione: el individualismo feroz que tenemos los españoles. No sé si este individualismo es consecuencia de los años de paternalismo, o es un tema que está en el genoma, pero la verdad es que es un problema muy serio. Todo el mundo pide que alguien haga algo, pero difícilmente se está personalmente dispuesto a hacerlo. Si alguien sufre directamente esta situación son ustedes.

Es muy importante promover en el país una conciencia social participativa y activa, una conciencia de disponibilidad. Pero me permitiría resaltar aquí que también es muy importante que la promoción de esa conciencia se estructure en esquemas de gestión que realmente funcionen. Yo creo que es un modelo esta sala, estas Jornadas y estos cursos, de personas que están formándose para poder acoger, para poder acompañar y formar a otros. Esto no es frecuente en este país. Las dos limitaciones de base que nos encontramos cuando invitamos a alguien a formar parte de alguna acción social suelen ser: no estoy preparado y no tengo tiempo. Y como no tengo tiempo no me puedo preparar. Las dos cosas sabemos perfectamente que son mentira. Apagando la televisión sobra tiempo en la mayoría de los hogares españoles.

Si la inmensa masa de subsidios que se está canalizando a través de oficinas de empleo, o a través de otros mecanismos de acción social, se hubiera podido canalizar (como de hecho se hace en muchos países) a través de instituciones operativas y realmente operantes en el sector social, otro gallo cantaría.

Si en este país, en lugar del subsidio a cambio de no hacer nada se hubiera dado lo mismo como contraprestación a cargo de un servicio social, tendríamos un esque-

ma de convivencia mucho más grato. No ha existido esa voluntad porque es fácil caer en la tentación de utilizar los subsidios como máquina de captación de votos. En Andalucía tenemos muy aprendida la lección.

Es el momento de que todo el mundo reflexione sobre la necesidad de un cambio de actitud personal y comunitaria. Es absolutamente crucial que el sector social se articule en instituciones y que las instituciones, a su vez, se articulen en células compactas que vayan funcionando con un nivel de actividad cada vez más importante.

Aunque ustedes saben mucho más que yo del tema, me permito resaltar que uno de los riesgos de los voluntariados son los voluntarismos. Creo que en los voluntariados se capta gente maravillosa que es el grueso y es la que funciona. Pero también hay quien se acerca por otros motivos. Resulta conveniente llevar a cabo un proceso de selección de las personas para buscar la eficacia necesaria, al igual que en los sectores privado y público.

Quienes tienen a su cargo la gestión de las instituciones del sector social no pueden poner en juego la eficacia ni el prestigio de la institución, aceptando gente incapaz o mal formada. En este sentido, hay un libro que me permito recomendar, escrito por el gran teórico-práctico de la sociedad postcapitalista (Peter Druker) titulado: «Gestión de entidades no lucrativas».

El segundo factor diferencial ha sido la *familia*. La familia del Sur de Europa, sobre todo la familia española, ha dado unos síntomas de vitalidad de quitarse el sombrero.

Hay familias que dan la sensación de esas madres etíopes que se estaban muriendo y de las que los niños seguían mamando y seguían razonablemente sanos aunque las estaban consumiendo. Hay familias que se han consumido en el sobrevivir de esta época en condiciones insufribles. En España, ninguna institución ha funcionado con la eficacia de la familia. La familia ha sido el

gran amortiguador de una crisis brutal. Me atrevería a decir que un concepto digno de familia ha marcado en muchas ocasiones la línea diferencial entre la miseria y la pobreza.

Hay quien está soportando situaciones límites de pobreza y, por un concepto razonablemente digno de familia, se mantiene en los niveles de dignidad necesarios para no caer en situaciones de marginación ni de miseria. Nadie mejor que ustedes para verlo.

También me atrevo a afirmar que lo que en España no ha hecho el sector social lo han estado haciendo la familia y las instituciones de la Iglesia, porque son el único segmento intermedio que ha habido entre el poder y el mandado. El sector social o cívico que ha faltado en el país ha estado cubierto por instituciones básicamente ligadas a la Iglesia y por la familia.

IV

LA FAMILIA ESPAÑOLA

Me toca convivir prácticamente a diario con personas pertenecientes a familias de muchas partes del mundo. Estoy seguro de que, si en el Centro y Norte de Europa se hubiera llegado al nivel de desempleo al que se ha llegado en España, los países hubieran reventado como un polvorín, porque el concepto de familia en esas zonas no es capaz de amortiguar la tensión como la ha amortiguado la familia española.

La familia española ha dado síntomas de una capacidad de aguante fuera de serie. Capacidad de aguante sin asistencia del Gobierno (fiscalmente está discriminada) y sin ningún tipo de apoyo ni orientación. Con el dedo sacado al viento para ver por donde sopla el aire, ha aguantado el temporal, en base a un espíritu innato de dona-

ción y de amor que se da y se da por entero. Sin embargo, pese a su capacidad de aguante, la familia española se está enfrentando a dos grandes bloques de problemas: económicos y educativos.

Problemas económicos en el sentido de que es evidente que ha aumentado el número de *parados*. Aunque España empieza a no decrecer (o a crecer algo) en su producto interior bruto, un país con la carga tan pesada como tiene el nuestro necesita niveles de crecimiento de más de un 3% para generar empleo. Debemos tener un poco de cuidado con los espejismos. En todo caso, la creación de empleo va a llegar mucho más rápida por el lado del empleo cualificado que por el no cualificado, y hay muchas familias en España con padres y madres que son trabajadores no cualificados.

La posición de desempleado, aparte de un bajón tremendo al poder adquisitivo, ocasiona un fuerte bajón moral para poder educar a los hijos. Se educa desde el prestigio, y es muy difícil mantener el prestigio no teniendo una actividad de utilidad en la sociedad. Es muy difícil que un padre pueda educar sin ser útil y sin ser un marco de referencia válido para sus hijos.

Aumenta la dificultad de *recolocación*. Las personas que tienen más de 40 años lo están pasando mal en este país para recolocarse y no parece que haya grandes programas muy agresivos. El reciclaje de adultos es una típica tarea del voluntariado y del sector social.

En Estados Unidos y en Inglaterra, el reciclaje funciona espléndidamente, creando la posibilidad de que una persona, que en un momento determinado de su vida siente que no sirve para nada prácticamente hablando, llegue a servir para algo concreto. Esta situación, además de evitar un problema económico, es generadora de una gran riqueza antropológica.

Aumenta la edad de salida de los *hijos adultos* del hogar. Sé que es un tema polémico que se ha comenta-

do muchas veces, pero creo que el abnegado patriarcado español está haciendo un pésimo servicio en este aspecto.

España es un país que creció económicamente muy deprisa y subsiste todavía la idea de que «lo que he pasado yo que no lo pase mi hijo» y de que «mientras yo viva mi hijo no va a la calle a vivir la incertidumbre». No me atrevería ahora a dar una receta pero, desde luego, hay que empujar a los hijos a que salgan de casa porque tienen que saber que están a la intemperie. Si un joven con 25 ó con 28 años, con o sin cualificación, tiene todas sus necesidades cubiertas, sexuales incluidas, y dinero en el bolsillo, va a ser muy difícil que enfrente la lucha por su propia supervivencia.

Comentaba el profesor Julián Marías en una conferencia que las grandes obras de este mundo se han hecho a la intemperie. Y es absolutamente cierto. Los jóvenes tienen que sentir la intemperie. El exceso de protección y acogida por parte de la familia, hace que cambie el esquema de gobierno de la casa y se terminen produciendo situaciones de conflicto realmente lamentables.

Aumenta el número de *personas mayores*. Si la familia ha cumplido su misión en este país, la ha cumplido en los tres frentes más dolorosos que España tiene planteados: paro, droga y tercera edad. Es un hecho que está aumentando el número de personas mayores porque la población envejece y cada vez es mayor el número de personas que, o no se pueden valer por sí mismas, o las pensiones no les alcanzan. En todo caso es un drenaje de los recursos disponibles para la familia que acoge.

La liberalización de los sistemas de contratación traerá consigo que determinado tipo de *salarios* se reduzca. De hecho, en todos los países de Europa, en mayor o menor medida, ha habido reducciones salariales.

El mercado laboral, como cualquier mercado, al existir un exceso de horas-hombre por vender en el país, pro-

ducirá un ajuste de los salarios y bajará el poder adquisitivo.

La familia española se enfrenta pues a un problema económico. Pero también se enfrenta a un problema que no sé si es más duro todavía que el económico. Se enfrenta a un mundo que ha cambiado, con una dinámica tremenda, en los últimos años. Se enfrenta a un mundo donde la lucha generacional ha desaparecido (los hijos están encantados, hacen de todo, están protegidos, mandan y nadie se mete con ellos), pero el futuro se presenta incierto: ¿Cómo educar a los hijos hoy para que sepan enfrentar un mañana desconocido?

Educar viene de *educere* (conducir). Para conducir hace falta conocer la procedencia y el destino. Si no sabe uno adónde va, difícilmente puede acompañar a los hijos en ese camino. Los *problemas educativos* hoy son realmente serios.

Quiero resaltar tres temas en la educación de los hijos, que son de una gravedad extraordinaria porque no permiten a los padres proyectar el modelo en el que ellos han sido educados.

Un tema es la *incertidumbre*. El ciudadano español hasta la frustración post-Expo y post-92 ha vivido pensando que habitaba en un mundo de seguridades. En este momento está descubriendo la incertidumbre, está descubriendo la intemperie y si difícil es de asimilar más difícil es educar positiva y alegremente a un niño para que sea capaz de enfrentarse a este problema. Los niños no tienen más forma de enfrentarse a la incertidumbre que es con muchísima formación, ser capaces de hacer cosas concretas y bien hechas, y dejarse de rollos, porque nadie les va a sacar las castañas del fuego.

Un segundo tema que a los padres nos cuesta muchísimo trabajo (en mi caso tengo la fuerza moral para hacerlo porque he cambiado de casa veintidós veces) es proyectar en los hijos el concepto de *movilidad*.

Gran parte del crecimiento económico de la España de los 60 se produce porque la balanza de pagos (más bien la balanza de transferencias) se nutre con grandes cantidades de dinero que los emigrantes españoles a Europa mandan para las familias que han quedado en España.

¿Qué pasaba? Pasaba que la reconstrucción de la Europa de la post-guerra requería mano de obra. Donde habían muerto 40 millones de personas y había que reponer la población laboral de esos países, encuentran en el obrero español, trabajador y barato, una fuente de recursos fenomenal para operar las fábricas. Es el obrero, la mano de obra, la que emigra donde está la fábrica.

Hoy es distinto, hoy es la fábrica la que emigra a donde está la mano de obra. Hoy se han movido las fábricas. Es Seat, es Gillette, es Suzuki, son las empresas las que se mueven a los países donde la mano de obra les da una mejor combinación de eficiencia y costo. Decíamos que el capital es cobarde y busca rentabilidad. La contrapartida de las fábricas que se cierran en la vieja Europa Occidental se encuentra en las fábricas que se abren en la Europa del Este o en Asia. No podemos vivir a espaldas de este hecho. El trabajo habrá que buscarlo donde esté, no donde nos gustaría vivir.

No digo que haya que irse a Indonesia pero a lo mejor hay que moverse de Sevilla a Navarra (única región que tiene tasas de crecimiento europeas) o a cualquier otro sitio, pero hay que moverse. El arraigo a las raíces es hermoso, pero hay que aprender a amarlas y conservarlas sin caer en reduccionismos.

Es difícil para los padres educar a los hijos para que sean capaces de salir de la casa y del territorio. Son dos cosas difíciles. Somos muy gallinas cluecas los padres españoles todavía para eso.

La movilidad tiene un segundo inconveniente, que es importante. En una reunión con un grupo de universita-

rios que están a punto de lanzarse a la vida profesional, analizábamos la situación económica internacional en sus múltiples variables. En una amplísima puesta en común de reflexiones e inquietudes pude observar claramente el pánico actual de los jóvenes ante la necesidad de hacer armonizar y coordinar un proyecto de vida profesional con un proyecto de vida familiar. Si un joven y una joven han coincidido en la Universidad y se han conocido y el uno se va a trabajar a un sitio y el otro se va a trabajar a otro, es muy difícil que puedan pensar en formar una familia.

Yo creo que hay un reto maravilloso ahí para todo lo que son instituciones de pastoral familiar y de pastoral social: crear en la Iglesia un gran mecanismo de acogida de estas parejas jóvenes que se desplazan y que pierden sus marcos de referencia. No necesariamente hay que invitarlas a grandes catequesis, ni a cursos de formación de padres. Cuando se llega a un lugar nuevo lo que nos hace falta no es un curso de formación, lo que nos hace falta es un fontanero, un carpintero, alguien que nos cuelgue los cuadros..., alguien con quien hablar. Abrirse hacia las parejas jóvenes creándoles conciencia de acercamiento permitirá, en su momento, que se sientan naturalmente Iglesia. Para hacer familias cristianas primero hay que hacer familias.

Y el tercer tema importantísimo es el de la *competencia*. Estamos tan asustados por lo que está pasando, que el riesgo, desde el punto de vista educativo, de machacar a nuestros hijos con nuestra propia angustia es terrible. Los padres tenemos una gran facilidad para transmitir nuestras frustraciones. Les estamos creando un momio de competencias y creándoles unos listones tan altos de educación a cualquier niño que, muchas veces, los estamos machacando.

Me estoy refiriendo a universitarios y a no universitarios. A cualquier nivel, cualquier niño de cualquier fami-

lia media española está en este momento agobiado, porque resulta que padres que a lo mejor no son universitarios, no tienen idiomas y el deporte más fuerte que han hecho en su vida es fumarse un puro viendo al Madrid, resulta que quieren hijos bilingües, con carreras y masters, y además deportistas y concertistas de piano. Es imposible; les estamos metiendo tal cantidad de listones a los niños que están terminando de refugiarse en la «movida» para relajarse y huir de las exigencias de sus padres y de un mundo que les da pánico.

Un riesgo es acomodarse en un esquema «pasota». El otro riesgo, y no sé cuál es peor, es el de convertirse en un servidor del currículum. En la vida profesional se encuentra uno con personas realmente fabulosas que han hecho unas carreras extraordinarias. Gentes que han hecho un enorme esfuerzo y tienen idiomas, carreras, masters y experiencias muy cualificadas, pero que se han dejado al hombre en el camino. Les rasca uno y no hay hombre dentro. No hay capacidad de sentir, no hay sensibilidad, no hay capacidad de acogida de otros, y, al final, las empresas lo que buscan (lo que buscamos) son hombres y mujeres válidos, pero personas. Un monstruo de este calibre asusta a cualquiera.

Son dos riesgos que se están teniendo ahora mismo. Y los padres tienen el problema de afrontar esa competencia: primero, no asustando demasiado a los hijos, y segundo, educando en el auténtico sentido de la autoridad, aupando, haciendo que salga lo bueno de los niños y no lo malo. El riesgo de esta situación actual es que los padres, al descubrir nuestras propias carencias, se las transmitimos a los hijos, y el chaval se agobia. No se construye sobre las carencias sino sobre las cualidades de cada individuo. Este sentido positivo es algo a transmitir a todas las personas que se acercan a nosotros. Hay que subir el índice de autoestima de nuestros hijos... Y el nuestro.

CONCLUSION

— A nivel cuantitativo, no existe una crisis de producción, existen otras crisis cualitativas quizá más profundas, quizá más hondas.

— La crisis está en Europa, y Europa tiene una salida muy difícil en las condiciones actuales, reduciendo poco a poco su *standard* de vida.

— El modelo económico en el que nos movemos es muy diferente al capitalismo tradicional; es importante tenerlo en cuenta como marco de referencia, sobre todo para, cuando uno se enfurece, saber contra quién se está enfureciendo.

— El talento y el conocimiento productivo son el gran recurso, incluso a veces por encima de los recursos financieros o de los recursos naturales.

— El peso del Estado disminuirá; el peso del sector social aumentará.

— El sector social está llamado a ser el gran canalizador de las solidaridades individuales, porque las solidaridades no pueden ser impuestas.

— España concurre a ese Foro Internacional con un sector social muy débil y una familia bastante fuerte (un pasivo y un activo).

— La familia española ha hecho de sector social durante muchos años, pero no es justo seguir pidiéndoselo. Al contrario, el sector social tiene que ayudar a la familia, no puede descargarse sólo en ella.

— La familia española se siente agobiada por problemas económicos y problemas educativos.

Ya termino. Si tuviera que escribir una carta a los Reyes Magos, les pediría:

— Que el Estado comience a canalizar los subsidios de desempleo a través de asociaciones y a través de insti-

tuciones serias de asistencia social, de servicios cívicos, para que el subsidio sea en pago de algo y no en pago por no hacer nada. Cobraríamos un dividendo en crecimiento antropológico, que está muy por encima del económico, que también se cobraría.

— Que los ciudadanos de Occidente sepamos ver que en el mundo se están reduciendo un poco las desigualdades. No hablo del Tercer Mundo. Me refiero a un mundo en desarrollo que tiene derecho a vivir. Quien estuvo en Indonesia hace diez años y quien está hoy, ve cosas muy distintas. Quien estuvo hace diez años en Corea del Sur y está hoy, ve cosas muy distintas. Quien estuvo hace diez años en Polonia y está hoy, ve cosas muy distintas. Estos países están creciendo probablemente a causa de que no existe un Estado del Bienestar muy fuerte pero, no nos engañemos, están creciendo a costa nuestra. El no crecimiento del Occidente «civilizado» tiene su contrapartida en el crecimiento de estos países, puesto que la economía global está creciendo.

— Que seamos capaces de ver que el catastrofismo, pensando que no hay solución a esta dialéctica entre la crisis y el Estado del Bienestar, no lleva absolutamente a ningún sitio. No vamos a solucionar nada reivindicando al Estado mayores subsidios, sino que, establecidos unos mínimos, debemos ser capaces de ponernos y de poner a la gente a trabajar.

— Que ayude la superestructura del país a entender que el Estado del Bienestar, tan beneficioso en muchísimos aspectos, ha afectado seriamente a la capacidad de iniciativa, porque ha debilitado el entusiasmo y ha erosionado la disposición al esfuerzo individual. Como resultado, nos está comiendo la gente de Oriente.

— Que asumamos todos que el sector social tiene una asignatura pendiente como canalizador auténtico de solidaridad y como mecanismo de redistribución de la riqueza.

Todo eso se lo pediría a los Reyes Magos. Pero a alguien mucho más arriba que los Reyes Magos debemos entre todos pedirle que toque las conciencias individuales de todos los seres humanos para que sepamos entender que estamos en deuda por lo que tenemos y que hay muchísima gente que no tiene; que ilumine a las familias españolas para que, afrontando su situación, no eduquen a sus hijos con un horizonte de oscuridad y que seamos capaces de recibir la Luz para transmitir la Luz.

Sócrates, hijo de padre escultor y madre comadrona, decía que el oficio de educador es como el de escultor, en el sentido de que se trata de ver en una masa amorfa la belleza que hay dentro y poner lo mejor de uno mismo para que esa belleza salga a la luz. Que todo lo bello llegue a ver la luz. La verdad es que tenemos muy negro los padres en estos momentos el poder transmitir luz a nuestros hijos, porque mira uno a todos lados y no ve nada más que tinieblas. Tenemos que mirar hacia arriba, buscar la luz del Espíritu y buscar la luz de muchísima gente buena que hay alrededor de uno mismo y a la que a veces no vemos.

Yo pediría a Dios que dé mucha luz y mucha fuerza a las personas que están aquí presentes para poder discernir los caminos a seguir en su misión de acogida y de acompañamiento de la parte de la población más difícil. Debemos ser conscientes de que trabajáis con un material muy duro, con un material muy complicado.

Como ciudadano, cuando veo el sinfín de actividades que desarrolláis todos los agentes de Pastoral Social, con el amor que lo hacéis y la eficacia, el entusiasmo y la fuerza con que lleváis a cabo vuestra misión, me siento feliz al saber que hay personas de ese calibre. Como cristiano, le doy muchas gracias a Dios por tener vuestro marco de referencia y vuestro ejemplo.

Seminarios/
Comunicaciones

Seminario primero

**ESTUDIO DE LA SITUACION SOCIAL
DE ESPAÑA**

(Informe FOESSA)

Director: VICTOR RENES AYALA
(Técnico de Cáritas Española)

POBLACION Y FAMILIA

GERARDO HERNANDEZ RODRIGUEZ
(Profesor de Sociología de la Familia.
Universidad Pontificia de Comillas)

Mi intervención en este seminario se va a dividir en dos partes. En la primera nos referiremos a los aspectos más destacados de la población española, tal y como han sido estudiados y analizados en el Capítulo Segundo del V Informe Sociológico de España de la Fundación FOESSA. En la segunda, y ya con un carácter más cualitativo, veremos cuáles son las principales características, valores y los problemas más frecuentes que afectan y preocupan a la familia española.

LA POBLACION EN ESPAÑA

Entre los grandes rasgos característicos de la población española, cabrían destacar los siguientes:

— El crecimiento de la población se ha mantenido estable en todos los momentos censales del siglo hasta 1981. La única excepción es la década posterior a la guerra civil de 1936 a 1939, en la que se observa un crecimiento menor.

— El ritmo de crecimiento del período 1981-1991 es, sin embargo, muy inferior a los anteriores. Solamente del 3,1 como crecimiento intercensal relativo.

— La estructura por edades de la población española ha cambiado a lo largo del siglo. Progresivamente ha disminuido el tamaño de las nuevas generaciones con el consiguiente estrechamiento de la base de la pirámide poblacional. Paralelamente ha aumentado el peso de la población de 65 años y más debido al descenso de la mortalidad. La población potencialmente activa —entre 16 y 64 años— descendió en 1950 y 1970, aumentando a partir de este último año.

— Desde 1981 el número medio de hijos por mujer es inferior al nivel de reemplazo. Esto significa que, siguiendo las demás circunstancias constantes, la población tenderá a disminuir.

España se ha convertido, con Italia, en el país con la tasa de fecundidad más baja del mundo. En 1985 el número de hijos por española en edad fértil era de 1,63, mientras que la estimación de 1992 se sitúa en 1,23, cuando el umbral de reemplazo generacional está fijado en 2,1 hijos por mujer. En este sentido desciende también la tasa bruta de natalidad, pasando de 11,8‰ habitantes en 1985 a 9,62‰ en estimaciones para 1992.

— La esperanza de vida al nacimiento sigue creciendo, aunque con mucha menos intensidad que en los períodos anteriores. Para 1990 era de 76,77 años para el conjunto de la población, de 73,21 para los hombres y de 80,32 para las mujeres.

— Las tasas de mortalidad han presentado una tendencia a la estabilización, aunque en los últimos años se ha observado un ligero incremento como consecuencia del envejecimiento de la población.

— Otro rasgo sobresaliente en los últimos años ha sido el considerable envejecimiento de la población española. Los mayores de 65 años representan en 1991 el 13,7% de la población total. El envejecimiento de la población es una nueva realidad que conlleva grandes cam-

bios sociales y asistenciales. Cada vez habrá un número mayor de personas con edades superiores a los 65 años que, habiendo superado su etapa de actividad laboral, demandarán una integración plena y más servicios asistenciales.

— España empieza a tener más inmigrantes que emigrantes, a partir del principio de la década de los ochenta, invirtiéndose la tendencia que se mantenía anteriormente.

— El elemento básico en la evolución demográfica reciente de la población española es el descenso del saldo vegetativo —diferencia entre nacidos y fallecidos—, consecuencia de la ininterrumpida disminución del número medio de hijos por mujer desde finales de los años setenta. Lejos quedan los censos de 1970 y 1981, con índices de crecimiento de un 10,61% y un 10,69%, respectivamente, frente al 3,1% del censo de 1991.

Estructura actual de la población española por sexo y edad

El Consejo de Ministros aprobó el 24 de abril de 1992 un Real Decreto por el que se declaró oficial la cifra de población de derecho resultante del Censo de Población elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, referida al día 1 de marzo de 1991, que era de 38.872.268 habitantes.

Así, la población española, según los datos de este censo, está compuesta por 19.835.842 mujeres (el 51,03%) y por 19.036.430 hombres (el 48,97%).

Debido a que la natalidad masculina es superior en forma constante a la femenina (107%), el número de varones es superior al de las mujeres hasta el intervalo de edad de 30 a 34 años, para el año 1991. A partir de ese

momento, la población femenina es superior debido a la mayor mortalidad masculina en todas las edades, incluso en la perinatal.

En la distribución de la población española por grandes grupos de edad, vemos cómo los menores de 15 años representan el 19,37% del total de la población, con notoria disminución respecto de los del mismo grupo de edad en el Censo de 1981 y el Padrón de 1986: menos 3,10 y menos 6,34 puntos, respectivamente. Los comprendidos entre los 15 y los 64 años representan el 66,50%, con aumentos de más de 1,41 en relación con 1986 y más 3,44 en relación con 1981. Y los mayores de 65 años han llegado al 13,77%, con evidentes aumentos en relación con los períodos de referencia anteriores: más 1,32 y más 2,53, respectivamente.

Y es en este último período de la vida en el que, debido a la mayor capacidad de supervivencia de la mujer, los números son favorables a la población femenina, ya que ésta es superior a la masculina en un 17,78%, puesto que, del total de la población con más de 65 años, el 58,89% son mujeres, en tanto que en el total de la población, considerando todas las edades, el porcentaje de población femenina es del 51,03 por ciento.

Estructura de la población española por estado civil

La proporción de hombres casados (48,52%) es superior a la de las mujeres en este mismo estado (46,69%), así como en el caso de los solteros (48,26% frente a un 42,03% de solteras), principalmente en las edades más jóvenes y menos avanzadas, debido, básicamente, a la mayor población masculina en esas edades y al hecho de que los hombres se casan más tarde.

La edad media de contraer matrimonio va siendo, progresivamente, y a medida que van pasando los años,

más tardía. Hasta el año 1983 el mayor porcentaje de los hombres contraía matrimonio entre los 20 y los 24 años. A partir de 1984 es entre los 25 y los 29 años la edad elegida mayoritariamente por los hombres para casarse.

Por su parte, las mujeres siguen casándose, con preferencia, entre los 20 y los 24 años, aunque también, a partir de 1984, va disminuyendo el número de las que se casan a esa edad y se va aumentando el de las que lo hacen entre los 25 y los 29 años. Asimismo, se aprecia un fuerte descenso en el número de matrimonios celebrados en las edades más tempranas, menos de 20 años. En el año 1979 se casaban en estas edades un 20,79% de las mujeres y en 1989 solamente lo hicieron un 11,5 por ciento.

El número de separados y divorciados es mayor entre las mujeres que entre los hombres. Y las proporciones son mayores en las edades intermedias: de los 35 a los 54 años para los hombres y de los 30 a los 44 para las mujeres. Ello se debe, entre otras causas, a que, generalmente, los hombres que se separan o divorcian lo hacen para volver a casarse, regularizando así una situación de doble relación que se viene dando de hecho antes de la separación. Es decir, la mayoría de los hombres que se separan o divorcian ya tienen otra persona con la que mantienen relaciones afectivas que son causa precipitante de que tomen aquella decisión.

Los hombres que vuelven a casarse aparecen, por consiguiente, en el nuevo censo como casados y no como divorciados o separados, a diferencia de lo que ocurre con la mayoría de sus ex esposas.

La cifra de viudas es favorable —en el sentido estadístico— a las mujeres en una proporción francamente notable, empezando a manifestarse este fenómeno en edades relativamente tempranas, a partir de los 35 años, en donde las viudas ya triplican a los viudos. Y esta proporción

se incrementa sensiblemente en los últimos intervalos de edad, en la ancianidad.

Natalidad

La disminución de la natalidad española nos obliga a tratar este tema con particular atención, en razón de continuar acortándose su población al no crecimiento vegetativo, al denominado crecimiento cero.

La información más reciente sobre el movimiento natural de la población presenta una cifra total de 571.018 nacimientos para el año 1980 y sendos totales provisionales de 401.425 y 386.016 para los años 1990 y 1991, respectivamente. Así, la cifra correspondiente a 1980 es inferior en 30.974 nacimientos a la del año anterior y en 85.339 a la de 1977, año en que se acelera el lento descenso en la caída de la natalidad que venía observándose desde 1964.

Es decir, en la década considerada de 1980 a 1991, hay una diferencia de 185.002 nacimientos menos entre los habidos el primer año de la serie y los del último.

La tasa de natalidad para el año 1980 es de 15,20‰ y la de 1991 es de 9,93, o sea, ha descendido la de 1980 en casi cuatro puntos por mil respecto a 1975 y la de 1991 en más de cinco, en relación con 1980.

Natalidad extramatrimonial

Un hecho que, a nuestro juicio, sociológicamente merece resaltarse, es el de los nacidos de mujer no casada. La cifra correspondiente a este hecho y que a principios de siglo representaba el 3,63% de todos los nacimientos, que en los años treinta llegó al 5,4, que alcanzó su proporción más

elevada en 1945 con un total de 38.709 nacimientos extra-matrimoniales, lo que equivalía al 6,3% de todos los nacidos, descendió a su nivel más bajo en 1971, con solamente 8.586 casos (el 1,3%).

Sin embargo, a partir de esa fecha, comienza un incremento progresivo y que en los años de la última década ha superado el número de treinta mil nacidos de madre no casada. En 1981 fueron 23.558 nacidos (el 4,4% de todos los nacidos) y en 1988, 38.197 nacidos (el 9,1% del total de los nacimientos).

Con ello se alcanza, teniendo en cuenta el número total de nacidos en una población con tasas de natalidad cada vez más bajas, un porcentaje importante de nacimientos en mujeres no casadas, consecuencia, entre otras cosas, de la secularización de la sociedad española, la liberalización de la sexualidad y de las costumbres, la mayor independencia y libertad de la mujer y los cambios en los sistemas social y ético de valores.

