



UNIVERSIDAD
COMPLUTENSE
MADRID

Lecciones Inaugurales

Alfonso Novales Cinca
Teodoro González Ballesteros
V́ctor Manuel Molero Ayala
Conrado M. Manuel Garća
María Joś Barahona Gomariz

2017

Secretaría General de la Universidad Complutense de Madrid

Edición

Departamento de Estudios e Imagen Corporativa. UCM

Impresión

Grafo Industrias Gráficas

Sumario

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Presentación del Rector</i> | 5 |
| <i>La lucha contra la pobreza como objetivo de política económica</i> | 7 |
| Alfonso Novales Cinca | |
| Curso Académico 2012/2013 | |
| <i>Democracia y comunicación (reflexiones)</i> | 65 |
| Teodoro González Ballesteros | |
| Curso Académico 2013/2014 | |
| <i>La revolución digital</i> | 127 |
| Víctor Manuel Molero Ayala | |
| Curso Académico 2014/2015 | |
| <i>Momentos estelares de la probabilidad y de la estadística</i> | 147 |
| Conrado M. Manuel García | |
| Curso Académico 2015/2016 | |
| <i>El Trabajo Social: una disciplina y profesión a la luz de la historia</i> | 173 |
| María José Barahona Gomariz | |
| Curso Académico 2016/2017 | |

Presentación

El medio en el cual el hombre crea los vínculos de relación con las realidades de su entorno es la palabra. El “*Elogio de la palabra*” fue el discurso inaugural de Joan Maragall al tomar posesión de la Presidencia del Ateneo Barcelonés. Maragall no era profesor, sino poeta y estudioso; pero también un maestro como lo son los profesores universitarios, que a través de sus lecciones transmiten el saber acumulado. La esencia del progreso de la humanidad ha consistido en que cada generación ha partido de los logros conseguidos por la anterior y la exposición oral es un buen medio de transmitir esa experiencia y de enseñarnos a escuchar.

Una tradición de nuestra Universidad es que en la ceremonia de apertura del curso uno de nuestros profesores imparte una lección inaugural sobre su propia disciplina. No es solo una forma solemne de inaugurar el curso, sino también una ocasión para que los asistentes se enriquezcan con saberes que habitualmente no son los propios. Decía el poeta Hölderlin que “somos conversación”; o sea, que en el diálogo y en el intercambio nos hacemos humanos. Y aunque una lección magistral es un monólogo, un conjunto de ellas constituyen una conversación entre las ciencias, los saberes y los conocimientos.

Por eso, y porque lo escrito queda, recogemos en este volumen las últimas lecciones inaugurales impartidas en nuestro Paraninfo. En estas páginas dialogan la Historia, la Economía, la Comunicación, la Revolución Digital, la Estadística o el Trabajo Social. Son discursos bien contruidos porque dan que pensar, que es la tarea de un buen profesor. Esta recopilación no solo preserva la memoria de las aperturas del curso, sino que es también un homenaje a la calidad intelectual de nuestros profesores.

Carlos Andradás
Rector de la Universidad Complutense de Madrid



La lucha contra la pobreza como objetivo de política económica

Alfonso Novales Cinca

Catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

LECCIÓN INAUGURAL
Curso Académico 2012/2013

Magnífico Sr. Rector, Excelentísimas Autoridades, queridos compañeros, queridos alumnos y personal de la Universidad Complutense, señoras, señores.

Mis primeras palabras no pueden ser sino de sincero agradecimiento a la Decana de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales y a mis compañeros de la Junta de Facultad por el honor que me concedieron al haberme elegido para representar a nuestra Facultad en esta Lección Inaugural del Curso Académico 2012-2013. Una decisión que me lleva a asumir la gran responsabilidad de tomar la palabra hoy ante la comunidad académica de nuestra universidad, una audiencia que, por encima de todo, me inspira un enorme respeto por sus logros intelectuales y científicos.

Es costumbre en este acto que las palabras que se pronuncian sirvan para describir algunos de los métodos o problemas que ocupan la tarea docente e investigadora del colectivo de profesores representados por el ponente, tratando de buscar puntos de contacto intelectual entre quienes ejercemos nuestra labor académica en diferentes centros. En esta ocasión, mi motivación surge de las graves implicaciones de la actual crisis económica y financiera, que han movido a la sociedad en general, y a la comunidad académica en particular, a compartir más que nunca una preocupación por la situación de los más desfavorecidos. Muestra de ello es la creciente involucración de personas en las actuaciones de asociaciones que trabajan en mejorar las condiciones de vida de estos colectivos, donde quiera que se encuentren. Atendiendo a tal inquietud, voy a dedicar esta intervención a comentar mi visión acerca de lo que desde la Economía y, concretamente, desde la Política Económica, puede hacerse en la lucha contra la pobreza.

Prólogo

Según estimaciones del Banco Mundial, una de cada cinco personas en el mundo vivía todavía en 2008 en situaciones que podríamos considerar como de extrema pobreza, a pesar de la notable mejoría alcanzada en este aspecto en las últimas décadas. La lucha contra la pobreza es uno de los objetivos de organismos internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, OCDE, Naciones Unidas) así como de muchas organizaciones no gubernamentales (ONG), que aplican diversos enfoques para aliviar las dramáticas consecuencias de este tipo de situaciones. Pero parece existir una contraposición entre el enfoque macro de la política económica, que consideraría el crecimiento económico de los países como el principal elemento en la lucha global contra la pobreza, y los enfoques micro de algunas de las instituciones mencionadas, singularmente las ONG, que llevan a cabo actuaciones puntuales en aspectos educativos, sanitarios, financieros o productivos.

El presente trabajo se centra en la evaluación del primero de estos enfoques, basado en el crecimiento económico. Veremos que el crecimiento no es un arma que pueda utilizarse de modo incondicional, pues la intensidad de su impacto reductor de la pobreza dependerá, en parte, del modo en que los nuevos recursos generados por el mayor crecimiento se distribuyan entre la población. De este modo, el crecimiento económico, la desigualdad en la distribución de la renta y la pobreza son elementos que se influyen mutuamente, y que todo análisis de pobreza debe tomar en consideración.

La primera parte del documento analiza la evolución de la desigualdad mundial en el pasado reciente, enfatizando su posible impacto sobre la incidencia de un número de problemas sanitarios, educativos y sociales. La segunda parte del trabajo analiza la situación actual de la pobreza a nivel global, señalando el importante descenso registrado en las últimas décadas, y su previsible evolución futura. La tercera parte propone un marco conceptual acerca del diseño de políticas económicas adecuadas para la lucha contra la pobreza, partiendo de la relación triangular entre crecimiento económico, desigualdad y pobreza. La principal implicación es que si bien el crecimiento económico es un arma potente en la lucha contra la pobreza, su eficacia en cada país depende de factores como el nivel de desigualdad. Una segunda implicación es que la corrección de determinado tipo de desigualdad es un modo indirecto, pero útil, de luchar contra la pobreza. Aunque la mayor parte de las investigaciones se centran en la relevancia de la desigualdad en la distribución de renta, analizaremos también la

conceptualización y el papel de la desigualdad de oportunidades. Examinamos asimismo los argumentos que justifican que las relaciones entre crecimiento, desigualdad y pobreza se vean condicionadas por aspectos de calidad institucional y el modo en que este efecto debe tenerse en cuenta en el diseño de una política económica eficaz en la lucha contra la pobreza. Todo ello conduce a la necesidad de complementar el impulso sobre el crecimiento económico como elemento en la lucha contra la pobreza con actuaciones tendentes a reducir la desigualdad de oportunidades, lo que habitualmente requerirá combinar elementos macroeconómicos con elementos microeconómicos.

1. Desigualdad

En términos de propiedades, el 1% más rico de la población mundial poseía en el año 2000 el 40% de los activos, el 2% más rico poseía la mitad de la riqueza mundial, y el 10% más rico de la población mundial poseía el 85% de los activos. Por el contrario, el 50% más pobre de la población mundial poseía menos del 1% de los activos. En términos de ingresos, el 20% de la población mundial con mayor renta recibe el 75% de la renta mundial, mientras que el 20% más pobre recibía únicamente el 2% de la renta mundial. La riqueza de las tres personas más ricas del mundo es superior al Producto Interior Bruto de las 48 naciones más pobres (una cuarta parte de los países del mundo), mientras que las 125 personas más ricas poseen activos que exceden del PIB de todos los países menos desarrollados. La población de las naciones desarrolladas, aproximadamente 1 de cada 5 personas, consume el 86% de los bienes.

La desigualdad no es exclusiva de países en desarrollo: con datos del año 2000, en Estados Unidos, un 10% de la población poseía el 71% de la riqueza, y el 1% más rico poseía el 38% de la riqueza. Por el contrario, el 40% más pobre de la población poseía menos del 1% de la riqueza, cifras muy similares a las mencionadas para la población mundial.

El Human Development Report de 2009 (HDR 2009), elaborado por el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, permite comparar el número de veces que la renta obtenida por el 10% de los ciudadanos de mayores ingresos es superior a la renta obtenida por el 10% de ciudadanos con menores ingresos. Entre los 142 países considerados en dicho informe, Namibia y Bolivia aparecían como los dos países más desiguales, con una ratio de renta entre ambos grupos de 106 y 94 veces, respectivamente. Japón, con 4,5 veces, y la República Checa, Finlandia,

Noruega y Suecia, con ratios entre 5 y 6 veces, aparecen entre los países menos desiguales¹. En España el 10% de los ingresos más altos recibe una renta igual a 10,3 veces la del 10% de menor renta. Esto sitúa nuestro país en la posición diecinueve entre los treinta y seis países que el citado informe considera que se hallan en un estado de desarrollo humano muy elevado. En dicho grupo, Hong Kong y Singapur, con ratios de 17,8, ocupan las dos últimas posiciones, seguidas de Estados Unidos con 15,9 y Portugal con 15,0 veces.

La desigualdad se refiere a las diferencias de renta entre ciudadanos, y se mide comparando la renta percibida por determinados porcentajes de la población de mayor y de menor renta, como hemos referido en el párrafo previo. Alternativamente, podemos medir la desigualdad a través de indicadores como el índice de Gini, que compara la renta de cada dos ciudadanos, y toma valores entre 0 (igualdad total de renta entre ciudadanos) y 100 (concentración total de renta en una sola persona). Los valores del índice de Gini recogidos en el HDR 2009 proporcionan una evidencia de desigualdad entre las treinta y seis economías citadas muy similar a la proporcionada por las ratios de renta antes descritas. Dinamarca tenía el menor índice de Gini, 25; España tenía un índice de 35, y Hong Kong tenía un índice de 43, el valor más elevado entre los treinta y seis países.

Tipos de desigualdad

Estas cifras ilustran que vivimos en un mundo desigual. La Revolución Industrial representó el Big Bang de la desigualdad, momento a partir del cual las tasas de crecimiento de los países divergieron, creando diferencias entre sus niveles de renta per cápita que no parecen dejar de aumentar. Pero al hablar de desigualdad, conviene aclarar el concepto que tenemos en mente pues, como veremos a lo largo de este trabajo, sus implicaciones y también su potencial solución dependen de ello.

El concepto quizá más inmediato es lo que podríamos denominar Desigualdad de tipo 0, la que existe entre los ciudadanos de un determinado colectivo, generalmente una región o país; es el nivel de desigualdad interna a dicho país. Si queremos analizar la desigualdad entre toda la población mundial, podemos considerar tres conceptos: la llamada Desigualdad de tipo 1², o desigualdad entre países, que analiza las diferencias entre los niveles de renta per cápita de los países. Es este un concepto muy utilizado entre estudiosos de la Macroeconomía.

1. En esta base de datos, un buen número de países con regímenes políticos algo confusos aparecen con medidas de desigualdad muy reducidas y, por tanto, entre los países con mejor registro.

2. De acuerdo con la nomenclatura del Banco Mundial.

nomía, que se afanan en comparar si la evolución de la renta per cápita de los distintos países converge entre sí, reduciendo la desigualdad entre países o, por el contrario, diverge. En su cálculo, cada país entra como una sola unidad, con independencia de los habitantes que tenga. Por tanto, en su cálculo ponderan lo mismo los países poco habitados que países como China o India. La Desigualdad de tipo 2 es similar a la anterior, pero ponderando cada país por su número de habitantes. A diferencia de la Desigualdad de tipo 1, en este caso estamos analizando la desigualdad entre ciudadanos del mundo, aunque suponiendo que cada uno de ellos percibe una renta igual a la renta per cápita de su país. Por último, en la Desigualdad tipo 3 consideramos la desigualdad entre ciudadanos de todo el mundo, cada uno de ellos con su propio nivel de renta. En este caso, se considera tanto la heterogeneidad de rentas entre países, como la distribución de renta dentro de cada país. En un sentido conceptual, la Desigualdad de tipo 3 es resultado de acumular a la Desigualdad de tipo 1 (entre países), la Desigualdad de tipo 0 (dentro de cada país). Estimar la Desigualdad de tipo 3 es complejo, porque requiere información sobre la renta percibida por cada ciudadano, a diferencia de la Desigualdad de tipo 1 o de tipo 2, que se basan en la renta agregada de los países y no requieren la realización de encuestas a individuos.

Desigualdad de tipo 0 y sus características

¿Qué sabemos respecto de la desigualdad dentro de cada país? En el HDR 2009, África y Latinoamérica presentan los niveles más altos de desigualdad, con un amplio conjunto de países³ sobrepasando el umbral de 40 en el índice de Gini, nivel de desigualdad que no se alcanza en casi ninguna economía desarrollada.

Examinando un amplio conjunto de países en un instante de tiempo con los datos proporcionados por el HDR 2009, no se observa una relación clara entre nivel de desigualdad y renta per cápita. Es decir, no puede decirse que los países más ricos sean generalmente más desiguales ni menos desiguales que los países más pobres. Hay una notable concentración de países con renta per cápita reducida, inferior a 10.000 dólares US, que muestran un rango de valores del índice de Gini muy amplio, entre 25 y 75, es decir, con situaciones de desigualdad muy distintas; por el contrario, entre países más ricos, con rentas mayores de 40.000 dólares, el rango de valores del índice es más estrecho y más bajo, de 22 a 36.

3. En África, en orden decreciente de desigualdad: Namibia, Comoras, Botsuana, Angola, Sudáfrica, Liberia, Lesoto, Zambia, Suazilandia, Cabo Verde, Zimbabue, Costa de Marfil, Kenia, Gambia, Madagascar, Mozambique, Ruanda, Camerún, República Democrática del Congo, Níger, República Centroafricana, Guinea, Nigeria, Ghana, Malawi, Uganda, Sierra Leona y Gabón; en América Latina: Haití, Colombia, Bolivia, Honduras, Brasil, Panamá, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Nicaragua, Chile, República Dominicana, Argentina, El Salvador, Perú, Méjico, Costa Rica, Uruguay y Venezuela.

Por tanto, lo que sí se observa es que el índice de Gini medio, como indicador de desigualdad, es sustancialmente más elevado entre los países pobres que entre los países de renta elevada.

Una distribución desigual de la renta puede ser consecuencia de múltiples factores. Veremos más adelante que una insuficiente calidad institucional, que permite la apropiación de rentas por parte de grupos afines al poder puede explicar tal situación en economías en desarrollo, aunque este efecto también puede operar parcialmente en países ricos. La desigualdad en la distribución de la renta puede verse asimismo afectada por la política económica. En el Reino Unido, la relación de rentas entre familias ricas y pobres aumentó en un 40% durante los gobiernos de la señora Thatcher, estabilizándose en dicho nivel durante los gobiernos de Major y Blair.

En Estados Unidos, el índice de Gini, que permaneció entre 35 y 38 hasta 1965, no ha dejado de aumentar desde entonces. En este país se observa que la renta de los hogares en los percentiles más altos de la distribución aumentó muy significativamente entre 1967 y 2003. La renta del percentil 95% se elevó en dicho periodo desde 90.000 \$US a casi 160.000 \$US, aproximadamente un 80%. Por tanto, la desigualdad de la renta ha aumentado en las últimas décadas debido a las ganancias de los hogares con renta superior a la mediana, más que por el deterioro de ingresos de los hogares de menor renta. El proceso de concentración de rentas en los percentiles más altos durante el periodo 1976-2000 no fue un fenómeno exclusivo de Estados Unidos. También en Reino Unido y Canadá se observa una fuerte elevación del porcentaje de la renta total que es percibido por el 10% de la población de renta más elevada (Atkinson, 2009). Sin embargo, tal repunte no se observa en Francia. En estas cuatro economías dicho porcentaje se redujo de modo importante entre 1945 y 1976, para elevarse notablemente a partir de entonces. En Estados Unidos dicho porcentaje descendió del 34% al 24% en el periodo citado, elevándose hasta el 36% en el año 2000.

Una razón para tal concentración de rentas es el nivel de educación: los hogares en los quintiles superiores⁴ de renta albergan a más perceptores de salarios con educación alta que los quintiles inferiores. En el quintil superior, 62% de los perceptores eran graduados universitarios, 80% trabajaban a tiempo completo y 76% de los hogares tenían dos o más perceptores, comparado con el 27%, 58% y 42% de los hogares del quintil inferior de renta. La rentabilidad de la educación en Estados Unidos es evidente, y la renta media aumenta significativamente según se avanza en los niveles educativos: High School, Some College Degree, Bachelor,

4. El 20% de los hogares de mayores ingresos.

Master, Doctorate. Además, los niveles educativos más altos⁵ experimentaron un crecimiento salarial notable en el periodo 1963-2005. También hay, en Estados Unidos, un efecto raza: el valor mediano de los salarios es inferior para hispanos que para los trabajadores de raza negra, y para éstos menor que para asiáticos, siendo la mayor la mediana salarial de los trabajadores de raza blanca.

De modo más exhaustivo, algunos trabajos recientes [OECD 2008 y 2011a] muestran que la mayor desigualdad observada en los países de la OCDE se debe a una confluencia de factores: a) el elevado desempleo vinculado a la crisis económica, b) la persistencia de una bolsa de desempleados con baja cualificación y estudios, c) la brecha salarial ha aumentado en mayor o menor grado en la mayoría de los países de la OCDE, del modo que hemos comentado para Estados Unidos. Mientras que los salarios medios y bajos crecieron gradualmente a una tasa modesta, los salarios altos se distanciaron crecientemente del resto, al igual que sucedía con la renta. Cuando aumenta el número de ocupados, la dispersión de salarios afecta menos a la desigualdad, pero cuando se incrementa el paro, como sucede en el actual periodo de crisis, la dispersión salarial contribuye a elevar significativamente la desigualdad entre hogares, d) la distribución de manera crecientemente desigual de las rentas del capital, e) la mayor insistencia en la imposición indirecta, que contribuye a aumentar la desigualdad, ya que los pobres gastan una proporción mayor de su renta, f) el cambio demográfico, con menos niños y vidas más largas, porque conduce a un aumento en el número de hogares con un solo adulto, g) el cambio social que, entre otras cosas, ha elevado el número de hogares con un solo padre y por tanto, con una renta relativamente inferior para el hogar.

Un factor adicional que tiende a introducir persistencia en los niveles de desigualdad de un país es la menor movilidad social en las sociedades más desiguales, que hace que la renta de los hijos tienda a ser similar a la de sus padres dentro de la escala social. Esto es desafortunado, porque una mayor movilidad social podría reducir la desigualdad. En el otro lado de la balanza, los servicios públicos (educación, salud) se distribuyen más igualitariamente que la renta, por lo que su provisión es un buen modo de reducir la desigualdad.

Desigualdad de tipo 1 en el pasado reciente

Podemos analizar la evolución de la desigualdad entre países en los últimos dos siglos, periodo para el que disponemos de datos acerca de la renta de un número de países relativamente amplio. La desigualdad entre países, medida por el índice de Gini, que partía de un nivel en torno a 20 hacia 1820, se elevó hasta superar

5. Véase Levine (1998) y Stoops (2004).

30 entre 1870 y 1900. Repuntó algo en 1913, el periodo que se conoce como la primera globalización, para estabilizarse en torno a 35 puntos en el periodo de desglobalización que tuvo lugar hasta la Segunda Guerra Mundial. A partir de ese momento se produjo un drástico aumento de la desigualdad entre países, elevándose el índice de Gini hasta los 55 puntos en 1952. Posteriormente, en la época de desarrollo de los sesenta y setenta, el índice descendió varios puntos, para volver a aumentar hacia el año 2000.

La última parte del siglo pasado se vio condicionada por el trienio 1978-1980, que supuso una ruptura en el ritmo de crecimiento mundial, motivada en gran parte por el fuerte aumento en los precios del petróleo, que se triplicaron entre 1978 y octubre de 1981, pasando de 12\$ a 34\$ por barril. En este periodo se introdujo el *sistema de responsabilidad* en China y comenzó la llamada *década perdida* en América Latina, mientras que Europa del Este y la Unión Soviética se paralizaron. De acuerdo con Bairoch (1997), es ésta una “*fase de desarrollo caracterizada en muchas economías de mercado del tercer mundo como un total fallo de crecimiento económico*”.

Una de las principales razones para tan negativo resultado es el hecho de que Estados Unidos pasó en ese momento de exportar capital a ser el principal importador, con el objeto de financiar su déficit por cuenta corriente y su déficit presupuestario. Este cambio tuvo dos efectos: un drástico descenso en flujos de capital hacia los países más pobres, y una elevación de tipos de interés reales (que pasaron de -1% a +5% en EEUU y en el mundo), conduciendo a la crisis de deuda de los años 80, que dio lugar a diversos episodios de condonación de deuda. En este proceso, actuó como agravante el que las reglas del juego en la Organización Mundial del Comercio fueran contrarias a los intereses de los países pobres.

La evolución referida del índice de Gini refleja que los países divergieron en sus tasas de crecimiento en el periodo tras la Segunda Guerra Mundial, y también lo han hecho durante las últimas décadas. Pero sería engañoso pensar que el aumento en desigualdad registrado en el final del siglo XX pudiera deberse exclusivamente a que África quedase rezagada en la evolución del crecimiento: si se excluye este continente, lo que se observa es un descenso en desigualdad mucho más claro en las décadas de los sesenta y setenta, para aumentar posteriormente en casi 10 puntos hacia el año 2000.

Los índices regionales de desigualdad, sin ponderar por población, reflejan un claro aumento de la desigualdad entre 1960 y 2000 en África, Asia y Europa del Este, como consecuencia del éxito económico de algunos países en cada una

de dichas áreas, una estabilidad en América Latina y Caribe, a la vez que un descenso de la desigualdad en los países desarrollados del mundo occidental, cuyos niveles de renta per cápita se hicieron más similares.

Analizar la evolución temporal de la Desigualdad de tipo 1 y caracterizar sus determinantes es importante por varias razones. Por un lado, desde el punto de vista de los resultados, para resolver la duda acerca de si están aproximándose los países pobres a los países ricos, como sugiere la teoría del crecimiento neoclásico o están, por el contrario, divergiendo incesantemente, proceso conocido como *bifurcación*. En segundo lugar, desde el punto de vista de las soluciones, porque un análisis de su evolución reciente muestra que políticas económicas similares, puestas en práctica en países distintos producen diferentes resultados, lo que sugiere que los efectos de la política económica se ven condicionados por otro tipo de aspectos, como analizaremos más adelante. En tercer lugar, porque una divergencia creciente entre países, es decir, un aumento de la Desigualdad de tipo 1 no hará sino incentivar los procesos migratorios, especialmente entre áreas próximas o contiguas que experimenten crecimientos diferentes, como desde Méjico hacia Estados Unidos o desde el África sub-Sahariana hacia el sur de Europa, creando las consiguientes tensiones fronterizas. En cuarto lugar, porque los países no son únicamente individuos intercambiables, sino también culturas, y la divergencia de resultados puede implicar la eliminación de algunas culturas.

Desigualdad de tipo 2 y de tipo 3

Si ponderamos cada país por su población o, equivalentemente, si consideramos todos los ciudadanos del mundo asignando a cada uno de ellos la renta per cápita de su país, la Desigualdad de tipo 2 proporciona entre 1950 y 2000 una impresión opuesta a la proporcionada por la Desigualdad de tipo 1 (entre países), sugiriendo una gradual y continua evolución hacia una menor desigualdad. En particular, entre 1965 y 2000, el índice de Gini descendió un 10%, desde 55,7 a 50,5. Sin embargo, cuando se excluye China, no hay una tendencia clara, con una notable estabilidad del índice de Gini alrededor de 52, y observándose un ligero aumento entre 1985 y 2000. Si excluimos China e India, la evolución del índice es similar, aunque algo más acentuada. Por tanto, el rápido crecimiento de China e India es el principal responsable de la reducción en desigualdad internacional cuando se pondera por población. Estas observaciones tienen dos implicaciones: por un lado, que la discrepancia entre investigadores respecto de la evolución de la desigualdad en los últimos años, que ha generado notables discusiones en revistas académicas, se debe al uso

de conceptos diferentes de desigualdad. Por otro, que si nos preocupamos por la desigualdad entre ciudadanos (tipo 2), más que por la desigualdad entre países (tipo 1), entonces es difícil rebatir el aumento de desigualdad global registrado durante la última parte del siglo pasado⁶.

Cuando la disponibilidad de encuestas de hogares permitió consolidar las distribuciones de renta nacionales en una única distribución de renta global, tratando el mundo como si de un solo país se tratase, se pudo calcular índices de desigualdad global o Desigualdad de tipo 3 en intervalos de 5 años. Estos intervalos responden al hecho de que no se dispone de encuestas anuales en todos los países, sino que las frecuencias son en ocasiones erráticas.

En este cálculo se utilizaron los nuevos precios internacionales estimados en 2005 dentro de lo que se conoce como metodología del Purchasing Parity Power (PPP). Esto es necesario porque trabajamos con datos de renta de países en distintas divisas, que según el país de procedencia tienen una capacidad adquisitiva de bienes diferente. Es necesario, por tanto, una doble corrección; por un lado, la conversión de una divisa en otra común (dólares USA, por ejemplo, mediante tipos de cambio) por otro, convertir una determinada unidad de renta (1 \$US, por ejemplo) en bienes de consumo, para lo que es preciso disponer de los precios de dichos bienes en los distintos países. A la unidad de renta resultante de esta doble conversión nos referiremos en el futuro como un \$PPP, es decir, un dólar en términos de capacidad de compra común.

Con este análisis se encuentra que la evolución de la desigualdad mundial dependerá de la evolución de la renta en tres grandes bloques: 1) los países ricos de Occidente, 2) los núcleos urbanos de China e India, y 3) las áreas rurales en China e India; mientras que a efectos de la desigualdad mundial, lo que suceda en África tiene una influencia menor⁷. La ratio entre las rentas urbanas y rurales de China e India ha aumentado y no es probable que se modere, como sucede en otros países de Asia. Por otra parte, según se aproximen las rentas urbanas de China e India a las rentas de los países ricos de Occidente, la desigualdad mundial se reducirá. Pero, para la evolución futura de la desigualdad global, lo crucial es la ratio entre la renta de los países ricos de Occidente y las rentas rurales de China e India. Si estas rentas se aproximan entre sí, la desigualdad mundial

6. En un trabajo que constituye una referencia habitual, Bourguignon y Morrisson (2002) concluyen que la Desigualdad global de tipo 2 aumentó desde comienzos del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, para continuar aumentando después de modo más lento, y estancándose entre 1980 y 1990. Según Bourguignon y Morrisson (2002) y el Banco Mundial/World Bank (2005), la desviación típica del logaritmo de la renta per cápita entre países, otro indicador de desigualdad, duplicó su valor numérico desde 0,42 en 1820 hasta 0,83 en 1992.