Nupcialidad

España tiene actualmente una tasa de nupcialidad (5,66‰) algo inferior (menos 0,21) a la media de los países europeos occidentales. Por debajo de España se encuentran los países nórdicos: Noruega y Suecia, con tasas del 4,9 y del 5,2‰, respectivamente, Francia, con un 5,0‰, y, curiosamente, Irlanda, país con la tasa de natalidad más alta de Europa occidental, con una tasa de nupcialidad del 5,1 por mil.

En España, donde la tendencia en la tasa de nupcialidad se había mantenido estable, entre el 7 y el 8‰, aproximadamente, con algunas fluctuaciones —excepción hecha de los años de la guerra civil, en los que se experimentó un notable descenso por causas obvias—, a lo largo de todo el siglo, hasta el 1979. A partir de esa fecha se

experimenta un progresivo descenso, poniéndose de manifiesto una baja notable en los primeros años de la década de los ochenta, con estabilización, con tendencia al alza de 1983 a 1985 y un posterior incremento en los años sucesivos, aunque sin llegar éste al nivel de los años setenta.

Diversos factores contribuyen a que se dé esta situación. Entre ellos cabe destacar los siguientes:

— Un aumento de las denominadas uniones de hecho o no institucionalizadas, lo que vulgarmente se llaman «uniones sentimentales», como consecuencia de una mayor permisividad y tolerancia social.

— Las dificultades que, en razón de la crisis actual, tienen los más jóvenes para encontrar trabajo estable, afianzarse en su situación económica y conseguir una vivienda.

— La mujer, al acceder al mundo laboral extradoméstico ya no ve el matrimonio, afortunadamente, como la única solución para su vida y, en numerosos casos, opta por retrasar su boda o por permanecer soltera, dedicándose al desempeño de su actividad profesional.

— Se da una cierta tendencia a retrasar la edad del matrimonio para «disfrutar de la vida y aprovechar los años de juventud».

Divorcios y separaciones

Si acabamos de referirnos a la nupcialidad, no podemos pasar por alto el fenómeno del divorcio, a lo largo de esta década, ya que fue precisamente al principio de la misma, en 1981, cuando se legalizó en España.

La evolución de las sentencias civiles de divorcio y separación dictadas en España, entre 1981 y 1992, es la siguiente:

Años	Separaciones	Divorcios
1981.....	16.511	9.483
1982.....	17.445	21.463
1983.....	19.651	19.306
1984.....	22.224	17.656
1985.....	25.046	18.291
1986.....	27.553	19.234
1987.....	31.153	21.326
1988.....	33.240	22.449
1989.....	34.672	23.063
1990.....	36.272	23.191
1991.....	39.758	27.224
1992.....	39.918	26.783

Estas cifras nos sitúan ante la evidencia de que, tras los más de veintiún mil divorcios sobre los que se dictó sentencia en el año inmediato posterior al de su regulación, se produjo un descenso en los años sucesivos, hasta 1987, a partir del que se experimentó una tendencia ascendente, que ya no ha remitido. En el caso de las separaciones, el incremento anual ha sido constante a lo largo de estos doce años aquí considerados.

Mortalidad

En este apartado se realiza un examen de la evolución reciente de la mortalidad en España, que desde principios de siglo ha sido de rápido descenso desde 1901 (27,82‰) hasta 1951 (11,48‰). Al año siguiente, en 1952, se rebajó hasta 9,60‰ y en 1958 se alcanzó la cota del 8‰. La cifra absoluta anual de fallecidos era bastante estable junto con una tasa bruta de mortalidad por mil habitantes suavemente descendente, aunque con ligeras oscilaciones que, entre 1958 y 1978, no fue superior al 8,89‰ ni inferior al 8,07‰. Se mantenía, pues, como se ha dicho, en la cota del ocho. En 1979 se rebajó hasta el

7,85‰ y en esta cota del siete, ya dentro de la década de los ochenta, se mantuvo seis años, volviendo nuevamente, a partir de 1985, a recuperar el 8‰. En 1990 la tasa de mortalidad era del 8,55 por mil.

Este progresivo descenso de las tasas de mortalidad hasta 1983 (7,93‰) y su posterior ascenso es perfectamente lógico y explicable. El aumento de la esperanza de vida media al nacer —recordemos que en 1970 era de 72,36, en 1980 de 75,62 y se estima para 1990 en 76,77— hace que, mientras la población vaya alcanzando esta edad, la mortalidad desciende, pero cuando un número considerable de los más viejos de esa población alcanzan esas elevadas edades y ya no las sobrepasan, se produce un aumento en la mortalidad, que es lo que ha ocurrido recientemente en la población española.

Bajo este supuesto, dada la estructura por edades de la población española, cabe esperar que las cifras absolutas de fallecidos en años sucesivos vayan aumentando.

En la evolución del fenómeno mortalidad de la ancianidad llama poderosamente la atención que en el transcurso de un corto período de tiempo, como es el estudiado (1979-1989), las cifras absolutas de fallecimientos y las relativas del coeficiente de mortalidad general se van concentrando más y más en las edades finales de la vida, como bien lo pone de manifiesto el aumento del valor porcentual anual de la mortalidad en la ancianidad sobre la mortalidad general (77,7% en 1977 a 82,3% en 1989).

Las causas de mortalidad

La primera causa de muerte son las enfermedades del aparato circulatorio, pese a que a lo largo de estos últimos años ha experimentado una relativa disminución (41,30% en 1989).

En segundo lugar, por orden de importancia, contamos con los tumores, que, a diferencia de lo ocurrido con la causa anterior, manifiestan un aumento progresivo, tanto en términos absolutos como relativos (23,92%).

Las enfermedades del aparato respiratorio figuran en tercer lugar. La mortalidad por este tipo de causas ha mantenido una tendencia oscilante, con aumento en el último año de la serie (9,04%).

En el total de las causas de mortalidad, una de tipo exógeno, los traumatismos y envenenamientos, ocupa el cuarto puesto (5,96% en 1989), constituyendo los accidentes el núcleo más importante de cuantas causas se agrupan en esta rúbrica.

Esta causa de muerte afecta principalmente a los jóvenes y adolescentes. Como evidencia de esta afirmación baste saber que, por ejemplo, en el año 1989, del total de fallecidos por las causas incluidas en esta rúbrica, un 19,73% eran jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años; que del total de jóvenes fallecidos (5.556) en este intervalo de edad por todas las causas posibles, 3.816 (el 68,68%) lo fueron por las causas concretas de esta rúbrica y que de ellos el 81,15% eran varones.

En quinto lugar aparecen las enfermedades del aparato digestivo, con un promedio decenal del 5,84%, y en progresivo descenso.

Merece especial atención el considerable aumento de los fallecimientos por trastornos mentales, que, si bien en términos absolutos no es una cifra elevada, se ha multiplicado por cinco, prácticamente, entre 1980 y 1989, el número de fallecidos por esta causa. La razón fundamental de este aumento, toda vez que la mayor parte de los afectados se encontraban en edades avanzadas, es el incremento de las demencias seniles y, entre ellas y de modo muy principal, la enfermedad de Alzheimer, que se produce básicamente en los más viejos, teniendo, pues, mayor incidencia cuanto más alta sea la tasa de ancianidad.

Por el contrario, la mortalidad debida a causas relacionadas con el nacimiento, «ciertas afecciones originadas en el período perinatal» y «complicaciones del embarazo, del parto y del puerperio» ha disminuido radicalmente, llegando a ser, principalmente, las del segundo grupo, prácticamente inexistentes (0,01%).

Evidentemente, lo aquí expuesto constituye, en razón del tiempo disponible para mi intervención, un brevísimo y esquematizado resumen del contenido del capítulo correspondiente del citado Informe FOESSA. A él me permito remitir a quienes tengan interés por conocer detalladamente en los diversos cuadros, tablas y gráficos que allí se incluyen las cifras de los fenómenos demográficos a los que aquí me he referido.

LA FAMILIA

Al tratar aquí el tema de la familia, no vamos a hablar, independientemente de lo que luego se exponga en el diálogo, de cómo nos gustaría que fuera la familia o de qué valores nos gustaría que se dieran en la familia. No vamos a entrar en el mundo del deber ser, sino del ser.

En primer lugar, vamos a ver, vamos a saber cuáles son los valores que se dan en la familia hoy, qué valores son los que priman o los que más se aprecian en nuestra sociedad, porque así, conociendo cómo es nuestra realidad y no sólo la de nuestra familia, sino también la del entorno que nos circunda, porque todo lo que nos rodea, de una u otra forma nos afecta, y de una u otra forma podemos influir en ello, podremos saber cómo actuar, qué valores tenemos que revisar, cuáles tenemos que modificar, cuáles que eliminar y cuáles que incorporar.

Para ello nos basaremos, principalmente, en los resultados de recientes investigaciones sociológicas llevadas a

cabo por los profesores Juan Díez Nicolás (1) y Amando de Miguel (2).

Y en segundo lugar examinaremos también cuál es la problemática que actualmente afecta y preocupa principalmente a las familias. Y no lo haremos desde la pura teoría, sino desde la experiencia del contacto directo y desde las manifestaciones, las inquietudes y las tensiones expuestas por los diferentes miembros de los grupos familiares con los que, desde lo profesional y desde el estudio, nos hemos relacionado.

Por lo que concierne a lo estrictamente familiar, la vigencia social del matrimonio parece indiscutible cuando se recuerda que alrededor de un 90% de los mayores de 30 años han pasado alguna vez en su vida por esta experiencia, que, además, un 80% de los españoles está en desacuerdo con la afirmación de que el matrimonio está pasado de moda y que el 60% se considera más seguro en matrimonio que en pareja.

El amor debe estar por encima de cualquier consideración práctica. Si dos personas se quieren deben formar un hogar. Así opina el 85% de los españoles, según los datos de las investigaciones citadas.

Las relaciones prematrimoniales con varias personas diferentes no parecen gozar de una aceptación mayoritaria de la sociedad española. Sólo un 9% está muy de acuerdo, un 26% está de acuerdo y un 57% está en desacuerdo o muy en desacuerdo.

Los valores o aspectos con más alta consideración para que un matrimonio funcione bien, son: la fidelidad (80%), el respeto y el aprecio mutuos (75%), la compren-

(1) DIEZ NICOLAS, J.: *La realidad social en España, 1992/93*, Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social. Coedición de Fundación BBV, Bilbao Bizcaia Kutxa y Caja de Madrid, Madrid, 1994.

(2) DE MIGUEL RODRIGUEZ, A.: *La sociedad española, 1993-94*. Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1994.

sión y la tolerancia (71%), los hijos (66%) y una relación sexual satisfactoria (63%).

Los aspectos a los que menos importancia se dan son: pertenecer al mismo grupo social (20%), compartir las mismas creencias religiosas (24%) y estar de acuerdo en las cuestiones políticas (12%).

Por otro lado, un 86% considera que un niño necesita un hogar compuesto de padre y madre para crecer felizmente.

La idea de que la mujer no necesita tener hijos para realizarse constituye, por sí misma, un nuevo valor que ya es ligeramente mayoritario (53%) y mayor (67%) cuanto más jóvenes sean las personas consultadas (18 a 29 años) o tengan un grado más alto de educación (67%).

Lo mismo ocurre con la planificación del número de hijos. Muy a favor o más bien a favor está el 72% del total de la población, el 84% de aquellos que tienen entre 18 y 29 años de edad, el 79% de los casados, el 76% de los solteros, el 83% de los de práctica religiosa más baja y el 67% de los de práctica religiosa más alta.

En este punto es indispensable tener bien clara la diferencia conceptual entre planificación familiar y control de natalidad. El primer término tiene mucho que ver con la idea de la paternidad responsable, mientras que el segundo tiene un carácter limitador y restrictivo.

En la nueva configuración familiar es preciso tener muy en cuenta el papel cambiante de la mujer casada, su trabajo dentro y fuera del hogar y la tendencia a la igualdad en la toma de decisiones en el matrimonio.

La unión de la pareja se va perfilando cada vez más como una elección libre de dos personas que ni se complementan absolutamente ni se necesitan absolutamente. El entorno de la pareja se va haciendo cada vez más abierto debido a unas relaciones más amplias de los miembros del matrimonio respecto al mundo del trabajo, de las amistades, de la cultura. En la familia, actualmen-

te, cada componente de la misma —y básicamente del matrimonio— vive la experiencia de que su complementación le viene de una amplia gama de realidades y posibilidades en las que el otro elemento tiene un puesto determinado sin abarcar, con carácter absoluto y excluyente, los otros campos.

En este contexto, lógicamente, se va produciendo un cambio y una evolución en los roles de los miembros de la familia y en el reparto de las tareas.

La mujer ha ido incorporándose al mundo del trabajo extradoméstico y aporta también unos ingresos al hogar. Por otro lado, el hombre participa más en las tareas domésticas. Al mismo tiempo, en el hogar la vida es más intensa y la influencia e injerencias de parientes en los asuntos domésticos es progresivamente menor.

Un 80% considera que a los padres se les debe de amar y respetar. Entre los más mayores, esta opinión se eleva al 90%, y la comparten el 70% de aquellos que tienen edades comprendidas entre los 18 y los 29 años. Asimismo, participa de tal criterio el 85% de las personas de educación cultural baja y el 69% de las de educación alta. Y el 91% de los que declaran ser de práctica religiosa alta. Estos datos se comentan por sí mismos.

En cuanto a las cualidades que hoy en nuestra sociedad se considera que se deben inculcar a los niños en la familia, se obtiene la siguiente distribución: responsabilidad, el 58%; tolerancia, el 58%; buenos modales, el 57%; gusto por el trabajo, el 32%; obediencia, el 19%; independencia, el 19%; imaginación, el 14%; la fe religiosa, el 12%; determinación, el 9%; sobriedad, el 7%, y abnegación, el 5%.

Quizá pueda sorprender que sólo un 12% opine que la fe religiosa es una cualidad que se debe de inculcar en la familia, mientras que el porcentaje de los padres que piden la asignatura de Religión para sus hijos en los colegios supera el 90 por ciento.

Este hecho, a nuestro juicio, no implica contradicción, sino simplemente el reflejo de una tendencia generalizada en nuestra sociedad: la transferencia de determinados cometidos o responsabilidades, que hasta no hace mucho eran competencia de la familia, a determinadas instituciones. Así vemos cómo se pasa la competencia de la educación en su totalidad —y no sólo de la instrucción cultural— a la escuela, la del cuidado y atención de los mayores a las residencias de ancianos o a los centros hospitalarios y la de la enseñanza de la Religión a la Iglesia o a los profesores de esta materia en el colegio.

Para quienes trabajan con y para las familias, ya sea desde el ejercicio de una profesión o desde la práctica de una pastoral, es fundamental estar al tanto de los cambios y evoluciones que se producen en la institución familiar. En este punto, téngase en cuenta que hoy son valores importantes: la igualdad de oportunidades a hijos e hijas para acceder a la educación; la igualdad en cuanto al reparto de roles y tareas en el hogar y la corresponsabilidad en la toma de decisiones en la familia, por parte del matrimonio, y la toma en consideración de las opiniones de los hijos.

Por lo que se refiere a la problemática familiar, partamos de la idea de que cuando hablamos de problema familiar todos nos imaginamos algo que nos impide o resta posibilidades para ser felices. Está claro que hablar de problemática familiar es distinto que hablar de problemas personales o de problemas sociales, aunque todos, de alguna manera, pueden influirse mutuamente.

Pero ¿qué significa tener un problema? ¿Hay diferencia entre tener un problema y vivir un conflicto?

Decimos que existe un problema cuando alguno de los elementos básicos que necesitamos para vivir en armonía no existe, o no se encuentra o está en un lugar que no es el suyo. Para descubrir un problema debemos saber que siempre llega desde fuera de la persona y que su solución

es posible. Cuando se plantea es un reto a nuestra capacidad de búsqueda y de creatividad.

El conflicto surge cuando los elementos con los que se cuenta no responden a las expectativas que se tienen y se produce un choque entre valores. Viene siempre desde el interior de la persona y su superación depende de la imagen que se tiene de la propia identidad y de la capacidad y madurez de la persona para superarlo.

Los principales problemas y/o conflictos que se plantean actualmente a o en la familia son, en síntesis, los siguientes:

- Dificultad para encontrar trabajo los jóvenes.
- Dificultades para conservar el puesto de trabajo los adultos.
- Dificultades para casarse y fundar un hogar.
- Las relaciones prematrimoniales.
- La infidelidad conyugal, a veces fomentada o inducida por los medios de comunicación y por determinados modelos sociales.
- La comunicación conyugal, que se puede quebrar por aburrimiento, rutina, pérdida de espontaneidad...
- La comunicación intergeneracional. El mal entendimiento en la comunicación entre padres e hijos.
- Las salidas de los hijos. La hora de llegada a casa.
- La educación de los hijos en un entorno muchas veces hostil y con contraposición de valores.
- La supervivencia en un mundo competitivo. La transmisión de un sistema de valores.
- Tendencia a la satisfacción inmediata de todos los deseos, sin valorar el esfuerzo.
- Incitación permanente al consumismo, a probarlo todo, a estar «a la última»: las marcas; el último modelo.
- Aislamiento social y familiar en las llamadas «ciudades dormitorio».
- Competitividad y violencia, que dominan las relaciones laborales y su repercusión en la familia.

— Estímulos externos que atentan contra los principios de fidelidad y estabilidad en el amor.

— La atención a los ancianos, especialmente si están disminuidos física o psíquicamente.

En las últimas décadas, la familia ha sido tratada por algunos políticos y pensadores despiadadamente. Se la ha querido convertir en símbolo del conservadurismo; se la ha motejado de institución burguesa; se la ha desprestigiado ante los ojos de los jóvenes. Denostar o silenciar la familia se ha tenido por signo de modernidad.

Sin embargo, y a la vista de los resultados de las más recientes investigaciones, la familia como institución está en alza y es considerada como de la mayor importancia por las nuevas generaciones.

La familia es la unidad primera de comunicación y de socialización del ser humano, su entorno comunicativo y social más inmediato; en el que él mismo surge y en el que su ser físico, psíquico y social empieza —valga la redundancia— a ser.

Todo hace pensar que la familia, la más antigua de las instituciones humanas, constituye un elemento básico para la comprensión del funcionamiento de la sociedad y, a su vez, es una institución que, de una u otra forma, subsistirá mientras nuestra especie subsista.

Seminario segundo

**LA INICIATIVA ECONOMICA Y SOCIAL
ANTE LA CRISIS ECONOMICA**

Director: DEMETRIO CASADO
(Del Real Patronato de Prevención
y Atención a Personas con Minusvalías)

POSIBLES EFECTOS NEGATIVOS DE LA ESPECULACION EN LA ECONOMIA ACTUAL

CARLOS MOREDA DE LECEA

(Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
Universidad de Navarra)

En sentido amplio especular es comprar un activo para venderlo posteriormente y obtener un beneficio. En sentido estricto, la especulación consiste en el intercambio de activos (bienes, servicios, títulos, divisas, etc.) durante un período de tiempo, frecuentemente breve, incluso en el mismo lugar, con la finalidad de obtener un beneficio —generalmente elevado respecto al capital empleado y a la duración de la operación— por un cambio excepcional de precios no ocasionado ni por el aumento de los costes ni por el uso directo de los bienes (1).

La finalidad propia de la especulación es el beneficio, y éste es fruto de un cambio de precios, no del rendi-

(1) Cfr. CASAS PARDO, J.: *Curso de Economía*, edit. De Economía Política, 1990, pág. 342: señala que la especulación es fuera de tráfico mercantil. Cfr. MOREDA DE LECEA, C.: «La especulación», *Boletín de Estudios Económicos*, 147 (1992), 369-390; *Ibidem Valores*, 26 (1993), págs. 13-25; PANIZZA, Roberto: *La especulación*, Oikos-Tau, Barcelona 1990, pág. 40. SAMUELSON, P. A.-NORDHAUS, W. D.: *Economía*, Mc Graw-Hill, Madrid, 1990, págs. 288-290, 693-698; SOLOZABAL, J. M.: «Aspectos morales de la especulación y del crédito a la especulación», en *Anales de Moral Social y Económica*, 15 (1967), 129-155; TIROLE, J.: «Speculation en the New Palgrave», *Dictionary of Money and Finance*, Tomo III, edited by P. Newman-M. Milgate-J. Eatwell, The Macmillan Press United, London, 1992, págs. 513-515; WONNACOTT, P.: *Economía*, Mc Graw-Hill, Madrid, 1988, pág. 513.

miento, intereses o dividendos del activo. Toda especulación exige la compra o venta de un activo para posteriormente vender o comprar ese mismo activo u otro. Por tanto, se efectúa una inversión de cara al futuro; se renuncia a unas ventajas presentes, de consumo, por unas ventajas futuras, un beneficio originado por la diferencia de valor de los activos en el período de tiempo.

La decisión de invertir dependerá del beneficio que se espera obtener en relación con los beneficios que se obtienen en otras inversiones, el tiempo que transcurre y el riesgo inherente a la inversión. La tasa de rendimiento será el beneficio generado por la compra-venta del activo expresada como porcentaje del precio de compra.

a) El beneficio como fin absoluto

El beneficio está en la base de casi toda la actividad económica. En el caso de la especulación, el beneficio es el fin de esa actividad. Dice Camacho que «el *finis operantium* (el lucro de los especuladores) hace que se consiga también el *finis operis* (la estabilización de los precios)» (2). Los beneficios de una operación especulativa son estímulo para atraer nuevas inversiones que enseguida reajustan el mercado. Por esta razón, los grandes beneficios son siempre transitorios, en tanto el mercado está en desequilibrio. En este sentido, autores como por ejemplo Mises llegan a afirmar que la especulación como búsqueda del beneficio es la fuerza que mueve el mercado e impulsa la producción (3).

(2) CAMACHO, I.: «La especulación y sus efectos sobre el bienestar social y la distribución de rentas y riqueza», *Corintos XIII*, 8 (1978), 106.

(3) Cfr. MISES, L. von: *La acción humana*, Unión Editorial, Madrid, 1980, pág. 497.

El beneficio tiene la capacidad de impulsar y coordinar las distintas fuerzas productivas, es instrumento de desarrollo, pero no debe perder su carácter medial para convertirse en fin en sí mismo. Cuando se hace fin en sí mismo se produce un desorden: lo que es medio se convierte en fin, y caemos en la codicia: un afán excesivo de riquezas materiales.

En esta situación, el sujeto condiciona su libertad interior y queda a merced de lo que algunos autores han llamado «la presión corruptora del dinero» (4), que engendra lo que Juan Pablo II denomina «el deseo exclusivo de ganancia (...) a cualquier precio», que califica como una estructura de pecado, la más característica de nuestra época (5).

Entonces, el dinero, integrante material del beneficio, impone la ley del enriquecimiento, ofusca la conciencia y el sujeto se ve arrastrado por la pasión inmoderada de las riquezas y de su poder, cayendo en una especie de idolatría del dinero, que prescinde de toda moral. A título de ejemplo, sirvan las declaraciones de uno de los más conocidos especuladores financieros: «Estoy seguro que las actividades especulativas tienen consecuencias negativas. Pero no me lo planteo ni me lo puedo plantear. Si me abstengo de hacer algunas cosas a causa de los escrúpulos morales, dejaría de ser un especulador. No tengo remordimientos por haber ganado dinero en el momento de la devaluación de la libra. No he especulado contra la libra para ayudar a Inglaterra o para perjudicarla. Lo he hecho para ganar dinero» (6).

(4) SALINS, A.-VILLEROY, F.: *La développement moderne des activités financières au regard des exigences éthiques du christianisme*, Librería Editrice Vaticana, 1994, pág. 50.

(5) *Sollicitudo rei socialis*, 37.

(6) GEORGE SOROS: en *The Guardian*, 19 de diciembre de 1992.

b) Excesiva fluctuación del mercado monetario

«El sistema monetario y financiero mundial se caracteriza por la excesiva fluctuación de los métodos de intercambio e interés», decía Juan Pablo II en 1987 (7). Efectivamente, el capital que antes estaba repartido entre las distintas plazas financieras puede ahora, en un instante, merced a las comunicaciones electrónicas, trasladarse de un continente a otro. De esta forma, el dinero, que antes se repartía geográficamente, fácilmente puede concentrarse en uno o en unos pocos lugares. El mercado continuo permite una mejor utilización del capital, pero también puede distorsionar los mercados monetarios. La razón es que, mientras la componente especulativa es minoritaria, se beneficia la dinamicidad del mercado, pero a medida que crece lo distorsiona con fluctuaciones y tendencias que benefician al especulador en perjuicio de los demás agentes económicos.

Por otra parte, los gobiernos de cada nación intentan dar las máximas facilidades para atraer capitales con los cuales financiar la deuda y cubrir los déficits públicos y de la balanza de pagos. Esto se ha traducido en una batalla de tipos de interés y en una desreglamentación legislativa en lo concerniente a los movimientos de capitales. Incluso algunos países se han presentado con legislaciones laxistas, y otros, llamados «paraísos fiscales», dan todo tipo de facilidades para que capitales de origen dudoso (narcotráfico, contrabando, etc.) se refugien en su soberanía nacional.

La inestabilidad del sistema financiero no es una novedad, y ya se refería a ella Keynes hace setenta años cuando pedía un impuesto sobre las transacciones (8). Pero se ha puesto más de manifiesto en los *cracks* bursátiles de 1987 y 1989 y las crisis monetarias de 1992 y 1993,

(7) *Sollicitudo rei socialis*, 43.

(8) KEYNES, J. M.: *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, F.C.E., 7.ª edición, México, 1943, pág. 140.

que han dañado fuertemente varias monedas nacionales. Autores como el premio nobel James Tobin hacen propuestas parecidas: «Se trataría de establecer un impuesto internacionalmente uniforme sobre las transacciones al contado en moneda extranjera (*spot transactions in foreign exchange*), incluyendo entregas sobre opciones y contratos futuros» (9). De esta manera se incrementaría el peso de los participantes en el mercado a largo plazo frente a las maniobras especulativas inmediatas. Pero un impuesto de esta naturaleza, aunque penaliza al especulador compulsivo, daña las operaciones legítimas de *hedging*, en especial el mercado de la deuda pública, y exige un acuerdo internacional y la buena fe de cada Gobierno para que no se convierta en una fuente de ingresos atípicos.

En este mismo sentido, el director gerente del Fondo Monetario Internacional, Michel Camdessus, afirmaba en una conferencia en Madrid que el F.M.I. está considerando crear un servicio financiero a muy corto plazo, «de rápido desembolso», que ayudaría a proteger las reservas de los países que sufrieran «súbitamente» ataques especulativos. Este nuevo fondo nacería como consecuencia de los fuertes vaivenes a los que han sido sometidos los mercados financieros por los ingentes flujos de capitales que se mueven diariamente en el mundo, que son demasiado grandes para que un banco central pueda frenar ataques especulativos contra su moneda (10).

c) Necesidad de un acuerdo internacional

La reciente aparición en los mercados financieros de los *hedge funds*, gestores de fondos especulativos, con el

(9) TOBIN, J.: «Grávense los especuladores», *Papeles Economía Española*, 54 (1993), 309 (publicado en *Financial Times*, 22-12-1992).

(10) *Diario Mundo*, 11-5-1994, pág. 50.

gran uso que hacen de los derivados financieros, opciones y futuros, moviendo cerca de 140.000 millones de dólares al año, ha acentuado los altibajos de las cotizaciones y ha puesto más de relieve la necesidad de regular estos mercados. Las transacciones de capitales son tan elevadas y tienen tal presión que superan la capacidad de un banco central para contenerla, y, a veces, da la sensación de que el poder económico está en mercados financieros incontrolados. El anonimato de los capitales permite actuar, incluso impunemente, contra la propia moneda o la moneda de otro país.

Además, el nacimiento y desarrollo de la economía productiva necesita como base la estabilidad económica y financiera. En definitiva, la interdependencia entre los países obliga a una solidaridad mutua y reclama de modo apremiante una cooperación internacional, incluso de un modo más profundo una autoridad mundial. Los problemas de tipo de interés, coordinación entre bancos centrales, etc., piden algo más que un simple acuerdo: «La humanidad, enfrentada a una etapa nueva y más difícil de su auténtico desarrollo, necesita hoy *un grado superior de ordenamiento internacional*» (11), de la que algunos de esos intentos son la unión económica y monetaria europea.

d) Afán excesivo de liquidez

El especulador necesita liquidez para moverse con agilidad y rapidez en el mercado; por eso concentra su actividad en los llamados activos líquidos, en ellos se gana menos dinero pero antes. A su vez, el especulador da liquidez al mercado, lo dinamiza y evita oscilaciones

(11) *Sollicitudo rei socialis*, 43

bruscas de precios. La situación cambia con la llamada «fiebre especulativa», es decir, cuando la mayoría de los inversores se vuelven especuladores porque el afán de hacer dinero rápidamente, aun a costa de grandes riesgos, es mayoritario en el mercado.

La falta de liquidez actual se cubre hipotecando el futuro a través de la deuda; en el denominado «fetichismo de la liquidez» (12): la deuda contraída es, muchas veces, imprudente e irresponsable. Entonces priman los activos líquidos sobre los verdaderamente productivos, que son los que crean más riqueza y puestos de trabajo. Las ganancias de la actividad financiera son más rápidas porque el ciclo económico es más corto, ya que en los mercados financieros producción y consumo son casi inmediatos. La rentabilidad de una inversión productiva queda desdibujada por su valoración especulativa, llevando las consiguientes tensiones al mercado. El agente económico actúa entonces en el mercado financiero de un modo agresivo, buscando una eficiencia y una aceleración del «tiempo económico» —prácticamente sólo cuenta el corto plazo— que en el fondo cambia los fines de la economía y da una concepción *economicista* de la vida (13).

La economía financiera y la productiva se complementan, pero la actividad financiera está, en principio, subordinada a la productiva para aportarle los recursos de inversión necesarios para su nacimiento y desarrollo. Cuando hay un cambio en este orden y la actividad financiera toma un papel protagonista, la miopía financiera del corto plazo ahoga la actividad productiva, se deshacen muchas empresas y se produce una parálisis empresarial.