7. A diferencia de la relevancia que tiene a efectos de la evolución de la pobreza global.

disminuirá; si no sucede así, la desigualdad se elevará. Por último, si África continúa quedándose atrás en términos de renta per cápita, y su población continúa aumentando, la desigualdad global se puede ver afectada por los cambios en renta relativa entre las tres áreas mencionadas y África.

El resultado del análisis mencionado es un índice de Gini para la desigualdad mundial en torno a 70, lo que refleja más desigualdad que la observada en los países más desiguales, como Sudáfrica, Colombia, o Botsuana, que tienen valores del índice de Gini en torno a 60⁸. En esta estimación, el índice de desigualdad global se habría elevado desde 68,3 en 1988 hasta 70,0 en 2005. El índice sería algo más elevado si las rentas no se ajustan por el hecho de que los precios de los bienes no comercializables observados en los países pobres son menores que los precios de los bienes comparables en los países ricos, es decir, si no se hace la corrección en términos de PPP. En tal caso, el índice global habría crecido desde 77,8 en 1988 hasta 79,8 en 2005.

En esta distribución de renta mundial, el 10% de mayor renta percibe el 58% de la renta mundial, mientras que el 10% más pobre recibe tan sólo el 0,6% de la renta global, con una ratio de renta entre estos dos grupos de 95 a 1. En el caso del 5% de mayor y menor renta, la ratio es de 165 a 1.

Por tanto, podemos dividir la población mundial en dos grupos poblacionales, uno formado por el 10% de la población mundial de mayor renta, y otro, con el 90% restante de la población; pues bien, la división de la renta que resulta es desfavorable para el grupo amplio, que sólo recibe el 42% de la renta⁹. Los 10 países más ricos tienen una renta media de 39.115\$ frente a 570\$ de los 10 países más pobres, con una ratio de 68 a 1.

Las estimaciones sugieren asimismo que la Desigualdad global de tipo 3 no disminuyó ni aumentó significativamente en las últimas décadas del siglo XX, con valores del índice de Gini en torno a 70. En este periodo se observan tres procesos que inciden sobre la desigualdad con distinto signo: un aumento en la desigualdad interna en las principales economías desarrolladas, una divergencia en la renta media de los países al crecer los países pobres menos que los países ricos, y un rápido crecimiento en China e India, los dos países de mayor población. Los dos primeros efectos tienden a incrementar la desigualdad global, mientras que el último, al producirse a partir de un nivel de renta

8. Son nuevamente datos del HDR 2009. Sólo Namibia, con un índice Gini de 74 sería comparable.

9. Sin ajustar por PPP, el 10% de mayor renta percibe más de dos tercios de la renta mundial total, mientras que el 5% de mayor renta percibe el 45% de la renta, con una ratio de 300 a 1 respecto del 5% de menor renta.

muy reducido en estos países, tiende a reducir la desigualdad. Esta confluencia de efectos de distinto signo puede explicar que la desigualdad apenas haya variado en el periodo citado.

Bourguignon y Morrisson (2002) proponen que, mientras que en el inicio del siglo XIX la mayor parte de la desigualdad provenía de la desigualdad interna a los distintos países, posteriormente, ha ido predominando la desigualdad entre países. Esta opinión es compartida por Milanovic (2002) a partir de sus estimaciones de desigualdad basadas en encuestas de hogares. Para este autor, el deterioro a largo plazo de la desigualdad se debe básicamente a un aumento de la desigualdad entre países, ya que la desigualdad interna de los países se redujo, si bien ligeramente, en el periodo considerado en su estudio, 1950-2000. Según Milanovic, hasta un 85% de la desigualdad global en \$PPP y el 90% en dólares internacionales, se debe a la Desigualdad entre países (tipo 1).

Para visualizar las diferencias entre rentas altas y bajas, apuntemos que los presupuestos anuales del IMF y Banco Mundial, agregados, equivalen a la renta de los 70 millones de personas más pobres; los bonus distribidos por Goldman Sachs a sus directivos en 2009, equivalen a la renta de los 224 millones de personas de menor renta, la renta de los 400 ciudadanos estadounidenses de mayor renta en 2006, equivale a la renta de los 640 millones de personas más pobres, la renta del 1% de ciudadanos estadounidenses de mayor renta en 2005, equivale a la renta de 1.606 millones de personas de menor renta, y la riqueza del 1% de los ciudadanos más ricos del planeta, equivale a la renta de 4.275 millones de personas de menor renta.

¿Es importante la desigualdad global?

Como aproximación inicial, parecería razonable pensar que la desigualdad a nivel global, que incorpora diferencias en renta entre países geográficamente distantes, no es relevante, y que lo que importa es la desigualdad *interna* en un país, por diversas y notables razones: a) porque como han mostrado Perotti (1996) y Alesina y Perotti (1994), la desigualdad interna frena el crecimiento, b) porque genera inestabilidad política [Keefer y Knack, (2002)], c) porque existe una aversión social a la desigualdad, d) porque la desigualdad es una patología social, como luego analizaremos.

Siendo evidente que los factores citados justifican una preocupación por la Desigualdad interna o de tipo 0, que este tipo de desigualdad sea el único relevante puede estar cambiando debido a dos factores: a) la globalización e integración

informativa a través de la televisión, Internet y las redes sociales, que alimenta la sensación entre los ciudadanos de países pobres de estar marginados. La globalización de la información incrementa la sensibilidad ante la desigualdad, incluso si ésta no aumenta; si las preferencias de los individuos dependen de su pobreza relativa además de su nivel absoluto de renta, la globalización elevará la sensación de abandono de los países pobres; b) la mayor facilidad para la emigración debido al descenso en los costes de viajes, incluso de larga distancia. Es difícil pensar que puedan aumentar las diferencias de renta entre las riberas norte y sur del Mediterráneo, entre Méjico y EEUU, o entre Indonesia y Malasia, sin añadir presión para emigrar¹⁰. La fortaleza del proceso migratorio en muchas fronteras, donde el mundo desarrollado se contrapone al mundo en desarrollo, sugiere que la lucha contra la inmigración es una batalla perdida y que las economías desarrolladas deberían orientar sus esfuerzos en otra dirección, facilitando la integración de los inmigrantes, así como su regreso al país de origen una vez alcanzado cierto grado de solvencia económica; no puede olvidarse que la emigración en busca de trabajo también contribuye a la creación del “*mundo de bienestar*”.

En última instancia, una mayor desigualdad global significa que los países pobres no se aproximan a los ricos, y dificulta el logro de una verdadera igualdad global de oportunidades.

El potencial de desarrollo del crecimiento económico se agota

¿Cuál es el interés de perseguir el crecimiento económico como objetivo de política económica? Existen múltiples indicios que sugieren que el crecimiento económico, por sí mismo, nos ha dado ya todo de lo que es capaz. Para la mayor parte de la población en países desarrollados las dificultades de la vida ya no consisten en llenar sus estómagos, tener agua limpia y mantenerse calientes. La mayoría de nosotros podríamos comer menos mucho más fácilmente que comer más. Y por primera vez en la historia, los pobres son, en promedio, más obesos que los ricos. El crecimiento económico, que durante mucho tiempo fue el motor de progreso, parece haber finalizado su función en los países ricos.

La evidencia histórica disponible acerca de países que han recorrido su senda de desarrollo, muestra que la esperanza de vida se eleva inicialmente con la renta per cápita de modo muy rápido. Alcanzado un cierto nivel de renta, la esperanza

10. Para ello, es conveniente recordar que el índice de Gini puede interpretarse como la mitad de la ganancia de renta (relativa a la media) que cabe esperar si se obtiene la renta de otra persona, escogida al azar. Así, un índice de Gini de 65 sugiere una expectativa de que la renta aumente en 1,3 veces la media.

de vida apenas aumenta, desaparece la relación entre esperanza de vida y crecimiento económico, y aquella permanece estancada aunque aumente la renta per cápita. Ello no significa que se haya alcanzado el límite de esperanza de vida, pues de hecho, puede producirse una mejoría general en salud que eleve la esperanza de vida para todos los niveles de renta per cápita. Por tanto, aunque los países ricos pueden experimentar mejorías sustanciales en salud, tales ganancias ya no están relacionadas con la renta per cápita. De hecho, en el pasado reciente la esperanza de vida en los países ricos ha venido aumentando aproximadamente en dos o tres años por decenio, con independencia de su crecimiento económico.

Si se analiza en un mismo instante de tiempo un amplio conjunto de países que se encuentren en distintas fases de desarrollo, se observa un aumento inicialmente robusto de la esperanza de vida con la renta per cápita de cada país, para estabilizarse a partir de un cierto nivel de renta. Esta es la razón por la cual, un país tan rico como EEUU no tiene una esperanza de vida significativamente superior a la de Grecia o Nueva Zelanda, aunque tenga una renta per cápita doble de la de estos países. Y, al igual que sucede dentro de cada país, con el paso del tiempo la esperanza de vida aumenta para cada nivel de renta.

Algo similar sucede con la percepción de felicidad de los ciudadanos. Al comparar distintos países en un instante dado de tiempo, se observa que la felicidad aumenta con la renta per cápita hasta un cierto nivel de renta, a partir del cual, los niveles de felicidad dejan de aumentar. El límite al estímulo que la renta produce sobre el nivel de felicidad también surge al hacer un seguimiento a lo largo del tiempo de países como EEUU, Japón o el Reino Unido. La felicidad no ha aumentado, incluso sobre periodos suficientemente largos de tiempo como para que la renta per cápita se haya duplicado.

No sólo los indicadores de bienestar, salud y felicidad dejan de mejorar con el crecimiento económico a partir de determinado nivel de desarrollo sino que, según las sociedades desarrolladas se han ido haciendo más ricas, se han producido elevaciones de largo plazo en las tasas de ansiedad, depresión y de otros muchos problemas sociales. Parecería que las poblaciones de los países ricos han llegado al final de un largo viaje histórico.

Las tendencias de las diferentes causas de muerte confirman esta interpretación. Las enfermedades relacionadas con la pobreza son las que disminuyen primero. Las grandes enfermedades infecciosas (tuberculosis, cólera, sarampión) que todavía son comunes en los países más pobres en la actualidad, cesan gradualmente de ser las causas principales de muerte según un país avanza en su

proceso de desarrollo. Según desaparecen éstas, van prevaleciendo otros tipos de enfermedades (cardiovasculares, degenerativas y los distintos tipos de cáncer). Lo que sucede entonces es que las enfermedades consideradas de clases pudientes (enfermedades coronarias, obesidad, infarto) pasan crecientemente a ser las enfermedades de los pobres en sociedades ricas.

En definitiva, todo parece indicar que los países alcanzan un estándar de vida a partir del cual el beneficio del crecimiento económico es escaso.

La desigualdad como indicador de problemas sociales

Muchos problemas sociales o sanitarios suceden dentro de cada país con mayor frecuencia en familias pobres que en familias ricas. Por ejemplo, las tasas de mortalidad están estrecha y sistemáticamente relacionadas con la renta, reduciéndose al aumentar ésta. No es simplemente que los pobres tengan peor salud que el resto, pues lo verdaderamente relevante de la mencionada relación es la regularidad con que se observa en distintos países el descenso en mortalidad al aumentar gradualmente la renta per cápita del grupo social considerado. Y lo mismo sucede con la felicidad declarada por individuos encuestados, que también aumenta de modo gradual con los niveles de renta.

Tal observación podría sugerir que la incidencia de problemas médicos y sociales disminuye al aumentar la renta, justificando una preocupación por el crecimiento económico como objetivo de política económica, con la intención de mejorar el nivel de vida. Es cierto que, de modo bastante sistemático, las personas ricas tienden a tener mejores indicadores de salud y a ser más felices que las personas pobres en la misma sociedad. Sin embargo, al comparar países ricos entre sí, encontramos que la incidencia de este tipo de problemas no guarda mucha relación con el nivel de renta per cápita de los países que se comparan, no importa cómo sea de diferente éste. Se trata de un resultado aparentemente paradójico: las diferencias en renta o en estándares de vida entre países apenas importan, mientras que las diferencias dentro de una misma sociedad parecen tener gran importancia. Una explicación inmediata es que lo que importa en países ricos no es tanto el nivel de renta o el estándar de vida de un ciudadano, sino cómo éstos se comparan con los del resto de la sociedad. Una explicación alternativa es que el gradiente social en salud, es decir, el deterioro en indicadores sanitarios que se observa según consideramos grupos sociales de menor renta, no surja de los efectos que la renta o el status social relativos tienen sobre la salud. Dicho gradiente podría ser consecuencia de la movilidad social, que contribuye a deslindar las personas con menos vulnerabilidades o capacidades, que se mueven

hacia arriba en la escala social, de las que presentan más vulnerabilidades, que terminan en el pie de dicha escala. De este modo, los problemas se concentrarían en el pie de la escala social.

Pero la movilidad social no puede explicarnos por qué sociedades más desiguales tienen más problemas en general, o por qué casi todos los problemas que son más comunes en los grupos sociales más pobres tienen mayor incidencia en las sociedades más desiguales. La visión de que los problemas sociales están causados directamente por las deficientes condiciones materiales, como la mala vivienda o la falta de oportunidades educativas, sugeriría que las sociedades desarrolladas ricas tendrían menor incidencia de estos problemas que el resto. Pero tal implicación dista de ser cierta: algunos de los países más ricos presentan una situación mucho peor que muchos países pobres.

Por tanto, debe haber algún determinante adicional de la incidencia de problemas sociales y sanitarios en economías desarrolladas, y Wilkinson y Pickett (2010) aportan abundante y variada evidencia empírica sugiriendo que tal determinante pudiera ser el nivel de desigualdad en la distribución de la renta. Para ello, examinan datos procedentes de un conjunto de economías desarrolladas, así como de los estados de Estados Unidos. En su trabajo es verdaderamente llamativo que se obtenga sistemáticamente una relación entre el nivel de desigualdad en la distribución de la renta y la incidencia de un amplio número de problemas sociales o médicos: mortalidad prematura, tasas de homicidios, nivel de emisiones CO², tasas de encarcelamiento, abandono escolar, embarazos en adolescentes, resultados escolares, confianza en los demás, obesidad, movilidad social, enfermedades mentales, uso de drogas, esperanza de vida, mortalidad infantil, deteriorándose todos los indicadores considerados de estos conceptos al aumentar el nivel de desigualdad en la distribución de la renta. En las sociedades desarrolladas más desiguales tiende a observarse un menor índice de bienestar infantil, una mayor tasa de mortalidad así como una mayor mortalidad infantil, una menor esperanza de vida, mayor tasa de homicidios, mayor abandono escolar, peores resultados escolares, mayor tasa de embarazos juveniles, menor confianza en los demás, mayor obesidad, menos movilidad social, mayor incidencia de enfermedades mentales, mayor tasa de consumo de drogas.

La razón pudiera ser que la desigualdad es un indicador del grado de jerarquización en una sociedad, pues son los problemas de salud y sociales que se hacen más comunes según descendemos en la jerarquía social los que se hacen también más presentes en las sociedades más desiguales. Esto explica que la obesidad femenina tenga una relación mucho más clara con la desigualdad que

la obesidad masculina, o que la incidencia del cáncer de mama en un país no muestre una relación con el nivel de desigualdad. Una observación adicional que fundamenta esta interpretación es que, mientras que existe una evidencia abrumadora acerca de que la desigualdad se relaciona con la salud cuando ambas se miden en áreas suficientemente grandes (regiones, estados o países), tal evidencia es mucho más débil cuando la desigualdad se mide en pequeñas áreas locales, incluso si éstas tienen un nivel de renta muy inferior a la media nacional.

Este tipo de análisis corresponde a economías desarrolladas, sin que se observen relaciones similares en países en desarrollo. Es únicamente en los países muy ricos donde la salud y el bienestar no están relacionados con GDP per cápita. En los países pobres es aún esencial elevar los estándares de vida, y es crucial hacerlo en los países más pobres. Pero es un análisis importante, que sugiere que puede ser más eficaz seguir una política de reducción de la desigualdad debido a sus positivos efectos sobre los problemas médicos y sociales descritos, que diseñar políticas específicas para tratar de resolver cada uno de ellos. Reducir la desigualdad puede ser un buen modo de mejorar los resultados escolares así como para disminuir el abuso de drogas y la tasa de homicidios, simultáneamente.

2. Pobreza: conceptos y medición

Al hablar de pobreza, conviene distinguir entre los conceptos de Pobreza Absoluta y Pobreza Relativa, pues su incidencia e implicaciones son bien diferentes. Entendemos por Pobreza Absoluta una situación en la que la renta de la familia está por debajo de un cierto umbral, que el Banco Mundial suele fijar en 1\$ o 2\$ por día, traducidos a moneda y precios locales¹¹. La Pobreza Absoluta se refiere a la capacidad de satisfacer las necesidades mínimas de subsistencia.

La Pobreza Relativa se produce cuando la renta se encuentra por debajo de un determinado porcentaje, habitualmente el 50%, de la renta mediana nacional. Para estimar la pobreza se toma como unidad de medida el hogar, y se supone que todos sus componentes tienen las mismas necesidades. Se utilizan, sin embargo, “escalas de equivalencia” que corrigen por la edad de los miembros del hogar, puesto que los niños no tienen las mismas necesidades de gasto que los adultos. En la OCDE, con 1.300 millones de personas, no había en el año 2000 incidencia de pobreza absoluta, pero hay situaciones claras de desigualdad y pobreza relativa, que luego comentaremos.

11. Una vez que se tiene en cuenta el PPP, el umbral se aproxima a 1,25\$ por día.

Existe una natural preocupación por la pobreza absoluta, pero no tanto por la carencia relativa de medios, que está más estrechamente relacionada con la desigualdad, y que sin duda afecta al bienestar. Pobreza no equivale a desigualdad, y no hay relación entre los niveles observados de pobreza absoluta y de desigualdad. Sin embargo, la relación conceptual entre pobreza relativa y desigualdad es evidente, y así aparece reflejada en los datos. La pobreza relativa es independiente del nivel de renta per cápita de un país, y analiza el porcentaje de población que se aleja “demasiado” del nivel medio de renta. Ni referencias específicas de un país, ni umbrales absolutos cuentan toda la historia acerca de la pobreza.

La intensidad de la pobreza puede analizarse mediante el “Poverty Gap” o Brecha de Pobreza, que mide para cada persona en situación de pobreza la distancia entre su renta y el umbral de pobreza tomado como referencia. De este modo, se mide no sólo cuantas personas se hallan en situación de pobreza, sino por cuánto están en dicha situación. En España, en octubre de 2011, en buena parte como consecuencia de la crisis económica, el 21,8% de los hogares estaban por debajo del 60% de la renta mediana y, por tanto, en situación que puede considerarse de Pobreza Relativa.

Hay otros enfoques alternativos para definir y medir la pobreza. Para Townsend (1979), la pobreza consiste en estar excluido de la vida social debido a falta de recursos. En EEUU el umbral de pobreza se define según el coste de una determinada dieta nutricional, multiplicado por un factor para tener en cuenta el componente de gasto no alimenticio y actualizado por la evolución de los precios de consumo.

A. Sen (1976) proponía un indicador que agrega el número de pobres, el Poverty Gap, y el nivel de desigualdad entre los pobres, medida por el índice de Gini de este colectivo. Más generalmente, se ha avanzado recientemente en la consideración de un índice multidimensional de pobreza (Multidimensional Poverty Index), que considera como pobreza las situaciones en las que se produce más de un 30% de carencias en un amplio conjunto de indicadores relacionados con salud, educación y estándar de vida. En cada uno de estos tres epígrafes se consideran varios indicadores, y la puntuación alcanzada en cada uno de ellos se pondera adecuadamente. Detalladamente, los indicadores utilizados son: 1) Indicadores de salud (cada indicador pondera 1/6): 1.a) Mortalidad infantil: Si ha fallecido algún niño en la familia, y 1.b) Nutrición: Si algún adulto o niño está desnutrido; 2) Indicadores de educación (cada indicador pondera 1/6): 2.a) Años de escolarización: Si ningún miembro de la familia ha completado 5 años,

y 2.b) Asistencia a la escuela infantil: Si algún niño carece de escuela durante los 8 primeros años; 3) Indicadores de estándar de vida (cada indicador pondera 1/18): 3.a) Electricidad en la vivienda: Si no hay electricidad, 3.b) Agua potable accesible que no satisface los estándares recogidos en los Millennium Development Goals (MDG) o cuya obtención requiere caminar más de treinta minutos, 3.c) Cuarto de baño: Si no satisface los estándares de los MDG, o si es compartido, 3.d) Suelo de vivienda: Si es de arena o barro, 3.e) Combustible para cocina: Si se cocina con madera, carbón o estiércol, 3.f) Activos-riqueza: Si no se posee más de uno de los siguientes: radio, tv, teléfono, bicicleta, moto o refrigerador, y no se posee coche o camioneta.

En relación con estos criterios, de acuerdo con el Human Development Report de 2006, 1.100 millones de personas no tenían un refugio adecuado, y 2.600 millones carecían de atención sanitaria¹². Por encima de nueve millones de personas, más de la mitad de los cuales son niños, mueren cada año por hambre y desnutrición. Más de 840 millones de adultos, dos tercios de los cuales son mujeres, no saben leer ni escribir. De acuerdo con UNICEF, entre 26.500 y 30.000 niños mueren cada día debido a su situación de pobreza, lo que significa 18 niños cada minuto, o un niño cada tres segundos. Más de once millones de niños mueren cada año por enfermedades que podrían evitarse, como la malaria, diarrea y neumonía. De los 1.900 millones de niños que viven en países en desarrollo, 640 millones carecen de refugio adecuado, 400 millones no tienen acceso a agua en condiciones de salubridad, y 270 millones no tienen acceso a servicios sanitarios. Incluso en países desarrollados, más de 100 millones de personas viven bajo la línea de pobreza, más de 5 millones de personas carecen de hogar y 37 millones no tienen trabajo.

Estas cifras ilustran la tragedia que constituye los niveles de pobreza que persistentemente se mantienen en el mundo. Examinemos cuál es la situación en las economías desarrolladas.

Desigualdad y pobreza en la OCDE. ¿Crecemos más desigualmente?

No hay incidencia de pobreza absoluta en los países de la OCDE, pero existe una incidencia significativa de pobreza relativa. Trabajos de la OCDE [OECD (2008) y (2011)] muestran que alrededor de 1 entre cada 10 personas en países de la OCDE tuvo en 2005 una renta inferior al 50% de la mediana. El riesgo de pobreza relativa para la población de más edad ha descendido, mientras que la pobreza de los adultos jóvenes y familias con niños ha aumentado. Existe evidencia clara

12. www.globaleducation.edna.edu.au/

acerca de que el trabajo reduce la pobreza: la pobreza infantil es menor en países en los que más madres trabajan, y el número de familias pobres en las que algún miembro trabaja es 6 veces inferior al de familias pobres sin miembros ocupados. Pero disponer de empleo no es un seguro para evitar la pobreza, pues la mitad de los pobres viven en familias en las que uno o dos miembros están ocupados. Tanto la brecha entre ricos y pobres como el número de personas por debajo de la línea de pobreza han crecido en las últimas dos décadas (1988-2008). El aumento es geográficamente generalizado, afectando a tres de cada cuatro países de la OCDE. El tamaño del cambio es moderado pero significativo. El aumento en desigualdad se ha debido generalmente a una mejoría en la renta de los más ricos en relación con la de las personas de renta media y baja.

Förster y D'Ercole (2005) analizan la situación de desigualdad y pobreza en 27 países de la OCDE durante la segunda mitad de los noventa, un periodo de mejora significativa en las condiciones del mercado de trabajo en la mayoría de los países de la OCDE, que se completa con el análisis de OECD (2008) y (2011). En líneas generales, los resultados de estos trabajos apuntan a una continuidad en las tendencias de largo plazo en los países pertenecientes a esta organización, aunque con algún cambio significativo y con ciertas diferencias entre ellos. En promedio, la desigualdad en la distribución de la renta disponible de los hogares permaneció estable en la segunda mitad de los noventa, tras haber aumentado en seis puntos durante la década anterior. La consecuencia es que, en la mayoría de los países de la OCDE, los niveles de desigualdad eran más altos en 2005 que en 1985, e incluso países tradicionalmente igualitarios como Alemania o los países nórdicos, vieron un repunte en desigualdad durante dicho periodo. La ratio de renta del percentil 90 al percentil 10, que era relativamente reducida en algunos países de Europa continental y en los países nórdicos, se elevaba en 2010 a niveles de 14 en Israel, Turquía y Estados Unidos, y hasta 27 en Méjico y Chile [OECD, 2011].

Al igual que comentamos para Estados Unidos, también se observa en el conjunto de la OCDE que el aumento en el nivel de desigualdad es más consecuencia de una mayor dispersión salarial, especialmente en sus tramos más altos, que de cambios en las pautas de empleo. En particular, la evolución del empleo juvenil y del empleo de la mujer han jugado un papel menor en este proceso, al igual que lo ha hecho la distribución de las rentas del capital, a pesar de ser más desigual que la de la renta del trabajo, debido a que su importancia relativa es de sólo alrededor del 7%. La divergencia en salarios por su tramo superior es consecuencia de una mayor demanda de empleos de alta cualificación en un mundo más global, más abierto al comercio internacional y con mayor apertura a la inversión financiera extranjera, en el que los países de la OCDE exportan bienes de alto valor añadido

y adquieren bienes básicos de economías emergentes. El desarrollo tecnológico consecuencia de un gasto sostenido en I+D es otro factor que ha empujado en la misma dirección. El informe OECD (2007) propone este factor como más importante para la dispersión de los salarios altos que el incremento del comercio internacional, si bien reconoce que el progreso tecnológico y el mayor desarrollo del comercio internacional pueden influirse mutuamente. Los efectos de la derogación de regulaciones anti-competencia o del descenso observado en el salario mínimo o en la protección de los trabajadores, así como los cambios producidos en los mecanismos de negociación salarial son más difíciles de evaluar.

En OECD (2011) se proponen el diseño de sistema impositivo y las políticas sociales, vía pensiones, asistencia sanitaria, etc., como los medios más directos y potentes de redistribuir renta, con la intención de garantizar que los hogares de renta baja no caigan en situaciones de pobreza. En particular, porque se observa que la carga fiscal de las rentas más altas ha disminuido en el tiempo, ya sea por incumplimiento, por descenso en los tipos impositivos marginales, o por la incorporación de mayores deducciones fiscales para las rentas altas. Asimismo, se considera que proporcionar acceso a empleos a los grupos menos favorecidos es un reto clave que hay que resolver. Entre otras actuaciones, aumentando el nivel educativo y el aprendizaje profesional de los trabajadores de menos habilidad, elevando así su productividad y sus expectativas de ingresos futuros.

Förster y D'Ercole (2005) muestran que la incidencia de pobreza relativa en la OCDE fue muy persistente durante el periodo 1985-2000. Definida respecto del umbral del 50% de la mediana, la pobreza relativa afectó en 2000 a un 11% de la población en OCDE, con un aumento desde mitad de los noventa similar al que había experimentado en la década previa. Al no haber incidencia de pobreza absoluta en la OCDE, se analiza en ocasiones como pobreza absoluta el número de personas cuya renta cae por debajo de un umbral de renta relativa fijado con anterioridad y mantenido constante en términos reales. En este sentido, la pobreza absoluta descendió en más de una tercera parte en la década 1985-1995, para decrecer adicionalmente en un 25% en 1995-2000.

Considerando los grupos sociales de mayor riesgo, la pobreza relativa es, en la mayor parte de los países de la OCDE, más común entre niños que entre la población total, lo que se acentuó en la segunda mitad de los años noventa. Las tasas de pobreza infantil son menores en países con un alto nivel de empleo materno, pero las experiencias de los distintos países son muy diversas, sugiriendo que existen factores específicos que elevan los riesgos de indigencia de los niños en algunos países. En relación a la renta del resto de la población,

la renta de los mayores cesó de crecer en la segunda mitad de los noventa. Sus tasas de pobreza relativa aumentaron en varios países de la OCDE, reflejando principalmente los cambios en las políticas de transferencias públicas e impuestos. Pero es mucho menos probable ahora que las personas de edad sean pobres que en el pasado. La pobreza se ha desplazado de pensionistas a jóvenes adultos y a familias con niños.

Los niveles más elevados de pobreza relativa se presentaban en el año 2000 en Méjico, con una tasa por encima del 20%, mientras que Turquía y Estados Unidos sobrepasaban el 16%. Grecia, Irlanda, Italia, Portugal, España y Japón se situaban alrededor del 14%. Un 13,7% de la población española tenía una renta inferior al 50% de la renta mediana, frente al promedio de 11,1% para la OCDE. Nueve países (Méjico, Israel, Chile, Estados Unidos, Turquía, Japón, Corea, Australia y Estonia) tenían mayor incidencia de pobreza relativa que España, mientras que los restantes veinticinco países tenían una tasa de pobreza relativa inferior a la española [OECD, 2011].

La menor incidencia de pobreza relativa se producía en el año 2000 en Suecia, Finlandia, Dinamarca, Noruega, República Checa, Holanda y Luxemburgo, con una tasa de pobreza entre 4% y 6%. Cuando se tiene en cuenta la brecha de pobreza, también está España en posiciones malas del ranking, sólo superada por cinco países, incluido Estados Unidos. En muchos países, la crisis con que se cerró el siglo XX no hizo sino acentuar la pobreza relativa, lo que con toda probabilidad ha vuelto a suceder al aumentar de modo dramático la tasa de paro con la actual crisis, y de modo especialmente evidente en algunos países como España.

El mismo estudio muestra que los sistemas impositivos y de transferencias vigentes contribuyen a aliviar en buena medida las situaciones de pobreza relativa en los países del norte y centro de Europa, pero mucho menos en el sur de Europa, y aún menos en Estados Unidos y Japón. Con la excepción nuevamente de los países nórdicos, Suiza y Japón, es mayor la incidencia de la pobreza relativa en hogares con niños, diferencia que es especialmente importante en Canadá, Estados Unidos, Italia, Turquía, Nueva Zelanda, Méjico y Reino Unido.

¿Cuántos pobres hay en el mundo?

Es esta una cuestión aparentemente sencilla, pero de difícil respuesta. El número de pobres es difícil de medir por la complejidad de obtener datos de pobreza a nivel nacional, la dificultad en hacerlos comparables a nivel internacional, y el hecho de que los datos oficiales de pobreza se generan infrecuentemente por

lo que, cuando aparecen, pueden estar ya obsoletos: por ejemplo, la reunión de septiembre de 2010 para evaluar el logro de los Objetivos del Milenio en materia de pobreza se celebró con datos de 2005, el año de la cumbre previa.

A partir de 560 encuestas procedentes de 100 países, que excluyen los países desarrollados por la inexistencia en ellos de pobreza absoluta, Chen y Ravallion (2007) analizan tendencias a largo plazo en pobreza, mostrando una clara evidencia de descenso de la incidencia de pobreza absoluta en las economías en desarrollo durante el último cuarto de siglo XX, si bien puntualizando que al excluir China, el descenso en el número de pobres resulta imperceptible¹³. Nielsen (2009) proporciona estimaciones de las tendencias en pobreza global desde 1970, y concluye asimismo que la pobreza relativa ha disminuido significativamente, aunque observa que al mismo tiempo se ha producido un empeoramiento de las condiciones de vida de un colectivo formado por hasta mil millones de los ciudadanos más pobres del mundo.

Según datos del HDR 2005, en 1970, 1.470 millones de personas, casi un 40% de la población, vivía bajo la línea de pobreza de 1\$ por día; en 1980 la tasa de pobreza continuaba en un 40%; en 1990, la tasa de pobreza se había reducido al 30%, pero debido al crecimiento poblacional, el número de pobres era prácticamente el mismo. En el año 2008¹⁴ la población mundial se situaba en torno a 6.700 millones de personas. Una de cada 7 personas, 800 millones, vivían con menos de 1\$ por día. Un 43% de la población mundial, casi 2.500 millones de personas, vivía con menos de 2\$ por día.

Tanto la proporción de la población como el número absoluto de personas que viven con menos de un dólar por día decrecieron sustancialmente a mitad de la década de los noventa, tras haber aumentado al comienzo de la década¹⁵. El descenso se debió casi exclusivamente a Asia Oriental y, especialmente, a China. Por el contrario, en los países de Europa del Este y Asia Central en transición a un modelo de economía de mercado, el número de personas viviendo en una situación de pobreza se multiplicó por veinte en el periodo 1987-1998¹⁶. Ambos indicadores volvieron a aumentar tras la crisis financiera global de 1998 [Bigsten

13. Chen y Ravallion utilizan datos de renta o de consumo, según su disponibilidad, para evaluar la incidencia de pobreza de los distintos países. El nivel de consumo es un indicador de bienestar más fiable que la renta, más expuesta a fluctuaciones temporales. La Teoría de la Renta Permanente en las decisiones de consumo explica asimismo que la renta sea más volátil que el consumo. Los niveles de desigualdad estimados a partir de datos de renta son más elevados que los niveles estimados a partir de datos de consumo.

14. En estimaciones del Banco Mundial, por S. Chen y M. Ravallion, hechas en 3/1/2012.

15. Lo mismo se observa cuando se utiliza el criterio de 2 dólares por día.

16. Chen y Ravallion (2001).

y Levin, 2000]. A nivel de toda la población mundial, la incidencia de la pobreza absoluta descendió entre 1981 y 2004 en más de veinte puntos, del 40% al 18%, con una drástica reducción de la tasa de pobreza en China en este periodo, del 63% al 10%. El descenso en el número de pobres en China, 500 millones de personas, es prácticamente igual al descenso experimentado a nivel mundial¹⁷.

En un trabajo bastante provocador, Chandy y G. Gertz (2011)¹⁸ utilizan encuestas de hogares de 119 países, cubriendo el 95% del mundo en desarrollo, para generar estimaciones y predicciones de evolución de la pobreza para el periodo 2005-2015, utilizando predicciones de consumo bajo el supuesto de que la distribución de la renta no varíe durante el periodo. Estos autores estiman que se produjo un descenso importante en el número de pobres, desde 1.340 millones en 2005 a 880 millones en 2010, un descenso de casi 500 millones de personas¹⁹. Se trata de un descenso sin precedentes en tan breve espacio de tiempo, y su previsión es que la pobreza extrema pudiera reducirse hasta afectar a 600 millones de personas en 2015, menos de la mitad de la cifra inicial. Cuando se mide en términos de porcentajes de población, la mejoría está más en línea con el pasado: a comienzos de los ochenta, más de la mitad de la población en países en desarrollo vivía en situación de extrema pobreza. En 2005, dicho porcentaje era el 25%. Chandy y Gertz estiman una tasa de pobreza del 16% en 2010, y anticipan que puede ser inferior a un 10% en 2015. Estas cifras deben contraponerse a predicciones mucho menos favorables del Banco Mundial (2010b) para 2015.

El primero de los Objetivos del Milenio especificados a comienzos del presente siglo: “*reducir la tasa de pobreza global de 1990 a la mitad en 2015*”, implicaba alcanzar una tasa de pobreza del 14,3% en 2015²⁰. Pero la tasa de pobreza ya se había reducido al 19% en el año 2000, por lo que cuando se establecieron los Objetivos del Milenio, el objetivo de reducción de la pobreza ya se había cumplido en un 60%. La tasa de pobreza del año 2000 significaba que 1.100 millones de personas vivían todavía con menos de 1\$ al día. El Objetivo del Milenio implicaba llegar a 2015 con 700 millones de personas viviendo por debajo de dicho umbral de renta. En 2004 la tasa de pobreza era del 18%, afectando a

17. Excluyendo China, el descenso en 1981-2004 fue del 31% al 21%. Ha habido, sin embargo, una gran heterogeneidad geográfica, con un descenso más pronunciado en Asia del Este, del 58% al 9%, y en Asia del Sur, del 50% al 31% [Chen y Ravallion (2007)].

18. Ver asimismo la sección: Global Economy and Development en la Web de Brookings Institution.
19. Las diferencias entre investigadores respecto del número de pobres existente en un determinado año se deben a dos factores: a) son estimaciones hechas con distinta metodología que pueden utilizar datos de consumo o de renta, y pueden basarse en encuestas de hogares o en datos agregados, y b) pueden utilizar distintos criterios: población viviendo por debajo del umbral de 1\$ al día, o 1,25\$ al día, o 2\$ al día.

20. Si bien, como puntualizan Chen y Ravallion (2007), lograr dicho objetivo todavía dejaría 700 millones de personas viviendo bajo el umbral de 1\$ por día.

970 millones de personas y tan sólo a cuatro puntos de cumplir el Objetivo del Milenio. Chen y Ravallion (2007) extrapolaban la tendencia lineal observada en 1981-2004 para concluir que el Objetivo del Milenio de pobreza podía haberse cumplido hacia 2008, aproximadamente, gracias al rápido progreso de Asia. Esta observación era compartida por Chandy y Gertz; estos autores eran aún más optimistas anticipando que para 2015 la tasa de pobreza podría volver a reducirse a la mitad. Por el contrario, un informe del Banco Mundial de 2010 era más conservador, afirmando que en ese momento se había conseguido el 80% del objetivo. También estimaban que bajo las tendencias del momento, África y Latinoamérica no cumplirían el primer Objetivo del Milenio.

En el último medio siglo, la mortalidad infantil global ha descendido más del 50%, el porcentaje de niños en escuela primaria aumentó, desde menos del 50% en 1950 a casi el 90% actualmente, y se ha logrado una evidente mejoría en igualdad de género, en acceso a la justicia y en el logro de derechos civiles y políticos. Sin embargo, la renta de países ricos y pobres divergió en dicho periodo, aumentando la desigualdad entre países. La pobreza en términos de renta mejoró menos que otros indicadores de bienestar, pero el rápido descenso en pobreza global y el temprano logro del primer Objetivo del Milenio marcan una ruptura en estas tendencias y quizá un giro en la historia del desarrollo global.

¿Dónde desciende la pobreza?

El progreso en el descenso del número de pobres no ha estado exento de heterogeneidad. Chen y Ravallion (2007) ilustran el fuerte descenso que se produjo entre 1980 y 2005 en la tasa de pobreza en Asia Oriental y Pacífico (principalmente, China), desde el 60% hasta el entorno del 10%, así como el descenso bastante más ligero en el sur de Asia (principalmente, India), de 50% a 35%. La pobreza aumentó en Europa del Este y Asia Central durante la transición del socialismo a la economía de mercado, aunque con indicios de cierta mejoría desde finales de los noventa. En el África sub-Sahariana, un descenso muy ligero de la incidencia de la pobreza, junto con un aumento de la población, hace que el número de hogares viviendo por debajo de la línea de 1\$ por día haya aumentado. También aumentó el número de pobres en América Latina, en esta última debido al estancamiento económico y a la persistente desigualdad²¹. Pero esto no excluye el éxito de haber conseguido que se reduzca el número de pobres desde 1.470 millones a 970 millones de personas en el periodo 1980-2005.

21. Las tendencias son mucho menos acusadas si se calculan con respecto a la línea de 2\$ por día.

Las causas del notable descenso en pobreza son el crecimiento rápido y sostenido, especialmente en las economías superpobladas de China e India. De hecho, según estos autores, el número de pobres, excluyendo China, aumentó entre 1981 y 2005, especialmente si tomamos el umbral de 2\$ por día. Globalmente consideradas, las economías emergentes experimentaron en el periodo 1980-2000 un crecimiento en torno al 3,5%, similar al ritmo de crecimiento de su población. Pero desde el inicio del milenio, el ritmo de crecimiento de estas economías se ha acelerado notablemente, y en el periodo 2005-2010 las economías en desarrollo crecieron un 50% en términos reales. Desde 2003, los países en desarrollo han crecido más de un 6%, excepto en 2009, en el punto álgido de la Gran Recesión, de la que además han rebotado más rápidamente; su tasa de crecimiento está de nuevo en el 6% y se espera que perdure en este nivel.

En consecuencia, el drástico descenso reciente en el número de pobres se debe, sin duda, a que países que albergan un importante contingente de población bajo el umbral de pobreza, como China, India, Bangladesh, Tanzania, Etiopía, Vietnam, Uganda, Mozambique y Uzbekistán están experimentando crecimientos muy notables. Bangladesh, Etiopía, Pakistán, Vietnam, Indonesia y Brasil, han visto a decenas de millones de sus ciudadanos escapar de la pobreza, y otros países como Nigeria, Sudáfrica, Mozambique, Ghana y Tanzania los siguen de cerca. Por su relativamente reducida población, otros no han tenido especial incidencia, como los denominados cuatro *tigres*: Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwan, que asombraron al mundo con su enorme éxito de crecimiento en los años sesenta y ochenta, sin tener apenas incidencia sobre la pobreza mundial, o Botsuana, Cabo Verde, Mauricio, Seychelles, o las Comoras, asimismo historias de éxito económico, cuya población total es inferior a 5 millones de personas. Tampoco pueden tener incidencia sobre la pobreza países con mucha población pero con un reducido número de pobres, como Rusia o Irán, que crecieron rápidamente a comienzos de este siglo.

Los países que mayor incidencia pueden tener sobre el número de pobres son: India (con una población de 1.233 millones), Bangladesh (169 millones), Vietnam (89 millones), Etiopía (87 millones), cuyo crecimiento anual se espera superior al 6,3%. De hecho, India y China serían responsables de las tres cuartas partes del descenso en el número de pobres previsto por Chandy y Gertz para el periodo 2005-2015. En India, el número de pobres descendió en 360 millones, un descenso igual al del resto de los países juntos. Desde 1999, India era el país que albergaba más pobres, característica que en 2015 podría corresponder a Nigeria. China ha experimentado un gran descenso en el número de pobres, y Chandy y Gertz contemplan la posibilidad de eliminar la pobreza extrema en dicho país, si

para 2015 el número de pobres desciende en otros 203 millones. Los procesos de reducción de pobreza en estos dos gigantes es diferente: en China se produjo una migración masiva del medio rural al medio urbano, con un desplazamiento de la agricultura al sector manufacturero y la consiguiente mejora de productividad, elevación de salarios y aumento de la desigualdad. La geografía económica de India no es tan dicotómica como la de China, y el incremento de productividad se produjo transversalmente, en sus veintiocho estados, al emular sus procesos productivos industriales el dinamismo bien conocido de su sector de servicios de tecnologías de la información.

Según las previsiones de estos autores, la proporción de pobreza global residente en Asia podría descender entre 2005 y 2015 de 2/3 a 1/3, mientras que la de África podría elevarse de un 28% a un 60%. Por tanto, la pobreza será crecientemente un problema africano a pesar del progreso que están haciendo algunos países de este continente. Disminuye asimismo la concentración de la pobreza: en 2005, la mitad de los pobres vivían en sólo dos países, China e India, mientras que en 2015, vivirán en 5 países. En 2005, tres de cada cuatro pobres vivían en 5 países, mientras que en 2015 lo harán en 15 países. Estudiar la pobreza exige actualmente analizar un amplio conjunto de países. Por último, en 2005 sólo un 20% de la población pobre vivía en estados *frágiles* o *vulnerables*²², proporción que está aumentando rápidamente y superará el 50% en 2015. Ningún estado frágil ha logrado todavía ninguno de los Objetivos del Milenio. Estos estados albergan la mitad de los niños que no tienen escolarización primaria, y la mitad de todos los niños que mueren antes de cumplir cinco años.

Los países donantes deben adaptarse a este escenario cambiante y actualizar sus políticas y asignaciones para reflejar las necesidades y prioridades. Para maximizar su impacto, los donantes unilaterales y multilaterales deben pensar acerca de la pobreza en un sentido dinámico, como un proceso que evoluciona en el tiempo, y concentrar sus esfuerzos allí donde más se necesiten.

En este sentido, dos áreas en particular parece que deberían ser prioritarias a medio plazo para las agencias de desarrollo: África sub-Sahariana y los “estados frágiles o vulnerables”. África ya fue reconocida como una prioridad hace tiempo, pero sólo once mil de los veinticinco mil millones de dólares prometidos en la cumbre del G-8 de Gleneagles para el continente africano fueron realmente entregados. Desde 2005, el número de pobres en África ha descendido en sólo 2,1%, frente al descenso global del 38,6%. Como comentamos con anterioridad, se espera que para 2015, la concentración de personas en África

22. Tal como los identifica el Fund for Peace.

viviendo bajo el umbral de pobreza se intensifique notablemente, por lo que es totalmente necesario que las agencias de desarrollo cumplan sus compromisos con el continente.

En cuanto a los países vulnerables, hay varios aspectos cruciales cuyo tratamiento requiere un consenso actualmente inexistente: ¿qué intervenciones son adecuadas en estados vulnerables?, ¿cuáles tienen mayor probabilidad de éxito?, ¿cómo deben ponerse en práctica en las desfavorables condiciones en las que se trabaja en dichos países?, ¿cómo debe tratarse la fragilidad?, ¿qué programas y proyectos deben financiarse? La idea de conceder transferencias inteligentes a los pobres, es decir, transferencias condicionales en compromisos de asistencia de los niños a la escuela, o de asistir a revisiones médicas, parecen estar teniendo éxito en alcanzar sus objetivos, a la vez que proporcionan una red de seguridad a los más pobres y les proporcionan cierta seguridad en la cobertura de sus necesidades más básicas incluso en épocas desfavorables.

Estos resultados sugieren también que proporcionar a cada ciudadano del mundo una renta de 1,25\$ por día, eliminando con ello la pobreza absoluta, comienza a ser factible. En 2010, el coste de tal estrategia sería 66.000 millones de dólares, algo más de la mitad de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Evidentemente, esta observación sugiere asimismo la revaluación de los umbrales de pobreza que se toman como objetivo.

Si el notable descenso en pobreza está relacionado con el crecimiento de los principales países superpoblados, debemos preguntarnos en qué grado el crecimiento económico por sí sólo pueda garantizar tan positivo efecto o, por el contrario, si determinadas condiciones pueden limitar su efecto en la lucha contra la pobreza. Para ello, es interesante analizar las distintas experiencias de crecimiento vividas en economías en desarrollo. En un trabajo reciente, A. K. Fosu (2011) analiza los niveles de pobreza existentes respecto de umbrales de 1,25\$ y 2,50\$ a nivel regional y nacional, utilizando los más recientes datos disponibles del Banco Mundial. En particular, Fosu se centra en examinar la evidencia acerca de la capacidad de transformar crecimiento económico en reducción de pobreza en países en desarrollo, prestando especial atención al papel que la desigualdad en la distribución de renta pueda jugar en tal proceso. Analiza el periodo transcurrido desde los años noventa del pasado siglo, cuando el crecimiento en el grupo de países en desarrollo ha sido relativamente fuerte, superior al de las economías avanzadas. Sus resultados apuntan a que: a) en promedio, el crecimiento de la renta ha sido el principal elemento que explica tanto los descensos como los aumentos en pobreza; b) existen substanciales diferencias regionales y nacionales que quedan enmascaradas en las argumentaciones que utilizan

promedios o agregados, por lo que éstos no deben tomarse como la única base de análisis, pues las experiencias locales contienen una enorme riqueza de información acerca del proceso de evolución de la pobreza; c) mientras en la mayoría de los países el crecimiento fue el principal factor explicativo de los cambios en pobreza, la desigualdad ha jugado asimismo un papel central en la evolución de la pobreza en un amplio número de países, y d) incluso en aquellos países en los cuales el crecimiento ha sido el principal conductor de la reducción en pobreza, se habría podido obtener un avance aún mayor bajo una distribución de renta relativamente favorable.

El papel que la desigualdad juega en la capacidad que el crecimiento económico tiene de reducir la pobreza es un tema constante en muchos trabajos recientes, y será objeto de análisis en la tercera parte de este trabajo.

El impacto de la crisis económica y financiera sobre la pobreza

Es más conveniente medir el efecto de la crisis sobre la pobreza en términos de consumo que en términos de renta, por lo que dicho efecto dependerá del modo en que la crisis afecte en cada país tanto al consumo promedio como a la distribución del consumo, en relación con la media. El impacto inmediato de la crisis consistió en reducir sustancialmente las tasas de crecimiento en 2009. En diciembre de 2007, el Banco Mundial predecía un crecimiento medio del consumo per cápita mundial de 5,1% para 2009. En abril de 2009, la previsión de crecimiento en consumo per cápita para ese año había descendido al 0,7%, mientras que las expectativas de crecimiento del consumo medio para 2010 se habían reducido de 4,4% a 2,6%.

Según Chen y Ravallion (2009), el efecto de la crisis sobre la distribución de renta en países en desarrollo puede considerarse menor, por lo que puede suponerse que el efecto sobre la pobreza será proporcional a la renta inicial. Bajo este supuesto, estos autores estiman que la crisis añadirá 53 millones de personas en 2009 a aquellos que viven por debajo de 1,25\$ por día, y 64 millones a los que viven con menos de 2\$ por día. Con las proyecciones disponibles para 2010, añadiendo el impacto para dicho año, el efecto acumulado es de 73 y 91 millones de personas, respectivamente. En consecuencia, la tasa de pobreza todavía continuará con la tendencia descendente que venía experimentando antes de la crisis, pero lo hará de manera más moderada. La tasa de los que viven con menos de 1,25\$ caerá del 21% en 2008, antes de la crisis, al 18%, afectando a 1.040 millones de personas. Con la tasa de crecimiento prevista antes de la crisis, el descenso habría sido hasta el 17%, afectando a 987 millones de personas.

Para el umbral de pobreza de 2\$ por día, el descenso en la tasa de pobreza será del 42% al 39% (2.232 millones de personas) mientras que con la trayectoria de antes de la crisis, habría descendido al 38% (2.169 millones de personas).

El efecto estimado de la crisis sobre la pobreza es, sin duda, importante, pero no comparable a los cientos de millones que han salido de la pobreza en los últimos diez años. En economías desarrolladas, especialmente en aquellas que, como la española, se han visto gravemente afectadas por el desempleo, la desigualdad aumentará de modo notable, y con ella, la pobreza relativa. Ya hemos comentado cómo, en octubre de 2011, el 21,8% de los hogares españoles estaban en situación de pobreza relativa.

3. Política económica en la lucha contra la pobreza

Consideremos ahora los posibles objetivos de una política económica. Indudablemente, una rápida eliminación de la pobreza absoluta debe ser el objetivo prioritario de la economía del desarrollo. Para ello, está bastante establecido que el mejor mecanismo es un crecimiento económico robusto²³, pues dada una determinada distribución de la renta, la pobreza absoluta es consecuencia de una reducida renta media. Si se mantiene invariante la distribución de renta, el crecimiento económico desplazará dicha distribución hacia niveles más altos de renta, incrementando proporcionalmente todas las rentas y reduciendo la pobreza absoluta.

La reducción de la pobreza relativa es un objetivo menos urgente que la lucha contra la pobreza absoluta, pero es asimismo importante. Es claro que puede haber desigualdad sin incidencia de pobreza absoluta o relativa. Sin embargo, para que exista pobreza relativa es necesario un cierto nivel de desigualdad²⁴. Para que exista pobreza absoluta es preciso un nivel medio de renta relativamente reducido pero puede haber pobreza absoluta con poca desigualdad. La desigualdad no es condición necesaria ni suficiente para que exista pobreza absoluta, pero es necesaria para que exista pobreza relativa.

En las dos secciones previas hemos examinado la situación actual respecto de la desigualdad y la pobreza en el mundo, y hemos sugerido un enfoque de la política económica que preste atención a algo más que el crecimiento de la

23. Deininger y Squire (1996), Dollar y Kraay (2001), Ravallion (2002), Bourguignon (2003).

24. En una sociedad igualitaria, la renta media coincidiría con la de todos los ciudadanos. Podrían ser todos pobres en términos absolutos, pero no habría ningún pobre en términos relativos.

renta media de un país. Efectivamente, el nivel de desigualdad de una sociedad tiene implicaciones tan amplias y profundas, que se hace difícil comprender la insistencia en utilizar únicamente un indicador agregado o promedio en el diseño de política económica y, en consecuencia, como indicador de la eficacia de la misma, una vez aplicada. Por el contrario, para todo aquél interesado en la lucha contra la pobreza, se hace imprescindible avanzar en nuestro conocimiento de las interrelaciones entre estos tres conceptos, crecimiento, desigualdad y pobreza, especialmente para poder comprender el grado en que el crecimiento es un arma eficaz, y el modo en que el nivel de desigualdad condiciona los resultados de una política que persiga la reducción de los niveles de pobreza.

Pero tal análisis debe realizarse de manera diferenciada en tres tipos de países: las economías desarrolladas, las economías en desarrollo, que presentan una evolución positiva de su renta media, y los países que forman lo que P. Collier denomina el Club de la Miseria (*The Bottom Billion*), pues la incidencia de la pobreza absoluta y la gravedad que revisten las consecuencias sociales de las situaciones de desigualdad y pobreza es muy diferente de uno a otro grupo. Y, desde luego, las consecuencias de tener una renta inferior a un 50% de la mediana no son las mismas en EEUU o España que en países del África sub-Sahariana.