Hace poco más de un año, Akio Morita, presidente de Sony, declaraba ante el Foro Económico Mundial que la recesión actual «es el fruto de una economía basada en la

(12) KEYNES, J. M.: *o. c.*, pág. 142.

(13) Cfr. SALINS, A.-VILLEROY, F.: *o. c.*, págs. 35 y 59.

especulación» y propuso terminar con la preponderancia de las finanzas diciendo: «El sector financiero debe volver a sus orígenes. El dinero debe ser invertido en apoyo de la investigación y el desarrollo de nuevos productos» (14).

Conviene recordar que «el trabajo (...) ocupa el centro mismo de la cuestión social» (15) y «*es una clave, quizá la clave esencial, de toda la cuestión social*» (16); además, «la propiedad se adquiere, ante todo, mediante el trabajo, para que ella sirva al trabajo» (17). Por tanto, un excesivo protagonismo de la economía financiera puede producir una desviación del capital de su objeto —la inversión en medios de producción que sirvan al trabajo—, en detrimento de la economía real, la que produce y distribuye bienes y servicios.

e) Aparición de nuevos oligopolios

La desreglamentación y el grado de sofisticación de los productos financieros ha dado lugar a otro problema. El buen especulador se caracteriza por su capacidad de utilizar más inteligentemente o más rápidamente los elementos de análisis, entre los cuales la información es fundamental. Las entidades financieras, para buscar la máxima rentabilidad al mayor plazo posible, han creado organismos especializados en la concentración de información. De esta forma, sólo quien tiene grandes medios financieros para organizar estas entidades tiene posibilidades de obtener beneficios importantes. Se crea así un muro que separa a los que tienen más recursos de los que

(14) *Acepresa*, 15/93, núm. 4, pág. 1.

(15) *Laborem exercens*, 2.

(16) *Ibidem*, 3.

(17) *Ibidem*, 14.

tienen menos. El nuevo mercado tiene ciertas condiciones oligopólicas que «ya no responden a las míticas condiciones de competitividad que caracterizan teóricamente el marco dentro del cual los especuladores llevaban a cabo su actividad estabilizadora» (18).

En la contratación de valores, que es intensiva en la información, ésta tiene especial importancia. Muchas veces, los agentes con una participación mayoritaria en el mercado forman bolsas de información particular que les permite operaciones especulativas. En estos mercados opacos el tamaño tiene sus ventajas y se origina un flujo recíproco de información informal. Los grandes inversores eligen como agentes a aquellos que conocen mejor la textura del mercado y pueden recomendarles determinadas compras y ventas. A su vez, estos inversores suministran a sus agentes la información más valiosa y permite estar, al menos unos minutos, por delante en la contratación. Esta ventaja de posición les da una confianza mayor para actuar con agresividad en la determinación del precio de cotización (19).

f) Anonimato del capital

La aparición de las sociedades anónimas separó a los dueños de la propiedad de los que la administran, mermando el carácter personal de la propiedad. El desarrollo de la economía financiera ha distanciado esta separación. El ahorro es canalizado hacia figuras financieras que gestionan los capitales por profesionales de las fianzas. Así el derecho de propiedad se ejercita desde un anonimato y

(18) PANIZZA, R.: *La especulación*, Oikos-Tau, Barcelona, 1989, pág. 38.

(19) FELDMAN, L.-STEPHENSON, J.: *Lecciones del mercado de valores*, Harvard-Deusto Business Review, 3.^{er} trimestre 1989, págs. 44-54.

el dueño del capital tiene derecho a cobrar una renta sin conocer dónde se invierte su dinero. Como los gestores de los fondos compiten entre sí para dar la máxima rentabilidad, se puede dar la contradicción que dinero procedente de buenos cristianos financie, sin ellos saberlo, actividades contrarias a sus creencias, e incluso que sean intrínsecamente malas. Y también que, beneficiándose de la desreglamentación legal, no se sepa de dónde proceda el capital, por lo que dineros procedentes de evasión fiscal o aduanera engrosen los fondos de inversión internacionales. Se ve así conveniente y necesario estudiar nuevos modos del ejercicio del derecho de propiedad (20).

g) Discriminación de las rentas

Por el afán de captar activos que financien la deuda se pueden primar las rentas de capital sobre las rentas procedentes de actividades productivas, de forma que las rentas de trabajo podrían sufrir mayor presión fiscal que las rentas de capital, cuando en aras de la justicia deben cotizar al menos de la misma manera.

CONCLUSION

Para terminar, el lector querrá un juicio final sobre la especulación. Indudablemente, la especulación aporta a la vida económica una serie de efectos positivos en condiciones normales: estabilización de las fluctuaciones de los precios, estabilización relativa del consumo y la oferta mediante la retención de excedentes e igualar los precios de mercado en el espacio y darles mayor dinamismo.

(20) Cfr. *Laborem exercens*, 14.

Como hemos visto, también tiene efectos negativos cuando hay una alteración del mercado, por ejemplo con inflación, dando una mayor velocidad de circulación al dinero; o cuando es mayoritaria en el mercado y entonces crecen las oscilaciones de los precios (21).

La actividad especulativa no puede considerarse mala en sí misma, pues «perseguir la ganancia, por sí, no es algo injusto si la ganancia se obtiene de modo lícito» (22), pero tampoco puede considerarse como una técnica de gestión del riesgo, que es indiferente, pues puede tener consecuencias muy importantes, a veces graves, sobre la actividad económica y sobre los valores que configuran la sociedad.

Como hemos estudiado, la especulación es una operación, habitualmente muy arriesgada, que se realiza con el objeto de conseguir un gran beneficio; a diferencia de otras actividades, este beneficio no depende del servicio que se preste o del valor económico añadido, sino que se ocasiona por una excepcional variación de los precios del activo en el mercado; es decir, el especulador obtiene un beneficio porque predice con acierto, por su estudio e investigación, y antes que los demás, un cambio en las circunstancias del mercado, y sabe acomodarse a ellas sacando el mayor partido.

En este sentido, el especulador, en cuanto aventaja a los demás, es considerado por ellos como un competidor ventajista. Como no realiza una aportación a la economía productiva proporcional al beneficio, sino que se aprovecha del cambio de circunstancias del mercado, muchas veces, su actividad es juzgada, también, como la de un oportunista que, sin demasiado esfuerzo, obtiene un fácil y elevado beneficio.

(21) MOREDA, C.: *o. c.*, págs. 371-373.

(22) JUAN PABLO II: «Discurso del 22-11-1989», *L'Osservatore Romano*, 14-1-90, pág. 9.

De modo concreto, hemos señalado más arriba los efectos positivos de la actividad especulativa como estabilizadora de precios y dando liquidez al mercado. Conviene señalar que esos aspectos positivos no son buscados directamente por el especulador, como si esa tarea diese lugar a un beneficio, sino que son efectos indirectos, pues surgen a consecuencia de su actividad. Porque la finalidad de su actividad es invertir aprovechando un posible, y por tanto arriesgado, cambio de circunstancias.

Por otra parte, y desde el punto de vista del bien común: la «hipoteca social» de toda propiedad puede traducirse en que la opción de invertir «en un sector productivo en vez de otro, es siempre una opción moral» (23). Aunque la especulación puede prestar un servicio, parece más conforme con la solidaridad cristiana destinar las inversiones a actividades productivas que, además de producir un beneficio propio, cooperan al bien de la sociedad: desarrollo económico, puestos de trabajo, valor económico añadido, etc. O también destinar a ellas los beneficios obtenidos por medio de operaciones de especulación. En cualquier caso, cuanto mayor es el capital de que se dispone, mayor es la responsabilidad de hacerlo rendir para contribuir al bien común.

(23) *Centessimus annus*, 36.

INICIATIVAS INNOVADORAS EN MATERIA DE INSERCIÓN LABORAL EN EL SECTOR DE REFUGIADOS

RAMON DE MARCOS
(Director CCEM)

JUSTIFICACION

La Asociación Comisión Católica Española de Migración es una organización voluntaria, sin ánimo de lucro, que lleva, en su actual configuración, nueve años dedicada a la atención de refugiados.

En la actualidad atiende anualmente a más de cuatro mil personas. Mayoritariamente solicitantes de refugio en España, que reciben una variada gama de servicios.

El programa de empleo de refugiados tiene su origen en la convergencia de varios factores:

a) Un primer elemento de carácter estructural, que justifica la acción, ha sido la constatación del hecho de la desigual distribución de la riqueza y los capitales en el mundo, con los fenómenos que su injusta gestión, a nivel interno y externo, provoca:

A nivel interno la falta de trabajo y desigualdad de rentas genera el paro, y a nivel externo, la violencia, la falta de trabajo y el diferencial de salarios entre países ricos y pobres provoca la migración.

b) Un segundo elemento que ha motivado el desarrollo de este programa de empleo ha sido la constatación de la discriminación que sobre los refugiados ejerce

el mercado abierto, que cada vez excluye más a los grupos desfavorecidos y a los grupos «no normativos».

Luchar contra estas tendencias se ha convertido en un medio para conseguir la igualdad de oportunidades de los refugiados ante el trabajo.

c) El tercer elemento es de tipo ideológico-institucional. Uno de los principales principios operativos (valores, si se quiere) con que trabaja nuestra Asociación es el de «compartir», y este principio trata de aplicarse a los bienes de que dispone la entidad. El mayor bien de que dispone nuestra entidad es el trabajo, un bien cada vez más escaso, al que hemos convertido en objetivo para facilitar el acceso, dentro de la institución, a los refugiados.

LOS CAMPOS DE ACTIVIDAD

Una vez justificada la necesidad de la acción y quedando ésta enmarcada en un sistema de valores que obliga a un desarrollo práctico de los mismos, hemos seleccionado el campo de actividad de la entidad, que ha quedado fijado en una doble vía:

a) Reinsertar al mercado laboral a aquellas personas que, por presentar diversas carencias, habían salido despedidas de él.

Se constató que uno de los *handicaps* que presentaba nuestro colectivo era un *handicap* de tipo social, lo que dificultaba un acceso al mercado laboral. Para luchar contra esta tendencia, a título experimental, se ha construido un itinerario de inserción que facilita la vuelta al circuito laboral a través de un mecanismo de formación.

b) El desarrollo del sector voluntario como sector de economía social capaz de crear empleo.

Se partía de la convicción de que la economía social será uno de los sectores potenciales de creación de em-

pleo en el futuro ligado a la mejora de la calidad de vida y al alivio de tensión por su capacidad de resolución de conflictos personales, ideológicos e interculturales, que cada vez más por el hecho de la desigualdad en un mundo finito se van a plantear.

La propia entidad se convertía así en una empresa que, con carácter experimental, podía generar diversos productos destinados, tanto al «alivio de tensión» en la convivencia humana como a cumplir, a través de iniciativas solidarias, una función «equilibradora de las desigualdades» a través de servicios que faciliten la inserción personal y la cohesión social de los extranjeros en España, hecho que puede potenciar además la competitividad de nuestro país en el actual contexto internacional.

CARACTERÍSTICAS DE LOS CIRCUITOS DE INSERCIÓN LABORAL DISEÑADOS

1. El itinerario de formación-inserción laboral

a) Características

Se estableció a título experimental con la Comunidad de Madrid, organizándose de la siguiente manera:

El Instituto Madrileño para la Formación hace dos veces al año una oferta formativa, tras estudiar la demanda laboral. A esta oferta se presentan refugiados y migrantes; muchos de ellos no consiguen plazas en cursos por carencias sociales básicas (falta de comprensión del idioma, nivel de estudios o de preparación insuficiente, desconocimiento de la cultura laboral española, etc.).

El dispositivo ideado recoge a estos expulsados del sistema y les propone un plan de preformación o acom-

pañamiento previo, de una duración de tres meses, tras los cuales:

- a) Entran ya directamente, una vez conseguido un nivel básico, en el siguiente plan de formación, que les permitirá, al finalizar, contactar con ofertas laborales.
- b) Han sido capaces entretanto de encontrar un empleo.

b) *Resultados*

En la actualidad se han desarrollado doce cursos con un total de 144 participantes, de los cuales:

- a) 51 han encontrado empleo.
- b) 31 se han incorporado a cursos de formación.
- c) 62 no han finalizado los cursos por diversas causas.

2. La empresa de servicios sociales especializados

a) *Peculiaridades*

Una asociación de refugiados es una empresa de servicios sociales especializados en la atención de un sector de población que presenta las siguientes peculiaridades:

— Actúa en un medio político, económico y social, y el mero hecho del desarrollo de su actividad provoca impactos en este medio. Su actividad no es neutral.

— Depende de una serie de condicionantes exógenos, difícilmente controlables, que determinan los flujos y de otra serie de condicionantes de carácter endógeno que pueden actuar como factores de atracción o disuasión de tales flujos.

— Maneja dos tipos de destinatarios distintos: las poblaciones pertenecientes a la sociedad de acogida, caracterizadas por una cierta homogeneidad, y los flujos de re-

fugiados, cuya característica más destacada es la diversidad de patrones culturales que presentan.

— Existen barreras lingüísticas de valores o referentes y expectativas que complejizan el abordaje y dificultan tanto la determinación de necesidades y demandas como la adecuación y disponibilidad de los recursos.

— Constituye un fenómeno relevante, en el carácter masivo que hoy comporta, y representa un fenómeno reciente en nuestro país, por lo que no se dispone de saber acumulado y adaptado a la actual situación, por lo que somos la primera generación de productores, financiadores, profesionales y voluntarios de este tipo de actividad, con las dificultades de partida que este hecho implica.

— Carece de un capital propio con el que hacer frente a las necesidades financieras para el cumplimiento de la actividad, por lo que se está obligado a buscar en el sector público y privado, desde el nivel local o europeo, las fuentes de financiación.

— Está sujeta a un marco legislativo obsoleto, ley de asociaciones del año 1964, inadecuado a la situación actual y que condiciona su capacidad de captación de recursos y el acceso a sistemas de crédito e inversiones, así como acusar una falta de reconocimiento político, económico y fiscal, acorde con el importante papel que juega a nivel social y económico.

De todo ello se deduce que las organizaciones voluntarias son empresas de carácter muy complejo con factores de restricción muy precisos y que soportan grados de incertidumbre muy superiores a los de cualquier otra empresa.

b) *Objetivos precisos y explicitados*

— Facilitar la inserción laboral de los refugiados en todo el circuito de servicios que la entidad genere con un

objetivo de que el 50 por ciento de los puestos de trabajo sean desarrollados por ellos.

— Facilitar la formación del personal de la entidad para dotarles de:

- La cultura de la organización.
- Los saberes, destrezas y comportamientos necesarios para ser personas responsables, competentes y participativas en el medio social y profesional.

c) *Los servicios creados*

Los servicios a proveer han sido diseñados en base a:

— La necesidad normativa (constatada por los profesionales en base a demandas expresadas y latentes de los beneficiarios y tipología de servicios potenciales de facilitar la normalización y una vida autónoma a los refugiados).

— La demanda de servicios expresada por la administración responsable, a nivel social, del tema. El INSER-SO, en nuestro caso.

— La negociación subsiguiente entre nuestra entidad y la administración financiadora.

Finalmente se concertaron las siguientes líneas de servicios:

— Línea de vivienda. Red de pisos y apartamentos. Capacidad: 128 plazas.

— Línea de formación. Servicios pre-formación laboral y acompañamiento.

Servicio de formación de agentes de desarrollo en medio intercultural.

— Línea de servicios especializados:

- Información y orientación.

- Regularización.
- Reasentamiento en terceros países.
- Repatriación.
- Reunificación familiar.
- Servicios de apoyo lingüístico.

— Servicios de cooperación:

- Con ONG'S: Trabajo en red de lucha contra la pobreza a nivel estatal y europeo.
- Externa: Programas de cooperación al desarrollo en Rumania y países del Este.

d) *Resultados obtenidos*

— Traducción en puestos de trabajo de los programas:

	Españoles	Extranjeros
— Línea de vivienda	11	2
— Línea de formación.....	1	6
— Servicios especializados	5	10
— Servicios de cooperación.....	1	2
Total	18	20

Punto de partida en el año 1986: 4 personas.

Volumen de personas en el año 1994: 38 personas.

— Programa de formación desarrollado:

● Método utilizado: Programa de formación de agentes de desarrollo en medio intercultural. Duración del programa: dos años. Horas lectivas: 500.

● Personal que ha pasado por el programa: Españoles, 7; extranjeros, 7.

● Personal que está en la actualidad en formación: Españoles, 7; extranjeros, 4.

Total del personal que ha pasado por formación o está en proceso: 25.

e) *Algunas ideas clave que orientan la gestión y han posibilitado la obtención de resultados*

- Importancia primordial del capital humano.
- Capacidad de trabajo en equipo.
- Heterogeneidad.
- Desarrollo personal progresivo.
- Capacidad de utilización de las nuevas tecnologías.
- Especialización en temas migratorios.
- Utilización de la ética como componente en la acción.
- Sistema de relación horizontal.
- Marco de referencia europeo.
- Trabajo en sistema de red.
- Capacidad de trabajar a nivel transnacional.
- Capacidad de disponer de información avanzada y precisa.
- Concepción del conocimiento como un bien estratégico.
- Capacidad de propuesta e innovación.
- Financiación diversificada.

INICIATIVAS PARA LA INCORPORACION LABORAL DE MARGINADOS EN EL PAIS VASCO

SALVADOR A. GARCIA SAN EMETERIO

«Los marginados son las personas que han quedado descolgadas del progreso veloz de la modernidad, aparcadas en los márgenes de una autopista en que los coches corren cada año a más velocidad. Y cuanto mayor es la velocidad del progreso, de los cambios técnicos y culturales, mayor es la dificultad que tiene el marginado para reintegrarse al sistema social» (1).

La marginación ha sido provocada por el sistema socioeconómico. No hay pobres, sino empobrecidos. Esta realidad de marginación cuestiona profundamente nuestra sociedad y se manifiesta como síntoma de una enfermedad que padece nuestro sistema social.

Y sin embargo para los creyentes en Jesucristo es en la realidad doliente y sufriente donde sigue aconteciendo la salvación de Dios. Dónde y con quién es la pregunta, pero la respuesta es el camino que nos lleva como a Yahvé a tomar partido por la viuda, el pobre y el huérfano.

El siglo pasado, Lacordaire, cristiano francés, en 1853 daba una charla en Dijon y decía: «El pobre es un sacramento como un misterio; es un sacramento intermedio que no exige de nosotros preparación alguna, sino que

(1) SOLS LUCIA, José: *Teología de la marginación: los nombres de Dios, Cristianisme i Justicia*.

nos comunica la gracia y nos dispone para recibir el fruto de los sacramentos propiamente dichos. Tal es el grande, magnífico poder de los pobres. Habitan el vestíbulo del magnífico palacio de Dios; nadie puede ver al amo sin haber visto sus domésticos; en vano hace 19 siglos que se les hecha de las puertas de nuestras iglesias: siempre vuelven, ahí están para instruirnos, tienen en sus manos la llave que abre el santuario. Si alguien pudiese vivir matemáticamente seguro de su salvación, sería el cristiano caritativo por quien se eleva cada día la oración del pobre».

Los marginados nos humanizan. El mismo lugar de situaciones infrahumanas tiene el poder de ser fuente de humanización.

«El pobre es sacramento visible del Dios invisible, es vestíbulo del palacio de Dios. La debilidad del pobre muestra la debilidad de Dios, que resulta más poderosa que nuestras presuntas fuerzas. La fuerza de Dios es el amor, y el amor se muestra débil en un mundo basado en la desunión. Pero el pilar del amor, aun agrietado y sacudido, se acaba mostrando más resistente que las frágiles y brillantes cañas del odio humano. En su debilidad, el marginado "tiene la llave que abre el santuario": porque al santuario de la plena humanidad no se entra por la ancha (pero engañosa) puerta de la fuerza, sino por la estrecha (pero verdadera) puerta de la debilidad. La puerta de la debilidad conduce a la vida, y ahí reside su fuerza» (2).

La Iglesia, nuestra Iglesia, está llamada a ser semilla de transformación, esperanza del Reino y signo del Resucitado. Los marginados cada día deben encontrar más sitio en ella, sentirse centro, verificar la ternura y la bondad de Dios, experimentar que el Evangelio es una Buena Noticia, y cada día también la Iglesia debe ser palabra y

(2) *Op. cit.*, pág. 33.

experiencia solidaria con los marginados y voz profética en la sociedad que les margina.

Desde estas claves, con creyentes y con increyentes, y desde un intento de fidelidad al evangelio, se ha ido recorriendo un camino y haciendo una historia que como en el camino y en la historia de Jesús de Nazaret tiene también sus nombres, sus momentos y sus lugares:

— Es en Belén donde se manifiesta la debilidad y la ternura de Dios.

— En Nazaret se desarrolla el trabajo silencioso y anónimo de Jesús. La gente simplemente vivía.

— Galilea es el lugar de curaciones y de anuncio público, de cooperación de algunos e incomprendidos de otros.

— Jerusalén es la ciudad en donde el fracaso se convierte en victoria, la muerte en vida, en útil lo aparentemente inútil, en futuro lo olvidado y la Utopía resucitada en Pascua definitiva.

Todo empezó en un pueblo de 19.000 habitantes, que ha crecido al amparo de una villa armera e industrial como pueblo dormitorio. Y ha sido constituido por un aluvión de emigraciones procedentes en su mayor parte de Orense, Extremadura, León, Salamanca y Andalucía, fundamentalmente.

Su pirámide poblacional hace que el sector juvenil sea grande.

Podemos incluso decir que el 60% de la población tiene menos de 35 años.

Con estas características y con un planteamiento urbanístico de especulación y una falta de servicios, es de suponer que tienen que aparecer problemas de marginación juvenil, fracaso escolar, delincuencia y dificultades de inserción laboral.

Las plataformas que hemos usado como forma jurídica han sido ONG's con una cierta relación y cercanía a Cáritas.

El inicio se sitúa en el año 83 en torno a un grupo de chavales provenientes del Fracaso Escolar y con unos ciertos aires de marginalidad. Después de diversos intentos, tanto en torno a la formación laboral como en pequeñas incursiones dentro del Autoempleo, todos estos chavales están trabajando.

Después se dio un paso importante al entrar a formar parte de un Proyecto Transnacional del Fondo Social Europeo, con Cáritas Española y las Cáritas de Francia, Bélgica e Italia. En esta etapa se trabaja con especial interés el tema de la formación y de la creación de empresas de economía social.

En el año 88, la Dirección de Bienestar Social del Departamento del Gobierno Vasco, nos pide la posibilidad de trabajar en la inserción de ex-toxicómanos. De esta manera creamos un programa con otras asociaciones que tiene implantación en toda la Comunidad Autónoma.

Se descubre rápidamente en el programa que no tiene sentido hacer inserción sólo para ex-toxicómanos, porque eso significa una mayor estigmatización social, al tiempo de alejarlos de las claves de Normalización Social.

Por lo tanto, nos encontramos que globalmente el problema de la inserción y concretamente la inserción laboral es un problema que afecta a amplios colectivos de la realidad social. Dicho de otra manera, hoy en día aludir a la Inserción (Reinserción o Integración) Social plena lleva como reto garantizar el acceso a una renta económica que en nuestra sociedad se adquiere a través del trabajo productivo, sin olvidar los llamados Salarios Ciudadanos en cualquiera de sus nombres autonómicos.

En todo este proceso de once años, vamos a ver cuáles han sido las claves y los elementos que hemos tenido en cuenta.

Vamos a hacer unos apuntes que puedan servir para el debate y para el estudio de lo que tenemos entre manos. En ningún momento se presenta nada como panacea, ni

nada como absoluto. Esta es una palabra más en este debate, pero no la última. La siguiente palabra la tenemos que decir entre todos.

PUNTO DE PARTIDA

El punto de partida lo vamos a situar en la necesidad de toda persona de tener un puesto de trabajo. Es decir, pertenecer y participar en el sentido social más amplio en el circuito Producción-Consumo.

Por eso cuando hablamos del acceso al trabajo nos vamos a estar refiriendo a un derecho que está consagrado en el artículo 35 de nuestra Constitución y que por lo tanto podrá ser reclamado o exigido por personas y grupos, y sobre los que la sociedad tendrá que articular los mecanismos y dispositivos necesarios para su implantación.

Sin embargo, el propio mercado cierra sus puertas a colectivos o personas que no son rentables en el proceso productivo o poseen niveles de producción más bajos.

Y aquí está el reto y la apuesta: *entrar en el mercado productivo con una mano de obra que no quiere nadie; y al mismo tiempo ir creando una conciencia social para que se creen empresas diferenciadas y empresas sociales donde la rentabilidad económica no sea el único criterio de viabilidad.*

REALIDAD SOCIAL

Hace 20 ó 25 años, cuando se vivía la euforia del «Desarrollismo», estar parado era una excepción. Sin embargo, la realidad ha cambiado últimamente y parece que la población se divide en dos grandes grupos sociales: los que tienen empleo fijo y los que no lo tienen o lo tienen muy precario. Aquí emerge lo que se denomina Sociedad Dual.

Es en esta Sociedad y con estas características donde el sujeto busca y reclama su derecho a trabajar, y es en esta Sociedad donde tiene y debe asumir el reto, las contradicciones, las dificultades y las ventajas que la sociedad ofrece.

El Objetivo es, pues, en definitiva, la inserción en el mundo laboral de los jóvenes. Esta inserción se realiza tanto a través del trabajo por cuenta ajena como a través del autoempleo o la creación de empresas, tanto sociedades anónimas como limitadas o empresas de economía social.

Desde este previo, y con nuestra experiencia, repasáramos algunos aspectos:

1.º La formación socio-laboral de estas personas y colectivos.

2.º La preparación técnica y profesional para asumir responsabilidades de organización, planificación y dirección.

3.º La capacidad financiera para hacer frente a la inversión.

4.º La conciencia de clase y de cooperación para entrar en la dinámica de empresas de economía social.

5.º La determinación de las necesidades del mercado y la viabilidad de los proyectos empresariales.

1. La formación socio-laboral de estas personas y colectivos

Es al acercarse una persona al mercado laboral cuando se descubren las dificultades reales existentes. Los rechazos que se padecen, las demoras que se ofrecen, el mal momento económico que atraviesan las empresas y un largo etcétera son las disculpas que reciben en muchos casos los que piden un trabajo.

Junto a estas disculpas que escucha un demandante de empleo, hay que añadir la baja cualificación técnica y profesional de estos grupos desfavorecidos. Sin olvidar

que el mundo de lo marginal, al comenzar en general a edades muy tempranas, conlleva un abandono formativo. Entramos de esta manera en una problemática real, conocida y reconocida por todos: incidir en la Formación para el Empleo.

Formación y Empleo se convierten en un eje difícil de separar cuando en la sociedad se está produciendo una Terciarización de los sectores y de la producción, y el proceso de reestructuración es la Revolución Tecnológica con la aparición de las nuevas Tecnologías.

Quien no pueda acceder al mundo del trabajo con su bagaje de conocimientos, se verá abocado a introducirse en los Planes de Formación, y los que están trabajando, a reciclarse.

Sin embargo, todo el que se quiere integrar en el mercado laboral necesita que se le informe y oriente sobre la situación de dicho mercado y de sus posibilidades de integración. Con más motivos aquellos que llegan a él en situaciones críticas.

INFORMACION Y ORIENTACION se convierten en dos previos muy importantes a la hora de poder diseñar correctamente con una persona una estrategia de Formación y de Empleo. Junto a estos elementos es fundamental poder usar herramientas como el OBSERVATORIO DEL COMPORTAMIENTO DE LAS OCUPACIONES, del que disponen instituciones públicas, para así aquilatar con más precisión y por lo tanto informar y orientar mejor al usuario de:

— Dónde se presentan las variaciones de la oferta y demanda de trabajo.

— Las tendencias de las ocupaciones y de sus contenidos.

Este Observatorio va a tener la finalidad de:

1. Seleccionar acciones formativas.

2. Establecer criterios de adecuación de la oferta formativa.

3. Orientar la demanda social de formación.

Si con esta herramienta se puede informar y orientar sobre el hoy laboral, también hay departamentos y estudios que pueden hablar del mañana laboral. Las instituciones públicas, y de las diversas administraciones autonómicas, vía Fondo Social Europeo, ofrecen y conciertan con instituciones públicas y privadas el desarrollo de la formación.

POR LO TANTO, INFORMACION, ORIENTACION Y FORMACION, SON TRES PREVIOS DE CUALQUIERA QUE QUIERA ACCEDER AL MUNDO LABORAL EN CUALQUIERA DE LAS VERTIENTES POSIBLES.

2. La preparación técnica y profesional para asumir responsabilidades de organización, planificación y dirección

Esta premisa nos lleva a cuestionarnos aspectos que pueden ser objeto de un debate importante.

En la mayoría de los casos, quien desde Colectivos Diferentes o desde personas o grupos que tienen una idea de empresa o que quiere empezar una aventura empresarial, se ve con la dificultad de su cualificación profesional en el campo de la dirección.

Por eso es necesario determinar quién va a asumir la responsabilidad de la dirección, sin merma de la competitividad en el mercado, tanto profesional como de calidad del producto, del servicio y de su cualificación.

Si se contrata a un profesional del mercado conlleva un costo económico alto. Por lo tanto, es necesario recurrir a otras posibilidades, como es el que alguien del grupo asuma esa responsabilidad si es posible, o bien recurrir a la figura del PROMOTOR.

Los promotores

Estamos en una sociedad en la que las experiencias de Autoempleo, tanto en régimen de SALES como Cooperativas o como Iniciativas Locales de Empleo, son salidas importantes al desempleo. Pero para desarrollarlas se necesitan personas que tengan nociones y experiencias de gestión, dirección, organización, etc. Entre este colectivo, como entre todo el colectivo desfavorecido, hay cierta dificultad para encontrar este perfil de persona y de profesional. Por eso, es importante sondear y crear espacios y cursos donde poder preparar PROMOTORES. Un lugar privilegiado podría ser la Universidad, que a través de Convenios y Conciertos con ciertas Facultades, se podría conseguir que éstas se convirtieran en viveros de Promotores.