Collier (2007) considera que el *Bottom Billion* está configurado por 58 países, en su mayoría de reducida población. Combinados, estos países tienen menos población que China o India y, como su renta per cápita es muy pequeña, la renta del país típico resulta inferior a la renta de la mayoría de las grandes ciudades del mundo desarrollado. Durante la década de los 70 del siglo pasado, el *Bottom Billion* divergió del resto del mundo en desarrollo, creciendo a una tasa inferior en dos puntos porcentuales cada año. Pero durante los 80, la divergencia aumentó a un 4,4% por año, y durante los 90 a un 5% anual. De modo que en 1970-2000 se produjo una continua divergencia que, dado el efecto acumulativo del crecimiento, se tradujo en una enorme disparidad de renta per cápita entre ambos bloques de países en desarrollo. Son ya actualmente dos mundos diferentes, y los países del *Bottom Billion* en su mayoría ocupan los últimos lugares de la lista mundial por renta per cápita. En el *Bottom Billion*, la renta per cápita es actualmente una quinta parte de la renta media de una persona en el resto de las economías en desarrollo, y esta brecha va a aumentar. De continuar así, en 2050, la diferencia a establecer al considerar la población mundial no será entre un grupo de mil millones de personas de renta alta en economías desarrolladas y 5 mil millones de personas en países en desarrollo, sino entre mil millones de personas atrapadas en una bolsa de pobreza en el *Bottom Billion* y los demás países.

Actualmente los Objetivos del Milenio han hecho que algunas actuaciones se centren en mejorar la asistencia de niñas a escuelas, o mejorar la asistencia sanitaria, desviando la atención del objetivo de perseguir unas elevadas tasas de crecimiento; sin embargo, no conviene olvidar que el crecimiento es bueno para los pobres. El problema central del *Bottom Billion* es que los países de este grupo no han crecido, y ésta debe constituir una preocupación central de los organismos internacionales de desarrollo. Lo cual no significa que no debamos estar interesados en el modo en que una economía crece, pues en algunos países como Guinea Ecuatorial, el crecimiento genera beneficios sólo para un puñado de personas, la clase social y empresarial afín al poder. Pero el problema del *Bottom Billion* no es que hayan tenido un mal tipo de crecimiento, sino que no han tenido ninguno, y no podremos eliminar la pobreza del mundo si los países del *Bottom Billion* no crecen.

Pero si bien el crecimiento económico es crucial para la reducción de la pobreza, no podemos olvidar que los cambios en pobreza se producen bien por cambios en la distribución de la renta o por el crecimiento, positivo o negativo, de la renta media, o por la conjunción de ambos efectos. Por tanto, conviene comenzar analizando las posibles interacciones entre distribución y crecimiento económico. A continuación, examinaremos los canales a través de los cuales la desigualdad condiciona los potenciales efectos del crecimiento económico para reducir la pobreza, así como la conveniencia de establecer políticas de reducción de la desigualdad. Por último, estableceremos las características que debe revestir una política económica diseñada para luchar contra la pobreza.

Efectos del crecimiento económico sobre la desigualdad

Parece razonable pensar que la preocupación última de un gobierno deba ser el bienestar de sus ciudadanos. Por consiguiente, debemos pensar que si la política macroeconómica se define en torno a la tasa de crecimiento de su Producto Interior Bruto es porque se considera que establecer el entorno que permita desarrollar las posibilidades de crecimiento de una economía y proteger dicho entorno de manera que pueda perdurar en el tiempo, es un buen modo de maximizar el bienestar. Sin embargo, es práctica habitual centrar el diseño y evaluación de la política macroeconómica en la tasa de crecimiento del PIB, a pesar de que proporciona una indicación muy incompleta de lo que sucede en el país, pues ignora el modo en que la renta generada por dicho crecimiento se distribuye entre la población.

Pero ¿qué relación existe entre el crecimiento del PIB y la desigualdad? El crecimiento influye sobre la asignación de recursos entre sectores productivos, sobre los precios relativos de los bienes, sobre la remuneración que reciben los factores

productivos (trabajo, capital físico, capital humano y tierra) y, por consiguiente, también sobre la distribución de la renta. Salvo que la renta creciera en la misma proporción para todos los ciudadanos, su distribución variará con el crecimiento económico, aunque es fácil imaginar circunstancias bajo las cuales el crecimiento pueda conducir tanto a una distribución de la renta más igualitaria como a una distribución más desigual. El signo de tal efecto dependerá de muchos factores, como cuáles sean las fuentes del crecimiento, cuál sea la participación de los factores en la generación de la renta, o el grado de concentración en la propiedad de los medios de producción y, en definitiva, cuáles son los mecanismos de distribución vigentes en la sociedad. Pero, si se persigue la reducción de la pobreza, el efecto que el crecimiento pueda tener sobre la distribución de la renta es un aspecto fundamental, por lo que también lo es entender los condicionantes del impacto redistributivo del crecimiento. Pasemos a analizar esta cuestión.

Hasta no hace muchos años, la hipótesis de Kuznets (1955) y Lewis (1954) era la ley más conocida acerca de tales efectos. Según esta hipótesis, en las fases iniciales de desarrollo se produce un trasvase de trabajadores desde sectores de baja productividad y baja desigualdad a sectores de alta productividad y desigualdad media, generándose así un aumento en la desigualdad. En concreto, partiendo de una situación de reducido desarrollo, con una especial concentración en empleo agrícola, se produce un desplazamiento de trabajadores agrícolas hacia el medio urbano para trabajar en una incipiente industria. El progresivo desarrollo industrial trae una apreciable disparidad de tareas que requieren distintos niveles de formación y educación y, con ello, una notable diferenciación de niveles salariales, por lo que continúa aumentando la desigualdad. Este proceso continúa hasta alcanzar un cierto nivel de desarrollo, en el que ya hay una mayoría de trabajadores en sectores industriales, y la desigualdad deja de crecer. Esto se debe a que la desigualdad entre sectores de baja y de alta productividad (agricultura e industria) es mayor que la desigualdad dentro de cada sector por lo que, a partir de un cierto nivel de desarrollo, incrementos adicionales de renta reducirán la desigualdad al no producirse ya trasvase de trabajadores entre sectores. Se trataría, por consiguiente, de una relación no lineal, en la que el signo del efecto cambia: en las fases iniciales de desarrollo el crecimiento de la renta aumenta la desigualdad, reduciéndose ésta al aumentar la renta a partir de niveles de desarrollo relativamente altos. Se tiene así la conocida curva en forma de U invertida de Kuznets que describe el modo en que el nivel de desigualdad evoluciona con el grado de desarrollo de un país a lo largo del tiempo. Esta hipótesis, utilizando generalmente la renta per cápita como indicador de desarrollo de un país, ha sido prevalente en los estudios de desarrollo económico.

Contrariamente a los resultados obtenidos en los estudios iniciales, la evidencia empírica no ha sido favorable a esta hipótesis. Conviene hacer un paréntesis metodológico. Hay tres razones por las que puede no aparecer evidencia empírica acerca de una hipótesis de este tipo: una, que el efecto que se busca no exista prácticamente en ningún país; otra, que el efecto exista y sea del mismo signo en todos los países, pero muy heterogéneo en intensidad, lo que hace que su magnitud se mida con una precisión muy reducida²⁵; una tercera, que el efecto que se analiza exista en unos países, mientras que en otros se produce el efecto contrario, con lo que en la estimación se compensan los efectos de uno y otro signo, lo que sugeriría que el análisis del desarrollo de cada país como un caso específico puede ser más fructífero.

En el caso de la hipótesis de Kuznets y Lewis, la última de estas tres interpretaciones es la que considero aplicable. La dificultad para detectar empíricamente un efecto del ritmo de crecimiento económico sobre la desigualdad no se debe a que dicho efecto no exista, sino a que es específico de las condiciones de cada país, como muestran los estudios de casos disponibles. A modo de ejemplo, Ferreira y Paes de Barros (1998) y Bourguignon, Ferreira y Lustig (2003) explican cómo el débil crecimiento en Brasil durante el prolongado periodo desde 1976 a 1996 no tuvo grandes consecuencias negativas sobre la desigualdad debido a que una mayor escolarización, unida a un descenso en la tasa de natalidad, elementos ambos que tienden a reducir la desigualdad, compensaron el incremento en ésta que pudiera haberse derivado del débil crecimiento.

En síntesis, y este es el *Primer resultado* que quiero resaltar, el crecimiento tiene efectos prácticamente inevitables sobre la desigualdad, pero el signo e intensidad de tales efectos dependen, por un lado, de la velocidad y de la naturaleza del proceso de crecimiento económico y, muy en particular, como desarrollaré más adelante, del mecanismo distributivo dominante, que está determinado en buena medida por la calidad de las instituciones políticas y económicas. Esto hace que la relación entre crecimiento y desigualdad no sea fácilmente caracterizable, y no se ajuste a la hipótesis de Kuznets.

Las instituciones económicas vigentes condicionan el modo en que los nuevos recursos generados por el crecimiento económico se distribuyen en el país y, con ello, si el crecimiento mejora o empeora la desigualdad. En definitiva, el consenso actual es que el signo y la magnitud del impacto del crecimiento económico so-

25. Una precisión reducida podría fácilmente conducir a no rechazar la hipótesis nula de ausencia de significación estadística, lamentablemente confundida demasiado frecuentemente en las Ciencias Sociales con la ausencia de relevancia cuantitativa.

bre la desigualdad dependen en buena medida de la calidad de las instituciones políticas y económicas, que son de naturaleza endógena [Acemoglu, Johnson y Robinson (2005)].

Precisamente la especificidad de efectos del crecimiento sobre la desigualdad sugiere que, si bien hay lugar para políticas intervencionistas que condicionen el impacto redistributivo del crecimiento, a las que luego me referiré, éstas deben ser diseñadas específicamente para cada caso, y no tiene sentido trasplantar políticas de un contexto económico institucional a otro muy diferente, aspecto al que volveré más adelante, al hablar de propuestas de política económica.

Efectos de la desigualdad sobre el crecimiento económico

Analicemos ahora el efecto en la otra dirección de causalidad. Los trabajos hasta ahora desarrollados sugieren que, a diferencia de la ambigüedad de efectos que el crecimiento económico puede tener sobre la desigualdad de la renta, la desigualdad es generalmente un freno al crecimiento económico, a través de dos vías: el deterioro institucional y la falta de incentivos al esfuerzo. Hay varios canales a través de los cuales se produce este impacto.

Un primer canal se basa en argumentos de calidad institucional. El crecimiento está determinado por la acumulación de distintos tipos de activos productivos, incluyendo capital físico y capital humano, así como del conocimiento preciso para la producción. Los incentivos para poner en marcha tales procesos de acumulación, aprendizaje e innovación descansan en la capacidad de los ciudadanos de apropiarse privadamente del fruto de su esfuerzo, y esta capacidad depende, a su vez, de las políticas impositivas y regulatorias y, en definitiva, de la calidad de las instituciones económicas y políticas.

Es habitual distinguir entre instituciones políticas formales, como el conjunto de leyes de un país, e instituciones políticas informales o de facto (el grado de cumplimiento de las normas, lo que se conoce en el mundo anglosajón como “*the rule of law*”, el derecho de propiedad, la seguridad jurídica, etc.). Pues bien, en sociedades con instituciones políticas informales deficientes, en las que pequeños grupos acumulan un importante poder político, la capacidad de dichos grupos para hacer lobby proponiendo políticas que les benefician, pero que pueden ser dañinas para el resto de la economía y para el crecimiento, es enormemente contraproducente. En estas sociedades, sujetas a importantes conflictos distributivos, se aplicarán políticas menos propensas a la apropiación privada, y más

favorables a la desviación de rentas (*rent-seeking*) por parte de los grupos afines al poder, con una menor protección de los derechos de propiedad, y con la natural consecuencia de una menor acumulación de activos y un menor crecimiento.

De este modo, la desigualdad contribuye al deterioro institucional, que bloquea cambios normativos en política²⁶ que podrían contribuir a reducir significativamente la pobreza. El clientelismo excluye de la generación de rentas a una parte de la población, los no afines a la clase dirigente, que pueden tener mayor potencial de dinamismo. En definitiva, el crecimiento depende en buena parte de las instituciones políticas, puesto que es a través del proceso político como los intereses conflictivos que inevitablemente se derivan de la desigualdad, se elevan a decisiones de política pública, y por este canal puede resultar dañina la desigualdad. Una consecuencia adicional es que, si el efecto negativo de la desigualdad sobre el crecimiento responde a unas relaciones de poder que bloquean el cambio institucional, plantearse “políticas de corrección de la desigualdad” para mejorar el crecimiento es un ejercicio académico fútil.

Otro de los posibles mecanismos institucionales propuestos en la literatura académica para explicar un efecto negativo de la desigualdad sobre el crecimiento se refiere a que, cuando el derecho a voto se extiende a la mayoría de la población, es el votante mediano quien decide la cuantía de una posible redistribución, lo cual determina directa o indirectamente la tasa de crecimiento de la economía²⁷. Si las políticas impositivas y de gasto tienen un efecto neto redistributivo, es fácil ver que las preferencias por el tipo impositivo serán decrecientes en el nivel de renta. Puesto que una mayor desigualdad implica una mayor distancia entre renta mediana y renta media se tiene que, a igualdad de renta media, una mayor desigualdad conducirá a un tipo impositivo más elevado generando, a través de las distorsiones conocidas, a un menor crecimiento. Sin embargo, la natural implicación de este argumento, acerca de que deberían observarse impuestos más altos e inversión más baja en países democráticos con mayor desigualdad de renta, aunque no en países no democráticos con elevada desigualdad, no viene corroborada por los datos.

Un segundo canal lo constituyen las imperfecciones en los mercados de capitales: los individuos pobres no tienen las mismas oportunidades que los ricos, porque no pueden permitirse los mismos niveles de educación, o porque no pueden acceder

26. Es decir, en las denominadas *instituciones políticas formales*.

27. El teorema del votante mediano afirma que si las preferencias acerca del valor de una variable de política, como el tipo impositivo, varían de forma monótona con la distribución de un determinado atributo poblacional, como la renta, y cada persona tiene un voto con igual ponderación, entonces el resultado del proceso electoral coincidirá con las preferencias del votante que ocupa la mediana de dicha distribución.

a los créditos que precisan para comenzar sus negocios, o al seguro que permita cubrir las posibles contingencias de una hipotética actividad productiva. La imperfección de los mercados puede venir en la forma de un mayor coste de acceso al crédito, o de mayores exigencias de garantías crediticias. Por este mecanismo, la asimetría informativa característica de los mercados financieros hace que los países con mayor desigualdad y alta pobreza absoluta encuentren dificultades para llevar a cabo sus decisiones de inversión productiva o de inversión en educación básica.

La consecuencia es una infrutilización de su potencial productivo y de crecimiento respecto de los países con un menor número de pobres o con una distribución de renta más igualitaria, pues préstamos que serían buenos no son concedidos, y los solicitantes continúan siendo más pobres de lo que podrían ser si el mercado de crédito hubiese funcionado correctamente. Este mecanismo no explica cómo se origina la desigualdad inicial, pero explica que la denominada “trampa de pobreza” o “*poverty trap*” pueda persistir durante mucho tiempo, generando ineficiencias en producción y ralentizando el crecimiento, a pesar de que la misma economía crecería más rápido si fuese factible redistribuir riqueza sin mucho coste. Por el contrario, en ausencia de tales imperfecciones, los ciudadanos ahorran y eventualmente se liberan de la restricción financiera, porque alcanzan la suficiente garantía de contrapartida como para acceder a los préstamos que les permitan convertirse en empresarios o enviar a sus hijos al colegio o la universidad. Estos dos primeros canales sugieren que el estado inicial de desigualdad puede mantenerse durante bastante tiempo porque los ricos tienen la capacidad de proteger su riqueza mientras que los más pobres son incapaces de incrementar la suya.

Dos tipos de evidencia sugieren la relevancia de este segundo canal: en primer lugar, mientras la desigualdad inicial de renta es un factor importante de reducción del crecimiento en países en desarrollo, sin embargo, no tiene un efecto significativo en países de la OCDE. En estos países, la pobreza no puede considerarse una razón para la inasistencia a la escuela primaria pues al ser la renta per cápita más elevada, incluso los hogares relativamente pobres pueden financiar un rango mayor de inversiones sin necesidad de recurrir al crédito. En segundo lugar, en países en desarrollo se encuentra que el nivel inicial de desigualdad en la distribución de tierra está negativa y significativamente relacionado con el nivel de educación medio de la población, lo que sugiere que los mercados de crédito, más que el sistema político, deben tomarse como el mecanismo por el cual la desigualdad retrasa el crecimiento económico y el desarrollo.

Un tercer canal de influencia de la desigualdad sobre el crecimiento está constituido por los conflictos de Riesgo Moral que surgen como consecuencia de la

falta de incentivos [Ferreira (1999)], y que ayudan a explicar cómo, tanto niveles muy reducidos como muy elevados de desigualdad son contraproducentes para el crecimiento, al imponer una igualdad de resultados sobre el esfuerzo realizado. Por un lado, una distribución de renta artificialmente igualitaria, al imponer la igualdad de remuneración al esfuerzo, como se practicaba en economías de Europa del Este durante el régimen comunista, difiere de la distribución óptima, que se basa en valorar las diferencias de talento, mérito y esfuerzo y, por ello, inhibe el crecimiento al reducir los incentivos al esfuerzo y estimular un comportamiento de *free-rider* o gorrón. Por otro lado, una remuneración al esfuerzo excesivamente desigual puede provocar asimismo una erosión de incentivos que reduzca el estímulo a la producción por parte de los trabajadores autónomos y conduzca a un menor esfuerzo entre los trabajadores por cuenta ajena. Como veremos más adelante, es la igualdad de oportunidades, frente a la igualdad de resultados, la que persigue la creación de los incentivos correctos.

Por último, los costes asociados a una elevada desigualdad pueden asimismo erosionar la cohesión social, pues al aumentar la brecha entre ricos y pobres, aumentan las actividades criminales e ilegales junto con los costes de transacción relativos a la seguridad en la actividad empresarial y al cumplimiento de los contratos²⁸. Una desigualdad elevada puede generar mayor inestabilidad política, conduciendo a niveles de inversión subóptimos [Bertola (1993)]. Adicionalmente, los niveles de violencia, generalmente más elevados en sociedades más desiguales [Alesina y Perotti (1996)], como América Latina o el África sub-Sahariana, y en regiones de rápido crecimiento, como Europa del Este, Asia Central o Rusia, constituyen una carga social y económica que puede frenar el crecimiento, tanto por los recursos necesarios para su eliminación, como por la incertidumbre que generan acerca del respeto a los derechos de propiedad, entre otros aspectos.

En definitiva, la desigualdad juega un papel central en la determinación de la tasa de crecimiento y sus pautas, y tenemos un *Segundo resultado*: El efecto negativo de la desigualdad sobre el crecimiento puede deberse a varios factores: 1) la naturaleza de las instituciones políticas y económicas, 2) la dificultad de acceso a los medios económicos que posibiliten el desarrollo, 3) una excesiva igualdad de rendimientos del esfuerzo y 4) erosión en cohesión social, posible violencia e incertidumbre acerca de derechos de propiedad.

28. Estos resultados recuerdan los de Barro (2000) quien encontró una relación negativa significativa entre desigualdad y crecimiento en países de renta baja (que generalmente tienen alta desigualdad) y una relación positiva en países de alto PIB per cápita (generalmente, con baja desigualdad). Aún pendientes de confirmación, estos resultados sugieren un necesario ajuste de las políticas públicas en el área de la distribución de la renta.

La relación que entre crecimiento económico y desigualdad hemos analizado en ambas direcciones muestra que la calidad institucional juega un doble papel: por un lado, unas deficientes instituciones políticas y económicas limitarán los efectos distributivos del crecimiento debilitando el efecto potencialmente igualitario del crecimiento; por otro lado, unas buenas instituciones impedirán que la desigualdad pueda limitar las posibilidades de crecimiento de una economía. Dicho en términos positivos, unas buenas instituciones políticas y económicas favorecerán el crecimiento así como la posibilidad de que éste pueda contribuir a reducir la desigualdad.

Pero, si tan importantes son las instituciones económicas, ¿por qué tienen los países instituciones económicas de muy diferente calidad?, ¿por qué los países con instituciones deficientes no las cambian y mejoran sus resultados económicos? Porque un cambio en las instituciones puede conducir a una pérdida de poder político y económico de los grupos que tienen una posición dominante, lo que hace que éstos bloqueen los cambios que pudieran proponerse. Podría acordarse implantar instituciones económicas más eficientes, que permitiesen un mayor nivel de renta y riqueza y que éstas se repartiesen de modo que los grupos dominantes se beneficiasen en mayor grado. Pero los grupos dominantes desconfiarán de que se cumpla dicho compromiso redistributivo, si son otros los generadores de la nueva riqueza.

¿Pueden las instituciones cambiar su naturaleza de manera autónoma? De acuerdo con la conceptualización de la dinámica institucional de Acemoglu, Johnson y Robinson (2005) y ampliada por C. Sebastián (2008), las instituciones políticas de facto, o instituciones políticas informales, junto con los valores sociales imperantes, condicionan la estructura de las instituciones económicas y éstas, a su vez, influyen sobre el resultado económico y determinan la distribución de la renta, condicionando con ello la estructura futura de las instituciones políticas y los valores sociales imperantes. Este proceso hace que la naturaleza de las instituciones políticas tenga una notable inercia, y que no sea sencillo romper tal dinámica. A esto nos referimos en la sección anterior al afirmar que las instituciones son de naturaleza endógena.

La importancia de la desigualdad en la lucha contra la pobreza

Una vez examinadas las relaciones entre crecimiento económico y desigualdad, y puesto que el crecimiento es un elemento básico en la lucha contra la pobreza, examinemos el modo en que el nivel de desigualdad en un país, altera los elementos de una política de lucha contra la pobreza. El cambio en pobreza es una suma de efectos producidos como consecuencia del crecimiento económi-

co: por un lado, el crecimiento desplaza la distribución de la renta a la derecha; dicho de otro modo, posibilita que todos los ciudadanos incrementen su renta proporcionalmente. Esto hace que la parte de dicha distribución bajo el umbral de pobreza, disminuya. Por otro lado, si el crecimiento viene acompañado de un cambio en la distribución de la renta, éste tendrá asimismo un impacto, positivo o negativo, sobre la pobreza. Este segundo tipo de efectos es muy relevante en una estrategia de desarrollo.

Aun con todos los condicionantes que impone el nivel de desigualdad existente en cada país, existe clara evidencia empírica acerca de que un crecimiento económico más rápido viene generalmente asociado con una mayor reducción de la pobreza, si bien dicha relación se debilita si su examen se circunscribe a los países en desarrollo. Pero si se considera un amplio conjunto de países, se observa que la variación en renta per cápita producida durante un intervalo de tiempo en un país mantiene una clara correlación negativa con la variación en el número de pobres.

De hecho, es difícil encontrar países en los que la pobreza y la renta per cápita hayan crecido o decrecido simultáneamente durante periodos amplios de tiempo. ¿Pero qué grado de reducción de pobreza puede esperarse mediante un impulso al crecimiento? Si la capacidad reductora de la pobreza es razonablemente elevada, entonces estrategias de reducción de la pobreza que descansen casi exclusivamente en el crecimiento económico estarán justificadas. Si, por el contrario, dicho impacto es reducido, una estrategia ambiciosa de reducción de la pobreza deberá combinar crecimiento económico con algún tipo de distribución de la riqueza.

Los análisis disponibles sugieren que, para niveles bajos de renta, la relación entre pobreza absoluta y nivel de renta no es estrecha, observándose países con una renta similar, pero una incidencia de pobreza entre 0% y 65%. Por otro lado, las estimaciones disponibles sugieren que un 1% de incremento en la renta o en el gasto en consumo en la población total reduce la proporción de personas viviendo por debajo del umbral de pobreza, en media, entre un 2% y un 3%²⁹. Sin embargo, existe mucha heterogeneidad: unos países experimentan rachas de crecimiento elevado sin apenas reducción de pobreza, mientras otros han conseguido descensos en la tasa de pobreza con un crecimiento limitado.

29. Ravallion y Chen (1997) estimaron que, para una muestra de países en desarrollo, un 1% de incremento en renta o en el gasto en consumo en la población total reduce la proporción de personas viviendo por debajo de dicho umbral en un 3%. Sin embargo (Attacking Poverty, World Development Report 2000/2001) estima un efecto más próximo al 2%.

Tal disparidad de efectos sugiere que existen factores que condicionan el efecto reductor de la pobreza que proporciona el crecimiento económico. Similar conclusión alcanza Bourguignon (2003), quien estima que el crecimiento económico explica sólo alrededor del 26% del descenso observado en pobreza. Profundizando en la indagación de tales factores, este autor observa que la capacidad que el crecimiento económico tiene para reducir la pobreza parece ser menor cuanto mayor sea la renta per cápita del país, y también cuanto mayor sea el nivel inicial de desigualdad en la distribución de la renta³⁰. Estos efectos se deben a que una mayor desigualdad frena el descenso que se obtendría en la pobreza si la nueva renta se distribuyese proporcionalmente entre toda la población; cuanto más desigual sea la distribución inicial, menor será la proporción de crecimiento que va a los pobres, y menor será la reducción de pobreza. De hecho, no puede ignorarse la posibilidad de que un mayor crecimiento incluso incremente la desigualdad, en cuyo caso el efecto total del crecimiento sobre la pobreza será menor que el efecto parcial, que supone inalterada la distribución de renta.

En países donde hay una clase dominante próxima a los gobernantes, las instituciones políticas y económicas pondrán en marcha un mecanismo redistributivo deficiente, en el que la clase dirigente se apropiará de buena parte de la renta generada con el crecimiento económico, y la reducción de la pobreza será mínima. Desafortunadamente, existe una notable correlación entre el grado de desigualdad y la existencia de tal clase dominante, por lo que los países con una mayor incidencia de pobreza absoluta son los que tienen mayores problemas institucionales para salir de la pobreza. En tales casos, el crecimiento económico sólo reducirá la pobreza si el mecanismo distributivo de la renta es mínimamente equitativo, permitiendo el acceso de nuevos ciudadanos a las clases dirigentes y que sus valores sociales pasen a jugar un papel en el proceso de definición de las instituciones formales e informales.

En los últimos años, un grupo de trabajos han aportado evidencia apoyando la idea de que la efectividad del crecimiento económico como arma para luchar contra la pobreza pueda depender de un conjunto de factores. Fosu (2010) analiza una muestra de 80 países desde mitad de los noventa a mitad de la primera década de este siglo, encontrando una diversidad de relaciones entre el crecimiento de la renta y la reducción de la pobreza aunque, con carácter general, la reducción de la pobreza evoluciona razonablemente de acuerdo con el incremento de renta a lo largo del tiempo y a través de los países. Existe gran heterogeneidad en la incidencia de la pobreza en países de renta baja, aparentemente en función de

30. También la elasticidad de la pobreza respecto de la desigualdad es función creciente del nivel de desarrollo y función decreciente del grado de desigualdad relativa en la renta.

su nivel de desigualdad. Algunos países experimentaron crecimiento robusto con escasa reducción de pobreza, y otros tuvieron una reducción de pobreza significativa incluso en un contexto de crecimiento económico relativamente débil. Entender las causas de dicha heterogeneidad es evidentemente crucial para el diseño de estrategias de reducción de la pobreza.