Al mismo tiempo sería necesario que los múltiples cursos y masters que hay den cabida a estos promotores, que tienen, por una parte, una opción de desarrollar proyectos de empresas, y, por otra, necesitan una formación complementaria y especializada.

A nuestro juicio, desde una perspectiva de crear y desarrollar empresas, vemos cómo uno de los aspectos importantes es el de formar y tener profesionales que puedan ponerse al frente con garantías de éxito en empresas de corte social.

3. La capacidad financiera para poder hacer frente a la inversión

Este es otro de los problemas con los que nos encontramos a la hora de crear empresas.

Incluso aunque haya subvenciones, tanto por parte de la administración central como por la autonómica, nos encontramos con que es necesario aportar un cierto capital.

Para pedir un crédito hay que tener un aval.

Para conseguir un aval hay que tener un patrimonio o algo que pueda ser garantía de aval.

Casi toda nuestra gente no tiene patrimonio, por lo tanto no tiene crédito; en consecuencia, no consigue la subvención y por lo tanto no se monta el proyecto empresarial.

En otros casos hay una idea de que ciertas subvenciones a fondo perdido pueden hacer viable un plan empresarial.

Hay que quitarse de la cabeza que una subvención puede hacer viable un proyecto. Es necesario que dicho proyecto sea viable de por sí y sin subvenciones. De otro modo en no mucho tiempo desaparecerá y el fracaso sufrido va a ir en detrimento de otros posibles ensayos.

Ante esta dificultad es necesario que la empresa que se va a montar sea rentable económicamente, técnicamente posible y nos atreveríamos a decir que desde nuestra perspectiva debería ser también socialmente útil y ecológicamente limpia.

Esa posible dificultad de financiación se ha paliado a través de créditos al cero por ciento hechos por Cáritas Diocesana para la promoción de empleo, y a devolver en un tiempo convenido.

Esta es una buena solución que nosotros hemos tenido presente y que se ha usado habitualmente.

Pensamos que llegados a este punto es necesario desarrollar otras estrategias en torno a la financiación y a las inversiones empresariales, como sociedades de capital-riesgo, que serán necesarias reflexionar y desarrollar.

4. La conciencia de clase y de cooperación para entrar y participar en la dinámica de empresas de economía social

Siempre hemos visto y hemos apostado por las empresas de economía social.

Sin embargo, nos hemos encontrado con mucha gente que la puesta en marcha de cooperativas estaba fundada en el mejor tratamiento fiscal que tenían y en las mejores subvenciones que se obtenían. Esto podía y puede suponer a corto plazo un problema importante.

Hemos visto con pena que por pequeños problemas se deshacían empresas de economía social rentables, convirtiéndose los trabajadores en autónomos, con gran merma de ventajas sociales.

Para participar en una cooperativa hay que tener un grado de conciencia cooperativa, de entender la cooperación en el trabajo y de comprender perfectamente que desde la igualdad hay funciones muy diversas y responsabilidades de distintos niveles en el seno de una cooperativa o de una S.A.L.

Nos parece importante que antes de poner en marcha una experiencia de este tipo se confronte y contraste esta conciencia cooperativa de quien pone en marcha una idea empresarial.

Hay un apartado del que se empieza a hablar y del que hay pocas experiencias en nuestro país. Son las empresas sociales, empresa social solidaria, empresa no lucrativa, empresa de inserción, cooperativas de solidaridad, etc. Se va desarrollando poco a poco y teniendo en cuenta los colectivos desde los que se parte, se ponen los acentos y las notas en un aspecto o en otro.

Se suele entender en nuestro contexto social que una persona es válida o que puede participar socialmente en la medida en que es útil. Utilidad que siempre se mide en términos de rendimiento económico.

Sin embargo, no podemos entender sólo a la persona como mera fuerza e instrumento de desarrollo económico, o como exclusivamente incorporación al circuito producción-consumo, sino que es algo más: es lo cultural, lo psicológico, lo espiritual, lo educativo, lo sanitario, lo ético, etc.

Por lo tanto, habrá que tener en cuenta que en algunos casos podrá haber algún tipo de empresas que por las características de sus miembros no sean rentables en el sentido capitalista de la palabra, pero que sí lo sean desde el punto de vista de utilidad y de servicio social, dicho de otra manera, sean rentables socialmente.

Algo de esto hay con los talleres protegidos y con otras iniciativas que se puedan montar como servicios a determinadas personas y colectivos. Sin embargo, salvo en estas excepciones, nuestra apuesta debe ser la organización de empresas que puedan competir en el mercado.

En Francia la legislación habla de empresas de inserción con ciertas ventajas económicas, en las que se hace hincapié, especialmente en la formación laboral, y están vinculadas a asociaciones de tipo social. Son las llamadas **EMPRESAS SOCIALES DE INSERCIÓN**.

Si nosotros disponemos de la figura del promotor, que se lanza a crear una empresa, lo puede hacer desde la concepción clásica de empresa. Pero también cabe la posibilidad de que se lleve a cabo desde las comentadas **EMPRESAS SOCIALES**. A éstas se las podría definir como aquellas empresas que tienen objetivos económicos como cualquier otra y se ponen una finalidad de inserción laboral por propia voluntad de sus dueños, y los beneficios se reinvierten o se crean nuevos puestos de trabajo. Será necesario tener en cuenta a la hora de promover iniciativas empresariales con carácter social algunas claves que nos ayuden a situarse correctamente en el ámbito mercantil:

a) Es importante tener en cuenta que en el mercado de trabajo sólo sobreviven las iniciativas que económicamente son rentables. Aquellas experiencias que se promuevan y no hayan tenido desde el comienzo el viso de la rentabilidad, están dirigidas al fracaso.

b) Las ayudas económicas que se consiguen por la iniciativa empresarial, no pueden considerarse más que estrictamente como ayudas. Nunca van a garantizar ni afianzar el funcionamiento. No se puede pensar que la iniciativa se va a mantener si no es rentable. La estabilidad económica de la empresa va a depender, exclusivamente, de la riqueza que la propia iniciativa genere. Las ayudas nunca se pueden confundir con los ingresos que la actividad empresarial pueda producir.

c) Poner en funcionamiento una empresa supone algo más que el desempeño de un oficio o profesión concreta; es un entramado complejo en el que hay que moverse, que significa: relaciones laborales, sociales y comerciales que hay que estructurar y desarrollar de una manera adecuada.

d) Es importante la figura del gerente o promotor, tanto a nivel interno, para dar cohesión al equipo humano y estructurar una organización, como a nivel externo, para mantener las relaciones necesarias para el buen funcionamiento de la empresa.

e) El Autoempleo no es una iniciativa generalizada, ya que lo habitual es el trabajo por cuenta ajena. Montar un negocio exige un alto grado de motivación, capacidad de riesgo y creerse el propio proyecto.

f) Son necesarios unos recursos económicos mínimos par poner en marcha un proyecto empresarial. Estos recursos mínimos son indispensables.

Estas premisas no intentan desanimar, sino ser conscientes de los riesgos que se corren. Así, se pueden eliminar posteriores frustraciones y seleccionar aquellos proyectos que al cumplir estos requisitos presenten garantías de su viabilidad, volcando hacia ellos los recursos necesarios.

5. La determinación de las necesidades del mercado y la viabilidad de los proyectos empresariales

Si nosotros intuimos que el camino y la estrategia para crear empleo y riqueza van por la vía de la orientación, información, formación, la necesidad de promotores, desarrollar empresas sociales, etc., nos faltarían aún dos instrumentos fundamentales.

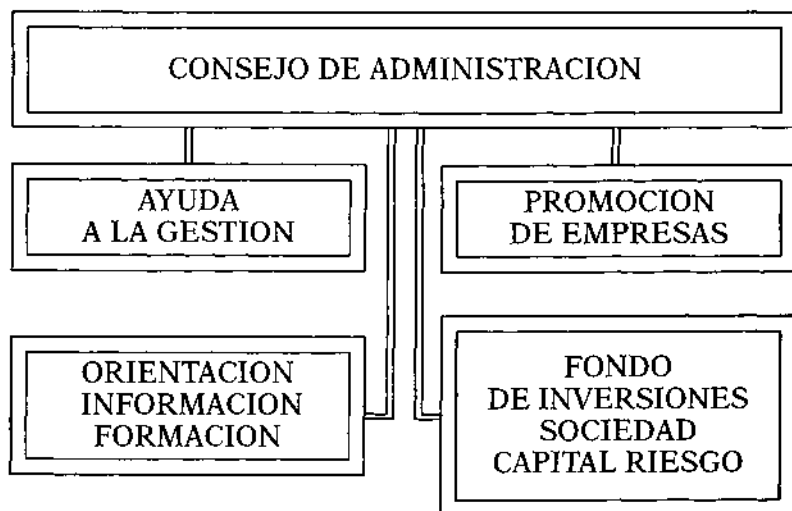
El primero es un servicio de consultoría y de asesoramiento sobre la viabilidad de los proyectos que se van a poner en marcha.

Tenemos que decir que muchas de las ideas que se tienen no son viables y están abocadas al fracaso. Por eso, es necesario tener un recurso técnico que verifique la viabilidad económica del proyecto y TUTELE su puesta en marcha y su seguimiento.

Un *CONSULTING* debería ser a nuestro juicio un elemento fundamental dentro de un plan integral de creación de empleo, de puesta en marcha de empresas y de preparación y formación de promotores.

Frente a éste, que es relativamente posible, quedaría el segundo instrumento, que sería la posibilidad de desarrollar una sociedad de capital riesgo que, a partir de un fondo económico, podría realizar préstamos blandos con los que poder crear empresas, reestructurar otras y hacer un seguimiento juntamente con el *consulting* de la situación financiera y productiva de la empresa, confrontándola permanentemente con el mercado y las necesidades del momento.

A todo este Plan Integral le podríamos dar una especie de estructura siguiente:



AYUDA A LA GESTION: *CONSULTING*.

PROMOCION DE NUEVAS EMPRESAS: PROMOTORES-CONSULTING.

ORIENTACION-INFORMACION Y FORMACION: AREA DE FORMACION.

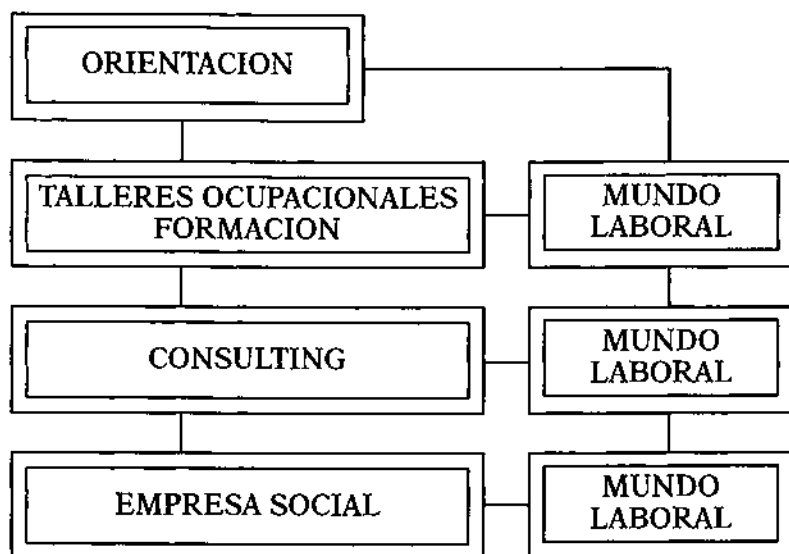
AREA FINANCIERA: FONDO DE INVERSIONES-SOCIEDAD CAPITAL RIESGO.

— El *consulting* es el órgano de promoción de nuevas empresas: del dictamen de su viabilidad, del asesoramiento de las existentes en el terreno empresarial, de ayuda a su gestión y de la formación de nuevos promotores.

— El área de formación se encargaría de coordinar y articular toda la oferta formativa que se da en las diferentes experiencias y proyectos, haciendo hincapié en la preparación de oficios y profesiones de futuro.

— El fondo de inversiones-sociedad capital riesgo es el ente financiero que proporciona los recursos económicos necesarios para la puesta en marcha de nuevos proyectos con el objetivo de crear puestos de trabajo estables, priorizando los que se constituyan entre los más desfavorecidos.

Itinerario de orientación, formación y acceso al mundo laboral:



LA ACCION DE CARITAS FRENTE AL PARO DE COLECTIVOS EN DIFICULTAD

ANDRES AGANZO

(Programa Empleo y Economía Social.
Cáritas Española)

EL FENOMENO DEL PARO EN NUESTRAS SOCIEDADES

1. En todas las geografías cada día se anuncian nuevos despidos en nombre de la PRODUCTIVIDAD y de la COMPETITIVIDAD.

La expulsión masiva de millones de hombres y mujeres del mercado de trabajo es el principal problema a afrontar. El número de personas desempleadas, según las propias previsiones de la Unión Europea, alcanzará a 19 millones de personas al final del año 1994.

En nuestro país, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) en el segundo trimestre del 1994, el desempleo afectaba a 3.762.900 personas o, lo que es lo mismo, al 24,0% de la población económicamente activa. Sensiblemente inferior es el número de parados registrados en el INEM, en torno a los 3 millones.

Quizá el dato más preocupante de la Encuesta es la intensidad de la recesión, y que, si en los últimos años afectaba principalmente a los jóvenes (cuyo nivel de desempleo roza el 40%), en la actualidad nos muestra que de la situación de los 11,91 millones de hogares españoles en 1,01 millones de familias todos los componentes están en paro.

2. El empleo es, sin duda, el medio más simple de la distribución de la riqueza generada. El trabajador vende su fuerza de trabajo a una empresa en el mercado y a cambio recibe un salario.

La expulsión masiva de millones de personas de esta relación laboral, tiene las primeras expresiones en la disminución de ingresos económicos, e incluso en determinados casos la ausencia total de ellos y, en porcentajes cada vez más altos, la consiguiente dependencia monetaria de las personas e instituciones, produciéndose así la primera EXCLUSIÓN ECONOMICA que afecta a la vida familiar.

3. En definitiva, la pérdida de trabajo, el hecho de ser parado de larga duración, no es sólo carencia de ingresos económicos por vía del mercado, ante todo se traduce en IMPOTENCIA SUBJETIVA, ya que la situación es percibida como dificultades personales:

- «Personas no rentables».
- «Personas que no sirven».
- «Son una carga para el Estado».

Son frases y comentarios más habituales en la opinión pública.

La ruptura con el medio de trabajo es ruptura con toda la *trama relacional*: compañeros, asociación, solidaridad, etc.; todo ello le confería una forma de vida y una IDENTIDAD, que en la situación de paro queda en la incertidumbre, vacía de sentido.

4. En general, se produce en la situación actual un *acelerado proceso de polarización social* y fragmentación del mercado laboral. La desigualdad social se ve reforzada en los dos extremos; mientras el segmento superior del mercado amplía su poder adquisitivo y su influencia social, en el otro extremo aparece el fenómeno de la «nueva pobreza», que afecta a España, como al resto de Europa, a colectivos más amplios.

Características básicas de estos colectivos son la *heterogeneidad*, y que son personas *situadas en los márgenes* de la sociedad.

De una parte, se encuentran:

Los parados: hombres y mujeres mayores de cuarenta y cinco años, el obrero que ha perdido su puesto de trabajo, demasiado jóvenes para jubilarse y demasiado viejos para encontrar nuevo empleo.

Los parados de larga duración de todas las edades y condiciones: jóvenes que a sus 25 años no han *encontrado trabajo estable*, mujeres con *cargas familiares* y con rentas económicas muy bajas.

De otra parte: grupos *especialmente* excluidos del mercado laboral y de la protección social.

Los indocumentados, ilegales, «sin techo», los que tienen graves dificultades de acceso al trabajo, bien sea por problemas personales (minusválidos, ex psiquiatrizados, marginados crónicos, excarcelados), personas con problemas judiciales (libertad condicional, tercer grado, condenas alternativas...).

CARITAS, COMO INSTITUCION DE SERVICIO, A FAVOR DE INICIATIVAS DE EMPLEO CON LAS PERSONAS Y COLECTIVOS EN MAYOR DIFICULTAD

1. Es evidente que los parados necesitan trabajo, y para crear puestos de trabajo se exige expandir el mercado interno creando mayor riqueza y superando las dificultades que actualmente encuentra nuestro sistema productivo.

Objetivo éste que afecta prioritariamente a toda la sociedad española: Administración Pública, partidos políti-

cos, sindicatos, organizaciones empresariales y todas aquellas instituciones con intereses de corte comunitario.

2. Es decir, una política de empleo orientada hacia:

— La inversión en INVESTIGACION Y DESARROLLO.

— La inversión pública a favor de la INFRAESTRUCTURA.

— Una política industrial que fortalezca el tejido PRODUCTIVO.

— El aprovechamiento racional de los RECURSOS NATURALES.

— Medidas que posibiliten a las PYMES el acceso a las vías de información y modernización. La necesaria formación y cualificación de los RECURSOS HUMANOS.

— La redistribución del PARO y el EMPLEO.

Dentro de este conjunto de tareas se requiere la COOPERACION ORGANIZADA de todos los agentes sociales...

3. *CARITAS-CONFEDERACION* prioriza sus objetivos y actuaciones hacia las personas *expuestas con mayor intensidad a la exclusión*.

— Acogida y apoyo a los procesos de búsqueda de empleo, mediante información, orientación, en cada caso.

— Favorece la puesta en marcha de Procesos Formativos, que van desde la Formación Ocupacional Profesional hasta los procesos de incorporación al mercado en sus diversas posibilidades:

- Mercado regular.
- Autoempleo.
- Actividades Socialmente Útiles.
- Empresa Intermedia, inserción.
- Trabajo asociado-Cooperativas.

— Creación de una RED de agentes y centros comunitarios, cuya tarea prioritaria sea la promoción de empleo con características solidarias.

— Decir que del conjunto de actividades de la Confederación no se desprenden grandes planes de intervención..., sino muchas y variadas actuaciones, pequeñas iniciativas en cada territorio cuyos principales recursos son:

- La dedicación y entrega del grupo humano: el voluntariado.

- La solidaridad en sus diversas expresiones, desde la acogida y el acompañamiento en el proceso hasta la aportación económica.

LAS ACTIVIDADES MAS SIGNIFICATIVAS DE LA CONFEDERACION CARITAS

1. Crear una conciencia social solidaria frente al fenómeno del paro estructural

Se trata ante todo de promover la sensibilización de la sociedad y de la comunidad cristiana ante los efectos y las causas que generan el paro, y al mismo tiempo fomentar la CULTURA de la SOLIDARIDAD, ya que la situación de paro no es exclusivamente una dimensión económica, sino que tiene una estrecha relación con los valores y el sistema de vida que tenemos; de alguna forma la situación actual de paro es la expresión de un modelo económico productivista y materialista.

Se desarrollan campañas de solidaridad entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen:

«No a las horas extras».

«No al pluriempleo».

«Sí a la redistribución del trabajo».

Es también expresión de solidaridad, la recaudación de fondos económicos para el apoyo de iniciativas de empleo:

«Un día de salario para el paro».

2. La creación de grupos y comisiones a favor del empleo y la economía social

Somos conscientes que sin organización no es posible avanzar horizontalmente, y es aquí donde la educación social encuentra su verdadera importancia:

- En la creación de grupos locales.
- En la potenciación de movimientos sociales.
- En la consolidación de redes y servicios de cooperación.

La «Cooperación Social» organizada (las Comisiones de Lucha Contra el Paro, de Solidaridad por el Empleo...) es el lugar privilegiado de encuentro donde se debate, se analiza, planifican tareas, trazan objetivos y periódicamente se evalúan resultados.

Es desde aquí donde nacen nuevos proyectos de Cooperación Social y acciones significativas para la comunidad.

Las Comisiones de Lucha contra el Paro y por el Empleo al igual que los grupos de Acción de Base de Cáritas son portadores de valores alternativos.

Tienen como tarea:

- Detectar carencias reales del territorio.
- Suscitar los recursos internos de las personas y colectivos afectados.
- Realizar una tarea de difusión, información.
- Ofrecer un espacio de acogida incondicional.
- Suscitar espacios de encuentro y debate.
- Sensibilizar a las comunidades.

Son, en definitiva, una escuela de formación y organización donde la prioridad está en la implicación y el compromiso con los otros.

3. La creación de Centros de Orientación y Formación sobre INICIATIVAS de Empleo

Centros concebidos como un servicio a los parados que, coincidiendo con el objetivo general del Programa, tienen como finalidad facilitar la inserción profesional de los parados amenazados por una situación de desempleo de larga duración.

La actividad del Centro implica todo el «itinerario formativo», desde la ACOGIDA e información hasta el seguimiento y EVALUACION de los resultados.

Entre las actividades sistemáticas de estos centros cabe destacar los TALLERES PRE-LABORALES. En estos talleres *se trata* de frenar el deterioro personal y social, potenciando la COMUNICACION, los hábitos laborales y disciplina, de autonomía e iniciativa... Se trata en última instancia de un proceso de PERSONALIZACION Y MOTIVACION.

Un nivel superior viene representado por los TALLERES DE FORMACION PROFESIONAL-OCUPACIONAL. En ellos *prima más el aprendizaje específico de un oficio y la formación para el empleo*, es decir, adquirir una cualificación y perfeccionamiento de destrezas profesionales.

4. Impulsar iniciativas de AUTOEMPLEO, trabajo ASOCIADO de ECONOMIA SOCIAL

Como se plantea en todas las tendencias de futuros empleos son muchas las tendencias que actualmente siguen insatisfechas, son necesidades que corresponden a

la evolución de las formas de crisis, a la transformación de las estructuras y de las relaciones familiares, el aumento de la población anciana o el deterioro del medio ambiente.

Las posibilidades de convertir estas necesidades de creación de empleo convergen en tres factores de suma importancia:

— Una política activa de fomento de iniciativas, proyectos...; en definitiva, una política EMPRENDEDORA. Pasar de una actitud pasiva a una de tomar iniciativas.

— La mayoría de las personas que llegan a los servicios de Cáritas carecen de recursos financieros y desconocimiento de la Red Informática.

— La necesidad del conocimiento de la viabilidad de un determinado proyecto. Cohesión del grupo humano, productividad, gestión y su funcionamiento en la Comunidad Local.

5. Las EMPRESAS DE INSERCIÓN o EMPRESAS INTERMEDIAS

No existe una definición única de este tipo de empresa, pero se señalan algunos en la incipiente experiencia española.

Se dirigen prioritariamente a personas con especiales dificultades y son una posible herramienta dentro de un conjunto de procesos formativos para acceder a un posible empleo... y también para acceder a la salud, a la vivienda, a intensificar las relaciones comunitarias y a encontrar sentido a la vida.

El marco jurídico que les da cobertura es muy amplio; va desde la Ley de Asociaciones hasta la de Fundaciones, pasando por normas específicas en determinadas Comunidades Autónomas.

— Estas empresas acogen a personas con problemas de integración en el mundo laboral.

— Desarrollan su actividad en empresas rentables, en el espacio específico del mercado.

— Permiten itinerarios flexibles y diversificados basados en la solidaridad activa.

— Suelen desarrollar su actividad en la franja marginal del mercado de trabajo: recuperación, reciclaje, servicios cercanos, etc.

6. Las actividades socialmente útiles

Muchos de nuestros barrios y territorios rurales se encuentran en situación de dificultad, con graves carencias en infraestructura comunitaria. Y al mismo tiempo registran un alto índice de parados de larga duración.

Frente a esta situación, las Comisiones de Lucha contra el Paro o las Asociaciones de Barrio están planteándose distintas iniciativas (Castellón, Plasencia, Albacete, Ciudad Real, etc.).

El problema principal reside en la formación de grupos de parados conscientes y suficientemente motivados para poner en MARCHA o implicarse en proyectos y actividades SOCIALMENTE UTILES.

Se trata muchas veces del seguimiento de pequeños movimientos locales que, en forma de protesta, se manifiestan contra la carencia de determinados servicios públicos en la comunidad.

Las financiaciones sociales para este tipo de proyectos no tendrían que suponer ningún tipo de problema, ya que todos somos conscientes de que las prestaciones por desempleo son más costosas, además de las secuelas sociales y psicológicas que ello implica.

Lo importante es que las instituciones locales sean abiertas e imaginativas.

7. Una formación permanente adaptada a las distintas personas

La nueva situación emergente va más allá de las reglas económicas; tiene consecuencias políticas y sociales. Por esto, una transformación de fondo tiene que contemplar varias perspectivas.

— La propia economía ya no necesita que la población activa trabaje a tiempo completo todo el año, y en consecuencia existe la posibilidad de disponer de una cantidad sin precedentes de tiempo libre.

— Ello implica el fomento de valores que contemplen la redistribución del tiempo de trabajo, del paro y de la riqueza generada..., no como una cuestión de coyuntura sino en aspecto esencial del avance de la humanidad.

— La misma formación tiene que contemplar, *por una parte*, las exigencias que plantean las nuevas cualificaciones (mejora de la gestión industrial, protección y mejora del medio ambiente, biotecnologías y materiales avanzados...) en un nivel superior, una formación para lo que viene denominándose cultura **EMPRENDEDORA**, que requiere una serie de características para desenvolverse:

- Capacidad de adaptación.
- Desarrollo de la imaginación y creatividad.
- Capacidad para la autonomía.
- Capacidad para la comunicación y el trabajo en equipo.
- Capacidad de comunicación, de relaciones, de organización.

Y, finalmente, todo ello debe contemplarse en una **FORMACION** para ser personas íntegras, con talante de cooperación social en la construcción comunitaria.

ACTIVIDADES E INICIATIVAS DE FORMACION Y EMPLEO CARITAS

	Taller pre-laboral	Contenidos
Número de usuarios	6.230	Afrontar carencias específicas
Personal remunerado ..	270	Potenciar la autoestima
Personal voluntario.....	490	Motivación-personalización
Personal total	6.990	Colectivos de alto riesgo

	Taller ocupacional profesional	Contenidos
Número de usuarios	4.198	Cualificación profesional
Personal remunerado ..	247	Acceso a cursos normalizados
Personal voluntario.....	488	Mayores destrezas profes.
Personal total	4.933	

LA INSERCIÓN POR LO ECONOMICO-ITINERARIO FORMATIVO

Población con dificultades

- Parados de larga duración.
- Colectivos de desestructurados.

Territorios en declive

- Industrial.
- Agrícola.
- Barrios degradados.

La exclusión en el empleo se ve acompañada por la exclusión en la vivienda, el desigual acceso a los

equipamientos culturales, a la salud, a la escuela.

— Ruptura de las redes relacionales.

— Ausencia de proyecto vital.

Equipos de Acción de Base.

Centros de Acogida, Información, Seguimiento.

Desarrollo de hábitos y valores positivos.

- Definición jurídica.
- Modelo participativo.
- Crear condiciones de puesta en marcha.

El EMPLEO como factor integrador social.

Necesidad de un nuevo modelo de desarrollo "sostenible".

Centros de Servicios Sociales (R.M.I.).

Cárteras. Instituciones de Acción Social.

Asociaciones especializadas.

Taller rehabilitador

Afronta carencias específicas. Potencia la autoestima y hábitos positivos.

Taller laboral
Cualificación profesional.
Mayores destrezas.

Empresas de inserción. Actividad

Técnicas de producción simple. Calidad, rapidez.

Actividades en sectores intensivos de obra.
Poco capital financiero.

Inserción socio-laboral

Idea de producción.

- Autoempleo.
- Empresa mercantil.
- Trabajo asociado.
- Empresa de economía social.

Desarrollo del entramado local

- Colaboración tejido empresarial.
- Fomento trama asociativa.
- Cooperación y apoyo de la Administración local.

PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL

- Afrontar los efectos sociales de la crisis.
- Crear conciencia social de nuevos valores solidarios, a través de acciones e implicación de los afectados.
- Redistribución del trabajo y la Renta Nacional.
- Políticas emprendedoras a favor del desarrollo local.

UNA EXPERIENCIA DE ECONOMIA SOCIAL: «JAZKILAN»

CARITAS DIOCESANA DE SAN SEBASTIAN

PRESENTACION

1. El Programa de Empleo y Economía Social de Cáritas Diocesana de San Sebastián tiene como *objetivo prioritario*:

«Situación a parados en situación de riesgo en las mejores condiciones posibles, de cara a acceder a un puesto de trabajo digno mediante un proceso de orientación, formación y seguimiento individual».

Las características básicas de la población a atender se deducen del objetivo enunciado:

— Jóvenes y parados de larga duración, principalmente con límites de edad relativamente flexibles entre los 16 y los 35 años.

— Con un nivel de formación mínimo, sin titulación ni capacitación alguna de ningún «oficio» que les permita acceder a empleos estables.

— En situación de «riesgo» de derivar hacia estados marginales por las condiciones actuales: fracasados escolares, desescolarizados, ex toxicómanos, minusválidos provenientes de entornos familiares degradados.

2. La consecución del objetivo planteado se desarrolla a través de distintas acciones:

— *Localizar y captar jóvenes* en sus entornos habituales, ofreciéndoles el apoyo de NORABIDE (Centro de Orientación).

Hay que ir a buscarlos a la calle, porque son los que habitualmente no recurren a los Servicios Sociales.

— *Incorporar* a estos jóvenes a procesos de formación adaptados a sus características y necesidades personales.

Implica desde la acogida y motivación hasta la formación.

— *Asesorar* a aquellos que hayan alcanzado los niveles de cualificación adecuados en las técnicas y recursos que les faciliten el acceso al empleo por cuenta ajena.

— *Ofertar alternativas de empleo* distintas a la contratación por cuenta ajena.

3. BULTZ-LAN CONSULTING, S.L. (Orientación para la Inserción Laboral).

Es una sociedad creada por Cáritas para la promoción de nuevas actividades empresariales capaces de generar puestos de trabajo de media y baja cualificación.

Cuenta con una estructura profesional altamente cualificada en el área de la Consultoría Empresarial.

Desarrolla criterios en el sector que se suscribe:

— Apoyo al estudio y lanzamiento de proyectos empresariales.

— Formación de las personas implicadas.

— Estudios de factibilidad y Plan de Empresas.

Aporta los recursos necesarios para facilitar el acceso final al puesto de trabajo deseado, a través de la búsqueda activa de empleo o la respuesta adecuada a las diversas ofertas que se detecten.

— Orientación para la búsqueda de empleo; asesoría individualizada o en grupos.

— Orientación hacia el autoempleo o la creación de empresas.

4. Recursos humanos, financieros

En la diócesis de San Sebastián se han desarrollado mecanismos colectivos de solidaridad:

— Un día de salario al mes, destinado a los programas de Empleo y Economía Solidaria.

Esto supone un ingreso anual de cerca de 80 millones de pesetas, cantidad orientada a cubrir primeras necesidades e iniciativas de empleo.

(1.200 familias reciben algún tipo de prestación en la diócesis).

— Asimismo cuentan con centros y locales parroquiales como lugares de acogida y talleres ocupacionales (Taller Iktz-Kale, proyectos ropa usada).

— Otra característica de Solidaridad es la Franquicia: retener un 6% de la gestión empresarial para que sirva de inicio y apoyo a nuevas empresas (Jazkilan, Harbide, Goiz Argi).

— Experiencia que a continuación desarrollamos.

1

LA EXPERIENCIA DE JAZKILAN: UNA INICIATIVA DE ECONOMIA SOCIAL

JAZKILAN es una iniciativa de carácter eminentemente social auspiciada por Cáritas, que persigue, a través de una fórmula empresarial virtualmente válida, ofrecer oportunidades de empleo a colectivos de mujeres económica y profesionalmente desfavorecidas.

JAZKILAN, S. L., es asimismo una empresa, una entidad de carácter mercantil, que ha desarrollado una sistemática propia de funcionamiento en régimen de economía social, capaz de crear y consolidar nuevos puestos de trabajo.

El ámbito empresarial en que se asienta es el del sector de la confección industrial, en un intento de reconducir un importante volumen de subcontratación que, en la actualidad, se viene efectuando fuera de la C.A.P.V. para nuestros confeccionistas dimensionados.

La fórmula empresarial es la Franquicia. JAZKILAN promueve la creación de cooperativas de confección industrial, implanta en ellas sus métodos formativos, industriales y de gestión, y enlaza a las mismas con el grupo a través de la aplicación de un régimen franquiciado.

El resultado pretendido por esta iniciativa no es otro que el de generar, con un planteamiento social y empresarialmente corporativo, sociedades cooperativas eficaces de confección industrial, capaces de absorber gradualmente parte del trabajo que actualmente se importa. El vehículo propiciador de dicho resultado deberá basarse en lo que JAZKILAN ha definido como consignas prioritarias: Calidad, Productividad y Profesionalidad; todo ello en el marco de un tratamiento empresarial de carácter solidario.

JAZKILAN pertenece íntegramente a Cáritas, lo cual implica que pertenece de la misma manera a cuantas entidades y personas trabajen desinteresadamente en la promoción social y laboral. Es voluntad de Cáritas ir cediendo progresivamente la propiedad de JAZKILAN.

2

PLAN DE FORMACION «JAZKILAN»

a) *Colectivo preferencial*

Dadas las connotaciones sociales del proyecto, se establece un colectivo objetivo de edades comprendidas entre los 18 y 30 años, sin exclusión tajante de otros colectivos, pertenecientes fundamentalmente a situaciones de paro o

de marginalidad social que, interesados en participar en el proyecto, asuman las responsabilidades y los criterios que se establezcan.

b) *Desarrollo integral del tratamiento formativo*

Se ha diseñado un plan formativo a tres niveles, que, sin perjuicio de posibles flexibilidades, tiene una duración de *tres meses* en el *nivel básico* y de seis meses en un *segundo nivel*.

Estos dos primeros se desarrollan en la fase de formación. Con todo, en el segundo nivel, se ejecuta ya trabajo real de confección y se funciona, a todos los efectos, como si fuera una cooperativa.

Por último, el nivel tres, donde el alumno pasa a ser ya cooperativista, aunque con características propias de una persona en formación, por cuanto que sigue asistido por un monitor durante toda una primera fase de lanzamiento empresarial, encontrándose en el centro de trabajo provisto del semillero.

El plan se culmina con el traslado de la nueva cooperativa a otro local externo.

De otra parte, será representativa la figura de la presidenta de la cooperativa, por cuanto que le atañen la jefatura de personal y la representatividad de las personas que se encuentran en este último nivel cooperativo.

3

«JAZKILAN», SOCIEDAD FRANQUICIADORA

a) *La figura de la Franquicia, instrumento de solidaridad*

El franquiciador pone a disposición de quienes lo soliciten y sean aceptados, un mayor o menor grado de me-

todología empresarial y, en cualquier caso, una marca, nombre comercial e imagen corporativa. A cambio exige, no sólo una contraprestación económica, sino además el cumplimiento de aquellos requisitos que considera básicos para el mantenimiento de la efectividad y, sobre todo, de la imagen del grupo.

Con esta misma fórmula, se opta por incorporar todo su desarrollo técnico a una entidad de tipo Franquicia, como medio de ponerlo al servicio de un proyecto empresarial global, así como de exigir su implantación en cada una de las cooperativas que vayan naciendo como resultado del mismo y decidan adherirse.

Así, Cáritas Diocesana de San Sebastián crea en 1991 «JAZKILAN, S. L.» como entidad comercializadora de la marca del mismo nombre, con todo un amplio desarrollo de la sistemática empresarial a implantar en las cooperativas de confección y con un objetivo eminentemente social encaminado a la promoción y desarrollo de las mismas.

Puede calificarse a «JAZKILAN, S. L.» de franquiciadora de carácter social, dado que sólo exige una contraprestación económica del 6% de la facturación (lo habitual suele ser un 15% por la cesión de la marca), ofreciendo además una serie de servicios gratuitos a cambio.

Este carácter social se ve reafirmado, además, por el hecho de que Cáritas facilita préstamos a bajo interés (IPC) al capital social de las cooperativas.

b) *Sensibilización cooperativa e intercooperativa*

Uno de los elementos claves y distintivos de nuestro proceso formativo se centra en el interés preferente hacia un desarrollo formativo complementario al técnico, centrado en el conocimiento de la cooperativa como fórmula empresarial y como fórmula social.

Ese conocimiento, por la propia filosofía cooperativa, implica la exigencia de un conocimiento del entorno de mercado y empresarial que nos rodea, así como de las propias características y factores inherentes al funcionamiento empresarial. En ese sentido, unas nociones de análisis de balances, de control de gestión, de planificación, de estructura de costes, etc., serán objeto de esta formación complementaria.

Además de la sensibilización cooperativa, va a fomentarse la sensibilización intercooperativa, en la medida en que se tratará de propiciar una relación fluida y la intercolaboración entre los distintos centros que, como desarrollo de este proyecto, se vayan formando a medio y largo plazo.

La idea es evitar en lo posible el individualismo empresarial y tratar de hacer conocer a todos los miembros de las cooperativas el fenómeno global de conjunto de cooperativas del grupo, a efectos de que asuman también posibles apoyos en momentos determinados, ya sea directamente o a través de la propia Sociedad Franquiciadora.

c) *La fórmula del semillero de cooperativas*

Como se ha indicado anteriormente existirá un entorno espacial, es decir, una estructura física, que aglutinará los niveles 1 y 2 de formación, juntamente con el nivel 3, que estará separado físicamente de una manera más clara a efectos del reconocimiento de su *status* de empresa real constituida.

El objetivo de ellos es aglutinar en un mismo pabellón tanto a las alumnas desde el comienzo de su propia formación como a aquellas otras que ejercen una actividad profesional, de cara a aprovechar al máximo las experiencias y las observaciones directas de unos respecto a otros.

TAMAÑO ACTUAL DE «JAZKILAN»

En la actualidad (septiembre del 94) existen creadas cinco cooperativas, con un total de 53 cooperativistas.

Otros dos grupos han concluido la fase formativa y están a punto de constituirse en cooperativas.

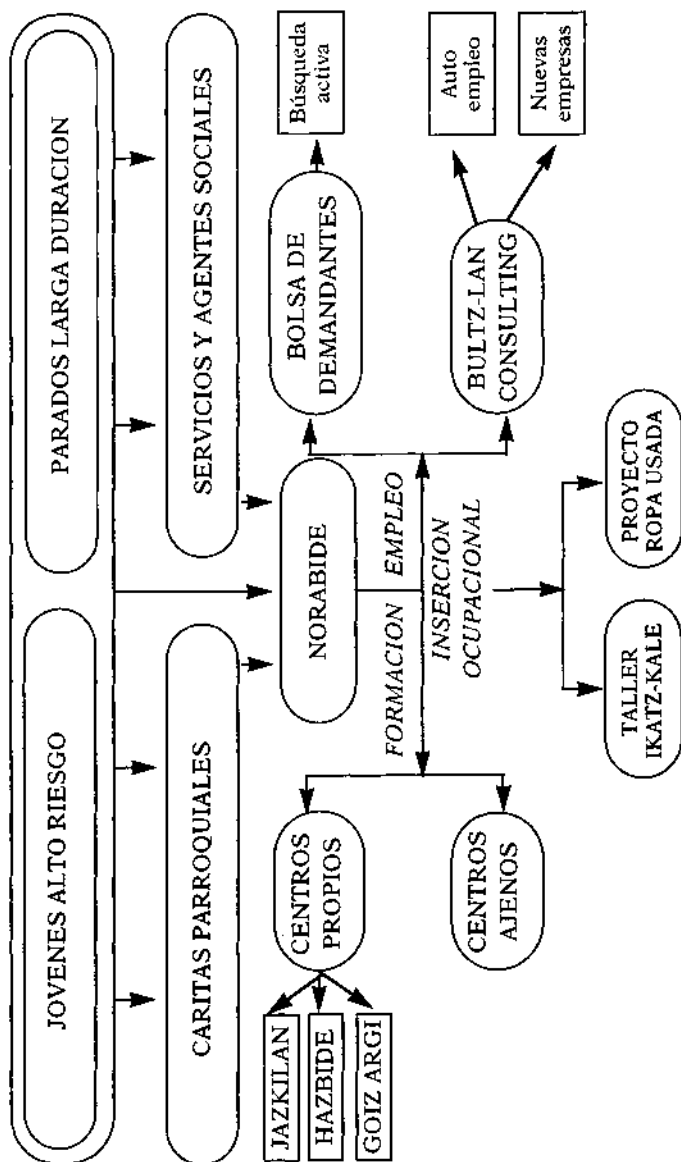
Existen tres semilleros de formación en permanente funcionamiento (cuatro en Guipúzcoa y dos en Vizcaya).

Próximamente, JAZKILAN adquirirá una infraestructura industrial de importante envergadura para dotar al grupo de una mayor autonomía en la fabricación de prendas.

El objetivo es alcanzar un número de 250 puestos de trabajo en el plazo de dos años (fin del 96). Actualmente existen 127 personas en producción.

CARITAS. PROYECTO FORMACION Y EMPLEO

(San Sebastián)



UNA EXPERIENCIA:
**«EL CENTRO DE INTEGRACION SOCIO-LABORAL
CANAAN»**

COMISION DIOCESANA DE LUCHA CONTRA EL PARO
(VALENCIA)

PRESENTACION

1. *La Fundación Trabajo y Cultura, entidad sin ánimo de lucro, está llevando a cabo* programas para la inserción SOCIO-LABORAL de colectivos de personas en situación de marginalidad social o de riesgo de EXCLUSION, en general, y de jóvenes en particular.

Entre los fines que la orientan y definen se sitúa como línea prioritaria de actuación el desarrollo de ITINERARIOS DE INSERCIÓN SOCIAL Y LABORAL, que van desde la formación profesional y personal hasta la orientación y el acompañamiento de procesos de búsqueda de empleo.

Todo esto se articula a través de distintos CENTROS DE ACOGIDA, como instancias cercanas a la comunidad. Para ello se cuenta con personas voluntarias técnicamente formadas, así como profesionales motivados para trabajar con las características que presentan estos colectivos sociales.

2. Entre los *objetivos que pretenden cubrir estos centros hay que destacar:*

— Apoyar los procesos de búsqueda de empleo de los parados, mediante información, orientación en cada caso

y seguimiento en la búsqueda e incorporación al trabajo. Se trata de motivar a cada persona en ese proceso.

— Favorecer la puesta en marcha de iniciativas de autoempleo y empleo asociado, dentro del marco de la ECONOMIA SOCIAL, realizando una labor de análisis y valoración de todos los proyectos que lleguen al Servicio.

— Crear una red de contactos con la realidad empresarial de la zona.

— Potenciar el sentido de la dignidad del trabajo y de su utilidad social, entre la gente que se va a incorporar al mundo laboral.

— El desarrollo de un PROGRAMA FORMATIVO, con preferencia en el ámbito de la orientación de colectivos con fuertes dificultades objetivas para integrarse en el mundo laboral.

— Favorecer el desarrollo comunitario, entendiendo éste como una acción centralizada y sistemática que, en respuesta a las necesidades y/o demanda social generada por la falta de empleo, trate de organizar un proceso global de toda la comunidad con la participación de todos los interesados.

3. *Los recursos existentes*

a) Hay que destacar en primer lugar la *PARTICIPACION DEL VOLUNTARIADO*. Sin la presencia de éste en los barrios de acción preferente, no se puede llevar adelante ningún tipo de iniciativa, en el campo del empleo, que tenga continuidad.

b) La existencia de equipos de trabajo, la organización que desde la Comisión Diocesana de Lucha contra el Paro viene desarrollando una labor de coordinación de iniciativas.

c) *Recurso Formativo lo constituyen los llamados T.I.S. (Taller de Inserción Sociolaboral)*. La Comunidad de

Valencia es una de las pocas comunidades que tiene reconocida explícitamente esta figura, tanto a nivel jurídico como presupuestario. En la consecución de este recurso, Cáritas y la C.D.L.C.P. jugaron un papel interactivo muy positivo.

La estancia de los alumnos y alumnas en los TIS dura un año, si bien este período puede acortarse o alargarse brevemente en función de la necesidad de los jóvenes.

Dentro de los TIS se intenta reproducir la estructura de una empresa: uso de ropa de trabajo, firmas a la entrada y a la salida, etc.

Este recurso se desarrolla en tres ámbitos:

- Educativo (técnicas instrumentales).
- Técnico-profesional.
- Social (habilidades).

d) Son también recursos específicos los *Centros de Inserción Socio-laboral* (CIS).

Los CIS se definen como «unidades productivas de carácter transitorio, cuyo objetivo es el de iniciar en la vida laboral a las personas pertenecientes a los colectivos con mayores dificultades objetivas de contratación».

Se trata, por tanto, con este recurso, de proporcionar una primera experiencia laboral a los colectivos más excluidos, que de otra forma difícilmente podrían tenerla. Se intenta superar así la limitación que los cursos y programas formativos tienen a este respecto y contrarrestar la frustración que generan entre las personas que en ellos participan.

La estancia del joven en el CIS no supera al año, ya que se entiende el recurso como un «acabar» de entonarse en el oficio como trabajador.

Después de este plazo, el chaval o la chavala deben realizar su búsqueda de empleo y pasar a la búsqueda normalizada.

4. *Una experiencia concreta: «El centro de hostelería Canaán»*

a) *Esta experiencia presenta la novedad de introducir en el proceso formativo la DIMENSION EMPRESARIAL de una actividad económica introducida en el mercado en condiciones competitivas: «La inserción por lo económico».*

Es necesario destacar que tanto la formación como el acceso a un empleo con colectivos en situaciones de pobreza y exclusión exigen unos procesos muy específicos a tener en cuenta:

— Son jóvenes entre 16 y 25 años. El intervalo de edad viene determinado en su parte más baja por la legislación laboral y en su parte más elevada por restringir la formación a un colectivo de personas jóvenes, con dificultades de acceso al empleo.

— Los jóvenes en la mayoría de los casos procedían de núcleos urbanos con grandes carencias y con fuertes bolsas de pobreza: los denominados Barrios de Acción Preferente. En este marco se trata de conseguir experiencias positivas de promoción.

— Su nivel de conocimiento para acceder al empleo es muy bajo, con una fuerte desestructuración personal..., que hacen imposible incorporarse a una empresa.

De estos tres rasgos se desprenden una serie de factores que determinan los objetivos a conseguir:

— Realizar procesos formativos de mayor duración de los que existen en estos momentos, tanto en cursos del INEM como de Formación Ocupacional. Un año es el mínimo de tiempo para conseguir algunos resultados positivos.

— Los procesos formativos largos con personas fuertemente desmotivadas, obligan a buscar estímulos que

garanticen en el inicio la incorporación al proyecto y más tarde el seguimiento.

— El estímulo de una beca de 1.100 ptas./día se convierte en una pequeña contraprestación que aseguraba la permanencia y una aportación económica que se constituía en muchas familias en el único ingreso.

— La búsqueda de perspectivas de empleo de baja cualificación que introduzcan a los chavales en el mundo de lo ECONOMICO.

b) *Las posibilidades de la hostelería*

Con todas estas consideraciones se puso en marcha un CENTRO dedicado a la HOSTELERIA (camareros y cocineros). La elección en esta especificidad fue relativamente sencilla, ya que la Comunidad Valenciana tiene como sector de fuerte crecimiento económico el TURISTICO.

Este sector está demandando en todos sus niveles una mayor especialización ante la necesidad de ser competitivos por la calidad en el servicio frente a los nuevos competidores que tienen ventajas comparativas en precios.

En esta perspectiva se planteó la formación hacia camareros y cocineros para un período de un año.

c) *La inserción por lo económico*

En todos los procesos formativos seguidos la pregunta que los jóvenes plantean al final es ¿y ahora qué?, hacia dónde orientar sus iniciativas en el mercado regular.

Al mismo tiempo no se puede dar una respuesta lineal para todos los jóvenes que habían participado en el curso. Junto a estas preguntas y consideraciones todavía se constata que en la mayoría de estos casos el nivel de productividad de los jóvenes es menor.

Estos mismos jóvenes todavía no se habían enfrentado a una clientela exigente, tanto en calidad como en rapidez.

La empresa intermedia

Un paso intermedio en todo el proceso fue la relación con el Ayuntamiento de Aldaya.

Muchos de los jóvenes que estaban en el Centro de Hostelería Canaán pertenecían a este municipio. El trabajo de búsqueda de empleo y la coordinación con los agentes dinámicos de la zona, permiten en un momento determinado la propuesta por parte del Ayuntamiento de gestionar el bar del Centro «Joaquín Sorolla» en régimen de empresa. Esto permitía:

— Las relaciones que se imponían en el bar eran bajo el marco empresarial, lo que significa pasar del *status* de alumno a trabajador.

— Aunque el proceso de formación continuase, sin embargo la exigencia ahora se orientaba hacia la gestión y las relaciones.

De esta manera el bar del Centro Sorolla Piñón quedó organizado de la siguiente manera. Existe un número de profesionales adecuado para cubrir las mínimas garantías, el servicio a dar. Al mismo tiempo, existe un número de trabajadores que están en «formación productiva» completando la atención al cliente.

De toda esta iniciativa se desprenden una serie de preguntas:

— ¿Cuánto tiempo debe estar un joven en un proceso de «formación productiva»?

— ¿Cuál debe ser el equilibrio entre profesionales y al mismo tiempo personas de inserción?

— Es también interrogante el equilibrio entre lo lucrativo y lo humano, o, dicho de otro modo, lo económico y la solidaridad.

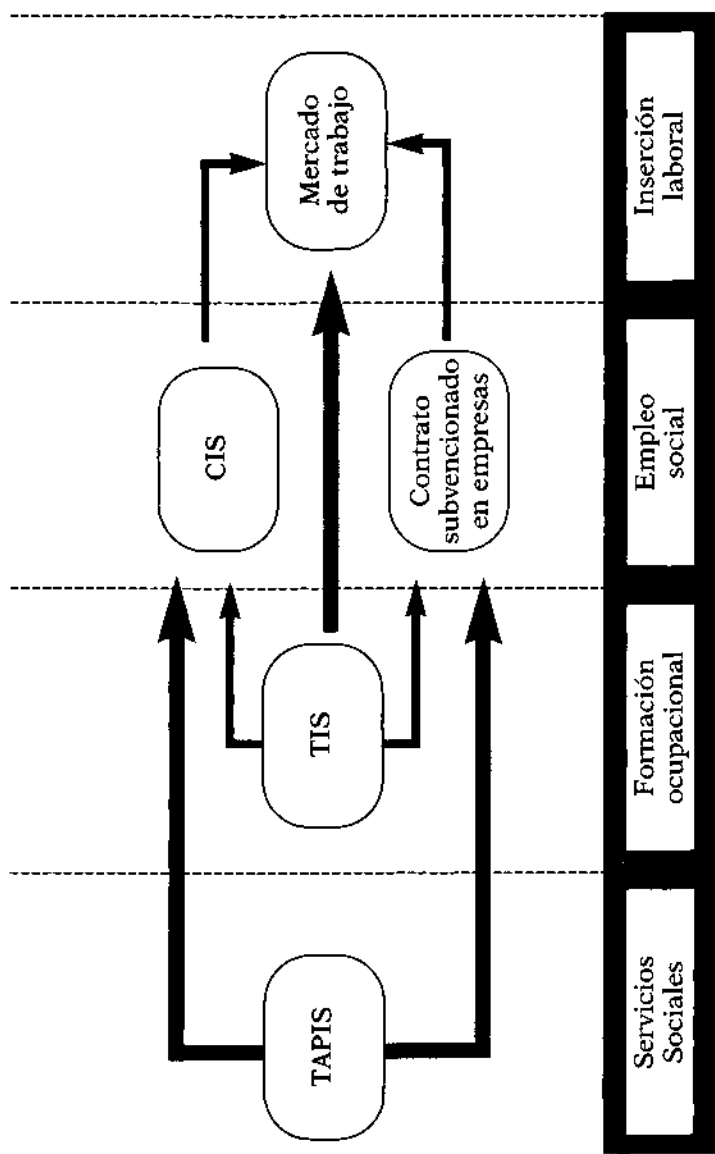
Finalmente, es necesario advertir que los jóvenes que pasan por el Centro de Hostelería de Canaán se abren a distintas posibilidades:

— Unos pasan o acceden directamente al empleo normalizado.

— Otros, los más golpeados por este tipo de empresas llamadas «intermedias o de inserción».

— Y otros figuran en las estadísticas del paro y siguen buscando.

**MODELO DE ITINERARIO DE INSERCIÓN SOCIO-LABORAL.
COMUNIDAD VALENCIANA**



PANORAMICA DE LAS EXPERIENCIAS DE ECONOMIA SOCIAL EN LOS ULTIMOS AÑOS

MANUEL SANCHEZ ALONSO

(Presidente de AFS-Asociación Formación Social.
Consultor de Desarrollo Institucional)

Con el inicio de la década de los 90, se pone en marcha y se logra una cierta institucionalización-formalización de un Movimiento de Economía Social en Europa, que agrupa a las Cooperativas, Mutuas, Asociaciones y Fundaciones. Este Movimiento ha tenido sus expresiones más públicas en las Conferencias Europeas que se han celebrado en París (1991), Roma (1992), Lisboa (1993) y Bruselas (1994). Madrid será la sede de la quinta Conferencia, en 1995. Decimos esto, porque hoy si hablamos de Economía Social tenemos que hacer referencia a los cuatro agentes citados. Así, lo interpreta también la Dirección General XXIII, de la Comisión de las Comunidades Europeas, titulada de Política de Empresa, Comercio, Turismo y Economía Social, que, a través de la última división, tiene por destinatarios a Cooperativas, Mutuas, Asociaciones y Fundaciones.

Sirva lo anterior para enmarcar el tema y para relacionar las experiencias de Economía Social con un contexto más amplio que vigoriza su presente y promociona su futuro. No obstante, de acuerdo con la invitación que hemos recibido, vamos a ceñir nuestro comentario a las Cooperativas. No es el momento de hablar de las Mutuas, de las Asociaciones y Fundaciones; ya lo hacen otros, en otros textos. Sin embargo, no limitamos nuestras pala-

bras a las Cooperativas. Hablamos también de Sociedades Anónimas Laborales, llamadas habitualmente, por las naturales razones de simplificación, Sociedades Laborales.

Las Sociedades Laborales es una creación española. No existen en otros países, si bien su instauración o permisibilidad es fácil. Se trata de Sociedades Anónimas como las demás, que tienen que cumplir dos requisitos: el 51% del capital corresponde necesariamente a socios trabajadores y ningún socio puede tener más del 25% del capital, por lo que el número de socios no puede bajar de cuatro. Si se cumplen estos requisitos fundamentales y otros más secundarios, una sociedad anónima puede tener determinadas ventajas fiscales y algunas ayudas financieras para su puesta en marcha. Desde luego, las características apuntadas convierten a estas sociedades en unas entidades empresariales con participación laboral en el capital y en la toma de decisiones. De ahí su encuadramiento en la Economía Social, que se caracteriza fundamentalmente por la participación.

De acuerdo con lo dicho, nuestro tema es: Panorámica de las Cooperativas y Sociedades Laborales en los últimos años. Para nuestra descripción vamos a tener en cuenta una investigación realizada por la sección española del CIRIEC-Centro Internacional para la Información y la Investigación de la Economía Pública, Social y Cooperativa, promovida por el INFES-Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social (Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social). Esta nos permite informar de estas dos instituciones que estudian y promocionan la Economía Social.

La investigación que nos ocupa se conoce como «El Libro Blanco de la Economía Social en España». Publicado en 1992, recoge datos hasta 1991. El ámbito de la investigación afecta a: Cooperativas Agrarias, Cooperativas de Consumo, Cooperativas de Trabajo Asociado y Sociedades Laborales-SALES. En forma de puntos o párrafos

breves hacemos un resumen de los resultados-clave de esta investigación.

— Hay un gran número de cooperativas: 26.133.

— Por Comunidades Autónomas, Andalucía presenta el mayor número. Sin embargo, el mayor peso de estas empresas está en el litoral mediterráneo. Las cooperativas tienen poca presencia en la zona cantábrica, excepto en el País Vasco, donde las empresas de Economía Social gozan de fuerte protagonismo, salvo en el sector agrario.

— El Grupo de Empresas de la Economía Social proporciona trabajo al 2,45% de la población asalariada en 1990. Dicho porcentaje asciende al 2,6 si se trata de trabajadores fijos. Las cuatro CC.AA. que proporcionan más empleo son: Andalucía, Cataluña, País Vasco y Valencia.

— El volumen de ventas es de 1,6 billones de pesetas.

— El valor añadido es de 0,5 billones, que significan el 1,25% del PIB-Producto Interior Bruto. Se trata de una modesta pero significativa contribución.

— Pertenecen a sus respectivas Federaciones, el 55% de las empresas del sector correspondiente. Como se sabe, el Federalismo es de carácter societario o asociativo.

— La integración empresarial, la económica o cooperativismo de segundo grado, es baja. Es la «asignatura pendiente».

— Respecto a la dirección y gestión de las Cooperativas, sorprende que las Cooperativas Agrarias, en su conjunto, reflejen el más bajo índice de profesionalización y de equipamiento informático. Si la fórmula cooperativa es acertada para algún sector y tiene base social y extensión internacional es en el campo. De ahí la sorpresa citada.

— En el estudio se consideran Cooperativas de Consumo a las dedicadas al comercio detallista de alimentos y productos del hogar. Entre ellas y EROSKI se realiza el 49% de las ventas del sector.

— La inmensa mayoría de las SALES se han creado entre 1987 y 1988. El 76%. El número de estas empresas más el de las Cooperativas de Trabajo Asociado es de diez mil.

— La realidad actual de las empresas SALES poco tiene que ver con el origen histórico de las mismas. Más allá de las aisladas y llamativas experiencias de la década de los 60, hay que situarla en el período 1977-85, en un contexto de grave crisis económica, cuyo epicentro es de naturaleza industrial y que conduce a muchos trabajadores, de fuerte tradición industrial, a comprar la empresa en que trabajan, ante el peligro de su desaparición.

Hasta aquí unos datos y unos comentarios generales que pretenden facilitar el análisis sobre las Experiencias Cooperativas y de SALES en los últimos años. Respecto del futuro, hacemos la reflexión a base de puntos o pequeños párrafos, al objeto de poder decir más en menos espacio y para ser más sugerentes. Las propuestas que presentamos son éstas:

— Las Cooperativas y SALES nuevas deben considerar que forman parte de un Movimiento que les puede ayudar y que les proporciona cierto grado de prestigio y de fortaleza. No nacen solas. El asociacionismo proporciona ayuda a la gestión, a la formación, de imagen y de relaciones públicas. De asesoramiento en general.

— Las empresas de trabajo asociado (Cooperativas y SALES) son ya hoy, y pueden serlo mucho más en el futuro, instrumentos básicos de políticas de empleo y de calidad de vida.

— El crecimiento económico equilibrado es condición necesaria para producir empleo. Este crecimiento económico equilibrado pasa por la aplicación de políticas macroeconómicas de empleo. En este contexto, la creación y desarrollo de empresas de trabajo asociado puede

introducir automatismo de equilibrio en el mercado, mitigando muchas de las rigideces que están en la base explicativa de las altas tasas de desempleo (profesores Barea y Monzón).

— Barea y Monzón subrayan también que «los procesos de terciarización y de descentralización, los cambios tecnológicos acelerados, las modificaciones en la estrategia, estructura y gestión de empresas, están creando también nuevos espacios de actuación para empresas intensivas en tecnología y marketing». Esto es, empresas que fundamentan su competitividad en cualificación profesional, capacidad de gestión y especialización del producto.