En un estudio de Naciones Unidas, Cornia (2001) detecta un aumento de desigualdad en cincuenta y tres de los setenta y tres países analizados durante el periodo 1950-1995. En la cuarta parte de ellos, el aumento en el índice de Gini fue de entre tres y cuatro puntos, lo que no afectó al crecimiento o a la tasa de pobreza significativamente. Por el contrario, en la mitad de dichos países, el índice de Gini se elevó entre cinco y veinte puntos, o se partía de una situación de desigualdad ya elevada. Ambas situaciones limitaron el descenso en pobreza y afectaron negativamente a las posibilidades de crecimiento de la economía. Cornia et al. (2001) indican cómo un aumento de desigualdad disminuye la elasticidad de reducción de la pobreza respecto del crecimiento: durante los años ochenta y noventa del pasado siglo, la pobreza descendió en 9,6 puntos en los países en desarrollo en los que descendió la desigualdad, pero sólo 1,3 puntos en aquellos en que la desigualdad aumentó.

Así alcanzamos el *Tercer resultado*, que resume el tipo de factores que condiciona la capacidad del crecimiento económico para reducir la pobreza. Dicha capacidad es mayor: a) cuanto mayor sea el grado de desarrollo del país, b) cuanto menor sea el nivel inicial de desigualdad y también c) cuanto más elevado sea el nivel de calidad institucional.

Pero la realidad es que, como hemos dicho, la evidencia empírica que se está acumulando apunta a una notable variedad de respuestas en la reducción de la pobreza como consecuencia del crecimiento económico, en función del nivel de renta y de la desigualdad en su distribución. De hecho, y este es un ejemplo significativo, la reducción de pobreza en China ha estado por debajo de lo que habría cabido esperar, dado el fuerte crecimiento que ha experimentado en las últimas décadas.

A su vez, el primer y tercer resultados, conjuntamente, muestran el papel dual que la desigualdad juega en la lucha contra la pobreza: en primer lugar, porque la desigualdad amortigua la capacidad del crecimiento para reducir la pobreza; en segundo lugar, porque la desigualdad frena el crecimiento. Y existe un efecto adicional, puesto que la desigualdad varía con el crecimiento. El signo de este último efecto es ambiguo, puesto que la desigualdad puede aumentar o dismi-

nuir en respuesta a un mayor crecimiento económico, lo que explica que, en una muestra transversal de un amplio número de países, la relación empírica entre desigualdad global y crecimiento pueda resultar de cualquier signo e incluso estadísticamente no significativa.

¿Por qué debe reducirse la desigualdad en la lucha contra la pobreza?

Tres razones impulsan a intervenir sobre el posible impacto redistributivo del crecimiento: en primer lugar, porque pueda considerarse la desigualdad éticamente cuestionable en sí misma. En segundo lugar, porque existe una creciente inquietud entre los investigadores en Ciencias Sociales acerca de la desigualdad como fuente de problemas y conflictos sociales y económicos de muy diverso cariz, desde sanitarios a educativos y de seguridad, suficientes para justificar por sí solos la lucha contra la misma. Ya hemos comentado cómo en su libro “The Spirit Level”, R. Wilkinson y K. Pickett aportan evidencia empírica a este respecto, argumentando que la desigualdad dentro de un país está en la raíz de muchos males, desde la incidencia de enfermedades, a los malos resultados escolares, la violencia, la esperanza de vida, los embarazos de adolescentes, resultados educativos, consumo de drogas, etc., una visión que parece estar ganando en aceptación. Que la evidencia mostrada provenga de economías desarrolladas, ya sea de los países de la OCDE o de los estados que configuran Estados Unidos, la hace aún más significativa, pues no cabe sino esperar que la influencia de la desigualdad como posible causa de tales problemas sea aún mayor en economías menos desarrolladas.

En tercer lugar porque, como acabamos de ver, la evidencia empírica disponible sugiere que la desigualdad puede reducir el potencial de crecimiento de un país, así como disminuir notablemente la capacidad del crecimiento económico para reducir la pobreza. De hecho, Laabas y Limam (2007) concluyen su análisis empírico afirmando que las políticas encaminadas a mejorar la distribución de renta son más eficaces en reducir la pobreza que las políticas dirigidas a aumentar el nivel medio de consumo o a estimular el crecimiento económico. Estos autores detectan además que la pobreza es muy sensible a cambios en la distribución de renta, por lo que mejoras incluso ligeras en ésta pueden reducir sensiblemente la pobreza. La reducción de pobreza se consigue en muchos casos más a través de un descenso de la brecha de pobreza, que de una disminución en el número de pobres.

En todo caso, no parece razonable mantener que la única estrategia de política económica para aliviar la pobreza consista en estimular el crecimiento. Más aún, todo parece indicar la conveniencia de acompañar las políticas de crecimiento de

medidas conducentes a mejorar la igualdad en la distribución si se quiere que el crecimiento resultante sea realmente eficaz en reducir la pobreza. Sin embargo, una determinada política pública puede tener efectos de signo contrario sobre el crecimiento, la desigualdad y la pobreza, por lo que es crucial diseñar la combinación adecuada de políticas de cara al objetivo perseguido. También parece preferible aplicar políticas microeconómicas, dirigidas a estimular la producción de un determinado producto alimenticio, o a satisfacer una necesidad concreta de los ciudadanos más pobres del país, que políticas agregadas con objetivos globales, que persigan mejorar la provisión universal de servicios no básicos.

La eliminación de la pobreza requiere aplicar una combinación de políticas de crecimiento económico y de corrección de desigualdades, prestando atención a los costes relativos de cada una de ellas, sin olvidar que los niveles iniciales de desarrollo y desigualdad influyen sobre el resultado de tales políticas. Si, como sugiere la evidencia disponible, un elevado nivel de desigualdad dificulta la lucha contra la pobreza, la reducción de la desigualdad genera un “*doble dividendo*”, puesto que una política redistributiva acelera el crecimiento y también la intensidad con la que el crecimiento reduce la pobreza³¹. En definitiva, desde la óptica de la lucha por la eliminación de la pobreza, tiene pleno sentido dedicar esfuerzos a reducir la desigualdad.

Al definir los elementos de la batalla por reducir la desigualdad, considero importantes los recientes enfoques que sugieren prestar atención a la desigualdad como un agregado de desigualdad de oportunidades, por un lado, y desigualdad en el rendimiento económico obtenido del esfuerzo, por otro. Considerar qué entendemos por igualdad de oportunidades es en sí mismo una discusión de enorme interés social y filosófico, pero nos alejaría del objetivo de este trabajo. En un sentido ético o de justicia social, podemos vincular la igualdad de oportunidades a las “capacidades” definidas por Sen (1999 y 2009) y Nussbaum (2011). Según Nussbaum (p. 33), un orden político decente debe asegurar a todos sus ciudadanos al menos un nivel mínimo de diez capacidades centrales³²: 1) Life, 2) Bodily health, 3) Bodily integrity, 4) Senses, imagination and thought, 5) Emotions, 6) Practical reason, 7) Affiliation, 8) Other species, 9) Play, 10) Control over one’s environment: a) Political, b) Material.

Pero desde la perspectiva estrictamente económica que seguimos en este trabajo, cabe entender la igualdad de oportunidades en un triple plano: a) igualdad de

31. Pero mientras que el crecimiento puede ser sostenible en el largo plazo, la redistribución de la renta tiene límites, lo que sugiere que una política eficaz a largo plazo debe basarse fundamentalmente en el crecimiento económico.

32. Las describimos en inglés para permitir una interpretación apropiada de su traducción a cada lector.

acceso a la educación; b) igualdad en el acceso al crédito (mercados financieros); c) igualdad en el tratamiento por parte de la Administración, con un cumplimiento anónimo de las normas, que afecte a todos los ciudadanos por igual.

Como hipótesis de trabajo, puede considerarse la posibilidad de que la desigualdad de oportunidades tuviese un efecto negativo sobre el crecimiento, mientras que una cierta desigualdad de rendimientos del esfuerzo en el tramo más alto de rentas podría tener una relación positiva con el crecimiento. La diferencia de signo en estos efectos sería otro modo de interpretar por qué la relación empírica entre desigualdad global y crecimiento puede resultar con uno u otro signo, en función de cuál de los dos componentes predomine en un país, o incluso resultar nula si ambos efectos se compensan. Este es el tipo de análisis efectuado en Marrero y Rodríguez (2009) quienes aportan evidencia de Estados Unidos acerca de una relación positiva entre desigualdad de resultados y crecimiento, junto con una relación negativa entre desigualdad de oportunidades y crecimiento. A juicio de estos autores, la disparidad de signo podría ser una explicación alternativa a la ausencia de relación que en ocasiones se detecta en el trabajo empírico entre desigualdad y crecimiento económico. Esta es una cuestión de enorme importancia que habrá que seguir en los próximos años.

Trabajar en aras de la igualdad de oportunidades es central en la lucha contra la pobreza, aunque se trate de un proceso lento, porque este tipo de desigualdad puede parar el proceso de reformas que impulsa el crecimiento, mientras que las políticas contra la desigualdad de resultados suelen ser contraproducentes.

Sin embargo, también puede ser posible que, manteniéndose invariante el grupo de poder dominante, las instituciones informales (como la seguridad jurídica) evolucionen positivamente. En ocasiones, los grupos dominantes deciden de modo autónomo un cambio en las reglas económicas que alteran sustancialmente el crecimiento económico (como sucedió con el Plan de Estabilidad de los años 60 en España o como sucede en la actual China), ya sea por un verdadero deseo de renovación institucional, o por el temor a que una excesiva marginación social de amplios grupos de población pueda dar lugar a revueltas. Dependiendo del modo en que se distribuyan los frutos del mayor crecimiento, quienes ascienden en la escala social irán incorporando sus valores a los de la mayoría influyendo así en la configuración futura de las instituciones políticas y económicas, y poniendo en marcha un proceso que puede tener consecuencias permanentes.

Por esto es necesario, especialmente en tales países, combinar políticas de crecimiento con políticas redistributivas.

Diseñando una política macroeconómica para luchar contra la pobreza

Desde la visión que he desarrollado, la lucha contra la pobreza requiere de una decidida actuación en tres áreas: 1) diseñando normas y políticas macroeconómicas adecuadas para impulsar el desarrollo económico; 2) impulsando la seguridad jurídica que posibilite el desarrollo económico; y 3) aliviando el efecto desigualdad del crecimiento mediante una mejoría en la igualdad de oportunidades a la que antes me referí.

Estas propuestas incluyen las consideradas por Rodrik (2004), quien afirma que para salir del secular estancamiento en el que se encuentran sumergidos los países subdesarrollados, estos deben conseguir: a) una cierta estabilidad macroeconómica; b) una mayor integración en la economía mundial; c) mayores garantías a empresarios sobre protección de derechos de propiedad y cumplimiento de contratos; d) un cierto grado de estabilidad política y de cohesión social. Al menos, todos los países que han salido del subdesarrollo han cumplido estas condiciones.

Examinemos los tres tipos de actuación que he propuesto.

La promulgación de normas que regulan la actividad de los agentes económicos puede estar justificada en muchos casos por la existencia de información imperfecta entre los participantes en distintos mercados, pero pueden resultar ineficientes para la inversión productiva y la innovación. Así, una deficiente regulación industrial puede potenciar situaciones de falta de competencia. El sistema impositivo puede condicionar negativamente las decisiones de inversión y el esfuerzo laboral, y la regulación del comercio exterior puede generar un excesivo proteccionismo o dificultar la competitividad exterior. Una correcta política macroeconómica acerca de la inflación, el endeudamiento, el tipo de cambio, y los tipos de interés, debe evitar distorsiones macroeconómicas mediante las cuales los grupos dirigentes pueden desviar rentas a su favor. Generalmente las normas de mala calidad, entorpecedoras del crecimiento, son consecuencia de intereses de grupos de poder político o económico, o del interés recaudatorio del propio Estado, quienes se benefician de un sistema regulatorio deficiente. Tales distorsiones reducen el crecimiento económico, pero su eliminación no siempre acelera el crecimiento. Y puede probarse que en términos relativos, para explicar las tasas de crecimiento observadas en países en desarrollo, son más importantes los factores institucionales que los indicadores de las políticas macroeconómicas puestas en práctica³³.

33. Como se describe en Acemoglu et al. (2003) y en Sebastián (2008).

Como describe Collier (2007), en el caso de algunos países africanos bajo regímenes autoritarios, la introducción de un régimen de control viene acompañado de un tipo de cambio sobrevalorado, que favorece el exceso de demanda de divisa extranjera y obliga a imponer límites al acceso al mercado de crédito, a la convertibilidad o la importación de bienes, imponiendo tarifas y cuotas. Las licencias para importación y apertura de determinadas empresas se distribuyen a los amigos del régimen; si las empresas son propiedad estatal, se prohíbe entrada de nuevas empresas. Controlar el Banco Central crea la oportunidad de incrementar la riqueza personal y construir una red política. Quien dispone de divisa al precio oficial puede importar barato y vender a los precios locales, beneficiándose de la sobrevaloración artificial del tipo de cambio. Los regímenes de control benefician a las élites urbanas y a los sectores industriales, a expensas de la gran mayoría de la población africana, que viven en áreas rurales, y de su industria más importante, la agricultura. El estilo intervencionista de la política económica permite a los gobiernos alcanzar ciertos beneficios para electores importantes, promoviendo, al menos en el corto plazo, el orden político.

La segunda línea de actuaciones se refiere a mejorar la seguridad jurídica y a configurar una Administración de justicia eficaz e independiente, y todo ello según los valores sociales y códigos de conducta vigentes, que condicionan la aplicación e interpretación de las normas. Si se opta por luchar contra la pobreza mediante el crecimiento económico, se precisa generar actividad productiva. Pero las decisiones de creación de empresas, inversión, innovación y trabajo están condicionadas por las normas en vigor, por la seguridad que se perciba en dicho marco normativo, y por la confianza en poder disfrutar del fruto del esfuerzo, ya que la actividad empresarial y especialmente la innovación, son apuestas a futuro. Si los agentes perciben la posibilidad de obtener una rentabilidad mayor y menos incierta acercándose al poder cuando éste se ejerce de forma sesgada, y llevando a cabo actividades ineficientes o incluso actividades que no conllevan generación de rentas, preferirán hacerlo a acometer actividades innovadoras. Para evitarlo, es necesario que exista una cultura de cumplimiento de contratos y acuerdos, debido a que los incumplidores reciben la censura social y la acción correctiva de la justicia. No se puede esperar que aparezcan empresarios innovadores en equipos y procesos productivos, mejorando la productividad de los actuales y abriendo nuevos mercados, si éstos no confían en el cumplimiento de las leyes y de los contratos. De modo análogo, la protección de los acreedores es fundamental para que se desarrollen unos mercados de capitales donde los empresarios puedan financiarse³⁴.

La búsqueda de la igualdad de oportunidades debe hacer posible el acceso de todos los ciudadanos al crédito y, con él, al sistema educativo y a las oportunidades

34. Sebastián (2008), pp. 2 y 3.

de inversión y de creación de empresas y, para ello, los mecanismos redistributivos deben ser adecuados. Conviene resaltar que es la redistribución de riqueza, no la distribución de la renta, lo que puede generar tal efecto positivo para el crecimiento. De hecho, transferencias de renta no finalistas pueden tener un efecto negativo sobre el crecimiento, al reducir la rentabilidad del capital físico y humano y desincentivar el ahorro y la inversión, lo que ha llevado a cuestionar algunos de los formatos tradicionales de la Ayuda al Desarrollo. Pero también una desigual distribución de la propiedad de activos tangibles e intangibles puede ser un serio obstáculo al crecimiento. En consecuencia, políticas que mejoren la distribución de riqueza hacia los más pobres facilitarán el acceso de los ciudadanos menos favorecidos a la educación y a los mercados de crédito. Se favorecerá así la inversión, contribuyendo posiblemente a reducir los tipos impositivos y a liberar otros mecanismos redistributivos que estimulen el crecimiento.

Pero no conviene olvidar que, aunque determinadas políticas redistributivas pueden beneficiar a los pobres directa e indirectamente, lo harán sólo si la redistribución no dificulta la inversión. Esto puede explicar que en el pasado, algunas políticas redistributivas hayan fracasado a menudo en su intento de beneficiar a los más pobres. Por ejemplo, la redistribución de la tierra entre campesinos pobres no trae como inevitable consecuencia ni el desarrollo económico ni la derrota de la pobreza. Para que esto suceda, debe garantizarse la difusión del “*know how*” empresarial; cuando se han aplicado políticas redistributivas de la tierra en el pasado, la pérdida del personal técnico y gerencial que trabajaban en las haciendas más modernas fue, al convertirse éstas en cooperativas de producción, una de las razones principales para que fracasaran. No hubo una política decidida de formación de cuadros técnicos que reemplazaran a los desplazados.

Tal redistribución no es sencilla y entraña costes, por lo que raramente es una opción política, como ejemplifican los episodios de reforma agraria, redistribuyendo la propiedad de la tierra productiva, del presidente Velasco Alvarado en Perú. Actualmente, más que una redistribución autoritaria, se opta por comprar propiedades a grandes terratenientes y otorgar subsidios para su adquisición a campesinos pobres, financiados mediante impuestos a toda la población. Es una mezcla de transferencia de riqueza y de renta, con claros efectos distorsionantes, pero que puede tener un impacto globalmente positivo sobre el crecimiento si el efecto sobre la acumulación de riqueza es relativamente importante. Una redistribución mediante transferencias de cuantía fija puede ser provechosa si estimula la acumulación de capital humano de los receptores, o si mejora su nutrición, pudiendo finalizar en algún modo de acumulación de riqueza³⁵.

35. Ver World Bank (2003): World Development Report (2004).

Existen diversos sistemas adicionales que pueden favorecer la acumulación de activos productivos o de conocimiento. Entre ellos, un cierto tipo de banca concentrada en la concesión de los denominados *microcréditos* puede tener un elevado impacto reductor de la pobreza. Otro mecanismo en esta dirección es la concesión de seguros frente a posibles fluctuaciones de renta, que eviten que en una situación económica desfavorable las familias precisen desahorrar o sacar a los hijos de la escuela para ponerlos a trabajar, a la vez que permite asumir oportunidades productivas de autoempleo. Desde hace unos años viene creciendo asimismo la importancia de las llamadas *transferencias inteligentes* de renta ("*smart transfers*") que incluyen algún elemento de condicionalidad, como el compromiso de asistencia de los niños a la escuela o las visitas al médico. Tales ayudas equivalen a puras transferencias de renta en el caso de que las familias hubieran cumplido las condiciones aun en ausencia de dicho programa, pero inducen una mayor acumulación de capital humano en aquellas familias que no habrían satisfecho las condiciones, siempre que la oferta de servicios educativos y sanitarios aumente simultáneamente con la mayor demanda inducida por las ayudas. Existen actualmente diversos programas en funcionamiento, con cierta evidencia acerca de su efectividad en incrementar la asistencia escolar o la calidad de la salud³⁶.

La igualdad de oportunidades requiere asimismo eficacia y transparencia de las administraciones públicas, evitando los sesgos en la aplicación de las normas, la venta de derechos públicos y licencias, el clientelismo político, y la intervención directa de los gobiernos. Es preciso que las normas se apliquen de manera anónima, que se cumplan sin distinción, y que la regulación no imponga restricciones innecesarias. Cuando existen, los sesgos se producen a favor de grupos o empresas ya establecidos, que gozan de relaciones especiales con los poderes públicos, por lo que entorpecen o incluso impiden el desarrollo de emprendedores que pudieran dinamizar los mercados y los sectores productivos. También es precisa una eficiente dotación de capital público y una adecuada distribución territorial del mismo, así como una Administración Pública preparada, elementos estos que pueden ir en contra de los intereses de grupos afines al poder, y a los que tratarán de oponerse³⁷.

Pero la experiencia reciente de éxitos de crecimiento es tan diversa en cuanto a la base de políticas económicas que la sustenta, que no permite una simple caracterización de recomendaciones. Esta observación ha movido a investigadores de la Universidad de Harvard³⁸ a puntualizar convincentemente la ineffectividad de

36. Véase Skoufias (2001) sobre Progresá (Méjico), y Bourguignon, Ferreira y Leite (2003) sobre Bolsa Escola (Brasil), así como el World Development Report (2003, World Bank).

37. Sebastián (2008), op. citada, pág. 9.

38. Hausmann, Rodrik y Velasco (2004).

políticas excesivamente genéricas, como las basadas en la triple recomendación de estabilizar, liberalizar y privatizar, que constituyeron el núcleo del denominado “consenso de Washington”, que no han sido en absoluto una garantía de éxito. Ni los países que las pusieron en marcha experimentaron un claro crecimiento, ni los países que crecieron significativamente habían aplicado este tipo de políticas. Por el contrario, estos investigadores enfatizan la conveniencia de centrarse en la “capacidad” de los países de: a) generar estabilidad macroeconómica; b) integrarse en la economía mundial; c) ofrecer protección efectiva sobre los derechos de propiedad y el cumplimiento de contratos; y d) el logro de la estabilidad política y la cohesión social, pero reconociendo los muy diversos modos en que estos objetivos pueden alcanzarse.

En este enfoque se sugiere la elaboración de estrategias de crecimiento diseñadas según el diagnóstico obtenido al analizar tres aspectos que pueden conducir a un funcionamiento ineficiente de una economía al limitar sus posibilidades de crecimiento: a) la posible escasez de fondos para la inversión y el alto coste del capital; b) una rentabilidad social a la inversión privada excesivamente reducida; c) una rentabilidad social elevada, pero con dificultad para que los inversores privados hagan suya dicha rentabilidad. Una vez identificada cuál de las tres áreas plantea la restricción más severa, procede analizar cuáles son las causas de la misma. Si se ha detectado una escasez de fondos para la inversión, posiblemente junto con un alto coste doméstico del capital, ello puede deberse, bien a un bajo nivel de ahorro doméstico, a una deficiente intermediación financiera, o a una escasa integración en los mercados financieros internacionales. Si se identificó el reducido rendimiento social como restricción más severa, ello podría deberse a una baja calidad del factor trabajo, a unas deficientes infraestructuras o a una difícil geografía; mientras que si el principal problema reside en la dificultad de apropiación de la rentabilidad de una inversión privada, ello puede deberse a unos impuestos demasiado elevados, a una importante corrupción, a fuertes riesgos macroeconómicos, o a la presencia de ciertas externalidades de mercado, ya sea por información asimétrica, o por fallos de coordinación, entre otras posibilidades.

Tal descripción no hace sino ilustrar las limitaciones de los modelos económicos existentes, insuficientes para considerar tan amplia gama de posibilidades de actuación, y silenciosos en aspectos tan centrales como la calidad institucional o el nivel de seguridad jurídica. Los economistas tenemos por delante un difícil reto metodológico cuyas enormes implicaciones sociales constituirán el estímulo preciso para acometerlo.

Referencias

Acemoglu, D.; S. Johnson y J. A. Robinson, 2005, *Institutions as a fundamental cause of long-run growth*. Publicado como capítulo 6 en *Handbook of Economic Growth*, volume 1, Aghion y S.N. Durlauf editors, Elsevier.

Acemoglu, D.; S. Johnson; J. Robinson y Y. Thaicharoen, 2003, "*Institutional causes, macroeconomic symptoms: volatility, crises and growth*". *Journal of Monetary Economics*, 50, 49-123.

Alesina, A. y R. R. Perotti, 1996, "*Income distribution, political instability, and investment*". *European Economic Review*, 40(6), 1203-1228.

Atkinson, A. B., 2009, *The Changing Distribution of Earnings in OECD Countries*. Oxford University Press.

Bairoch, P., 1997, *Victoires et déboires: Histoire économique et sociale du monde du XVI^e siècle à nos jours*. Paris, Gallimard.

Bertola, G., 1993, "*Factor shares and savings in endogenous growth*". *American Economic Review*, 83, 1184-98.

Bigsten, A. y J. Levin, 2000, "*Growth, Income Distribution, and Poverty: A Review*". Working Paper in Economics 32, Department of Economics, Göteborg University.

Bourguignon, F., 1998, "*Équité et croissance économique: une nouvelle analyse?*". *Revue Française d'Économie*, vol. XIII-3, été: 25-84.

Bourguignon, F., 2003, "*The growth elasticity of poverty reduction*". En *Inequality and Growth: Theory and policy implications*, editado por T. Eicher y S. J. Turnovsky.

Bourguignon, F., 2004, "*The Effect of Economic Growth on Social Structures*". En *The Handbook of Economic Growth*, Aghion y Durlauf, editores, Amsterdam, Elsevier.

Bourguignon, F., 2004, "*The poverty-growth-inequality triangle*". The World Bank, manuscrito.

Bourguignon, F., 2004, "*The Social Consequences of Economic Growth*". Incluido en *The Handbook of Economic Growth*, Aghion and Durlauf, editores, Amsterdam, Elsevier.

Bourguignon, F., y C. Morrisson, 2002, "*Inequality among World Citizens: 1820-1992*". *The American Economic Review*, vol. 92, n° 4, pp. 727-744.

Bourguignon, F.; F. H. G. Ferreira y M. Menéndez, 2007, "*Inequality of opportunity in Brazil*". *Review of Income and Wealth*, 53, number 4.

Bourguignon, F.; F. H. G. Ferreira y P. G. Leite, 2003, "Conditional Cash Transfers, Schooling, and Child Labor: Micro-Simulating Brazil's Bolsa Escola Program". *World Bank Economic Review*, Oxford University Press, vol. 17(2), pages 229-254, december.

Bourguignon F.; F. Ferreira y N. Lustig, 2005, "*The Microeconomics of Income Distribution Dynamics in East Asia and Latin America*". Washington DC: The World Bank.

Chandy, L. y G. Gertz, 2011, *Poverty in numbers: The changing state of global poverty. Poverty from 2005 to 2015*. Brookings Institution.

- Chen y M. Ravallion, 2007, “*Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981-2004*”.
- Chen y M. Ravallion, 2001, “*How did the world’s poorest fare in the 1990s?*”. *Review of Income and Wealth*, 47,3, 283-300.
- Collier, P., 2007, *The Bottom Billion*. Oxford University Press.
- Cornia, G.; T. Addison y S. Kiiski, 2001, “*Income distribution changes and their impact in the post-Second World War Period*”. Publicado como capítulo 2 en *Inequality, Growth and Poverty in an era of liberalization and globalization*, UNU-WIDER y UNDP, Oxford University Press.
- David, H.; L. Katz y M. S. Kearney, 2008, “*Trends in US wage inequality: revising the revisionists*”. *The Review of Economics and Statistics*, 90(2), 300-323.
- Deininger, K. y L. Squire, 1997, “*Economic Growth and Income Inequality: Reexamining the Links*”. *Finance and Development*, march, 38-41.
- Dollar y Kraay, 2002, “*Growth is good for the poor*”. *Journal of Economic Growth*, 7, 195-225.
- Ferreira, F. H. G. y Ricardo Paes de Barros, 1999, “*The Slippery Slope: Explaining the Increase in Extreme Poverty in Urban Brazil, 1976-1996*”. *Brazilian Review of Econometrics*, 19(2), 211-96.
- Ferreira, F. H. G., 1999, “*Inequality and Economic Performance: A Brief Overview to Theories of Growth and Distribution*”. Text for World Bank’s Web Site on Inequality, Poverty and Socio-economic Performance: www.worldbank.org/poverty/inequal/index.htm.
- Ferreira, F. H. G. y M. Ravallion, 2010, *Poverty and Inequality: The global context*. Capítulo 24 en *Handbook of Income Inequality*, previamente aparecido como: *Global Poverty and Inequality: A Review of the Evidence*, The World Bank Development Research Group Poverty Team, may 2008, WPS4623.
- Förster, M. y M. M. D’Ercole, 2005, *Income distribution and poverty in OECD countries in the second half of the 1990s*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, nº 22.
- Fosu, A. K., 2011, *Growth, Inequality, and Poverty Reduction in Developing Countries: Recent Global Evidence*.
- Hausmann, R.; D. Rodrik y A. Velasco, 2004, “*Growth Diagnostics*”. Harvard University, manuscrito.
- Kakwani, N., 1993, “*Poverty and Economic Growth with Application to Côte d’Ivoire*”. *Review of Income and Wealth*, vol. 39, nº 2, pp. 121-139.
- Keefer, P. y S. Knack, 2002, “*Polarization, politics and property rights: Links between inequality and growth*”. *Public Choice*, 111, 127-154.
- Kuznets, S., 1955, “*Economic growth and income inequality*”. *American Economic Review*, 45: 1-28.
- Laabas, B. y I. Limam, 2007, “*Impact of public policies on poverty, income distribution and growth*”. Publicado como capítulo 3 en *Public Policy and Poverty reduction in the Arab Region*, A. A. Gadir Ali y S. Fan, editors, The Arab Planning Institute, State of Kuwait.

- Levine, R., 1998, *Social Class and Stratification*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Lewis, W. A., 1954, “*Economic development with unlimited supplies of labour*”. Manchester School of Economic and Social Studies, 22(2) 139-91.
- Marrero, G. A. y J. G. Rodríguez, 2009, “*Inequality of opportunity and growth*”. Manuscript.
- Milanovic, B., 2002, “*True World income distribution, 1988 and 1993: First calculations based on household surveys alone*”. Economic Journal 112, 476: 51-92.
- Nielsen, 2000, “Global relative poverty”. IMF Working Paper 09/93.
- Nussbaum, M. C., 2011, Creating capabilities: the human development approach. The Belknap Press of Harvard University Press.
- OECD, 2011a, “*Growing Income Inequality in OECD countries: What Drives it and How Can Policy Tackle it?*”. Presentado en el Forum Tackling Inequality, Paris, mayo 2011.
- OECD, 2011b, Society at a Glance 2011: OECD Social Indicators.
- OECD, 2007, “*Offshoring and Employment: Trends and Impacts*”. OECD Publishing, Paris.
- OECD, 2008, “*Growing unequal? Income Distribution and Poverty in OECD countries*”. Directorate for Employment, Labor and Social Affairs.
- Paes de Barros, R.; Ferreira, F. H. G.; J. R. Molinas y J. Saavedra, 2008, Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe. Banco Mundial.
- Ravallion, M. y S. Chen, 1997, “*What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?*”. World Bank Economic Review, 11/2: 357-82.
- Ravallion, M. y S. Chen, 1997, “*What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?*”. World Bank Economic Review, 11/2: 357-82.
- Ravallion, 2001, “*Growth, Inequality, and Poverty: Looking Beyond the Averages*”. World Development, 29(11), 1803-15.
- Ravallion, 2009, “*The impact of the global financial crisis on the world’s poorest*”: www.voxeu.org/index.php?q=node/3520.
- Rodrik, D., 2004, “*Rethinking growth policies in the developing world*”. Manuscrito.
- Sebastián, C., 2008, “*Calidad institucional y crecimiento económico*”. Capítulo 1 en Sebastián, C.; G. Serrano; J. Roca y J. Osés, (2008), *Economía e Instituciones*. Fundación Ramón Areces.
- Sen, A., 1976, “*Poverty: an ordinal approach to measurement*”. *Econometrika*, 44,2, 219-231.
- Sen, A., 1999, Development as freedom. New York, Knopff.
- Sen, A., 2009, The idea of justice. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Skoufias, 2001, “*Conditional Cash Transfers and Their Impact on Child Work and Schooling: Evidence from the PROGRESA Program in Mexico*”. Journal of LACEA Economía, LACEA-Latin American and Caribbean Economic Association.
- Stoops, N., 2004, *Educational Attainment in the United States: 2003*. US Census Bureau.

Townsend, P., 1979, Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living. Peregrine Books, UK.

United Nations, 2001, Public Policy and Poverty reduction in the Arab Region. A. A. Gadir Ali y S. Fan, editors, The Arab Planning Institute, State of Kuwait.

Wilkinson, R. y K. Pickett, 2010, The Spirit Level. Penguin, London, UK.

World Bank, 2005, World Development Report 2006: Equity and Development.

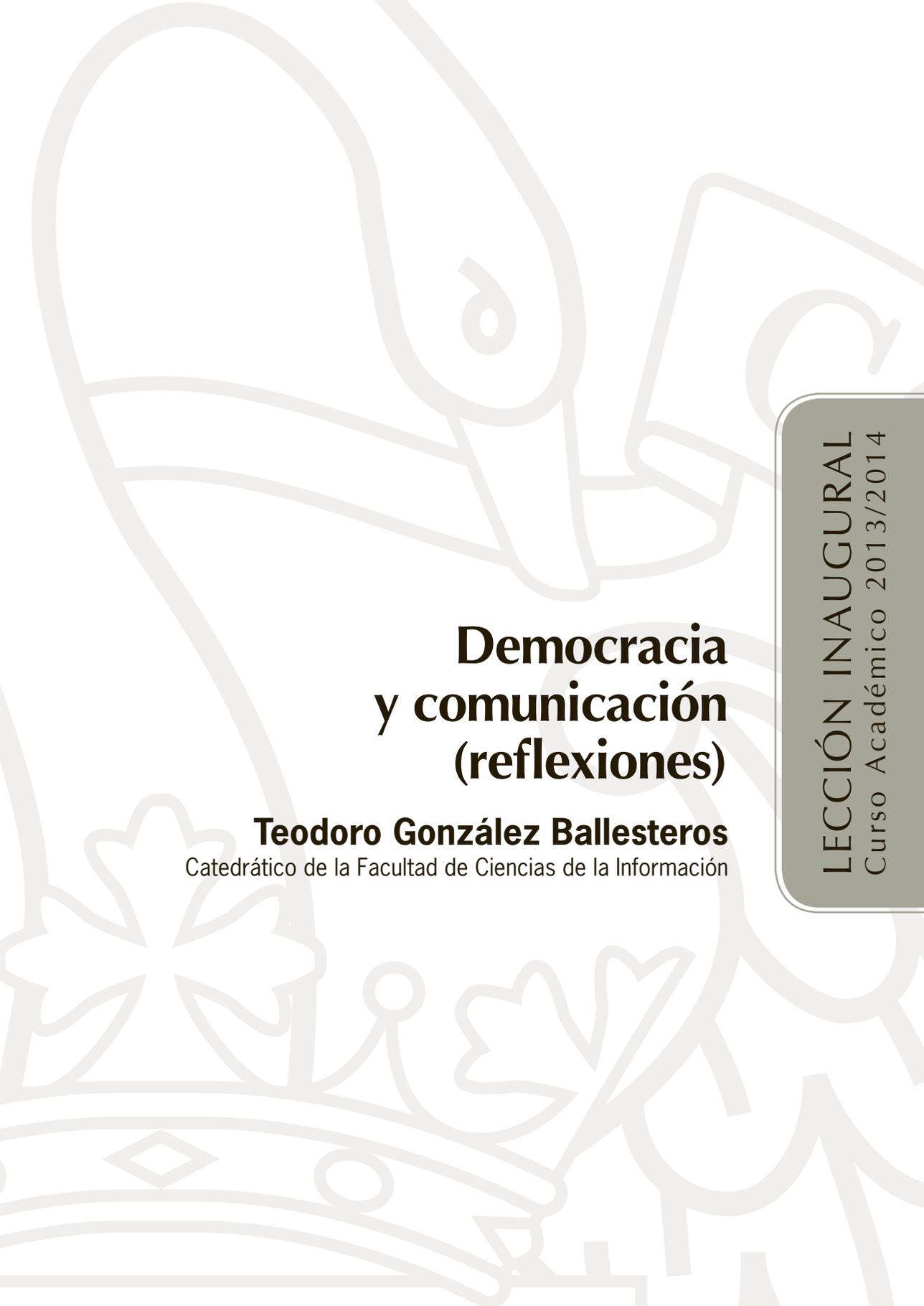
World Bank, 2008, World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography.

World Bank, 2010a, Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the Crisis. Washington DC: World Bank.

World Bank, 2010c, "How We Classify Countries: A Short History". Retrieved from: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/a-short-history>.

World Bank, Attacking Poverty. World Development Report 2000/2001.

World Bank, 2003, World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People.



Democracia y comunicación (reflexiones)

Teodoro González Ballesteros

Catedrático de la Facultad de Ciencias de la Información

LECCIÓN INAUGURAL
Curso Académico 2013/2014

Introducción

El mundo, y en especial la Europa que nos atañe y la España que nos preocupa, está asistiendo al comienzo de una nueva Era tras el último cambio trascendente acaecido después de las dos grandes guerras del pasado siglo. La prioridad de la economía y la gestión financiera de los mercados sobre las ideologías, los modos tradicionales de la política y la defensa de los derechos humanos, la globalización desenfrenada, el desarrollo incontrolado e imperativo de la Unión Europea, la universalización de la vida individual común fruto de la revolución digital, con Internet como señal de referencia, la crisis que azota a las naciones y la depresión generalizada de sus habitantes, coadyuvan a pensar que con el siglo XXI surgió otro sistema de supervivencia, distintas formas de convivir y diferentes principios éticos de entendimiento. El gran filósofo y humanista Emilio Lledó suele repetir que *“estamos pasando por una tercera guerra mundial sin cañones”*; y por su parte, el Profesor Serge Latouche, emérito de la Universidad París-Sur, afirma que *“la crisis que estamos viviendo no es solo económica y financiera, sino que es una crisis ecológica, social, cultural... o sea, una crisis de civilización”*. La certeza del contenido de tales palabras y, en su caso, las consecuencias, se sabrán con el transcurso del tiempo, cuando la actividad económico-política principal provocadora de la actual precariedad democrática, no sea el mayor de los problemas que nos aflijan, sino la solución, y la desconfianza anide en el armario del olvido. Nos encontramos en el epicentro de un huracán devastador y la duda radica en augurar cómo será el paisaje que quede tras la tormenta. Ahora sólo cabe predecir que el futuro que se anuncia poco o nada tendrá que ver con el pasado que conocemos y entremedias, como tributo, una generación perdida. Para no caer en la melancolía y el pesimismo egocéntrico propios del desencanto, hay que recordar que no estamos en el fin de historia alguna, y que la actual situación tiene de beneficioso el que obliga a repensar sobre las causas, de todo orden y circunstancias, que nos han abocado a este drama colectivo. Lo obligado es buscar soluciones e impedir que quienes nos prosigan estén estigmatizados por el miedo y la subordinación que anidó en el oscuro pasado de la humanidad. Siempre habrá alguien capaz de tomar de nuevo el testigo, con otros bríos, diferentes ilusiones y renovadas esperanzas, tal y como lo expresa la escultura de Anna Hyatt Huntington *“Los portadores de la antorcha”*, que ilumina la Ciudad Universitaria. Sin duda la sociedad que se anuncia será distinta, la propia de su evolución y revolución, mejor o peor según los parámetros intelectuales de quien la viva. Juzgarla a priori, en este tiempo de convulsión, supondría un ejercicio de humildad vanidosa. Lo importante ahora, para evitar errores pasados, es recordar cómo llegamos a este presente indicador del camino por donde se pueda andar

pacíficamente, el marco de convivencia en el que subsistir y los proyectos que abran el futuro. De cualquier forma la sociedad progresará, porque la historia nos dice que siempre lo ha hecho, desde la glorificación de la Grecia ateniense a la caída del Imperio Romano, la invención de la imprenta, el descubrimiento de América o el desarrollo de las ondas hertzianas y, sobre todo, porque la vida, individual y colectivamente, es lo que queda por vivir.

Esta Lección Inaugural del curso académico 2013-2014, que pronuncio a petición y en nombre de la Facultad de Ciencias de la Información, me supone una especial satisfacción, casi una desmesurada vanidad, y un orgullo muy personal. En la entonces Universidad de Madrid, hoy Complutense, ingresé como alumno de su Facultad de Derecho en el curso 1964-1965, y como Profesor Ayudante el 1º de octubre de 1973, luego Profesor Adjunto contratado (1974-1977), después Agregado interino (1977-1982), más tarde Catedrático por oposición de *Historia y Teoría de las Libertades Públicas en la Información* (1982) y por último Catedrático, también por oposición, de *Derecho de la Información* (1991). Y aquí espero comenzar dentro de unos días mi cuadragésimo curso académico como docente e investigador. Sólo estuve ausente, o compartiendo mi actividad, durante unos pocos meses con motivo de mi designación como Rector-Presidente de la Universidad Rey Juan Carlos; cuando mi consciencia se reveló en conciencia volví a la Complutense. También he sido, y ello forma parte igualmente de mi satisfacción personal, funcionario por oposición, desde las primeras que se celebraron en la Universidad para administrativos en 1969. Supongo que ahora se entenderá el orgullo que representa para mí el ocupar esta tribuna. He vivido “la” Complutense, y “en la” Complutense casi 50 años. Para completar esta personal referencia finalizaré recordando que cursé estudios en la Escuela Oficial de Periodismo de Madrid, obteniendo el Título de Periodista en el año 1974. Siempre he creído que la docencia y el periodismo, cada uno en su lugar y con sus características propias, son vías para la transmisión de conocimientos. Mi dedicación profesional al Derecho y la Comunicación han supuesto, en mi ya extenso tiempo personal y académico, una formación y una deformación, aunque no sea capaz de pronunciar me acerca de cuál de las ciencias, el Derecho o la Comunicación, es la formativa y cuál su contraria.

Profeso mi actividad en el Departamento de Derecho Constitucional, impartiendo docencia en Ciencias de la Información como titular de la cátedra de *Derecho de la Información*, correspondiéndome enseñar e investigar asuntos constitucionales e informativos. Es decir, el tema a exponer viene predeterminado por mi dedicación y sus inherentes circunstancias universitarias. Así nació esta Lección que he titulado *DEMOCRACIA Y COMUNICACIÓN (Reflexiones)*. Reflexionar sobre

los dos ámbitos que la nominan tiene algunas dificultades que se han pretendido soslayar desde la honestidad académica a sabiendas de su complejidad, y de que su tratamiento y contenido ya han sido reiteradamente examinados, con mayor o menor fortuna, por expertos y cualificados politólogos, constitucionalistas, comunicadores o juristas.

Ahora que se acerca el invierno de mi vida académica administrativa, jubilación se denomina mi previsiblemente futura situación funcionarial, aunque personalmente no encuentre el “júbilo” por parte alguna, es ocasión de repetir una creencia que vengo predicando desde hace muchos años. Los profesores universitarios no sólo tenemos el deber y el derecho de enseñar e investigar, es decir, transmitir los conocimientos necesarios para el desarrollo de actividades profesionales y descubrir nuevas vías de aprendizaje científico que sean útiles a la sociedad; sino que la Academia tiene la genérica función de ser crítica con la realidad social cuando las circunstancias lo requieren. La crítica, fundada y precisa, es uno de nuestros cometidos irrenunciables, tal y como nos decía el maestro Ortega en su *“Misión de la Universidad”*, ser referente intelectual y moral de una sociedad, como la actual, cada vez más relativista anclada en un convencional y demagógico utilitarismo. Tenemos el deber de responder con honestidad intelectual y formación académica a la sociedad que anualmente nos entrega a miles de vástagos, que le devolvemos a los cuatro o cinco años con un título académico que certifica su competencia para ejercer una actividad profesional, y la obligación de formar hombres y mujeres libres, capaces de afrontar los nuevos retos que el avance de la sociedad les presente. Si los profesores, junto a la metodología del conocimiento y la investigación, no les transmitimos el andamiaje necesario que los conviertan en seres independientes, aptos para pensar por sí mismos, estaremos engañando a la sociedad y convirtiendo la universidad, en general, en un interminable paso de peatones hacia ninguna parte.

Tanto la democracia como la comunicación, por separado o ligadas condicionalmente, son dos temas inacabados que sólo pueden entenderse buscando sus esencias y fundamentos o refiriéndolos a otras realidades como aquí se hace, donde el tratamiento que se les da es el meramente referencial y preciso para conocer sus orígenes y situar la cuestión objeto de reflexión en un presente condicional, con las necesarias citas a la Unión Europea y al desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación. Su investigación en profundidad supondría, sin duda, un apasionante trabajo intelectual, pero esa sería otra Lección diferente a la que aquí se expone. La narración se centrará en los aspectos necesarios para hilar el relato histórico y la precisa esencia doctrinal que permitan su conocimiento progresivo. Pasado y presente, el futuro queda abierto para quienes pongan

letra a la música que les corresponda bailar. Eso sí, sin un ápice de nostalgia o añoranza, cuando la historia está en suspensión de pagos la melancolía resulta un tributo demasiado engorroso.

Las reflexiones finales contienen mi opinión sobre la realidad actual, la democracia examinada en relación con los nuevos sistemas de gobernabilidad fruto de la conversión de los Estados europeos en una organización regional como es la Unión Europea, moneda única y mercado único. Conjuguar la democracia y soberanía nacional de cada Estado en el marco de los programados Estados Unidos de Europa. Y la comunicación en el contexto de las nuevas tecnologías. El paso del *“homo sapiens”* al *“homo digital”*, el mayor avance conocido desde la aparición de la imprenta, que ha conmocionado todo tipo de relaciones individuales y sociales.

I. Democracia

El tratar sobre la Democracia requiere establecer algunas precisiones terminológicas previas. Las complejas ideologías actuales, conservadurismo, liberalismo y socialismo, pueden nominarse a través de diferentes tipos de regímenes políticos según su forma de gobierno. Como ha escrito el politólogo norteamericano K. Lawson, ni la democracia ni el autoritarismo designan ideologías políticas, sino términos descriptivos de las relaciones entre los ciudadanos y el poder. La Democracia es sólo un sistema de gobernanza y precisamente por ello no se substraerá a la regla general de todos los regímenes de hallarse en una relación simbiótica con la ideología. Un poder sin justificación ideológica difícilmente es posible, y a su vez toda ideología necesita el poder político para realizarse. Así pues, la Democracia es un sistema de convivencia pacífica que, en resumen, se caracteriza por la elección y el control de los gobernantes por los gobernados, mediante las formas que institucionalmente se ordenen para ello. Al contrario que en las tiranías o dictaduras, en donde la soberanía recae en el gobernante, en la democracia el soberano es el pueblo del que, como dice la Constitución española de 1978, *“emanan los poderes del Estado”*. Este modo de gobierno requiere un pacto entre administrados y administradores, unas reglas de funcionamiento aceptadas por todos; es decir, un acuerdo de convivencia. En otros términos, una Constitución que reconozca y delimite derechos, deberes y libertades, y determine las reglas de gobernabilidad. En el ámbito de lo público, aquello que es común a todos, los ciudadanos de los pueblos llevan siglos tratando de encontrar la fórmula ideal que les permita participar en la toma de decisiones, la organización de grupos

de personas cuya característica predominante sea que la titularidad del poder resida en la voluntad general. Partiendo de esta idea esencial y básica, y de su permanente evolución, damos sentido al término Democracia como sistema de convivencia, de expresión organizativa del Estado, en el cuál las decisiones públicas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren la necesaria legitimidad de origen al representante que actúa en su nombre. La Democracia es la expresión de convivencia social en la que todos los habitantes son libres e iguales ante la ley, sometidos al mismo Derecho y amparados por idéntica seguridad jurídica¹.

1. Los historiadores nos dicen que la Democracia, como forma o sistema de gobierno según se interpretaba entonces, es consecuencia de la estructura organizativa pública de convivencia creada por los griegos atenienses de los siglos VII a V a. C. Gil Fernández relata sus investigaciones señalando que en la Atenas del siglo V a. C. hogar de las letras y de las artes, la soberanía del Estado correspondía al conjunto del pueblo (*demokratia*), y que la única forma concebible de gobierno era el turno de todos en el mandar y en ser mandados. En esto estribaba su libertad (*eleutheria*) de la que estaban tan orgullosos, que implicaba el que al ideal oligárquico de la *eunomia* o imperio del orden legal, se opusiera el de la *isonomia* o igualdad ante la ley de todos los ciudadanos. Y secuela de ésta era la *isegoria* o idéntica facultad de todos para poder participar en los negocios públicos y opinar libremente, que tenía su vertiente subjetiva en una cualidad desarrollada gracias a ella, la *parrhesia* o “todo decir”, ese natural impulso a expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales.

Así pues, la referencia más antigua transmitida procede de Grecia. Solón (638-558 a. C.), Clístenes (570-507 a. C.) y Efiltes (¿-461 a. C.) contribuyeron al desarrollo de la democracia ateniense. Los historiadores discrepan sobre quién fue el responsable de la creación de cada una de las instituciones que la hicieron posible, y cuáles de entre ellas representó más fielmente un movimiento verdaderamente democrático. Lo más habitual es tomar como referencia del inicio de la democracia a Clístenes, puesto que la Constitución de Solón, del 594, fue abolida y substituida durante la tiranía de Pisístrato. Clístenes reformó la Constitución de Solón, siendo su principal innovación el establecer como principio básico la *isonomia* o igualdad de todos los ciudadanos de Atenas ante la ley, que derogaba los derechos en virtud de la herencia familiar o de la riqueza de Solón. Efiltes revisó el texto de Clístenes

1. De forma intencionada se ha evitado incluir en esta exposición la interminable relación de “citas” de los muchos autores que han tratado sobre la Democracia, a fin de soslayar que los árboles impidan ver el bosque.

de una forma relativamente pacífica, por lo que es considerado por muchos historiadores modernos como el político que marcó el inicio de la “democracia radical” ateniense, sin embargo no viviría el tiempo necesario para participar de esta nueva forma de gobierno. En el 461 a. C., fue asesinado a instigación de oligarcas resentidos, y el mando político de Atenas pasó a su adjunto: Pericles.

El origen concreto del texto en donde por vez primera se considera la democracia como sistema de convivencia se lo debemos a Pericles (495-428 a. C.). El historiador Tucídides (460-396 a. C.) nos transmite en su obra *Historia de la Guerra del Peloponeso*, la *Oración fúnebre* de Pericles por los soldados muertos en la guerra, donde puede leerse: “Tenemos un régimen político que no emula las leyes de otros pueblos, y más que imitadores de los demás somos un modelo a seguir. Su nombre, debido a que el gobierno no depende de unos pocos sino de la mayoría, es democracia”. En este párrafo, y sobre todo en su contexto general, se encuentra el concepto sustancial de la democracia que, no obstante su origen puramente local, tiende a construir un tipo de existencia asentado sobre valores humanos esenciales de alcance universal. La estructura de esta forma de gobierno, considerando la democracia un sistema de relaciones entre el poder y los ciudadanos, se fundamenta en las nociones de soberanía popular, igualdad política y libertad de los ciudadanos varones y no esclavos, en donde la noción de libertad colectiva es prioritaria frente a la de libertad individual, siendo así que el individuo se hallaba sometido a la cultura de su *polis* y por ello obligado a asumir las creencias de la misma. Desde Tucídides se viene haciendo cada vez más precisa la acepción que asigna a la palabra “democracia” carácter expresivo de dignidad e idoneidad humanas, hasta convertirse hoy en un término corriente, incorporado al vocabulario común como forma de concretar la valoración de la persona individual, abstracción hecha de su condición social y situación económica.

En las ciudades-estado griegas existían tres organismos donde los ciudadanos participaban en números que superaban los cientos e incluso los miles: La Asamblea del Pueblo (*Ekklesia*), que era el principal órgano colegiado de la democracia ateniense y tenía carácter popular de manera que todos los ciudadanos varones mayores de edad, sin distinción de clases -no los esclavos ni las mujeres-, podían intervenir en ella. Entre sus funciones se encontraban la de nominar a los magistrados y ocuparse de la legislación ateniense. Al principio se reunía una vez al mes, pero más tarde llegó a hacerlo tres o cuatro veces mensuales. La agenda la establecía el *Boulé*, Consejo popular, y las votaciones se realizaban a mano alzada. El Consejo funcionaba como asamblea restringida de ciudadanos, encargándose de los asuntos corrientes de la ciudad. Los miembros se elegían anualmente por sorteo en el seno de la Asamblea. Era el verdadero órgano de gobierno de la de-

mocracia, gozando de las funciones deliberativa, administrativa y judicial, al tiempo que ejecutaba las decisiones de la Asamblea. Los Tribunales, tercer organismo, tenían en Atenas un elaborado sistema legal centrado en la *dikasteria*, término que proviene de la palabra *dikastas* (los que juraban, es decir, los jurados). Estos eran elegidos por sorteo en la Asamblea, considerándose expresión directa del mandato popular. Los miembros del jurado no podían ser censurados. Una consecuencia de ello era que si un Tribunal tomaba una decisión injusta, debía ser por causa del engaño de un litigante. No existían personas encargadas de la defensa de los contendientes, sino que éstos actuaban en su propio nombre.

El filósofo Aristóteles (384-322 a. C.), en la *Política*, define la democracia por sus características, siendo así que un Estado democrático es aquel en que prevalece la igualdad política: igualdad en el poder, en la toma de decisiones (*isocracia*); igualdad ante la ley, mismas leyes para todos (*isonomia*); e igualdad en la participación en los negocios públicos (*isegoria*). La soberanía reside por partes iguales en el conjunto del cuerpo cívico, y cada cual está obligado a ejercerla. Ser ciudadano es ya una función honorable. Para el filósofo *Estagirita* el contenido especial de la democracia es la libertad sustentada en la igualdad, y dice al efecto: *“La igualdad es lo que caracteriza la primera especie de democracia, y la igualdad fundada por la ley en esta democracia significa que los ricos no tendrán derechos más extensos que los pobres y que ni unos ni otros serán exclusivamente soberanos, sino que lo serán todos en igual proporción. Por tanto, si la libertad y la igualdad son, como se asegura, las dos bases fundamentales de la democracia, cuanto más completa sea esta igualdad en los derechos políticos, tanto más se mantendrá la democracia en toda su pureza; porque siendo el pueblo en este caso el más numeroso, y dependiendo la ley del dictamen de la mayoría, esta constitución (ateniense) es necesariamente una democracia”*. No obstante lo cual, y de acuerdo a su época, Aristóteles reconocía la esclavitud como consecuencia de la ley natural y excluía a los esclavos de todo derecho. Cuando habla de igualdad y libertad se refiere únicamente a los hombres libres, los considerados ciudadanos. Años después el filósofo romano Cicerón (106-43 a. C.) nos dejaría dicho que: *“La libertad -que es el más dulce de los bienes- no existe en ninguna sociedad en la que la potestad suprema no reside en el pueblo. Si no hay igualdad, tampoco hay libertad”*. Siglos más tarde el pensador francés Louis de Secondat (1689-1715) expresaría: *“La virtud, en una república, es una cosa muy simple. Es el amor a la república; es un sentimiento y no una serie de conocimientos; ese sentimiento puede tenerlo el último como el primer hombre del Estado. El amor a la república, en una democracia, es el amor a la democracia; y el amor a la democracia, es el amor a la igualdad”*.