— Tengamos en cuenta que las citadas características de cualificación profesional, capacidad de gestión y especialización de producto, no tienen por qué ser extrañas a las Cooperativas y SALES. Comprendemos su dificultad, máxime cuando hay una tendencia cada vez mayor de las empresas grandes y medianas a subcontratar fases de los procesos productivos.

— El Libro Blanco de la Economía Social en España recomienda a los gobiernos locales la promoción de Cooperativas con participación pública, para la provisión de bienes preferentes para colectivos sociales especialmente necesitados. Lo dicho como recomendación a Ayuntamientos y Diputaciones, puede entenderse como iniciativa de personas y grupos privados que presentan ofertas y proyectos a los citados gobiernos locales.

— Podemos concluir afirmando que hay espacios para las empresas de trabajo asociado. Esos espacios son los de cualquier otra pequeña y mediana empresa, y los nuevos que acabamos de referir. Con frecuencia se olvida que el 93% de las empresas de la Unión Europea tienen menos de nueve trabajadores. Crear pequeñas empresas no es necesariamente algo titánico. De lo que sí se trata es de algo serio y riguroso que requiere estudio y proyecto. A este respecto, nos remitimos al esquema claro y

competente que Salvador A. García San Emeterio acaba de presentar y que se incluye en su texto sobre «Iniciativas para la incorporación laboral de marginados en el País Vasco».

Las Cooperativas y SALES son participativas y sociales, pero son ante todo y en primer lugar empresas; de ahí la necesidad de ese previo e ineludible proyecto de empresa. Por lo demás, hay experiencias concretas y reales de Cooperativas y SALES que funcionan en todos los sectores citados: viviendas, residencias, ocio y cultura, acción social, etc. Los interesados por conocer nombres y direcciones pueden acudir a las Federaciones y Uniones de Cooperativas y de SALES de las respectivas Comunidades Autónomas.

CRISIS ECONOMICA Y ESTADO DE BIENESTAR

(Experiencias de inserción laboral con gitanos)

JOSE MANUEL FRESNO
(Asociación Secretariado General Gitano)

I

DESCRIPCION DE LA ASOCIACION SECRETARIADO GENERAL GITANO

La Asociación Secretariado General Gitano (A.S.G.G., en adelante), es una entidad no gubernamental de ámbito nacional creada en el año 1982. Su fin último es la promoción integral de los gitanos favoreciendo la integración plena de los mismos en la sociedad española.

Los orígenes de esta Asociación hay que situarlos en la acción social de la Iglesia en favor de los gitanos, que comienza en los años 60 y continúa en los 70. Coincidiendo con la efervescencia del Movimiento Asociativo en España, aparece esta Asociación bajo la promoción de la propia Iglesia.

Los órganos de gobierno de la A.S.G.G. son:

— Una *Asamblea General* de socios compuesta por todas aquellas personas de etnia gitana o no gitana que quieran trabajar en favor de los gitanos.

— Un *Comité Estatal* compuesto por una persona de cada una de las Comunidades Autónomas del Estado Español.

— Una *Junta Directiva* compuesta por siete personas, de las cuales actualmente cinco son de etnia gitana.

Dos son los tipos fundamentales de acciones y programas que la A.S.G.G. lleva a cabo: aquellos de carácter federativo, que se centran fundamentalmente en el apoyo y asistencia técnica a las Asociaciones gitanas locales, y aquellos de intervención directa que se desarrollan en barrios y municipios concretos con población gitana.

La *actividad de la Asociación* se desarrolla desde cinco áreas de trabajo:

— *Area de Educación.* Desde ella se llevan a cabo programas de Apoyo y Seguimiento Escolar, de Intervención en las Escuelas, de Educación de Adultos, de Educación Sanitaria, de Prevención de las Toxicomanías, etc.

— *Area de Asociacionismo.* Desde ella se llevan a cabo programas y acciones de promoción y apoyo al Asociacionismo gitano y no gitano, así como de participación social de los gitanos.

— *Area de Documentación.* Se dispone de un centro de documentación abierto al público, en el cual se ofrece todo tipo de apoyo a investigadores, trabajadores, administraciones públicas, etc.

— *Area de Investigación y Asistencia Técnica.* En ella se desarrollan las actividades que tienen que ver con investigaciones aplicadas, así como el asesoramiento técnico a personas y entidades públicas y privadas que trabajan con gitanos.

— *Area de Formación y Empleo.* Desde ella se llevan a cabo programas de Formación Profesional y provisión de empleo para gitanos.

II

LA SITUACION LABORAL DE LOS GITANOS

Es importante aclarar que la situación social y laboral de los gitanos españoles es muy heterogénea. A grandes

rasgos podríamos decir que nos encontramos con una minoría de gitanos integrados social y laboralmente; un grupo importante (la mayoría) de ellos, que desarrollan actividades que podríamos clasificar dentro de las economías informales y precarias, y otro grupo (menor pero importante) con muy escasa participación en las actividades económicas, que alterna actividades económicas con pensiones públicas.

Es preciso tener en cuenta que *la propia filosofía de los gitanos respecto al trabajo difiere del común de nuestra sociedad*; así, si tomamos por ejemplo conceptos tales como la profesión o la tasa de actividad, variables que solemos usar frecuentemente, no son indicativos ni sirven para analizar la situación de los gitanos, ya que las profesiones de los gitanos son múltiples simultáneamente, es decir, «se ganan la vida de muy diversas formas» y la tasa de actividad es difícil de medir en un contexto en que muchos de los trabajos se realizan con la participación del conjunto de la familia.

El gitano concibe el trabajo fundamentalmente como *un medio* y valora éste en la medida en que se centra en el comercio e intercambio, permitiéndole la realización y el cumplimiento de los deberes que tiene con su propio grupo y especialmente con la familia extensa: presencia ante cualquier situación familiar extraordinaria, asistencia a la fiestas, asistencia a los enfermos, etc.

Si echamos una hojeada a las profesiones más frecuentes entre los gitanos, vemos que una pequeña minoría desempeña aún profesiones liberales, relacionadas con el arte, la música, etc.; otro pequeño grupo se emplea como mano de obra no cualificada (albañiles, jardineros); otro grupo, que tiende a disminuir, se ocupa aún en la recogida de chatarra, cartones y otros residuos sólidos; otros gitanos, cada vez menos, alternan estas actividades con los trabajos temporeros; por último, la mayor parte de los gitanos se dedican hoy a la venta ambulante en sus

distintas modalidades (mercadillo, venta callejera, venta puerta a puerta). En definitiva, podemos deducir que *la mayoría de los gitanos se ocupan por cuenta propia y muy pocos son los que venden su mano de obra o se proletarian.*

Estas formas de actividad laboral utilizadas comúnmente por la mayoría de los gitanos, encuentran hoy serias dificultades para persistir. *Los nichos laborales tradicionales de los cuales vivían la mayoría de los gitanos resultan hoy de escasa viabilidad;* aquellos ligados al mundo rural desaparecen con la propia crisis del mundo rural y los cambios en los modos de producción agrícola; otros como la recogida de chatarra, el cartonaje, etc., no resultan competitivos y rentables si siguen realizándose del modo en que vienen desarrollándose tradicionalmente.

En consecuencia, estas formas de trabajo que se mueven mayoritariamente en las *economías que podrían denominarse como informales y precarias*, no pueden seguir ejerciéndose salvo riesgo de exclusión social, o a no ser que se inicie un proceso de cualificación que permita llevar a cabo las mismas en condiciones de competitividad y mediante sistemas organizativos más actualizados.

III

LA ACCION DE A.S.G.G. EN EL CAMPO DE LA FORMACION E INSERCIÓN PROFESIONAL

Durante los últimos años se han llevado a cabo distintas iniciativas por parte de nuestra Asociación, en el campo de la formación profesional con gitanos. Paso a describir las más significativas:

1. Cursos de formación profesional financiados por el Plan FIP

Teniendo en cuenta que los gitanos no acceden a la oferta de formación profesional normalizada que ofrece el INEM y que en los casos en los que lo hacen ésta no está adaptada a sus necesidades, nuestra Asociación se convirtió en «Centro colaborador con el INEM» y ha impartido durante los últimos años cursos de formación en distintas especialidades; algunas de ellas relacionadas con profesiones tradicionales de los gitanos (mimbres, música, etc.) y otras con nuevas posibilidades de empleo (albañilería, fontanería, pintura, etc.).

Estos cursos han tenido efectos positivos y negativos:

— Entre los positivos podemos señalar el hecho de que por primera vez los gitanos han accedido a cursos de formación; en consecuencia, se han tenido que inscribir en las Oficinas de Empleo y en cierto sentido han entrado por las vías de cualquier otro trabajador desempleado.

Al mismo tiempo, estos cursos han favorecido hábitos de asistencia, higiene, compañerismo, y han mejorado las expectativas laborales de algunos de los asistentes.

— Entre los negativos, conviene señalar que tras los cursos pocos de los asistentes han encontrado trabajo; estos cursos operaban únicamente sobre el componente de aprendizaje profesional, ignorando otros aspectos que son igualmente necesarios, tales como la madurez personal, la competencia social, el conocimiento del entorno, etc.

La normativa reguladora de estos cursos no permitía que en los mismos hubiese una producción que permaneciera, con lo que todo lo que se construía debía de ser demolido a continuación. De este modo, los gitanos nunca veían los frutos de su trabajo, ni la utilidad del mismo, y se producían incoherencias tales como construir y tirar

un simulacro de cuarto de baño reiteradamente, cuando los alumnos en sus propias casas ni siquiera tenían agua corriente y por lo tanto no podrían apreciar la importancia de la misma.

2. Cursos financiados por el IRPF

La flexibilidad que permite el IRPF ha favorecido el que los cursos de formación profesional se planteen en otra línea, de modo que el objetivo de los mismos no sea únicamente el aprendizaje de una profesión, sino otra serie de contenidos que anteriormente hemos señalado que faltaban en los cursos del INEM. Así, muchas veces la especialidad formativa elegida en dichos cursos no ha sido nada más que una disculpa para transmitir otra serie de aprendizajes que son imprescindibles a la hora de acceder al mercado de trabajo: dominio de la lectoescritura, conocimiento del entorno, mejora de la madurez personal, aprendizaje de habilidades sociales, elevación del autoconcepto, aumento de expectativas laborales, etc.

El defecto fundamental de estos cursos es que no están lo suficientemente dotados económicamente como para poner en marcha un sistema de formación integral; y, al mismo tiempo, el hecho de que no existan garantías de continuidad de los mismos no permite poner en marcha un *currículum* formativo de acuerdo a un itinerario de inserción que necesariamente ha de durar varios años.

3. Casas de oficios

El año 1992-1993, pusimos en marcha dos casas de oficios, que como es conocido tienen un año de duración, en las cuales seis meses se dedican a la formación y durante otros seis meses se realiza trabajo en prácticas, al-

ternando con formación, mediante un contrato laboral de los alumnos. El hecho de ser iniciativas con mayor duración permitió realizar también actividades más coherentes; así, una de las casas de oficios, por ejemplo, comenzó por habilitar el lugar, que se convertiría en la propia sede de trabajo, y posteriormente se rehabilitaron dos barrios de asentamientos gitanos.

Puede decirse que la rentabilidad social de estas actividades formativas ha sido mucho mayor, de modo que los recursos han repercutido en favor del bienestar de la propia comunidad gitana y del entorno de ésta, al mismo tiempo que los propios gitanos han aprendido la utilidad de las actividades formativas en las que se implican. La continuidad de estas iniciativas sigue siendo de nuevo la «gran laguna».

Los programas de casas de oficios y escuelas taller concebidos de modo flexibles y adaptados a las peculiaridades de la población gitana, pueden ser una buena vía para la formación profesional de esta minoría étnica.

4. Experiencias de inserción

Dado que las iniciativas anteriormente enunciadas han chocado con diferentes dificultades, en los últimos años, hemos puesto en marcha algunas experiencias de inserción que pretenden desarrollar un itinerario formativo, que va desde la acogida y captación de los alumnos, pasando por una formación inicial, un trabajo en prácticas, siempre productivo, y una conexión con la oferta formativa normalizada o con las salidas laborales en el sector.

Actualmente tenemos dos experiencias de este tipo en marcha: una de recogida de residuos sólidos urbanos, «La Ruta del Papel» en León, y otra de distribución de propaganda y pegado de carteles, «Cartero Comercial», en Madrid.

Estas experiencias pretenden ser una adaptación «a lo pobre» de las Empresas de Inserción francesas, en las cuales la formación se hace desde el primer momento produciendo cosas concretas, lo cual facilita un conocimiento más cercano del mundo laboral y de los mecanismos y exigencias que éste impone.

A partir de una actividad productiva concreta, se puede introducir un *currículum* formativo transversal que se centra en todos aquellos déficit y hándicap que impiden el acceso de los gitanos al mundo laboral. Así, por ejemplo, para hacer la recogida de papel y cartón por distintas oficinas de una ciudad, son necesarios una serie de aprendizajes:

- Un conocimiento del entorno, que se puede hacer siguiendo rutas por la ciudad y apuntando en un registro el tipo de oficinas, tiendas, etc., con los desechos que generan.

- Una ubicación espacial en los distintos puntos de la ciudad para establecer rutas de recogida lo más rápidas posibles de acuerdo al residuo que se va a recoger.

- Un dominio de los mapas y planos de la ciudad.

- El aprendizaje del trato con los responsables de las oficinas y edificios en donde se recogerá el papel.

- Aprendizaje del rellenado de registros y hojas de ruta.

- Etcétera.

De este modo, mediante una actividad laboral concreta y productiva, la recogida de papel y cartón, se pueden trabajar un conjunto de deficiencias de los propios gitanos: lectoescritura, conocimiento del entorno, habilidades sociales, estrategias de relación, mejora de expectativas, interacción con personas de otra etnia, mejora del autoconcepto, rutinas y ritmos laborales, etc.

La ventaja que tiene este planteamiento es que desde una actividad práctica se puede introducir la formación

teórica, de modo que los alumnos entenderán mejor el sentido y la necesidad de ésta.

5. Programas de venta ambulante

Como es sabido, de un modo u otro, gran parte de los gitanos se dedican a la venta ambulante. Pero esta actividad profesional, en los últimos años, está evolucionando en gran medida, de modo que nos encontramos, por una parte, con la venta ambulante en los mercadillos, que cada vez está más regularizada y probablemente tiene un buen futuro, y, por otra, con la venta ambulante puerta a puerta o callejera, que se encuentra en situación de ilegalidad y que cada vez será más perseguida.

Los gitanos, que hasta hace poco prácticamente habían tenido el monopolio de la venta ambulante, ahora cada vez tienen más competidores payos en el desarrollo de esta actividad; por otra parte, progresivamente se les exige el cumplimiento de las normativas municipales, que son bastante estrictas, así como una creciente cualificación profesional para ser competitivos con los otros vendedores y con el comercio minorista y las grandes superficies.

De todos es sabido los problemas y conflictos sociales que hay en torno a la venta ambulante; estos conflictos hacen que los municipios cada vez sean más restrictivos con la misma; un reflejo de ello es el cartel que aparece a la entrada de muchos municipios, en el que se anuncia la prohibición de dicha actividad.

Convencidos de que muchos gitanos que hoy realizan la venta ambulante no podrán seguir haciéndolo en el futuro, si no se adaptan a las nuevas circunstancias, en los últimos años hemos puesto en marcha una serie de programas que persiguen básicamente cuatro objetivos:

— La *mentalización* de los propios gitanos para que se adapten a las nuevas circunstancias y la *cualificación* de éstos.

— La potenciación del *asociacionismo* de los vendedores ambulantes y la incorporación de los gitanos a estas asociaciones.

— La *consolidación de los puestos de venta* actuales y el intento de crear otros.

— La *negociación con las normativas, con las ordenanzas municipales* y las leyes reguladoras del comercio ambulante, para flexibilizar la aplicación de éstas y conseguir que sean menos rígidas.

IV

LECCIONES Y APRENDIZAJES DE NUESTRO TRABAJO

La experiencia llevada a cabo en los últimos años y los distintos ensayos que se han hecho, con sus éxitos y fracasos, nos han dado una serie de enseñanzas que quiero dejar señaladas a continuación:

1.º Cualquier iniciativa de formación e inserción profesional que se ponga en marcha con gitanos debe estar concebida a medio o largo plazo; de lo contrario, su rentabilidad y eficacia serán muy escasas.

2.º Las experiencias e iniciativas que se pongan en marcha tienen que ser muy selectivas, ya que generalmente las probabilidades de fracaso son muchas y en consecuencia se debe ir a aquellos grupos en los cuales haya mayor posibilidad de éxito.

3.º El elemento humano con que se trabaja en estas experiencias y los animadores y formadores de las mismas, son el mejor capital y una de las claves del éxito; por eso, conviene hacer una buena selección de los responsables y formadores.

4.º La formación-inserción profesional debe estar planteada como un itinerario completo, ya que cada perso-

na se encuentra en un estadio del mismo; de este modo, una experiencia puntual será una mera parte del proceso que dará respuesta solamente a algunas personas.

5.º Dado que el tipo de acciones a poner en marcha deben ser novedosas es muy importante la formación de los propios formadores y agentes de estas experiencias.

6.º En cualquier iniciativa que se ponga en marcha es imprescindible la participación activa de los gitanos; sabemos que ésta es difícil, pero también sabemos que sin la misma probablemente la dinamización de la comunidad será muy escasa.

7.º Si se quieren emprender medidas coherentes de formación e inserción profesional con la comunidad gitana, hay que ser conscientes de que económicamente éstas resultan caras.

8.º Las experiencias a poner en marcha deben estar coordinadas y en colaboración con todos los recursos existentes en el entorno; de lo contrario, corren el riesgo de ser medidas marginales para marginados.

9.º Es importante tener la suficiente capacidad como para flexibilizar y adaptar en cada momento las acciones formativas, ya que las circunstancias en la comunidad gitana cambian también muy deprisa; si esto no se hace así se corre el riesgo de estar dando respuestas a supuestas necesidades que no son las reales.

10.º Puesto que estamos convencidos que el trabajo con la comunidad gitana es lento, especialmente difícil y de escasos resultados, ya que junto a las variables de tipo socioeconómico influyen otras de carácter cultural, se debe fomentar el ensayo y la experimentación de iniciativas que vayan en distintas direcciones, con objeto de ver la eficacia y viabilidad de cada una de ellas y en consecuencia definir cuáles son las más adaptadas a cada uno de los grupos y en qué circunstancias.

11.º Las experiencias que hemos llevado a cabo hasta ahora han tenido muchas dificultades para consolidar

directamente empleos o facilitar el acceso directo a los mismos. Creemos que una de las razones de esto es que pretendemos crear empleos con una mentalidad «excesivamente social» que no es adecuada para la economía competitiva. El «discurso social» contrasta e incluso a veces choca con el «discurso económico» y solamente integrando uno y otro se pueden encontrar salidas laborales para estos grupos.

12.º Teniendo en cuenta que muchas de las personas pertenecientes a la etnia gitana, por mucha preparación y entrenamiento que reciben, van a encontrar serias dificultades para competir en el mercado laboral, entendemos que se deberían potenciar mucho más las fórmulas de economía social y favorecer sistemas más flexibles de trabajo. De lo contrario, muchos de los gitanos nunca podrán acceder al mercado de trabajo y se convertirán en una «carga social», no dándoles posibilidades para poder desarrollar sus propias habilidades naturales y recursos humanos. Nuevas posibilidades de empleo, tales como servicios de proximidad, etc., permitirían crear empleo para gitanos y otros colectivos marginados desde modelos de economía social.

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO SEGUNDO

El presente Seminario ha reformulado el título inicial con el que fuera presentado en los programas, por considerarlo más apropiado con el proyecto del mismo.

A lo largo de estos tres días se contó con las exposiciones de:

— Joaquín Bonaventura, quien ilustró las iniciativas desarrolladas por la asociación Minusválidos Físicos Asociados (MIFAS) de Girona, a través de la cual se ha logrado la incorporación al mercado laboral de personas con discapacidad física.

— José Manuel Fresno, quien explicó las distintas experiencias de inserción laboral animadas desde la Asociación Secretariado General Gitano.

— Ramón de Marcos hizo lo propio sobre las estrategias para el acceso al empleo de refugiados e inmigrantes económicos desde la Asociación Comisión Católica Española de Migraciones.

— Andrés Aganzo ilustró experiencias promovidas desde Cáritas Española para la inserción socioeconómica de personas marginadas.

— Salvador García San Emeterio explicó iniciativas para la incorporación laboral de personas marginadas en el País Vasco.

— Manuel Sánchez Alonso, de la Asociación para la Formación Social, presentó una panorámica del sector de Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales en los últimos años.

— Clarisa Ramos Feijóo tuvo a su cargo los aspectos metodológicos del Seminario.

La característica de la crisis económica que marca el inicio de los años 70, con sus diversas fluctuaciones, ha sido que desde el estancamiento, y más aún el estancamiento con inflación (estanflación), se ha desembocado en una extensión del problema del desempleo.

Esta época pone de manifiesto el fenómeno de la segmentación social con la consiguiente fragmentación o sectorialización que excluye a diversos colectivos sociales, dejándolos en condiciones de marginalidad.

Desde esta realidad socioeconómica se formula como respuesta social la lucha por la inserción socio-laboral.

Frente a esta situación surgen distintas reacciones, que se reseñan a continuación:

La familia, que parecía ir redefiniendo sus funciones hacia la forma nuclear, continúa e incluso amplía sus roles de suplencia y cooperación.

El mercado sufre, en cambio, un retraimiento, evidenciado por el cierre de empresas y la adopción de durísimas medidas de reducción de personal surgidas por la exigencia de la competitividad.

Las Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales sufren el impacto de la crisis, a la vez que sirven de cauce a la reinserción laboral de los trabajadores que, al ser excluidos de sus anteriores empleos por cuenta ajena, atraviesan situaciones de necesidad.

Las organizaciones voluntarias se manifiestan muy sensibles a los problemas sociales derivados de la crisis.

Por una parte, actúan como gestoras sociales de cara a la reinserción socio-laboral, asumiendo una función de

mediación que está dada por la formación, entendida desde tres ejes 1) el del saber (transmisión de conocimientos), 2) el del saber hacer (habilidades y destrezas) y 3) el del saber ser (conductas y valores). Por otra parte, las organizaciones no lucrativas asumen una labor de suplencia al involucrarse en la creación de empleo.

El sector público adopta medidas de discriminación positiva, asistencia del desempleo y aumento de la oferta del empleo público. Esta última iniciativa se atenúa en los últimos años debido al problema del déficit público.

De las experiencias relatadas en el Seminario surgen los siguientes rasgos diferenciadores:

1.º La actitud de respuesta frente al reto de la inserción laboral que asumen ciertas organizaciones voluntarias, así como Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales; siendo tales acciones expresiones de solidaridad, en muchos casos de inspiración cristiana. A través de estas iniciativas se garantiza primero la subsistencia, sin que por ello se abandone el objetivo igualitarista de la Justicia Social.

2.º La característica de que todas las experiencias relatadas destacan la efectividad que les otorga el trabajar desde la creatividad que brindan la flexibilidad y la capacidad de adaptación a los cambios.

3.º La importancia que adquiere la acción voluntaria como mediadora para la integración socio-laboral de los colectivos que quedan excluidos por la política de ajuste económico.

4.º El ineludible compromiso de quienes se sienten partícipes de un espíritu solidario para dotar a sus iniciativas de creatividad, rigor técnico y profesionalidad, demostrando que desde la solidaridad también se puede lograr la eficacia.

5.º La capacidad de estas iniciativas sociales privadas para gestionar la crisis a través de propuestas genera-

doras de empleo que fortalecen el entramado social, dándole el protagonismo de promover su propio bienestar.

Como conclusión:

Se destaca la importancia de potenciar un acercamiento a la realidad social con criterios de creatividad empresarial que analicen previamente si los proyectos son económicamente viables, técnicamente posibles y financieramente asumibles por el mismo grupo promotor.

Se considera básico el seguir fortaleciendo la iniciativa social privada por su efectividad para dinamizar el tejido social. Esta iniciativa social privada se ha configurado como una realidad viable para dar respuesta a la problemática de marginación e ir creando posibilidades de empleo y de riqueza como vía más eficaz, humana y solidaria para la inserción o reinserción de todos aquellos y aquellas que han quedado al margen del sistema productivo.

Seminario tercero

**PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS
ANTE LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR**

Director: EUGENIO NASARRE
(Profesor de la Universidad
de San Pablo. CEU)

APORTACION AL TRABAJO DEL SEMINARIO

ANTONIO RUBIO GONZALEZ

(Secretario de Cáritas Diocesana de Cáceres)

Mi aportación al trabajo del Seminario:

Comienzo por la «crisis» del Estado de Bienestar.

La actual situación de crisis en general es consecuencia derivada de diversas causas:

La deuda pública, el paro, la inflación, el PIB y el índice de precios al consumo, con la mala gestión de los caudales públicos.

Las consecuencias han sido el cierre de empresas de nivel medio y pequeño, con los consiguientes despidos, engrosando las cifras de parados.

También la crisis en el Estado de Bienestar social.

Las condiciones de entrada de España en la CEE, «urgida» por el Gobierno (Sr. Morán), con la finalidad de presentarla como un logro a la vista de las elecciones (vender el producto para «cazar el voto»).

Estas condiciones fueron perjudiciales, al transigir en aspectos que ahora estamos sufriendo, sobre todo el mundo rural, a causa del Plan de Reconversión de la CEE.

La actuación de la ministra Matilde Fernández, quien definió al Ministerio de Servicios Sociales como gestor de la solidaridad social para practicar una lucha beligerante contra la «marginación» y corregir desigualdes.

Luego, el resultado de su gestión al frente del Ministerio fue catastrófico en el manejo de los caudales presu-

puestarios; se dieron «a dedo» los servicios de transporte por carretera de los pensionistas (Empresa «Ceres» y otras), con un fatídico resultado en accidentes y víctimas en carretera. Posteriormente, en la época del «despilfarrero», aparece el estado de «crisis», que no sólo ha surgido por el tema «recreo», sino también en la atención sanitaria, las listas de espera, el decretazo suprimiendo algunos específicos farmacéuticos a los beneficiarios de la Seguridad Social.

La fuerte subida del IPC y la disminución de las percepciones, «pensiones», etc.

Mientras, los pensionistas eran objeto del lavado de cerebro, a través de las excursiones y viajes a playas y hoteles en épocas bajas, con la única finalidad de lograr el «voto cautivo», al igual que con el subsidio del PER, etc. En el mundo rural se producía la «hecatombe» por el Plan de Reconversión de la CEE de Bruselas, por las ya apuntadas condiciones de humillación en que ingresamos, la repercusión de la fijación de cupos en la producción de leche, hortalizas, frutas, vinos, cereales, etc.

El mundo rural ha llegado a la «Revolución de las Azadas» hasta la capital de España, arrojando productos en las calles: naranjas, patatas, leche, con la presencia de las vacas y los tractores.

En sólo SIETE AÑOS, 320.000 agricultores (el 40% de la población agrícola española) se han visto obligados a renunciar a sus actividades; el ritmo de endeudamiento del sector agrícola se ha disparado, hasta rozar la cifra de DOS BILLONES de pesetas, entorpeciendo a los jóvenes para que se incorporasen a las tareas del campo.

Un trabajo realizado en la Universidad Complutense, titulado «Sociedad Española en 1992-1993», plasmado en un libro de Amando de Miguel, en el que aparece que se hizo una encuesta de 58 opinantes para saber en qué áreas había aumentado la inmoralidad, relaciones entre «parejas», lo que presenta la televisión, qué tipo de mora-

lidad aparece en la política española, cuáles son las raíces de la inmoralidad.

El mal funcionamiento de las instituciones en la sociedad democrática y, por ello, el poco prestigio de las mismas.

La responsabilidad de la Iglesia ante la inmoralidad del futuro; no ha sabido advertir de los peligros y deficiencias, precisando el mensaje ante la inmoralidad.

No hay una escala de valores para suponer una jerarquización; el Estado no hace buen uso de los recursos económicos, predominando el sistema de economía de mercado: qué se produce, cómo se produce y a qué precio ha de venderse el producto.

El buen uso de los bienes, con miras a alcanzar y obtener el bien común; la dictadura del Estado no deja moverse a la persona; el fin justifica los medios; frente a los valores de todos, ha de irse a la humanización de la vida económica, que se asignen los bienes con el objetivo de mejorar su aplicación y fomentar el ahorro, orientado a la creación de empresas que facilitarán puestos de trabajo.

Por contra, aparece la corrupción, las prácticas restrictivas de la competencia; se aprovechan las coyunturas para establecer «negocios no muy claros», los desequilibrios producidos en las zonas agrícolas.

Es misión de los católicos la denuncia de estas prácticas corruptas.

La política social, ante el proceso de unión a nivel europeo, se hace más necesaria, con el objeto de poder hacer frente a la «convergencia económica», con el propósito de lograr un acercamiento de niveles de bienestar social, desapareciendo los desequilibrios, en un horizonte lejano fijado a enero de 1997.

En España es primordial potenciar el desarrollo social, ante la congelación presupuestaria, ya en 1993 y en el actual 1994.

«Propuestas de los partidos políticos»

Nos referimos a los partidos que están fuera del Gobierno, ya que lo relativo al proceder del Gobierno actual del PSOE ha quedado «claramente» reflejado anteriormente.

La opinión general de los partidos es que es bueno en general dar satisfacciones al ciudadano, a todos los niveles —trabajadores, técnicos, negocios, clases media y baja, y para los que ya lo dieron todo: «los jubilados»—, como premio a su esfuerzo productivo. ¿Pero qué clase de premio?

Ahí es donde discrepan del PSOE, y ello está claro por la mala imagen que han dado al utilizar los recursos presupuestarios de «Servicios Sociales» con la finalidad política de captación de votos en los comicios.