El ideal de la época de Pericles consiste en un hombre comprometido ante todo en los negocios de la Ciudad, bien para mandar, bien para obedecer. La libertad es lo que diferencia a un griego-ateniense de un bárbaro. Los atenienses conquistaron sucesivamente su libertad civil cuando Solón prohibió la prisión por deudas; su libertad jurídica, con una legislación que protegía la persona física del ciudadano; y su libertad política al definirla como el derecho de obedecer sólo a la ley dentro de la igualdad. La libertad en Grecia es un estatuto de doble aspecto: por un lado, independencia respecto a toda sujeción personal; y por otro, obediencia a las disposiciones generales, el bien común. En la época de la polis la soberanía corresponde al pueblo -*demos*- y la única forma de gobernar es el turno en el mandar y en el ser mandado. En ello estriba la *eleutheria*, término que designa la capacidad de decisión del ciudadano libre, en tanto que miembro de pleno derecho de una estirpe y por ello ciudadano de la *polis*.

En cuanto a la libertad de expresión, con el término *parrhesia* se designaba la posibilidad de ejercitar el natural impulso de expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales. Isócrates (436-338 a. C.) en "*La Areopagítica*", que inspiró la obra del mismo título del inglés John Milton, consideraba que Grecia era el lugar del mundo donde más libertad de palabra existía, aunque monopolizada por los tribunos, los autores teatrales y los filósofos. No obstante, pronto se advierte, o interpreta, que la *parrhesia* sin trabas degenera en las asambleas públicas en simple demagogia; en la vida privada o en el teatro, en difamación; y en las escuelas en la posibilidad de inculcar doctrinas corruptas para la juventud. Y comienzan a hacerse ensayos de cortapisas a su desarrollo, por sus teóricos excesos, en las asambleas, la Academia y las artes. Legalmente, la limitación a esta libertad de expresión se justifica con la traslación del término religioso *asebeia* (cosa sagrada) que se traduce por impiedad, según la definición del historiador Polibio (203-120 a. C.). Por este delito, castigado con el destierro o la muerte, fue acusado Pericles y sus colaboradores; hubo de huir de Atenas el filósofo Anaxágoras (500-428 a. C.) y se denunció al mismo Fidias (490-430 a. C.), el más grande escultor de la antigua Grecia. El comienzo del proceso a Sócrates (469-399 a. C.) se debe a la gravedad de los ataques que le dirige el comediógrafo Aristófanes (446-386 a. C.) en "*Las nubes*". Al tiempo comienzan a promulgarse normas coercitivas, así el Decreto de Siracosiso (414 a. C.) que prohibía a poetas y comediantes ridiculizar a los miembros del gobierno y a cualquier persona citándola por su nombre, o el Decreto de Eucrátēs (337 a. C.) que extiende la *asebeia* a las expresiones contra la seguridad del Estado, en términos actuales.

Tras el hundimiento de la *polis* clásica se vuelven a ensayar métodos de gobierno semejantes a los primitivos griegos: las tiranías. Es el fin de la *parrhesia*. El que critique o ataque al rey incurre en *asebeia*. Después del apogeo de la democracia en la Grecia antigua con la guerra viene su decadencia. Hasta la Edad Moderna no habría regímenes similares al de Atenas.

2. Al igual que a Grecia le debemos la Democracia, a Roma le debemos el Derecho, y las leyes imprescindibles para su desarrollo. El cimiento de toda la legislación romana es la *Ley de las XII Tablas* (451 a. C.), que adquiere importancia histórica tanto por su contenido como por ser ley escrita y públicamente conocida. Tales circunstancias le daban una significación profundamente revolucionaria, porque desde ese instante el Derecho dejaba de ser un secreto conservado como un privilegio de la clase patricia y de la función sacerdotal. La elaboración de las diez primeras Tablas, luego se añadirían dos más, se originó cuando el Senado republicano decidió enviar una comisión de diez magistrados (*decemviro*s) a Atenas para conocer la legislación del griego Solón, inspirada por el principio de igualdad ante la ley. Después se constituiría otra comisión (*decemvirato*) encargada de su elaboración. Las tres primeras contenían el procedimiento que regulaba las acciones judiciales que, de acuerdo con la ley, podrían ejercer los ciudadanos romanos para la defensa de sus derechos, de ahí que se las conozca como de “derecho procesal privado”; las IV y V se referían al “derecho de familia y de sucesiones”; el “derecho de obligaciones (negocios jurídicos en la época) y derechos reales” comprendían las Tablas VI y VII; las VIII y IX se centraban en el “derecho penal”, tanto público como privado; y la X dedicada al “derecho sacro de la ciudad”. Las Tablas XI y XII -*Tabulae Iniquae* (Tablas de los injustos)-, se redactaron después de publicadas las diez anteriores y vienen a recoger aspectos no incluidos en las mismas, la XI sobre “derecho penal” y la XII de “derecho privado”.

El Derecho romano, tal como aparece en la legislación y como luego se le encuentra ordenado y sistematizado bajo los emperadores Teodosio y Justiniano (*Digesto*), está formado por un conjunto orgánico de preceptos a través de los cuales se construye toda una doctrina capaz de regir la convivencia de una sociedad y darle su propia fisonomía, como la tuvo y todavía conserva el mundo occidental. Lo esencial y perdurable de la experiencia jurídica romana se encuentra en su derecho privado (*ius civile*), sólidamente construido y apto para estructurar una forma de coexistencia pacífica, lo que no puede ser logrado sin un sistema normativo congruente y completo, que responda a un concepto claro, preciso y firme de la vida, cuyo éxito reside en su eficacia y practicabilidad. El continente europeo adquirió personalidad histórica bajo el influjo del imperialismo romano,

que logró dar una cierta uniformidad cultural a los pueblos alcanzados por su acción militar o política. La caída del Imperio, y su disgregación como Estado, se produjo sin perjuicio de aquella unidad cultural anteriormente impuesta a los pueblos conquistados, que en lo esencial se conservó a través de las Artes y el Derecho.

3. Con la caída del Imperio Romano (476) comienza la Edad Media (siglo V) cuya fecha aproximada de finalización es el siglo XV, en el que se producen dos acontecimientos relevantes para la humanidad: la invención de la imprenta (1446) y el descubrimiento de América (1492).

El documento más importante de la época, con sentido pre-democrático y a los efectos que aquí se pretenden, es la *“Magna Charta Libertatum”*, de 15 de junio de 1215, de Juan I de Inglaterra. La *“Carta Magna”* o *“Gran Carta”*, es una Cédula que el rey Juan (*“Sin tierra”*) se ve obligado a otorgar a los nobles ingleses mediante la que se compromete a respetar sus fueros e inmunidades, a no disponer la muerte ni la prisión de los mismos, ni la confiscación de sus bienes, mientras aquéllos no fuesen juzgados por sus iguales, estableciendo por primera vez el principio de que la autoridad del Rey podía ser limitada mediante una cesión escrita. En cuanto a su contenido, la conforman 63 Cláusulas, en el contexto de la sociedad feudal de la época, disponiendo los medios necesarios para que las quejas fuesen ampliamente escuchadas, reconociéndose así un cierto principio de seguridad jurídica. Por ejemplo, en la Cláusula 39 se dice: *“Ningún hombre libre podrá ser detenido o encarcelado o privado de sus derechos o de sus bienes, ni puesto fuera de la ley ni desterrado o privado de su rango de cualquier otra forma, ni usaremos de la fuerza contra él ni enviaremos a otros que lo hagan, sino en virtud de sentencia judicial de sus pares y con arreglo a la ley del reino”*. Está considerada como la base de las libertades constitucionales en Inglaterra, y uno de los documentos legales más importantes en el inicio y desarrollo de la democracia moderna.

El siguiente documento europeo (Edad Moderna, siglos XV al XVIII) reclamando derechos frente al poder, fue la *“Petition of Rights”*, de 7 de junio de 1628. La *“Petición de Derechos”*, acordada por el Parlamento Inglés y enviada al rey Carlos I como una declaración de libertades civiles, se originó tras el rechazo del Parlamento a financiar la impopular política externa del Rey, lo que provocó el que exigiera préstamos forzosos y tuviese que acuartelar las tropas en las casas de los súbditos como una medida económica. El arresto y encarcelamiento arbitrarios por oponerse a estas políticas produjo en el Parlamento una hostilidad violenta hacia el Rey. La *“Petición de Derechos”*, iniciada por Sir Edward Coke, se fundamentó en estatutos y documentos oficiales anteriores y hace valer cuatro

principios: *“No se podrá recaudar ningún impuesto sin el consentimiento del Parlamento; no se podrá encarcelar a ningún súbdito sin una causa probada; a ningún soldado se le podrá acuartelar debido a su ciudadanía; y no podrá usarse la ley marcial en tiempos de paz”*.

También Inglaterra es la cuna de la *“Bill of Rights”*, de 13 de febrero de 1689, *“Carta de Derechos”* o *“Declaración de Derechos”*, que impuso el Parlamento al príncipe Guillermo de Orange, luego Guillermo III, para poder suceder al rey Jacobo, recordándole los derechos y deberes tanto del Rey como del Parlamento y, en concreto: *“Que el Rey no puede crear o eliminar leyes o impuestos sin la aprobación del Parlamento; no puede cobrar dinero para su uso personal, sin la aprobación del Parlamento; es ilegal reclutar y mantener un ejército en tiempos de paz, sin aprobación del Parlamento; y que las elecciones de los miembros del Parlamento deben ser libres”*. Aceptado el documento, Guillermo fue coronado Rey el 11 de abril del mismo año.

La *“Declaración de Derechos de Virginia”*, de 12 de junio de 1776, está considerada la primera declaración de derechos humanos de la historia moderna, aunque tiene un importante antecedente en la inglesa *“Bill of Rights”*. Fue adoptada unánimemente por la Convención de Delegados de Virginia en el marco de la Revolución de 1776, en la que las trece colonias británicas del continente americano dispusieron su independencia. A través de la Declaración se animó a las demás colonias a independizarse de Inglaterra. Es un documento que proclama que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos de los cuales no pueden ser privados. Es el precedente directo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, elaborada en el marco de la Revolución Francesa; y de la Carta de Derechos de los Estados Unidos, que entró en vigor en 1791 como las diez primeras enmiendas a la Constitución. La Declaración está compuesta por dieciséis artículos en donde se enumeran derechos, *“pertenecientes al buen pueblo de Virginia... como la base y fundamento de su Gobierno”*, tales como el goce de la vida y de la libertad, a poseer propiedades, al debido proceso, o a la libertad de prensa y de religión. También proclama la soberanía popular, la prohibición de privilegios de nacimiento, la división de poderes y el juicio por jurados. Algunos especialistas destacan el hecho de que la Declaración convivió con la esclavitud y la falta de derechos para las mujeres.

Seguidamente el Congreso General de las Trece Colonias redactó y aprobó la *“Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América”*, de 4 de julio de 1776. Su autor principal, Thomas Jefferson, la escribió como una explicación formal de por qué el Congreso había votado declarar la independencia respecto

a Gran Bretaña, anunciando que las Trece Colonias americanas ya no eran parte del Imperio Británico. Filosóficamente, la Declaración hace énfasis en dos grandes temas: Libertad e Igualdad. Estas ideas llegaron a ser ampliamente aceptadas por los estadounidenses e influenciaron particularmente a los revolucionarios franceses. Consta de cinco partes: “Introducción, Preámbulo, Acusación de Jorge III, Denuncia de los británicos y Conclusión”.

El proceso constituyente norteamericano culmina con la “*Constitución de los Estados Unidos de América*”, de 17 de septiembre de 1787, y la “*Carta de Derechos*”, de 1791. La Constitución fue aprobada en la Convención de Filadelfia y luego ratificada por el resto de los Estados, desde entonces es la Ley Suprema de los EE.UU. Compuesta de siete artículos (Poder Legislativo; Poder Ejecutivo; Poder Judicial; relación y límites entre los poderes de los Estados y el Gobierno Federal; Proceso de enmienda; Poder Federal; y Ratificación), nunca ha sido modificada, aunque sí “enmendada”, tiene añadidas 27 Enmiendas, la última promulgada con fecha 7 de mayo de 1992, relativa a la composición del Congreso. Las diez primeras, que conforman la “*Carta de Derechos de la Constitución de los EE.UU.*”, aprobadas el 3 de noviembre de 1791, protegen las libertades de expresión, religión, petición y reunión, y el derecho de tener y portar armas; prohíben al Congreso aprobar ley alguna respecto al establecimiento de una religión concreta y al Gobierno Federal privar a cualquier persona de la vida, libertad o propiedad sin el debido proceso legal, la incautación irrazonable, el castigo cruel e inhumano y la autoincriminación obligada. En casos criminales garantiza un juicio público rápido con un jurado imparcial en el distrito en el cual ocurrió el crimen y prohíbe el doble enjuiciamiento.

Lo esencial de los textos norteamericanos radica en que es el pueblo quien establece sus propias normas de convivencia, sin concretas referencias ideológicas, encaminadas a limitar los posibles excesos de los gobernantes.

La Asamblea Nacional Constituyente Francesa aprobó, el 26 de agosto de 1789, la “*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*”, uno de los documentos fundamentales de la Revolución (1789-1799) en cuanto a definir los derechos personales y colectivos y reconocerles categoría de universales, y como precursor de los derechos humanos a nivel nacional e internacional. Influenciada por la doctrina de los derechos naturales, considera los Derechos del Hombre válidos en todo momento y ocasión al pertenecer a la esencia del ser humano. Aún cuando establece los derechos fundamentales de los ciudadanos franceses y de todos los hombres sin excepción, no se refiere a la condición de las mujeres

o a la esclavitud, si bien esta última sería abolida por la Convención Nacional el 4 de febrero de 1794. La Declaración proclamaba que a todos los ciudadanos se les deben garantizar los derechos de libertad, propiedad, seguridad, y resistencia a la opresión. *“La libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a los demás. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la Ley”* (art. 4º). En especial su art. 11 disponía: *“La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la Ley”*. La Declaración se incorporó a la Constitución de 1791.

4. La democracia es una forma política de legitimación del poder, que como tal tiene que completar y perfeccionar un previo orden de convivencia. El drama de la democracia es que entre su filosofía y su técnica, teoría y realidad, hay mucho más de yuxtaposición que de articulación. Hoy la democracia es una filosofía, una manera de vivir y una forma de gobernar, la expresión de la idea que se hacen los pueblos cuando ponen en ella la esperanza de una vida mejor. La democracia está indisolublemente ligada a la idea de libertad. Su definición más simple, y también la más válida, es la de *“gobierno del pueblo por el pueblo”*, que no adquiere su pleno sentido más que en función de lo que excluye: el poder de una autoridad que no proceda del pueblo. Así, es un sistema de gobierno que tiende a incluir la libertad en la vinculación política; es decir, en las relaciones de mando y obediencia inherentes a toda sociedad políticamente organizada. La autoridad subsiste, pero está ordenada de tal forma que al fundarse sobre la adhesión de quienes somete se hace compatible con su libertad. El valor moral de la democracia, que le da superioridad sobre otras formas de gobierno, radica en ser la única que propone como fundamento del orden político la dignidad del hombre.

El significado actual de la democracia está relacionado con la idea de libertad, en su primera acepción como equivalente a autonomía. Esta libertad-autonomía presupone la ausencia de coacción, el libre sentimiento de una independencia física y espiritual. Su calidad varía según el sentido que le da la persona que la disfruta, el uso que hace de ella y la responsabilidad con que la ejerce, pero siempre esta libertad es una disponibilidad al ser la facultad gracias a la cual el hombre es dueño de sí mismo. No obstante, y como esta autonomía es frágil, los hombres, desde que reflexionan sobre su condición política, han tratado de garantizarla contra los riesgos que nacen de la existencia misma de una autoridad política. Así nació la concepción de libertad-participación, que consiste

en asociar a los gobernados al ejercicio del poder para impedirles que imponga medidas arbitrarias. Formalmente, por medio de los derechos políticos el hombre asegura su participación en la función gubernamental. Se dice entonces que la democracia es el régimen de la libertad política porque la autoridad se fundamenta en la voluntad de aquellos a quienes obliga. Para comprender el sentido de esta libertad política y hacerlo inteligible, es necesario observar que, en su concepción primaria, la libertad política no es un fin en sí, ya que está establecida para garantizar la autonomía de los gobernados. La libertad fundamental es aquella en que se figuran las prerrogativas de la naturaleza humana: disposición de sí mismo, elección de los propios actos y responsabilidad. Con relación a esta libertad, cuyo principio reside en la esencia del ser humano, la democracia no aparece más que como instrumento técnico, un conjunto de mecanismos, una forma de gobierno que permite conciliar la libertad del hombre con las exigencias de un orden político. Ahora bien, el derecho de participar en el ejercicio del poder comporta un dinamismo que se concilia difícilmente con la subordinación de la libertad política a un fin determinado, por noble y generoso que este sea. De hecho, a partir del momento en que los gobernados se hicieron dueños del aparato gubernamental, se dibuja un movimiento que tiende, no ya a subordinar el poder a una libertad preexistente sino a convertirlo en el instrumento para la creación de una libertad real. El funcionamiento de la democracia ha conducido a los gobernados a revisar la concepción de la libertad sobre las instituciones que se habían establecido primitivamente, llegando a la conclusión de que la libertad concebida como una cualidad inherente a su naturaleza no es más que una prerrogativa estéril desde el momento que no están en condiciones de disfrutarla efectivamente, ¿qué importa que el hombre sea libre de pensar, si el expresar su opinión le expone al ostracismo social; que sea libre de discutir sus condiciones de trabajo, si su situación económica le obliga a plegarse a la ley del patrono-empresario; que sea libre de desarrollar su personalidad por la cultura y las artes, si le falta materialmente el mínimo necesario para la supervivencia? El contraste entre la libertad que la filosofía clásica reconocía a su esencia y la servidumbre cotidiana de su existencia, conducía a denunciar como un engaño esta libertad que se pretendía inscrita en la naturaleza humana. Lo cierto es que la libertad no es un hecho preexistente que hay que proteger, es una facultad que hay que conquistar, generalmente frente al poder.

Puede afirmarse que no hay democracia auténtica más que cuando el pueblo, soporte del poder político, es puesto en condiciones de ejercerlo directamente o, al menos, controlar su ejercicio. En la práctica el problema se reduce al establecimiento de instituciones constitucionales gracias a las cuales la actitud de los gobernantes quede subordinada a la voluntad del grupo. Es la primitiva concep-

ción de la democracia que hace de la libertad-participación el complemento de la libertad-autonomía y entiende por pueblo la entidad homogénea constituida por la voluntad de los ciudadanos, la voluntad del pueblo reside en el ser colectivo nación, y así se la califica de soberanía nacional.

Se habla siempre de la democracia como si se tratase de algo absoluto, indiferente a las contingencias. Fingiendo creer que el poder del pueblo ha quedado inmutable en su estructura y en sus manifestaciones, pueden mantenerse las instituciones que se adaptan a la forma primitiva y esperar que sean aun hoy capaces de conciliar el poder de las masas con el interés de los individuos. Sería jugar con las palabras o pedir un vano encantamiento que colme una nostalgia, pretender que la democracia clásica, instrumento de poder de la nación, se perpetuó en los sistemas de gobierno del mundo occidental. Hoy la sociedad industrial, la estructura económica y los intereses del mercado, y la globalización de la sociedad digital, no tienen cabida en la democracia tradicional. Burdeau nos habla de la democracia gobernada, el régimen fundado antes en el poder de la nación; y la democracia gobernante, el régimen dominado por la voluntad del pueblo real. La democracia gobernada, forma primitiva del sistema democrático, es una situación en que el pueblo es indiscutiblemente soberano al ser el dueño de la obra realizada por la institución estatal. Sólo que la manera en que es llamado a constituirse por el sufragio, deduciendo los mecanismos constitucionales su voluntad por un compromiso entre tendencias rivales, hace que el pueblo sea el soporte de un conjunto de valores objetivamente determinados e indiferentes a los impulsos de la masa y a las necesidades del propio pueblo. De esta democracia, construida racionalmente, porque nació de la especulación de escritores políticos, el resorte moral era el civismo, la virtud más heroica; y el resorte político, el ciudadano, es decir un tipo de hombre que sólo producen la cultura y la razón. Pero este régimen es, además, una democracia gobernada por la interdependencia de que gozan los gobernantes. Ciertamente es que, estatutariamente, sus decisiones deben inspirarse en los votos populares; pero de hecho son independientes, porque no representan una clase o una tendencia social determinada, sino la voluntad indivisible del grupo nacional, y también porque las voluntades ciudadanas de las que son tributarias les dejan una amplia libertad de maniobra para deducir la voluntad del pueblo de un compromiso entre la mayoría y la minoría. Son independientes porque la organización de los poderes públicos está concebida de forma que éstos pueden dar pruebas de una iniciativa a la medida de sus responsabilidades. El mandato que reciben es testimonio de una confianza que los libera, no de una suspicacia que los paraliza. A este gobierno de los mejores, la evolución misma de la democracia lo ha sustituido por el gobierno de los más numerosos y de los más fuertes. La democracia gobernante es el régimen en

que se considera a la masa capaz de prescindir de esos intermediarios que le proporcionaba la democracia gobernada. Es la consecuencia de la renovación de los fines del poder. La democracia gobernada no puede separarse de una concepción liberal del papel del Estado y la democracia gobernante va unida a la interpretación intervencionista de la función del poder. En este caso es inevitable que ese poder asuma por sí mismo, directamente, la responsabilidad de su destino, pues sólo él es juez de la política que estima saludable. Ni la expresión ni la substancia de su voluntad pueden pretender ninguna autonomía respecto de la realidad sociológica. Su voluntad se expresa directamente y no ya a través de decisiones meditadas y discutidas por los órganos estatales. Sólo que aquí está el drama de la democracia gobernante, la amplitud de lo que el pueblo quiere le condena a no poder hacerlo por sí mismo, porque su voluntad, por ambiciosos que sean sus objetivos, es admitida como inspiración de la actividad estatal, los gobernantes se ven encargados de tareas cuyas incidencias de toda clase y cuyo tecnicismo rebasan las facultades de iniciativa y hasta las posibilidades de control de la masa popular. Es decir, la democracia gobernante requiere un poder fuerte. El establecimiento voluntario de un orden social racional supone una disciplina capaz de corregir la espontaneidad anárquica de la naturaleza de las cosas. Para crear un universo nuevo hacen falta leyes, siempre más leyes y leyes cada vez más rigurosas. Pero si este tipo de democracia exige así un poder estatal a la medida de los imperativos populares, es evidente que el Estado no puede hacer efectiva más que la energía que emana de las voluntades del pueblo. Ahora bien, la colectividad está dividida de forma que la conquista del poder prevalece sobre su ejercicio. Puesto que la voluntad auténtica del pueblo es la de los hombres en el taller, en los despachos, o en la calle, es allí donde hay que conquistarla para imponerla a los poderes públicos. En consecuencia, la democracia gobernante es una democracia de lucha, la realización de los planes se esfuma tras la determinación de su substancia. La vida política se reduce a la lucha por el poder y el gran designio que galvaniza a un pueblo gobernándose a sí mismo se disuelve en las veleidades en que se agota el programa de gobernantes burocráticos y paralizados.

El devenir de todos los pueblos civilizados se ha visto coloreado por la idea de una convivencia participativa acorde con su tiempo histórico y realidad presente. La conciencia común de Occidente está jalonada de emprendedores pensamientos encaminados a vivir en comunidades cimentadas en la balsámica ilusión de justicia social que comprende la democracia. La Europa de la civilización a la que pertenecemos durante siglos se ha visto inmersa en cruentas guerras que la han ido modulando cultural, geográfica y políticamente. La ilusión por la democracia, acabadas las guerras de conquista y dominio que diseñaron la Europa Occiden-

tal, volvió a ser expresión pacífica de convivencia, lo que no excluye, como en cierta forma está sucediendo, que los deseos de sometimiento de unas naciones sobre otras se reproduzcan por nuevos sistemas de presión, más acordes con el tiempo actual.

Un análisis de la democracia no tiene conclusión, porque no es una noción cuyo contenido sea inmutable. Sin duda ciertos rasgos son permanentes, pero su misma trascendencia los condena a que su sentido dependa de las contingencias. El gobierno del pueblo por el pueblo, porque siempre es el pueblo quien gobierna, pero no es siempre el mismo pueblo. Las fórmulas de la convivencia varían según la evolución y realidad social. De la democracia directa ateniense, en donde todos los ciudadanos con derechos podían participar en la Asamblea, pasamos al *homo sapiens* fruto de la aparición de la imprenta. Después al *homo videns*, consecuencia de la cultura de la imagen, y ahora estamos en el *homo digital* producto de las nuevas tecnologías de la comunicación que están coloreando el funcionamiento sistemático de la sociedad, y tal vez volvamos a una democracia directa y participativa, aunque no con la presencia inmediata de los ciudadanos, sino a través de su participación por vía interactiva.