¿Cómo debe disfrutarse del Estado de Bienestar? No sólo de «recreos» y «halagos»; es mucho más importante el estado de salud, la necesaria asistencia sanitaria, sin «listas de espera», con buen trato, con plantillas de especialistas en todo tipo de enfermedad o accidentes.

Pero, además de esto, ¿qué debe existir para ese Estado de Bienestar? Pues la cultura, la educación. ¿Qué pasa con la LOGSE? Ahora es el Tribunal Supremo de Justicia el que ha intervenido, dictando sentencia contra su aplicación.

Que el Estado de Bienestar social ha de ser planificado en relación con la elasticidad del Presupuesto del Estado, y no sólo referente al aspecto «recreativo», sino inclinado a un fin educativo-cultural, siempre pensando en una ética racional, sin desmadres; también ha de atenderse a los medios de comunicación, permitiéndoles decir la «verdad» y no tenerlos «acaparados» o «sujetos» mediante espadas de Damocles sobre sus cabezas (las Cadenas y otros entresijos).

Si estamos en un régimen de libertad, que se demuestre con hechos y no que existan los «mismos».

«Unas pautas respecto al Estado de Bienestar»

Era el título de una conferencia de don José Antonio Corraliza, profesor de la Universidad Autónoma de Madrid.

Claves de entrada y claves de la realidad social.

La era del vacío en la sociedad de estrategias racionales, metas, medios y promoción a gran escala, etc.

La búsqueda del bienestar y del «Palacio Encantado».

El valor de lo útil y el valor de lo práctico, como primer acto. La información y el metodologismo del individualismo.

Éxitos y fracasos del modelo de organización social del bienestar, la dualización.

Con vistas al año 2000, coordinación a gran escala de la sociedad de masas. Extensión del desarrollo tecnológico.

El desarrollo de la información, la simulación de la interacción social. La expansión angustiosa, lógica del mercado. La búsqueda de identidades en un marco social. La innegable búsqueda de la satisfacción de las necesidades. El nuevo modelo de vida urbana. Principios metodológicos básicos de intervención social. Necesidades individuales y elección pública. Los nuevos cauces de solidaridad. La participación social y la información.

Postura de Cáritas

Ante todos los problemas «reseñados anteriormente» Cáritas se ha decidido a participar activamente en la «Plataforma Rural» (quizá sea el problema más acuciante, la situación del agro hoy).

El simposio de marzo de 1993, en El Escorial, en el que se analizaron hechos fundamentales y relevantes, tales como:

— *Marginación*. Respecto a zonas rurales en Galicia, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Andalucía.

En relación a servicios educativos, sanitarios y culturales.

— *Reconversión agraria*. La que ha sometido al campo español, desde el ingreso en la CEE. La LOGSE en lo relativo al sistema educativo rural.

— *El Programa LEADER*. Con unos 52 programas de desarrollo para el ambiente rural (turismo rural).

Existen regiones en las que, a pesar de haberles sido asignadas ayudas para los programas presentados y subvencionados, aún no han acreditado que se hayan iniciado y poder justificar gastos a cargo de dichas ayudas, que es lo que demanda Bruselas.

Por lo que se pone de manifiesto que Cáritas se anticipó a la creación de la Plataforma Rural.

Esto es un proyecto que nace con el respaldo de los diferentes sectores implicados en el problema, desde colectivos de acción solidaria a organizaciones de agricultores y ganaderos, con el objetivo de impulsar acciones y soluciones innovadoras para el desarrollo rural.

Con esto doy fin a este trabajo. Sólo he pretendido hacer una aportación.

Muchas gracias.

EL ESTADO DE BIENESTAR (Origen, causas y consecuencias de su crisis)

JUAN MANUEL DIAZ SANCHEZ

1. El Estado de Bienestar

El «*Estado del Bienestar*» se origina y organiza en el norte y en el centro de Europa más que en el Sur (1). Es resultado del rápido crecimiento económico experimentado en los años 1950-60 (2). Se le conoce como estado «intervencionista» en su vertiente «desarrollista» o «keynesiana», porque daba cuenta del nivel de intervención. También se designaba como «socialdemocrático», porque se basaba en un compromiso social y democrático que, a través de la

(1) Doctrinalmente se apoya en las doctrinas económicas de Keynes. Lord Beveridge fue quien puso las bases de lo que se llamó el «Estado Providencia», que, además de señalar las grandes líneas del desarrollo económico según la línea de Keynes, se comprometía también a garantizar un determinado nivel mínimo de vida para todos los ciudadanos.

(2) En España, tras el Plan de Estabilización (1959), «se desarrolló un estado de bienestar, con el crecimiento de un sistema de seguridad social y red de asistencia hospitalaria y extrahospitalaria consistente, así como la generalización de la educación primaria y secundaria; todo lo cual tuvo lugar a lo largo de los años sesenta y setenta». V. PEREZ DIAZ: «La primacía de la sociedad civil», *El proceso de formación de la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid, 1993, pág. 193.

economía mixta (estatal y privada), hacía unas transferencias sociales masivas, aceptaba el control sindical y la participación de instituciones políticas de signo liberal.

Termina denominándose «Estado del Bienestar», porque acepta como la responsabilidad principal el bienestar del país, abarcando el campo de la economía y buscando la integración social de todos los ciudadanos. La posibilidad de su implantación se debe a un conjunto de factores que le permite al Estado aumentar sus ingresos por vía fiscal, sin que disminuyan los ingresos de los ciudadanos, puesto que el crecimiento económico es excesivamente acelerado en esos años. También se ve favorecida esa implantación por el denominado «consenso social-liberal», en el que por razones diversas vinieron a coincidir estas corrientes políticas dispares.

Sus raíces históricas e ideológicas se hunden en el Antiguo Régimen. Pero más recientemente en las teorías y en la praxis de los liberales y conservadores del siglo XIX, que atribuían al Estado el deber de evitar la división del país integrando y procurando el bien para las clases sociales desfavorecidas. En Inglaterra y Alemania, especialmente.

Las causas más inmediatas de la aparición de este modelo de Estado son externas al mismo Estado. Se trata de satisfacer las demandas sociales que hacen los partidos y sindicatos, con las reservas lógicas de los anarcosindicalistas, las demandas de defensa de los intereses de los empresarios frente a la competencia extranjera y las aspiraciones de las clases medias para poder intervenir en el sector público. Hay otras presiones, internas al Estado, hechas por la misma clase política: los políticos, los funcionarios, los militares, tratan de extender su influencia sobre el poder del Estado y de justificar su papel en el funcionamiento del mismo.

Las tensiones bélicas habían obligado al Estado a buscar la implicación de todos para que creciera el potencial bélico nacional. Como contrapartida a ese esfuerzo del

Estado tenían que aumentar las prestaciones sociales. Las dos guerras mundiales intensificaron el sentido de dependencia mutua; el Estado y los ciudadanos se necesitaban. Este aspecto también apareció y funcionó en los ámbitos totalitarios.

Así que el Estado terminó por atender las demandas sociales que la misma sociedad le asignaba desde la tradición liberal: los gobiernos modernos deberían atender las necesidades de los indigentes y desfavorecidos. Y desde la tradición socialista y social-conservadora igualmente se afirmaba que el Estado debería intervenir en el terreno económico y redistribuir más equilibradoramente los ingresos por razones de justicia social. Favoreció esto el nacionalismo, que suministró la estructura suficiente para articular todas estas tradiciones, que «fueron reforzadas por tradiciones cristianas tan diferentes como el metodismo wesleyano o el corporativismo católico» (3).

En definitiva: todas estas notas se combinaron para hacer aceptables unos niveles de poder y de intervención que eran mayores a aquellos que los Estados habían alcanzado antes de 1914 pero menores que los desarrollados en los regímenes fascistas.

La integración social se logra por la combinación de un crecimiento económico con una política social que favorecieron el bienestar material y las oportunidades de promoción para los trabajadores, cuyos salarios crecieron, y por la aparición de niveles del pleno empleo que se hizo extensivo a las mujeres, a los campesinos y a los inmigrantes, que llegaron con facilidad al mundo del trabajo. En la nueva situación se suavizaron los conflictos sociales, pues el acceso de las masas al consumo posibilitaba el cumplimiento de algunos deberes y responsabilidades sociales y aliviaban los ambientes familiares. Añádase

(3) V. PEREZ DIAZ: *op. cit.*, pág. 103.

el efecto de la protección estatal transfiriendo cantidades para la vivienda, la enseñanza y la sanidad, y regulando el mercado de trabajo con la inclusión de estabilidad del empleo asegurada (4).

La distancia cultural existente entre los trabajadores y las clases medias disminuye por la combinación del crecimiento económico, el control demográfico y la extensión de las instituciones culturales. La reducción de las distancias culturales hace que la conciencia radical de la lucha de clases quede amortiguada al homogeneizarse el habla y los estilos de vida. La revisión de las causas de la existencia de clases y del lenguaje que comunica la radicalización partidista es inevitable.

La nueva cultura y las nuevas instituciones socio-políticas fraguan un compromiso social entre clases sociales distintas porque los mecanismos propios de las clases subordinadas les permiten ser oídos. Se protege ahora la libertad individual para afiliarse y se reconoce la representación de los trabajadores en las decisiones de la empresa, por criterios lingüísticos, religiosos u otros, o mediante nuevas corporaciones de patronos y obreros que sindicalmente aceptan el beneficio teórica y prácticamente porque consideran positivamente las decisiones que toman a largo plazo y porque disponen de fuerza sindical suficiente para que se acaten sus órdenes.

La alternancia en el poder de la derecha y la izquierda para ostentar las responsabilidades de Estado los compromete a todos al buen funcionamiento del Estado de Bienestar, diluyendo así la división ideológica que hasta entonces impedía la colaboración.

Las metas cuantitativas estaban, pues, plenamente logradas. Pero la dinámica social hace que aparezcan posteriormente una serie de reivindicaciones cualitativas que

(4) El pleno empleo supone un paro inferior al tres por ciento de la población activa.

abarcan las condiciones de trabajo, la representación y el voto en la toma de todas las decisiones clave. Este cúmulo de peticiones se interpreta como malestar general con el sistema. A esta interpretación se añaden otros movimientos que, teniendo un origen distinto, convergen con las reivindicaciones anteriores en la búsqueda de sus intereses, en la expresión de sus propios valores y en la afirmación de su identidad específica.

Destacan entre ellos el ecologismo, como reacción contra el productivismo y el consumismo descontrolado; el movimiento feminista, que pide un reajuste de las relaciones y del acceso de la mujer a los puestos de mayor cualificación y la presencia pública y no discriminación de las minorías étnicas y regionales, los grupos de estudiantes, etc.

Al intentar las soluciones, buscando la eficacia de la acción estatal, se va a descubrir la ambivalencia de las élites. Estas generaban simultáneamente gestores del Estado de Bienestar y también críticos del mismo Estado. Y nótese que los críticos terminaron haciéndose funcionarios. En el mayo francés de 1968 se tiene un primer paradigma de las afirmaciones anteriores.

2. La crisis se hace patente

La crisis del Estado de Bienestar se hace patente con la guerra de Vietnam y su financiación; con el petróleo y la revolución iraní; con la competencia industrial que Japón hace a Occidente. Todos los gobiernos, de izquierdas y de derechas (5), se ponen de acuerdo: hay que subsidiar

(5) Una crítica al Estado de Bienestar, desde la derecha y desde la izquierda, puede verse en J. M. MARDONES: «Fe y política», *El compromiso político de los cristianos en tiempos de desencanto*, Sal Terrae, Santander, 1993, págs. 103-111.

para que se compensen las subidas del petróleo. En 1973 parece imposible que siga creciendo la economía mundial porque ahora se toma conciencia de que los recursos son limitados. Por consiguiente, hay que volver a la economía de mercado, incluso a costa de rebajar las cotas de bienestar ciudadano.

Las instituciones productivas y mercantiles existentes exigen ajustes estructurales, porque las previsiones del mercado se hacen cada vez más inciertas y las condiciones favorecen que las empresas se adapten a la nueva situación. A ello contribuye una política monetaria rigurosa que permite controlar la inflación al interior de los Estados y hacia el exterior se mantiene la exigencia de reducir los desequilibrios y de mejorar la competitividad.

El necesario incremento de energía requiere una contención de los costes de producción y de ello hay que convencer a los sindicatos, cosa que se logra en Japón, pero no tanto en Occidente. El déficit público hay que reducirlo a costa de disminuir las transferencias sociales mediante la contención del crecimiento del gasto estatal. Eso suscitaba la apertura de un nuevo conflicto porque implicaba la reducción salarial y la aparición del desempleo. Por consiguiente, el compromiso social y democrático del Estado de Bienestar queda en entredicho y se encuentra con graves dificultades.

El mercado de trabajo también hay que flexibilizarlo. En la empresa hay que reducir plantillas para poder sobrevivir industrialmente y plantear la competitividad real. Esa decisión conlleva el reconocimiento de la existencia garantizada de un grupo fijo y fiel y la existencia de otro grupo, periférico, carente de las garantías mínimas, sin posibilidades de especialización ni esperanzas de solución, más determinado y estático a medida que pasa el tiempo.

La aceptación de esta premisa, hecha por los actores sociales, ocasiona la aparición del retorno de los emigran-

tes a su tierra de origen, del paro, del subempleo, de la economía sumergida. Y simultáneamente surge una cultura, de la confianza, en las instituciones sociales. Así sucede en Alemania y en Japón. Y otra cultura, de la desconfianza, en Inglaterra, Italia y España, evidente en los múltiples conflictos sindicales. Las negociaciones colectivas se descentralizan y la fuerza sindical en consecuencia se reduce, con lo cual se hace patente el desajuste entre las proclamas de la ideología y la vivencia de la solidaridad.

La integración social ahora vendrá por la aceptación de reglas que hagan viable el orden social. De aquí brotan los sentimientos morales de solidaridad que comprometen a cada uno moralmente. Si en los años 1950-60 se consentía tácitamente la economía de mercado, en la década siguiente —70/80— se evidencia la esquizofrenia entre el rechazo teórico y la realidad, y se hace una apuesta por instituciones capitalistas y liberales.

Hemos visto que, especialmente a partir de 1973, el Estado de Bienestar entra en proceso de deterioro. Esta forma de organización que se convirtió en el modelo de Occidente, no se proponía extender la propiedad privada a todos, como enseña la Doctrina Social de la Iglesia, sino sólo distribuir la renta nacional por la vía de los servicios sociales. En esta administración del Estado de Bienestar se han producido «excesos y abusos» por «una inadecuada comprensión de los deberes propios del Estado», pues también «en este ámbito debe ser respetado el *principio de subsidiariedad*» por el que «una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior» (6).

También se nota la pérdida del pleno empleo. Digamos ahora que, debido a la simultánea revolución tecnológica, se plantea y cuestiona con mayor fuerza ese pleno

(6) CA 48e.

empleo como si fuera el mayor mal para la producción empresarial, ya que es el que, mediante las reivindicaciones sociales, pone en marcha el proceso de redistribución de la renta nacional. Es entonces cuando la realidad social entra en contradicción con las limitaciones financieras del Estado, que se ve obligado a pagar a ese grupo social del paro, que cada vez aumenta más.

La necesaria burocratización estatal hace que esta organización del Estado sea cada vez más cara y menos eficiente, pues «al intervenir directamente y quitar responsabilidad a la sociedad, el Estado asistencial provoca la pérdida de energías humanas y el aumento exagerado de las instituciones públicas, dominadas por lógicas burocráticas más que por la preocupación de servir a los usuarios, con enorme crecimiento de los gastos» (7).

Finalmente esta crisis margina a una parte de la población, a la que convierte en dependiente de la asistencia social. Y el hombre, «cuando carece de algo que pueda llamar "suyo" y no tiene posibilidad de ganar para vivir por su propia iniciativa, pasa a depender de la máquina social y de quienes la controlan, lo cual le crea dificultades mayores para reconocer su dignidad de persona y entorpece su camino para la constitución de una auténtica comunidad humana» (8).

Ahora bien, asignar rentas o redistribuirlas bajo las diversas formas de asistencialismo, no hay que confundirlo con la asistencia. El asistencialismo significa formar una sociedad de consumidores, pero no de propietarios, y, «a diferencia del verdadero propietario, el consumidor no es persona, es decir, sujeto que decide» (9).

(7) CA 48f.

(8) CA 13.

(9) P. L. ZAMPETTI: «Estado y cultura en "Centesimus annus"», en AA.VV.: «Tened en cuenta lo noble, lo justo, lo verdadero», *Comentarios y texto de la encíclica «Centesimus annus»*, EDICEP, Valencia, 1991, pág. 174, donde hace un agudo análisis de este problema.

Con el acuerdo patronal y sindical o sin él se inicia un nuevo diseño de Estado de Bienestar. En 1990 los sindicatos y la izquierda sintonizan en Alemania con Schmidt, en España con F. González y en Francia con Rocard y Fabius. El Estado de Bienestar establece consultas con los obreros y con los empresarios, para establecer la política salarial y social del trabajo y para anticipar las consecuencias de un reajuste necesario que permita superar la crisis. Para lograrlo, se acude a los pactos sociales y así se traslada la responsabilidad desde el Estado hacia las organizaciones empresariales y sindicales.

Entonces aparecen los sindicatos como el obstáculo para el ajuste requerido. Con ello los líderes fortalecen sus posiciones dentro de las organizaciones sindicales, que aceptan la contención de los salarios a cambio de que se realicen transferencias sociales a empresas en crisis y de que se obtengan unos beneficios selectivos para sus respectivos sindicatos.

Los empresarios también se encuentran aquí con responsabilidades, pues tienen que buscar el tipo de gobierno que mejor realice esa política. Ahora las organizaciones patronales solicitan protección estatal, que se les concede a cambio de que participen más en el incremento de la riqueza nacional. Con lo que se reduce la responsabilidad del Estado y crece la empresarial en beneficio del mercado.

Como en 1980 Estados Unidos e Inglaterra habían permitido los mercados abiertos y libres, sin supervisión estatal, ahora se procede a la privatización de las empresas públicas para devolver un equilibrio entre el sector industrial privado y el sector público.

Pero también los individuos pierden su sentido de integración con los grupos en los que han vivido organizados. Porque ya no se incluyen en los programas de tales organizaciones las afirmaciones ideológicas de tipo dogmático. Antes bien, se ha pasado al pragmatismo como

elemento decisivo de actuación. En consecuencia, ahora los individuos toman sus propias decisiones explícitamente y los miembros de las organizaciones no se conforman con otorgar tácitamente el consentimiento al líder. El individuo confía más en sí mismo que en las garantías de la organización. Los mismos partidos reconocen la versatilidad del voto porque han perdido las lealtades al igual que los sindicatos y las empresas.

Las Iglesias también se adaptan a las nuevas demandas. «Parece —afirma CA— que conoce mejor las necesidades y logra satisfacerlas de modo más adecuado quien está próximo a ellas o quien está cerca del necesitado. Además, un cierto tipo de necesidades requiere con frecuencia una respuesta que sea no sólo material, sino que sepa descubrir su exigencia humana más profunda» (10).

3. Consecuencias de la crisis

En consecuencia, la integración social le viene ahora al individuo mediante la observancia de unas normas que hacen viable un orden social que se extiende cada vez más en virtud de los sentimientos morales de solidaridad y a través de la participación de aquellos individuos que moralmente se sienten responsables de esta nueva situación.

El aflojamiento de los lazos que unen al individuo con las organizaciones sociales le lleva a tomar decisiones propias y personales, de forma deliberada y explícita. Estamos en época de crisis y de turbulencias y parece que es mayor la libertad individual.

(10) CA 48f.

Ahora, las ideas, las políticas y las instituciones neo-liberales, se extienden por toda Europa. El trabajo sumergido ha erosionado la regulación del mercado, que en su aspecto financiero ha quedado también inutilizado por el desarrollo de mercados de dinero negro y las turbulencias monetarias. Así, la base moral, que está fundada en la ley, en la honestidad y en el civismo de las autoridades, se hunde para que la economía pueda funcionar. El resultado es la realidad de un mayor poder efectivo que ahora se traslada e instala en la sociedad civil.

Los obreros, en cuanto individuos, en su conducta efectiva, rechazan la lucha de clases y permiten la consolidación del capitalismo. Este a su vez proporciona bienes valiosos en sí mismos, en mejores condiciones que la alternativa socialista, que está en una situación límite y no se hace plausible. Es en la empresa donde surge la nueva solidaridad, el orgullo personal y la lealtad, al convertirse en comunidad moral.

Es verdad que los sindicatos impugnaron esta postura desde una perspectiva teórica radical al igual que ponían en entredicho la economía de mercado. Pero de hecho cooperaban con las empresas en asuntos comunes. Ahora, los líderes y los individuos, se hacen más prudentes en la utilización de recursos morales y emocionales, que no «malgastan» con demasiada facilidad.

Así que renovar la tradición neocorporativa y apostar por el neoliberalismo tiene como consecuencia una postura abierta en lo cultural, un retorno político a la sociedad civil, una vuelta a organizaciones «sólidas», como las Iglesias y las instituciones de conservación, y un desarrollo de los compromisos individuales que puedan vivirse en esos mismos ámbitos.

La presencia de la tecnología, que ha puesto en crisis al Estado del Bienestar, nos llevará a vivir «en una sociedad cada vez más basada en la *ciencia*, que dependerá cada vez más de la innovación, y estas actividades de in-

vestigación científica y de innovación tecnológica dependerán de procesos de *comunicación* eficaces» (11).

En consecuencia, las formas de pensamiento fixista y dogmático se ven como opuestas al buen funcionamiento social. Y por eso los valores y concepciones de la realidad serán vividos como algo «producido» por los hombres, transformable y, en cierta manera, relativo. El sistema cultural cambiará en su misma estructura y las ideologías perderán su rigidez, y con la aplicación de la ciencia la «naturaleza tal cual es» no seguirá siendo. También aparecerán nuevas «matrices» de valores y otros marcos para referencia de valores más que soluciones concretas. Es la aparición de una cultura funcional, tanto para la vida individual como para la vida social.

(11) J. MIRALLES: *El Estado del Bienestar, debates y perspectivas*, Ed. Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1992, pág. 24.

EL ESTADO DE BIENESTAR

J. JOSE GONZALEZ DE TXABARRI
(Diputado por Guipúzcoa. PNV. Congreso)

Pueden darse muchas definiciones del Estado de BIENESTAR. A efectos de realizar una primera aproximación podríamos caracterizarlo por una situación en la que el Estado asume como responsabilidad propia garantizar a sus ciudadanos:

- Una situación de plena ocupación.
- Un sistema de Seguridad Social que cubra a la totalidad de la población.
- La garantía de un nivel de vida mínimo, incluso para los más desfavorecidos.

Proceso en el que se han abandonado características de la TEORIA LIBERAL DEL ESTADO. El Estado ha reforzado su carácter *INTERVENCIONISTA*.

Para ello el Estado ha crecido hasta controlar el 40 y el 50% del PIB.

El Estado de Bienestar ha resultado un éxito histórico. Un logro de la humanidad en aquellos ámbitos en que el mismo se ha implantado y generalizado.

Lo que no quiere decir que haya solucionado definitivamente los problemas; ha dado respuesta a problemas antiguos —ha resuelto las condiciones de explotación de los trabajadores del siglo XIX—, pero a la vez ha creado nuevos problemas.

El problema central al que se enfrentó el Estado de Bienestar fue el de la Sociedad Industrial: la explotación del trabajador en las empresas.

El Estado de Bienestar ha tenido éxito porque estos problemas ya no constituyen el problema central, ni el más grave de la sociedad de los países desarrollados de Occidente, aunque evidentemente no han desaparecido.

El Estado de Bienestar ha respondido a los problemas a los que se enfrentó: la pobreza de los trabajadores, la inseguridad ante los riesgos de la vida en la sociedad industrial, la conflictividad revolucionaria de los trabajadores.

TRABAJO/PARO

Hemos caracterizado, al principio de esta exposición, el Estado de Bienestar como una situación en la que el Estado intenta garantizar a sus ciudadanos plena ocupación.

Si bien hasta principios de los años 70 estas políticas triunfaron, las crisis de los 70, 80 y 90, y la gran transformación tecnológica que hemos conocido, han inducido a una situación bien distinta.

La extensión y la duración del paro han impactado fuertemente precisamente en la línea de flotación de las políticas del Estado de Bienestar; si se considera el trabajo en su dimensión integral como uno de los mecanismos más importantes de socialización, y, a través de él, de participación del producto social, se convendrá que la existencia del paro en los niveles actuales en una sociedad como la nuestra constituye un serio interrogante a la política del Estado de Bienestar al excluir de la misma a casi el 25% de la población:

Otros son los pobres, otros los explotados, otros los que no conocen las garantías que el sistema predica.

El sistema económico actual parece incapaz a corto y medio plazo de garantizar plena ocupación con el concepto actual de trabajo; garantiza bienestar a los que tienen trabajo, pero no a todos los ciudadanos. El actual sistema causa *exclusión* y en definitiva otro tipo de explotación y de pobreza.

Por otro lado, la sociedad de clases medias se muestra cada vez más reticente a atender vía impuestos a las necesidades de los colectivos excluidos —parados, tercera edad—, al sufrir en sus cuentas corrientes una fuerte presión fiscal y no verse recompensada en servicios sociales la burocracia y las clases más desfavorecidas consuman gran parte de los impuestos de los ciudadanos de clase media, que mantienen a disgusto, casi a la fuerza, una situación que no les resulta gratificante.

La crisis económica, la falta de recursos públicos suficientes para garantizar por la sociedad y las actuales tasas de paro, han cuestionado y puesto en solfa la continuidad del Estado de Bienestar.

Ante las dificultades del Estado de Bienestar se producen entre nosotros dos tipos de respuesta: la adaptación pragmática y la propuesta de modelos alternativos, sean el neoliberalismo o la sociedad de bienestar.

Ciertas políticas económicas actuales se adaptan pragmáticamente a la situación; no se renuncia a los **VALORES FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE BIENESTAR**:

- Libertad.
- Igualdad de oportunidades.
- Reducción de desigualdades.
- Democratización.
- Extensión de la Seguridad Social.
- Cohesión social.

El Estado de Bienestar no puede estar basado en un desembolso desmesurado del gasto público y en la conso-

lidación de una deuda pública incontrolada. Sería enterrar el futuro.

Por otro lado, las actuales tasas de natalidad y el consiguiente envejecimiento de la población inciden pertinentemente en los parámetros básicos del Estado de Bienestar.

Estas políticas no han desmontado pertinentemente las características del Estado de Bienestar en aquellos aspectos y programas referidos a las clases medias; sí han reducido significativamente el gasto social que beneficiaba a los sectores más desprotegidos.

Se predica una sociedad en la que la libertad individual es el valor supremo, acompañado de la libre iniciativa; una sociedad en la que la movilidad social no sea obstaculizada por ninguna dificultad de tipo «político».

PROPUESTAS DEL PNV

El Partido Nacionalista Vasco apuesta por una sociedad sana, abierta, descentralizada, competitiva y solidaria; una sociedad que actúe firmemente al servicio del empleo; una sociedad, en fin, de dimensión humana.

1. *Una sociedad sana.* Se imponen políticas económicas y monetarias estables y coherentes con un objetivo de baja inflación y que tiendan a reducir los tipos de interés para estimular la inversión en infraestructuras o en la mejora del medio ambiente; asimismo, la evolución de todas las categorías de rentas deberá hacerse coherente con los objetivos de estabilidad monetaria y de moderación de gastos.

2. *Una sociedad abierta.* El mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas de la producción en el mercado internacional se obtendrá a través del mantenimiento de una economía abierta.

3. *Una sociedad descentralizada.* La eficacia de la descentralización será posible gracias al desarrollo y a la

aplicabilidad de las nuevas tecnologías de la información, que hacen más rápida la comunicación a pesar de las distancias geográficas. Aplicación del principio de subsidiariedad.

4. *Una sociedad más competitiva.* La competitividad se obtiene con una legislación que garantice el buen funcionamiento del mercado; con una estructura flexible de las empresas donde la información sea fluida y la subcontratación y la cooperación entre las PYME se desarrolle adecuadamente. O con el establecimiento de redes trans-europeas de infraestructuras que faciliten la comunicación dentro del gran mercado único.

5. *Una sociedad solidaria.* Solidaria entre los que trabajan, haciendo que las nuevas ganancias de productividad se destinen, especialmente, a inversiones de futuro y a la creación de nuevos puestos de trabajo; solidaria con hombres y mujeres, conciliando mejor la vida familiar y la profesional, y prestando una mayor atención a la actividad femenina en el desarrollo de los recursos humanos; solidaria entre las generaciones, teniendo en cuenta el envejecimiento de la población; solidaria entre las regiones más prósperas y las regiones pobres o con problemas; solidaria, por último, para combatir la exclusión social.

6. *Una sociedad que actúe al servicio del empleo,* estableciendo medidas para:

— Favorecer la educación, la formación permanente, la flexibilidad externa de los mercados de trabajo, para que sean más las personas sin empleo que estén en condiciones de responder a las necesidades definidas por las empresas, así como la flexibilidad interna, que se obtienen a través de una gestión óptima de los recursos humanos.

— Lograr que las autoridades se centren en la calidad de los niveles de formación y en su compatibilidad, de forma que haya posibilidades de pasar de una especiali-

dad a otra, y fomentar las negociaciones «imaginativas» que impidan la reducción de la mano de obra.

— Reducir el coste relativo del trabajo menos cualificado, principal víctima del paro de larga duración.

— Aumentar considerablemente las «medidas activas» a favor de los parados mediante cursos de formación y facilitando puestos de trabajo.

— Crear progresivamente a escala estatal un dispositivo que dé acceso a todos a una formación reconocida, acompañada en lo posible por una estancia en una empresa.

Para el Partido Nacionalista Vasco alcanzar estos objetivos requiere, entre otras actuaciones, una acción coordinada de las políticas de las diferentes administraciones, con el acento puesto en:

— Fomentar la inversión privada, motor del crecimiento sostenible.

— Incrementar los niveles de ahorro, tanto público como privado, a fin de poner a disposición de la inversión recursos suficientes a precios razonables.

— Implantar cambios en la cantidad y calidad del gasto público que permitan la reducción del déficit y la priorización de las infraestructuras y favorezcan la recuperación del pulso económico.

— Eliminar los impedimentos estructurales que reducen el crecimiento de la productividad del capital y del trabajo, y promover la competencia y flexibilidad en los mercados.

— Propiciar la moderación salarial, en especial en el sector público, dado el importante efecto-demostración que tiene y su positiva incidencia en la consolidación de una eficaz política de reducción del déficit público.

La política económica, macro y microeconómica, debe tener como objetivo primordial hacer frente a los re-

tos a corto y medio plazo mencionados y debe ejecutarse en un nuevo marco de relaciones sociales y políticas de consenso y credibilidad del que hoy se carece. Es preciso comprender y asumir esta globalidad de la política económica para que no se caiga en la tentación de pensar que basta atacar aspectos concretos con visión sectorial para alcanzar la competitividad de la industria.

Restablecer la competitividad de la economía

La desindustrialización acelerada y el rápido crecimiento del paro despiertan la tentación del proteccionismo. La búsqueda activa de soluciones operativas, solventes y eficaces, para alcanzar la recuperación, constituye una tarea de toda la sociedad, y no es posible esperar que todas las soluciones provengan del Estado, ni pretender levantar de nuevo las fronteras a los productos del exterior para, ignorando los problemas propios, descargar la falta de competitividad en un artificial mercado interior cautivo. Semejantes restricciones marginarían con rapidez la economía europea respecto de las grandes corrientes de influencia en los mercados mundiales y frente a la estimulante competencia que los dinamiza.

Restablecer la competitividad constituye, en opinión del Partido Nacionalista Vasco, en primer lugar, un imperativo económico; después, un imperativo político y en fin un imperativo moral que exige planear su desarrollo asegurando un reparto más justo de la riqueza y una utilización más racional de los recursos naturales. Ello exige tomar decisiones que contemplen la puesta en marcha de medidas e instrumentos de política monetaria, reformar la política fiscal y presupuestaria, e introducir, por último, política de reformas estructural.

1. *Crear un contexto competitivo.* En la reorientación de la actuación del sector público, constituye una tarea

primordial el asentamiento de las bases que permitan el desarrollo eficaz de la actividad empresarial, generando un adecuado contexto competitivo. Este papel constituye un ejemplo de intervencionismo público positivo, que encuentra acomodo en la política de libre competencia compatible con las reglas de actuación en el seno de la Unión Europea. Dentro de este ámbito, el papel de los Estados debe centrarse principalmente en:

- Infraestructuras físicas.
- Infraestructuras inteligentes.
- Fomento del I+D.
- Cualificación de los recursos humanos.

En particular, los gobiernos centrales deben prestar más atención a la mejora del nivel de educación general y específica de la mano de obra, tanto ocupada como desempleada. De este modo, mediante la mejora de la cualificación de activos, se incrementará la productividad del trabajo, lo que redundará en una mayor competitividad de las empresas. Por su parte, la formación del desempleo permitirá incrementar sus posibilidades reales de encontrar un empleo y propiciará una más rápida incorporación al proceso productivo cuando ello se produzca, disminuyendo los costes empresariales implícitos en la curva de aprendizaje.

2. *Diseñar e implantar un Programa Europeo de Mejora de la Competitividad que fomente la creación y desarrollo de ventajas competitivas en las empresas.* Al propio tiempo, la Unión Europea puede ayudar a las empresas a mejorar en su lucha individual en pro de la competitividad, facilitando el análisis del entorno y propiciando la adopción de medidas tendentes a la reorientación estratégica y a la optimación de los procesos productivos. Para ello resulta necesario, en opinión del Partido Nacionalista Vasco, fomentar la implantación de técnicas de análisis y

desarrollo de ventajas competitivas en las empresas. Ventajas que puedan obtenerse tanto desde el lado de los costes como de la diferenciación:

— Liderazgo en costes, para lo que se requiere:

- Moderar el crecimiento de los salarios
- Mejorar la productividad.
- Conocer el entorno y las condiciones en que se desarrolla su competencia.
- Conocer el mercado.

— Diferenciación a través de la implantación de procesos que permitan:

- Incorporar valor añadido.
- La innovación en cuanto clave de valor.
- El diseño, como valor necesario.
- La mejora continua y la calidad total, como condición imprescindible.

— Satisfacer las necesidades del consumidor. La implantación de un Programa de Mejora de la Competitividad a nivel comunitario de estas características, junto con el resto de las medidas señaladas, políticas monetarias, presupuestarias y de reformas estructurales, habrán de permitir el desarrollo de la actividad económica en condiciones de competitividad relativa satisfactoria y propiciar el desarrollo de un marco de crecimiento estable y duradero.

Propiciar el consenso entre los agentes

El debate político y económico en estos años tiene lugar con demasiada frecuencia entre grupos de intereses opuestos, que se echan en cara los fallos respectivos y que se atribuyen los méritos por los éxitos, sin calcular en modo alguno el coste de las reivindicaciones respectivas.

Es ésta una situación que debe evolucionar con rapidez hacia un proceso de diálogo y consenso que permita la racionalidad en los comportamientos, de forma que cada grupo acepte el sacrificio que le corresponde y asuma su responsabilidad en la consecución del objetivo común de la mejora de las tasas de crecimiento, poniendo el énfasis más en el mercado y en la competitividad y menos en la defensa a ultranza de los intereses gregarios, en un ejercicio de solidaridad para el bienestar común y la cohesión social imprescindibles para garantizar un futuro en libertad y prosperidad.

El Partido Nacionalista Vasco considera por ello que una de las claves para la prosperidad, así como para la convergencia real de Europa, reside en la capacidad para propiciar y alcanzar un cambio de actitudes, cambio que afecta al concepto de empresa y al modelo de comportamiento económico y social, y se refiere tanto a la productividad del capital y del trabajo como a su justa retribución, a la prima por el riesgo a largo plazo asumida por el empresario como a la participación de los trabajadores en las decisiones que afectan al futuro de las empresas. Cambio por y para la competitividad y la internacionalización de nuestra industria que posibiliten el desarrollo sostenido a medio y largo plazo.

Un mayor acercamiento en el mundo, la comunicación mundial, el progreso tecnológico, la crisis económica, la interdependencia de las economías, los riesgos ecológicos, el crecimiento demográfico, la destrucción del medio ambiente o el fuerte aumento del paro, exigen una acción europea común. Los problemas no pueden ser resueltos por los Estados en solitario, ni tan siquiera mediante una cooperación intergubernamental entre los mismos; en opinión del Partido Nacionalista Vasco exigen la acción decidida de una Europa unida y su compromiso con la democracia y los derechos humanos.

Europa debe hacer suyo el principio de cooperación. La cooperación crea lazos irreversibles entre los pueblos y tiene su fundamento también en el desarrollo económico, social y cultural. Pero cooperación definida como acción concertada de las fuerzas mínimas. Para el Partido Nacionalista Vasco, la aplicación del principio de subsidiariedad, constituye la mejor garantía para una Europa unida, próspera, cercana a los ciudadanos y respetuosa con su diversidad nacional y regional. El federalismo, como modelo ideal para Europa, permitirá la unidad política, económica y monetaria en la diversificación, e impedirá el centralismo europeo.

Es necesario, por ello, que las Administraciones Comunitarias impulsen una política de colaboración, propiciando la adopción de compromisos mutuos, entre todos los niveles institucionales, que garanticen:

- La coordinación de las respectivas actuaciones.
- La definición de las materias y los ámbitos territoriales en los que deben centrarse con carácter prioritario los esfuerzos de los diferentes niveles políticos del entramado institucional.
- La aplicación eficaz de las diferentes medidas de impulso a la reactivación económica y de mejora de la competitividad de nuestra industria.

Las regiones constituyen para el Partido Nacionalista Vasco actores principales en el papel a jugar por el nuevo Sector Público resultante de la integración europea. Desconocer este papel es desconocer que el mercado global al que nos enfrentamos no es un mercado uniforme y estandarizado, sino la suma de innumerables mercados domésticos formados por áreas regionales homogéneas, cuyo conocimiento es imprescindible y en los que las decisiones de los gobiernos democráticamente elegidos por los ciudadanos residentes en esos mercados resultarán más ajustadas a los problemas reales.

El distanciamiento que vienen demostrando los Estados de este modo de proceder no se corresponde en absoluto con el futuro teórico que a las regiones se asigna desde Europa ni posibilita la utilización de los modelos de gestión eficaz que el marco comunitario exige.

La cooperación al desarrollo: una responsabilidad

La Unión Europea, primera potencia comercial del mundo, debe centrar sus prioridades en una política comercial que tenga como eje el crecimiento y el empleo, en promover los intercambios internacionales de mercancías, capitales y servicios sobre la base del sistema del GATT y en desarrollar este último en el seno de una verdadera organización de comercio internacional. Para el Partido Nacionalista Vasco el comercio internacional debe encuadrarse cada vez más en un marco que respete las normas sociales y ecológicas.

Pero debe ser igualmente del máximo interés para la Unión promover una cooperación estrecha y justa con el resto de la Comunidad Internacional y, en particular, con los países del Tercer Mundo. Sólo podemos ayudar a los países pobres a ayudarse a sí mismos, sin menoscabo de que deberíamos ayudarles más y mejor. Es necesario abrirles más nuestro propio mercado, establecer lazos comerciales y crear zonas regionales de libre cambio. Ello redundará, sin duda, en beneficio de la propia Unión Europea. Es indispensable, en este sentido, llegar a una mayor coordinación en materia de ayuda financiera y de asistencia técnica en el propio seno de las diferentes instituciones y organizaciones europeas.

Más allá de la ayuda financiera y de la asistencia técnica en sentido amplio (en especial para la formación de personas), sería conveniente, cada vez más, desarrollar una política de inversión que favorezca la creación de

«joint ventures» y el progreso de pequeñas y medianas empresas en los países en desarrollo. Conviene igualmente desarrollar entre las instituciones europeas interesadas una política de cobertura de riesgos, con el fin de incentivar las inversiones industriales.

El neoliberalismo

Las tendencias neoliberales proponen unos cambios de valores y una renuncia al Estado de Bienestar. Centrarían la prioridad en una sociedad regida por el mercado, una sociedad competitiva y móvil, donde cada ciudadano asuma los riesgos de la libertad de la misma manera que asume sus derechos y ventajas.

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO TERCERO

Presentación del Seminario a cargo del director del mismo.

A partir de las propuestas presentadas por los representantes de los diferentes partidos políticos españoles que participaron en el Seminario, en la última sesión se trabajó en la redacción de una serie de conclusiones en las que se recogieron los desiderátum de buena parte de los asistentes del Seminario, así como puntos de vista contradictorios con la lectura política que se hace del fenómeno y sobre todo con los modos propuestos de superación de la crisis del modelo de Estado del Bienestar.

Planteamiento del debate

El marco de referencia analizado es esencialmente europeo sin considerar excesivamente la realidad estadounidense, en tanto que en EE.UU. esta fórmula no llega a institucionalizarse como modelo estatal. Para definir el contenido esencial del Seminario es preciso destacar qué se entiende por Estado del Bienestar y de qué modelo concreto se habla.

Como tal, el Estado del Bienestar no nace desde una ideología política concreta, sino más bien como un tipo

de estado construido de modo progresivo, que se institucionaliza en el período de la posguerra europea en los países de democracia pluralista de la Europa Occidental, se gestó en un contexto económico de crecimiento y se enfrentó a realidades económicas desiguales en función de desequilibrios entre rentas. Hoy se cierne sobre un contexto económico de recesión caracterizado por la globalidad del mercado, el envejecimiento de la población, el incremento del sector servicios, los movimientos migratorios y el problema del desempleo. Ante lo que sea la crisis se produce una coincidencia casi paradójica entre los diferentes partidos, por lo que los posibles matices vendrán del campo de las propuestas prácticas de superación.

Replanteamiento del modelo de Estado del Bienestar

La crisis se valora, ante todo y sobre todo, desde el ámbito de lo económico, por lo que las propuestas de superación se enfrentarán desde esta dimensión en un intento de conjugar EFICACIA y DESARROLLO. El problema puede ser resuelto desde el planteamiento de necesarias políticas de reactivación económica por la vía de la INDUSTRIALIZACION y la CREACION de EMPLEO. En cualquier caso, las soluciones vendrían a través del equilibrio entre medidas tendentes al fomento del ahorro y la garantía de las prestaciones sociales básicas.

El horizonte del PLENO EMPLEO parece ser un objetivo imposible de alcanzar en un momento en el que no se ha conseguido asegurar a todos los ciudadanos la garantía de un nivel de vida digno. El Estado se ha convertido en un dispensador de SERVICIOS SOCIALES y el incremento progresivo de los mismos ha llegado a desbordar el sistema público con el consiguiente incremento del INTERVENCIONISMO ESTATAL.

Desde las soluciones defendidas en aras de la **DESREGULACION**, las ponencias presentadas en el Seminario defienden posiciones posibilistas que actuando desde los parámetros existentes intentan corregir las disfunciones del mercado desde la adaptación, sin renunciar a políticas de fomento de las condiciones de igualdad social y de oportunidades, fomentando el valor **SOLIDARIDAD** frente a la mera **COMPETITIVIDAD**. Todo ello arbitrado por programas de discriminación positiva, en forma de políticas de apoyo sectorial en favor de los sectores más desfavorecidos.

Al tratar concretamente el caso español, estas políticas abogarían por mecanismos de descentralización funcional y territorial, y profundizar, vía traspaso de competencias, en el llamado Estado de las Autonomías. Dichos programas plantean como objetivo prioritario el fomento de una verdadera **SOCIEDAD del BIENESTAR**, desde una **CULTURA del TRABAJO y DISCIPLINA SOCIAL**.

Los parámetros desde los que es preciso definir hoy el Estado del Bienestar no pueden ser los mismos, cuando un gran número de beneficiarios de las prestaciones sociales no son trabajadores sino desempleados.

Las soluciones a largo plazo suponen la adopción de políticas incisivas y agresivas en el plano de la educación y el empleo, así como activas políticas de **REINDUSTRIALIZACION**. A corto plazo parece que son las familias las que «evitan» el conflicto social y a la vez se convierten de modo progresivo en instancias que garantizan unos mínimos vitales de subsistencia. Para evitar estas situaciones parece que los objetivos deberían dirigirse hacia el arbitraje de programas de **PLANIFICACION** de las **NECESIDADES SOCIALES**, evitar la duplicidad en la prestación de los servicios y conseguir que ésta recayera, en mayor medida, en el ámbito de las competencias municipales. Todo ello planteado desde el marco económico de políticas de austeridad que lograsen reducir el gasto

público, fomentasen el ahorro y la inversión e hicieran posible garantizar unas prestaciones sociales mínimas a partir de las cuales fuesen los ciudadanos quienes se asegurasen determinados servicios sociales.

La mayoría de estas propuestas se hacen considerando la lógica del mercado como un proceso irreversible, desde el necesario protagonismo de las instancias gubernamentales, a pesar del espacio de actuación que se reclama para la sociedad. Quizá sea en este punto donde se adviertan las mayores contradicciones, cuando desde un reclamado principio de subsidiariedad, políticamente entendido como descentralización o desconcentración, se defiende la ordenación política del protagonismo social. Y paradójica también, aunque cierta, es la escasa atención que se presta a estos temas: la dimensión socio-cultural de la crisis, vivir y gobernar en democracia, considerar a la familia como agente social y espacio de socialización.

bibliografía

**ALGUNA BIBLIOGRAFIA SOBRE EL ESTADO
DE BIENESTAR. ORIGEN, CAUSAS
Y CONSECUENCIAS
(Libros, revistas y prensa)**

- AA.VV.: *Carta'93. Contributo per un progetto político*, Ed. Studium, Roma, 1994.
- *Economía de mercado, crisis industrial y sabiduría cristiana*, Ed. Desclée de Brouwer, Bilbao, 1992.
- *Sociedad Civil y Estado: ¿reflujo o retoño de la sociedad civil?*, Fundación Friedrich Ebert e Instituto Fe y Secularidad, Salamanca, 1988, 200 pp.
- *Stato e senso dello Stato oggi in Italia* (Atti del 51° corso di aggiornamento dell'Università Cattolica, Pescara: 20-25 settembre 1981), Ed. Vita e Pensiero, Milano, 1981.
- ARDIGO, A.: *Crisi di governabilità e modi vitali*, Ed. Capelli, Bologna, 1982, (2.ª ed.).
- *Per una rifondazione del Welfare State.*, Ed. F. Angeli, Milano, 1984.
- ASHFORD, Douglas E.: *La aparición de los Estados del Bienestar*, Ed. Ministerio de Trabajo y SS, Madrid, 1989, 388 pp. (Tb.: *The emergence of the Welfare State*, Ed. Baril Blackwell, Oxford, 1986).
- BERIAIN, Josetxo: *Estado de Bienestar, planificación e ideología*, Ed. Popular, Madrid, 1989, 112 pp.
- CALLEJA, José Ignacio: «La crisis del Estado de Bienestar», pp. 17-23, en *Una Iglesia evangelizadora. Indica-*

- dores para una «radiografía» de la sociedad, Col. «Pastoral», 45, Ed. Sal Terrae, Santander, 1990, 131 pp. También en las pp. 102-108 de ídem: «Un Cristianismo con memoria social», *Narraciones de la vida para la moral social*, Col. «Teología siglo XXI», 6, Ed. San Pablo, Madrid, 1994, 271 pp.
- CORCUERA ATIENZA, Javier, y GARCIA HERRERA, Miguel Angel: *Derecho y economía en el estado social*, II Congreso Mundial Vasco, Ed. Tecnos, Madrid, 1988, 208 pp.
- CORTINA, Adela, et alii: *Sociedad Civil o Estado. ¿Reflujo o retorno de la sociedad civil?*, Ed. Fundación Friedrich Ebert e Instituto Fe y Secularidad, Salamanca, 1988.
- DIAZ GARCIA, Elías: *Estado de derecho y sociedad democrática*, Ed. Taurus, Madrid, 1992, 175 pp., 16 ed. (antes en Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1967, 140 pp.).
- DONATI, Pier Paolo: *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, Ed. F. Angeli, Milano, 1984.
- FLORA, P.-HEIDENHEIMER, A. J. (eds.): *The Development of Welfare State in Europe and America*, Ed. Transaction Books, New Brunswick (N. J.), 1981. (Tb.: *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Ed. Il Mulino, Bologna, 1983).
- GARCIA CORTARELO, Ramón: «Del Estado del Bienestar al Estado del Malestar», *La crisis del Estado Social y el problema de legitimidad*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986, 220 pp.
- GARCIA ROCA, Joaquín: «Público y privado en la acción social», *Del Estado de Bienestar al Estado social*, Ed. Popular, Madrid, 1992, 172 pp.
- GARCIA, Romano: «Entre la justicia y el mercado», *Nuevo paradigma para la sociedad civil*, Ed. Asociación Cultural Cristiana, Madrid, 1992, 110 pp.
- GONZALEZ FAUS, José Ignacio, et alii: *La justicia que brota de la fe*, Ed. Sal Terrae, Santander, 1983.

- GONZALEZ TEMPRANO, Antonio: *El Estado del Bienestar en los países de la OCDE*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, 290 pp.
- GOUGH, Ian: *Economía política del Estado de Bienestar*, Ed. H. Blume, Madrid, 1982.
- HABERMAS, Jèrgen: *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1975. (Tb.: *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Ed. Laterza, Bari, 1975).
- LINDBERG, R.-ALFORD, C. Crouch-OFFE, Claus (eds.): *Stress and Contradiction in Modern Capitalism: Public and the Theory of the State*, Ed. Lexington Books, Lexington, Massachusset, 1975.
- LUHMANN, Niklas: *Teoría política nello stato del benessere*, Ed. F. Angeli, Milano, 1983. (Tb.: *Politische Theorie im woflbrtstaat*, Günter Olzog Verlag GmbH D-800, München, 1981). *Teoría política en el Estado de Bienestar*, Ed. Alianza, Madrid, 1993, 170 pp.
- MIRALLES, Josep: *El Estado del Bienestar, debates y perspectivas*, Cristianisme i Justicia, Barcelona, 1992, 30 pp.
- MISHRA, Rames: *El Estado de Bienestar en crisis: pensamiento y cambio local*, Ed. de la Revista de Trabajo, Ministerio de Trabajo y SS, Madrid, 1992, 280 pp. (Tb.: *The Welfare State in Crisis*, Ed. Harvester Press, Brington, 1984).
- MORENO, LUIS-IRUELA PEREZ, Manuel (comp.): *Política social y estado del Bienestar*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1991, 480 pp.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, Rafael (comp.): *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Col. «Alianza Universal-Economía», 593, Alianza Editorial, Madrid, 1989, 272 pp.
- OECD. *The Welfare State in Crisis: An Account of the Conference on social Policies in the 1980's*, Ed. Oecd, Paris, 1981.
- OFFE, Claus: *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1990, 312 pp. (Tb.: *Contra-*

- dictions of the Welfare State*, Ed. Hutchinson, London, 1984).
- PÉREZ DÍAZ, Víctor: «La primacía de la sociedad civil», *El proceso de formación de la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid, 1993, 395 pp.
- PICO Y LOPEZ, José: *Teorías sobre el Estado del Bienestar*, Ed. Siglo XXI, España. Madrid, 1990, 164 pp., 2.^a ed.
- REQUEJO COLL, Ferrán: «Las democracias», *Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, Ed. Ariel, Barcelona, 1990, 260 pp.
- RITTER, Gerhard: *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991, 299 pp.
- RODRIGUEZ CABRERO, Gregorio: *Estado, bienestar y privatización*, Icaria, Barcelona, 1992.
- ROSANVALLON, P.: *La crise de l'Etat-providence*, Ed. Seuil, Paris, 1981.
- ROSSI, G.-DONATI, Pier Paolo (a cura di): «Welfare State», *Problemi e alternative*, Ed. F. Angeli, Milano, 1983 (3.^a ed.).
- RUBIO CARRACEDO, José: «Paradigmas de la política», *Del Estado justo al Estado legítimo (Platón, Marx, Rawls, Nozick)*, Ed. Anthropos, Barcelona, 1990, 278 pp.
- SECRETARIADOS SOCIALES DIOCESANOS DE BILBAO, PAMPLONA, SAN SEBASTIAN Y VITORIA: *La crisis del Estado de Bienestar*, mayo, 1987.
- TOSO, Mario: «Chiesa e Welfare State», *Il magistero sociale dei Papi di fronte alla crisi dello Stato del benessere*, Ed. Las, Roma, 1987.
- VEGAS PÉREZ, Angel: *Bienestar social y económico*, Col. «Comentarios», Ed. Narcea, 1982, 32 pp.
- WILENSKY, H. L.: *Welfare State and Equality*, Ed. University of California Press, Berkeley, 1975.

Revistas y prensa

- ARDIGO, A.: «Welfare State: política per la felicità» *Fenomenología e societat*, 9-10 (1980), 3-19.
- «Bienestar social en los años 80», *Documentación Social*, 71 (abr.-jun., 1988), 271 pp. Con abundantísima bibliografía. [Ed. Cáritas. Madrid].
- «El Bienestar Social y los servicios sociales», *Documentación Social*, 36 (ag.-oct. 1979), 162 pp. [Ed. Cáritas, Madrid].
- BRIGGS, A.: «The Welfare State in Historical Perspective», *European Journal of Sociology*, 2 (1981).
- DONATI, Pier Paolo-LUCAS, Antonio: «La política social en el Estado de Bienestar: el desafío de los sistemas complejos», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 37 (1987), 57-68.
- «El Estado de bienestar posible», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, 1-2 (1994), 630 pp.
- FLECHA ANDRES, José-Román: «Riqueza y pobreza», *Documentación Social*, 76 (1989).
- GARCIA COTARELO, Ramón: «Origen y desarrollo del Estado de Bienestar», *Rev. Sistema*, 80-81 (1987), 5-21.
- GARCIA ROCA, Joaquín: «Responsabilidad pública e iniciativa social», *Iglesia Viva*, 119 (1985).
- GARCIA, Romano: «El mercado del bienestar», *El País*, 9 enero 1993.
- LAURENT, Philipp: «Vencer la pobreza de las naciones», *Razón y Fe*, 1106 (dic. 1990), 461-468.
- MARTINEZ CORTES, Javier: «El Estado de Bienestar y su crisis», *Revista de Fomento Social*, 178 (abr.-jun., 1990), 141-155.
- SOTELO, Ignacio: «Estado y sociedad del bienestar», *El País*, 31 enero 1993.
- PICO Y LOPEZ, José: «Teorías sobre el Welfare State», *Rev. Sistema*, 70 (1986).

- TOMASI, L.: «Crisi del Welfare State e qualità della vita», *Humanitas*, 37 (1982), 423-433.
- TOSO, Mario: «Linsegnamento sociale dei pontefici di fronte alla crisi dello "Stato del benessere"», *Aggiornamenti sociali*, 7-8 (1987), 501-518.
- WOLIN, S. S.: «Democracy and the Welfare State», *Political Theory*, 15 (1991), 4, 467-500.
- «Estado de Bienestar y opciones de política económica», *Rev. Sistema*, 80-81 (1987).

Juan Manuel Díaz Sánchez

anexo

**COMISION EPISCOPAL DE PASTORAL SOCIAL
FUNDACION PABLO VI
INSTITUTO SOCIAL LEON XIII
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS
Y SOCIOLOGIA DE LA UNIVERSIDAD PONTIFICIA
DE SALAMANCA**

**VI CURSO DE FORMACION DE DOCTRINA
SOCIAL DE LA IGLESIA**

CRISIS ECONOMICA Y ESTADO DE BIENESTAR

Madrid, 12-16 de septiembre de 1994

**FUNDACION PABLO VI
P.º de Juan XXIII, 3**

P R O G R A M A

Lunes, 12 de septiembre

17,00-19,00 h. Recepción y entrega de materiales.

19,30 h. Sesión de apertura.
Intervendrán el Presidente de la Fundación Pablo VI y el Nuncio Apostólico de Su Santidad en España, Mons. D. Mario Tagliaferri.

1.ª Conferencia.

La aportación de la Doctrina Social de la Iglesia a la elaboración del estado social y democrático.

Ponente: P. Mario Toso. Decano de la Facultad de Filosofía de la Pontificia Universidad Salesiana de Roma. Consultor del Pontificio Consejo «Justitia et Pax».

Martes, 13 de septiembre

10,00 h. Presentación de los Seminarios y su metodología de trabajo.

10,30 h. *2.ª Conferencia.*

El derecho del trabajo: génesis, evolución, contenido, alcance.

Ponente: Excmo. y Rvdmo. D. José M.ª Guix Ferreres, Obispo de Vic y Presidente de la Comisión Episcopal de Pastoral Social.

12,30 h. *3.ª Conferencia.*

Soluciones a la crisis del Estado de Bienestar a la luz de la Doctrina Social de la Iglesia.

Ponente: P. Mario Toso. Decano de la Facultad de Filosofía de la Pontificia Universidad Salesiana de Roma. Consultor del Pontificio Consejo «Justitia et Pax».

17,00 h. Seminarios.

19,30 h. 4.^a Conferencia.

Perspectivas de las políticas de protección social en la década de los noventa.

Ponente: D. Eduardo Rojo Torrecilla. Catedrático de Derecho del Trabajo en la Universidad de Gerona.

Miércoles, 14 de septiembre

10,00 h. Seminarios.

12,00 h. 5.^a Conferencia.

Ética en tiempos de crisis: ¿Pragmatismo o utopía?

Ponente: D. José Ignacio Calleja. Profesor de Ética de la Facultad de Teología de Vitoria y Director del Secretariado Social Diocesano.

18,00 h. *Mesa redonda.*

Viabilidad y necesidad del Estado de Bienestar.

Participan: representantes de instituciones políticas, de la Administración Pública y de organizaciones eclesiales.

Jueves, 15 de septiembre

10,00 h. Seminarios.

12,00 h. 6.^a Ponencia.

Las consecuencias humanas y sociales del malestar social.

Ponente: D. Luis Buceta. Catedrático en la Universidad Pontificia de Salamanca y en la Complutense de Madrid.

17,00 h. Seminarios.

19,30 h. 7.^a Ponencia.

Análisis de la crisis económica y sus consecuencias para la economía española.

Ponente: D. Cristóbal Montoro. Catedrático de Economía y portavoz del Área de Economía del Partido Popular.

Viernes, 16 de septiembre

10,00 h. Puesta en común de los Seminarios.

12,00 h. 8.^a Conferencia.

Las víctimas de la crisis económica. Valoración ética y cristiana de la pobreza.

Ponente: P. José M.^a Ibáñez Burgos. Delegado de Cáritas Diocesana de Madrid.

17,00 h. 9.^a Conferencia.

La familia frente a los problemas económicos y sociales de la España actual.

Ponente: D. Antonio Vázquez. Economista.

19,00 h. Clausura del curso.

Seminarios

1. «Estudio de la situación social de España» (Informe Foessa).

Director: D. Víctor Renes Ayala. Técnico de Cáritas Española.

2. «La iniciativa económica y social ante la crisis económica».

Director: D. Demetrio Casado. Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalías.

3. «Propuestas de los partidos políticos ante la crisis del Estado de Bienestar».

Director: D. Eugenio Nasarre. Profesor de la Universidad de San Pablo. C.E.U.

Metodología

El Curso de Formación basará su metodología en dos modos de trabajo:

1. **CONFERENCIAS**, que desarrollan los temas de modo riguroso y general.
2. **SEMINARIOS**, que pretenden estudiar aspectos concretos teóricos y prácticos que están implicados en la temática general del Curso.

Se podrán aportar Comunicaciones en el marco de los Seminarios, las cuales no tendrán una extensión superior a las seis páginas y de cuya competencia serán responsables los directores de los Seminarios.