II. Comunicación

El término (*communicatio-onis*) designa la acción y efecto de comunicar (*communicare*), hacer a otro partícipe de algo. La comunicación, referida a mensajes vehiculados mediante un instrumento o medio difusor, se interpreta usual y cotidianamente como la transmisión de informaciones y de opiniones (también de propaganda y de publicidad), y su contenido pretende que el ciudadano, sujeto universal de la comunicación, pueda formarse su propio criterio antes de decidir sobre cuestiones que afecten a la comunidad en general o a él en particular. No hay comunidad sin comunicación. La comunicación, constitucionalizada como el derecho a saber, a estar informado, es un derecho humano y fundamental de la persona y la sociedad, reconocido y proclamado en todos los textos nacionales e internacionales sobre los derechos de la persona y el ciudadano, que se nos hace efectivo a través de los medios masivos de difusión. De ahí la importancia de preservar el derecho a la libertad de comunicación y concretamente de la información, porque es un derecho previo a otro, también fundamental, cual es el de participación; y también de la pretensión histórica y permanente del poder, ya sea político, económico o religioso, de mediatizarlo disponiendo controles y censuras. Cuestión permanentemente debatida en

la actualidad es qué tenemos derechos a saber los ciudadanos, o cuál es el contenido fundamental y real del derecho a estar informados. De acuerdo con la Constitución Española (CE), el derecho a emitir mensajes informativos prevalecerá frente a cualquier otro derecho, siempre que su contenido sea veraz. La cláusula de veracidad, impuesta por el art. 20.1.d) de la CE, es constatable con la realidad de la noticia o hecho difundido. No obstante, los administradores de la Justicia, para que tal prevalencia sea efectiva, le han añadido el requisito de interés público. La cláusula de interés público, que es un concepto jurídico indeterminado, forma parte de la interpretación, discrecional o arbitraria según los casos, que los jueces y tribunales hacen del citado art. 20.1.d). En consecuencia, el derecho de aquellos mensajes informativos que según la CE sean veraces y, en la interpretación de los jueces y tribunales, de interés público, prevalecerá legalmente frente a cualquier derecho en cada litigio concreto. Y cuando tales mensajes, a pesar de ser veraces, no sean de interés, carecerán del amparo constitucional. Cierto que la CE no especifica el contenido de los mensajes que condicionan la información, pero si ligamos el derecho a estar informados con el derecho de participación, llegamos a la conclusión que induce su art. 9.2: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*. Así, el derecho a estar informados se concreta básicamente a asuntos de política, economía, cultura y sociedad.

Recordábamos antes que en Atenas, al tiempo que nace la democracia aparece el término *parrhesia*, para designar la posibilidad de ejercitar el natural impulso de expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales, en función a la época referida al teatro y las artes, las escuelas y las asambleas públicas; y también la *asebeia* que condicionaba su desarrollo. Tanto el ejercicio de la democracia como el de la libertad de expresión o de comunicación -en términos actuales-, han ido evolucionando y desarrollándose paralelamente a través de la historia. La democracia fue creciendo en sus instrumentos de participación, fórmulas de elección y control de los gobernantes; y la libertad de expresión en la creación de medios masivos de comunicación de acuerdo con los avances tecnológicos -impresión, ondas hertzianas, digitalidad-, pluralismo, responsabilidad social e independencia respecto de los poderes públicos. Decía James Madison, uno de los autores junto a Thomas Jefferson de la Declaración de Independencia de los EE.UU. y de su Constitución, que: *“Un Gobierno popular, que no proporciona información al pueblo, o facilita los medios de adquirirla, no es más que el prólogo de una farsa o de una tragedia, o quizá de ambas. El saber gobernará siempre a la*

ignorancia, y el pueblo que quiera ser su propio gobernante, deberá armarse con el poder que da el saber” (David M. O’Brien), quien también afirmó *“que sólo un pueblo bien instruido podría ser permanentemente un pueblo libre”*. Ya antes, el poeta y ensayista inglés John Milton en su *“Areopagítica”* (1644), una apología de la libertad de expresión, nos había dicho que: *“Por encima de todas las libertades, dadme la libertad de conocer, de expresarme y de debatir libremente, conforme a mi conciencia”*.

1. Necesariamente, y pasados los tiempos de reproducción amanuense de los textos escritos, la referencia natural obligada es la creación y desarrollo de la imprenta en Occidente inventada por Johannes Gutenberg (Maguncia, ¿1398-1468?), mediante el sistema de tipo de letras móviles. Según los estudios más fiables el primer libro que imprimió fue el *“Misal de Constanza”* (1449), aunque el que le aportó más fama sería la *“Biblia”* (1456). Con la imprenta nace la gran expansión cultural de Europa y posteriormente del mundo occidental, vendría el Renacimiento (siglos XV y XVI), inspirado en la antigüedad clásica y el humanismo, en la consolidación de la importancia del hombre como medida de todas las cosas; el fin de la Edad Media y el comienzo de la Moderna. Al tiempo, y casi de forma paralela, un acontecimiento de tal envergadura como el descubrimiento de la imprenta, la edición y difusión de textos escritos, originó en los monarcas absolutos de la época la consiguiente preocupación y los reiterados intentos, por cualquiera de los sistemas posibles, de controlar su expansión a fin de evitar el conocimiento y aprendizaje de sus súbditos. Actitud que, durante siglos, ha sido la constante de los poderes gobernantes, en algunos países hasta el último tercio del pasado siglo. Al respecto, los primeros pronunciamientos sobre esta materia emanaron del Papado, traspasando las fronteras de los reinos por el carácter universal del cristianismo. Cabe citar el Breve *“Accepimus litteras vestras”*, de 17 de marzo de 1479, que el Papa Sixto IV dirigió a la Universidad de Colonia, como la primera disposición de censura eclesiástica a impresores, comerciantes y lectores; o la Bula *“Inter multiplices”*, de 17 noviembre de 1487, del Papa Inocencio VIII, que establecía ya la censura eclesiástica de libros para toda la cristiandad; aunque tal vez el texto más importante fue la *“Encíclica sobre la Imprenta”* que el Papa Alejandro VI publicó el día 1º de junio de 1501, haciendo ver los peligros que entrañaba la libre publicación de textos, en aquel momento referidos a las ideas renacentistas (algunos autores sostienen que no existió tal Encíclica, y sí unas Instrucciones de contenido semejante dadas en una Bula homónima dirigida a los obispados de Colonia, Maguncia, Tréveris y Magdeburgo).

En España, la norma más antigua que se conoce es la *“Pragmática”* de los Católicos reyes Isabel y Fernando, promulgada en Toledo el 8 de julio de 1502, previsible-

mente cumpliendo los deseos del Papa Alejandro VI, que introdujo en sus reinos la prohibición absoluta de imprimir y vender libros de cualquier clase o materia, sin previa licencia de los propios monarcas, o bien de los presidentes de las Audiencias de Valladolid y Granada, de los arzobispos de Toledo, Sevilla y Granada, o de los obispos de Burgos y Salamanca. A partir de esta primera disposición sobre licencias de impresión y venta de libros, y de papeles escritos, comienzan a promulgarse una larga serie de normas, expresión de la censura real en las distintas épocas, destacando por su peculiaridad las Ordenanzas del Consejo, redactadas en La Coruña (1554), de Carlos I y su hijo Felipe II, que derogaban la Pragmática de 1502, atribuyendo con carácter exclusivo al Consejo Real la facultad de otorgar licencias para imprimir, justificadas en la forma siguiente: *“Por el hecho de haberse dado con facilidad las licencias se han impreso libros inútiles y sin provecho alguno”*; y, en el siglo XVIII, las de Carlos III, por Real Decreto de 7 de julio de 1767 y Cédula del Consejo del 21 del mismo mes y año, prohibiendo terminantemente que se dieran licencias para la impresión de *“pronósticos, romances de ciegos y coplas de ajusticiados”*, y al tiempo exhortando *“a las personas de talento a escribir cosas provechosas y que fomenten la educación, el comercio, las artes, la agricultura y todos los descubrimientos útiles a la nación”*. Felipe II mantuvo la centralización del Consejo Real en la concesión de licencias de impresión al promulgar en Valladolid la Pragmática de 7 de septiembre de 1558, por la que el monarca dictaba nuevas normas o disposiciones para la impresión y venta de libros, complementada por una Real Cédula de 27 de marzo de 1569, que comprendía también misales, breviarios y libros de coro. En esta Cédula se hacía una delegación de jurisdicción a favor del Inquisidor General, y de los demás miembros del Consejo de la Santa y General Inquisición, para conceder licencias de impresión de obras relativas al Santo Oficio, así como la que se reconocía al Comisario General de la Cruzada de conceder las correspondientes licencias para la impresión de las bulas y demás asuntos con ellas relacionados.

A fin de comprender mejor la evolución de la libertad de imprenta en España debe hacerse un recordatorio, aunque sea mínimo, a la Inquisición y al Índice de Libros Prohibidos. En cuanto a la Inquisición, la medieval fue establecida en 1184 a través de la Bula *“Ad abolendam”* del Papa Lucio III, como un instrumento para acabar con la herejía cátara. Fue el embrión del cual nacería el Tribunal de la Santa Inquisición y del Santo Oficio. En su primera etapa (hasta 1230), se denomina oficialmente *“Inquisición Episcopal”* porque no dependía de una autoridad central, sino que era ejercida por los obispos locales. En 1231, ante el fracaso de la Inquisición Episcopal, Gregorio IX creó mediante la Bula *“Excommunicamus”* la *“Inquisición Pontificia”*, dirigida directamente por el Papa y administrada por órdenes mendicantes, especialmente la Orden de Predicadores, conocida también como Orden Dominicana por ser su fun-

dador Domingo de Guzmán. A dicha Orden pertenecía Fray Tomás de Torquemada, confesor que fue de la reina Isabel la Católica y primer Inquisidor General en el siglo XV. En España existió en la Corona de Aragón desde 1249, pero no en la de Castilla. La Inquisición real se implantó en la Corona de Castilla por una Real Cédula de los Reyes Católicos, dada en Medina del Campo en 1480, tras la Bula del Papa Sixto IV “*Exigit sinceræ devotionis affectus*”, de 1º de noviembre de 1478. A diferencia de la Inquisición medieval, dependía directamente de la monarquía, es decir, de los Reyes Católicos. El fin de la Inquisición se inicia con la Constitución de 1812, pero no sería hasta después de la muerte del rey Fernando VII, el 29 de septiembre de 1833, cuando se promulga su abolición definitiva mediante el Decreto de 9 de julio de 1834 (*Gaceta de Madrid* del día 15) firmado por el presidente del Gabinete Martínez de la Rosa. En España la Inquisición duro, al menos, 354 años, si bien es cierto que durante la misma acaeció el llamado Siglo de Oro de la literatura española.

El denominado “*Index Librorum Prohibitorum et Expurgatorum*” fue promovido por el Papa Pablo IV y creado por la Sagrada Congregación de la Inquisición de la Iglesia Católica, después Congregación para la Doctrina de la Fe. La primera relación de libros prohibidos data del 30 de diciembre de 1559, durante el pontificado de Pío IV. El Índice fue suprimido por el Papa Pablo VI, el 14 de junio de 1966.

La legislación sobre licencias de impresión, venta y tenencia de libros que regía en la Península se extendió al nuevo mundo descubierto por Cristóbal Colón, al amparo de la Bula de 16 de diciembre de 1501, que el Papa Alejandro VI concedió a los Reyes Católicos y que les daba derecho a percibir los diezmos y primicias de todos los bienes y riquezas que se obtuvieran de las Indias, a cambio de la obligación de predicar y propagar la fe católica, fundar iglesias y dotarlas convenientemente. De ahí que los citados monarcas sintieran desde los primeros momentos un vivo deseo de cumplir plenamente la obligación que se les imponía y trasladaron la correspondiente legislación a aquellos territorios. Más tarde la competencia sobre la materia fue asumida por el Consejo de Indias (creado en 1511 como una sección del Consejo de Castilla) que tenía la misión, específica, del control de los libros que eran enviados a los lugares descubiertos. Como ejemplo baste citar la Real Cédula, fechada en Ocaña el 4 de abril de 1531, y reiterada después por la de 13 de septiembre de 1543, que prohibía llevar a aquellos territorios los libros prohibidos por la Inquisición, y asimismo “*los de romances y materias profanas y fábulas así como son libros de Amadis e otros desta calidad de mentirosas historias... porque los indios que supieren leer dandoxe a ellos, dexarán los*

libros de sana y buena doctrina y leyendo los de mentirosas historias dependerán de ellos malas costumbres e vicios”.

Volviendo a la imprenta, la aparición de los entonces llamados “papeles periódicos” provoca una nueva regulación de los medios impresos. A partir del año 1624 comienzan a distribuirse en la Península las denominadas “Gazeta(s)” y al tiempo su regulación legal, estableciéndose la necesidad de disponer para ello de la precisa autorización y licencia, que se inicia con el rey Felipe IV mediante Auto Acordado de 13 de junio de 1627, que exigía el requisito de la licencia previa para imprimir, que algunos autores consideran la más antigua norma jurídica sobre la prensa en nuestro país. En tal Auto ya se aludía a las injurias y ofensas que se infiriesen a los particulares por medio de la imprenta y cuyo castigo correspondía al poder real, directamente y por sí mismo, no pudiendo ejercitar los perjudicados acción procesal alguna ante los tribunales contra los autores o responsables de dichas ofensas e injurias. Desde esta primera disposición y hasta que en abril de 1977 se promulgara el Real Decreto-Ley sobre libertad de expresión, la historia de las libertades de comunicación en España ha estado jalonada de cientos de normas encaminadas a regular/impedir la libre difusión del pensamiento, con algunos paréntesis como el Decreto de las Cortes de Cádiz de 1810 y la Constitución de 1812, de vigencia perentoria, ya que en 1814, con la vuelta del absolutismo, Fernando VII justificó otra vez la previa censura en los términos siguientes: *“El abuso que se ha hecho y se hace en varios países extranjeros de la libertad de la imprenta con grave perjuicio de la Religión, buenas costumbres, tranquilidad pública, y derechos legítimos de los príncipes, exige providencias eficaces para impedir que se introduzcan y extiendan en mis dominios los impresos que tantos males ocasionan”.*

Estas concisas referencias son el reflejo de los avatares que padeció la libertad de expresión durante siglos, una ingente cantidad de disposiciones encaminadas a contener las aguas de la libertad en que se debía bañar la convivencia democrática.

2. Como para conocer el presente es conveniente saber del pasado inmediato, se expone a continuación la forma en que, desde el siglo XIX y con los precedentes de las Declaraciones americana y francesa del milenio anterior, comienza a integrarse la libertad de imprenta en el constitucionalismo español. La primera disposición sobre la libertad de expresión del pensamiento se recoge en el Decreto IX de las Cortes de Cádiz, de 10 de noviembre de 1810, de Libertad Política de la Imprenta, aprobado en la Isla de León por 70 votos a favor y 32 en contra, y firmado por el Presidente de las Cortes don Luis del Monte. Por su importancia

y significado posterior, que llega hasta nuestros días, se transcribe literalmente parte de su contenido, a saber:

“Atendiendo las Cortes generales y extraordinarias a que la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas, es no sólo un freno a la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general, y el único camino para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública, han venido en decretar:

Art. 1º. Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las instrucciones y responsabilidades que se expresan en el presente Decreto.

Art. 2º. Por tanto, quedan abolidos todos los actuales juzgados de Imprentas y la censura de las obras políticas precedente a su impresión.

Art. 3º. Los autores e impresores serán responsables respectivamente del abuso de esta libertad.

Art. 4º. Los libelos infamatorios, los escritos calumniosos, los subversivos de las leyes fundamentales de la Monarquía, los licenciosos y contrarios a la decencia pública y buenas costumbres, serán castigados con la pena de la ley y las que aquí se señalarán.

Art. 5º. Los Jueces y Tribunales respectivos entenderán en la averiguación, calificación y castigo de los delitos que se cometan por el abuso de la libertad de Imprenta, arreglándose a lo dispuesto por las leyes y en este reglamento.

Art. 6º. Todos los escritos sobre materias de religión quedan sujetos a la previa censura de los Ordinarios eclesiásticos, según lo establecido en el Concilio de Trento.

[...]

Art. 13. Para asegurar la libertad de la Imprenta y contener al mismo tiempo su abuso, las Cortes nombrarán una Junta Suprema de Censura, que deberá residir cerca del Gobierno, compuesta por nueve individuos, y a propuesta de ellos otra semejante en cada capital de provincia, compuesta de cinco.

Art. 14. *Serán eclesiásticos tres de los individuos de la Junta Suprema de Censura, y dos de los cinco de las Juntas de las provincias, y los demás serán seculares, y unos y otros sujetos instruidos, y que tengan virtud, probidad y talento necesario para el grave encargo que se les encomienda*”.

Posteriormente, la Constitución de Cádiz, de 19 de marzo de 1812, después de establecer que: *“La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”* (art. 3º), disponía en el art. 371: *“Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes”*. La forma en que se trata la libertad de expresión del pensamiento, tanto en el Decreto de 1810 como en la Constitución de 1812, son el reflejo de las corrientes ideológicas dominantes en Europa desde la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (citada), y su inmediato precedente americano, éste sin la cláusula de responsabilidad. La Declaración de Derechos de Virginia, de 1776, recogía en su Sec. 12: *“Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida a no ser por gobiernos despóticos”*, que después ampararía la Constitución en su Primera Enmienda: *“El Congreso no hará ley alguna por la que se establezca una religión, o se prohíba ejercerla, o se limite la libertad de palabra, o la de la prensa, o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y pedir al gobierno la reparación de sus agravios”*.

Tras la Constitución gaditana e iniciado ya el camino a seguir, como sucedió en el resto de los países de nuestro entorno cultural, las constituciones se convirtieron en los textos fundamentales de los diferentes Estados. A los meros efectos referenciales, y por su significado y trascendencia, se señala a continuación la forma que en España se ha recogido, constitucionalmente, la libertad de emisión del pensamiento, imprenta, prensa o medios de comunicación en general, y que es la siguiente:

- Constitución de la Monarquía Española, de 19 de marzo de 1812 (citada).
- Constitución de la Monarquía Española, de 18 de junio de 1837.
Art. 2. Todos los españoles pueden imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes.
La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a los jurados.

- Constitución de la Monarquía Española, de 23 de mayo de 1845.
Art. 2. Todos los españoles pueden imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes.
- Constitución de la Monarquía Española, de 5 de junio de 1869.
*Art. 17. Tampoco podrá ser privado ningún español:
Del derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante.*
- Constitución de la Monarquía Española, de 30 de junio de 1876.
*Art. 13. Todo español tiene derecho:
De emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante, sin sujeción a la censura previa.*
- Constitución de la República Española, de 9 de diciembre de 1931.
*Art. 34. Toda persona tiene derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones, valiéndose de cualquier medio de difusión sin sujetarse a previa censura.
En ningún caso podrá recogerse la edición de libros y periódicos sino en virtud de mandamiento de juez competente.
No podrá decretarse la suspensión de ningún periódico sino por sentencia firme².*
- Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978.
Art. 20.
 1. *Se reconocen y protegen los derechos:*
 - a) *A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.*
 - b) *A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.*
 - c) *A la libertad de cátedra.*
 - d) *A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.*

2. La DT Segunda de la Constitución disponía que la Ley de Defensa de la República, de 21 de octubre de 1931, “conservará su vigencia asimismo constitucional mientras subsistan las actuales Cortes Constituyentes, si antes no la derogan éstas expresamente”. La citada Ley señalaba en su art. 1º: “Son actos de agresión a la República y quedan sometidos a la presente ley...: III. La difusión de noticias que puedan quebrantar el crédito o perturbar la paz o el orden público”. Y el art. 2º establecía: “Podrán ser confinados o extrañados, por un periodo no superior al de la vigencia de esta ley, o multados hasta la cuantía máxima de 10.000 pesetas, ocupándose o suspendiéndose, según los casos, los medios que hayan utilizado para su realización, los autores materiales o los inductores de los hechos comprendidos en los números I a XI del artículo anterior”. La ley estuvo vigente hasta la promulgación de la Ley de Orden Público, de 28 de julio de 1933, en vigor hasta el inicio de la Guerra Civil.

2. *El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.*
3. *La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.*
4. *Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.*
5. *Sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.*

Conviene recordar, a fin de no despreciar en demasía nuestro pasado sobre las materias objeto de tratamiento frente al de otros países del mismo entorno cultural, el primer intento que se hizo en España para implantar lo que hoy conocemos como “derechos fundamentales”, injustamente olvidado en la evolución de nuestra democracia. Después de promulgarse el Estatuto Real (10 de abril de 1834) para la convocatoria de las Cortes Generales del Reino y antes de ser aprobada la Constitución de 1837, los Procuradores dirigieron formalmente a través de las Cortes, en fecha 18 de agosto de 1834, a S. M. la Reina un documento titulado “*Petición llamada Tabla de Derechos*”, del que a continuación se transcriben los dos primeros párrafos, y aquellos otros también interesantes referidos a la libertad de imprenta, junto a su completo articulado. Al efecto, el documento reza así:

Señora: Los Procuradores del Reino se dirigen a V. M. por primera vez con la petición más importante que puede ocupar su augusta atención, y la meditación de un Gobierno representativo.

El objeto de todos los Gobiernos justos es la felicidad de las naciones que presiden; y el de V. M., que se ha distinguido por tantas y tan repetidas pruebas de prudencia y sabiduría, nos ofrece la halagüeña esperanza de ver bien pronto restaurados los primeros derechos del hombre social. El bienestar de los españoles depende de la restauración de aquellas leyes fundamentales que en tiempos más felices dieron estabilidad y gloria al Trono, prosperidad a los pueblos y honor a nuestros mayores.

[...]

La libertad de imprenta no es menos importante que los demás derechos del hombre social. La facultad de transmitir y publicar los pensamientos es anterior

a los demás actos de la vida, y sería una tiranía encadenar las ideas y poner trabas a la propagación de la ilustración.

Por la imprenta se instruye el pueblo y el Gobierno, y por ella triunfa la verdad sobre el error. Las naciones que han protegido esta institución han desterrado la ignorancia, han difundido las luces, y se han elevado a la cumbre de la prosperidad.

Además, la libertad de imprenta es el baluarte y escudo de la defensa común, y vigilante centinela de los derechos del ciudadano: es el órgano de la opinión pública y el medio de prevenir errores y corregir desaciertos.

La tiranía solamente se asusta de esta institución, y a fuerza de calumnias pretenden desacreditarla; a ella se atribuyen injustamente los desordenes y la anarquía que sobreviene después de los cambios políticos, y muchas veces se presentan como la causa eficaz de las revoluciones. Pero los que así piensan son, sin conocerlo, los autores de los males y los provocadores de las revoluciones, porque no conocen otros sentimientos que los de sus pasiones.

La imprenta libre puede ser alguna vez el medio de los abusos; pero éstos pueden reprimirse con leyes meditadas con detención. Si la institución es esencialmente buena y útil, no puede variar de esencia por el abuso que cometa la indiscreción. Las leyes represivas corregirán los extravíos de la imprenta; y entre tanto los efectos saludables de la institución se sentirán en la nación. La opinión pública tan respetable para los Gobiernos representativos sería satisfecha con la imprenta libre, si la viera colocada al lado de nuestros derechos fundamentales.

Los Procuradores, bien penetrados del precio que merece la seguridad personal, no dudan que este derecho, aplicado como garantía de la libertad individual, contribuirá eficazmente a mejorar la condición y suerte de los españoles.

[...]

Los Procuradores del Reino piden a V. M. que se digne sancionar como derechos fundamentales los que contiene el proyecto siguiente:

Art. 1º. La libertad individual es protegida y garantizada; por consecuencia ningún español puede ser obligado a hacer lo que la ley no ordena.

Art. 2º. Todos los españoles pueden publicar sus pensamientos por la imprenta sin previa censura, pero con sujeción a las leyes que reprimen los abusos.

Art. 3º. Ningún español puede ser perseguido, preso, arrestado, ni separado de su domicilio, sino en los casos previstos por la ley y en la forma que ella prescriba.

Art. 4º. La ley no tiene efecto retroactivo; y ningún español será juzgado por comisiones, sino por los tribunales establecidos por ella antes de la perpetración del delito.

Art. 5º. La casa de todos los españoles es un asilo que no puede ser allanado, sino en los casos y forma que ordena la ley.

Art. 6º. La ley es igual para todos los españoles; por lo mismo ella protege, premia y castiga igualmente.

Art. 7º. Todos los españoles son igualmente admisibles a los empleos civiles y militares, sin más distinción que la capacidad y el mérito; por tanto todos deben prestarse igualmente a las cargas del servicio público.

Art. 8º. Todos los españoles tienen igual obligación de pagar las contribuciones votadas libremente por las Cortes en proporción a sus haberes.

Art. 9º. La propiedad es inviolable, y se prohíbe la confiscación de bienes; sin embargo la propiedad está sujeta: Primero. A las penas legalmente impuestas y a las condenaciones hechas por sentencia legítimamente ejecutoriada. Segundo. A la obligación de ser cedida al Estado cuando lo exigiere algún objeto de utilidad pública, previa siempre la indemnización competente a juicio de hombres buenos.

Art. 10. La autoridad o funcionario público que atacase la libertad individual, la seguridad personal o la propiedad, comete un crimen, y es responsable con arreglo a las leyes.

Art. 11. Los Secretarios del Despacho son responsables por las infracciones de las leyes fundamentales, por los delitos de traición y concusión, y por los atentados contra la libertad individual, seguridad personal y derecho de propiedad.

Art. 12. La Milicia urbana se organizará en toda la nación en conformidad de los reglamentos y ordenanzas que discutieren y aprobaren las Cortes.

(Después de leída esta petición dijo el Sr. Presidente: “Se imprimirá esta petición que se acaba de leer, según lo que se acordó en la sesión anterior, y para su discusión se señala el lunes próximo”)³.

Esta Petición, que ponía a España entre las naciones más importantes de Europa, en especial Inglaterra y Francia, no prosperó.

3. El siglo XX, tan cercano y a la vez distante, por obvias razones de temporalidad y globalización exige una referencia más concreta debido a su repercusión en la presente actualidad, en especial porque durante ese periodo se crean y desarrollan los medios audiovisuales, cinematografía, radiodifusión y televisión, que condicionaron en parte el devenir de una nueva sociedad y abrieron la puerta a lo que hoy llamamos “Era Digital”.

La regulación de la libertad de prensa durante el reinado de Alfonso XIII, vigente la Constitución de 1876, no modificó en nada el intervencionismo precedente, censura incluida, que sí se agravó durante la Dictadura del general Primo de Rivera (1923-1930). El mismo día que se constituyó el Directorio fue promulgado el Real Decreto de 15 de septiembre de 1923, por el que se declaraban en suspenso las garantías constitucionales. De vuelta a la “normalidad”, y como política informativa a seguir, la referencia más ilustrativa es la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo, del 7 de marzo de 1930, exhortando a los fiscales de las Audiencias a denunciar y castigar los delitos cometidos por medio de la imprenta, especialmente los de lesa majestad y excitación a la sedición, y así se continuó hasta abril de 1931.

Durante la II República (1931-1939, con la Guerra Civil de por medio, 1936-1939) la legislación sobre prensa fue escasa, condicionada en parte por la situación política y por el escaso tiempo que estuvo vigente. El mismo día de su proclamación (14 de abril de 1931) se promulgaron dos Decretos, uno para fijar el Estatuto jurídico del Gobierno y el otro concediendo una amplia amnistía a los condenados durante el régimen anterior por delitos políticos, sociales y de imprenta, que más tarde, mediante la Ley de 11 de septiembre de 1932, se extendería a los militares penados por los mismos delitos ante los tribunales castrenses. El art. 34 de la Constitución de 1931 (citado), que garantizaba la libertad de expresión sin censura previa, se vio condicionado en su apli-

3. D.S.E. Procuradores 28-VIII-1834, págs. 94-96. Referencia tomada de Sevilla Andrés, D.: *Constituciones y otras Leyes y Proyectos Políticos de España*. T. I. Editora Nacional. 1969. Págs. 283-289.

cación, primero por la Ley de Defensa de la República (citada) y después por la Ley de Orden Público, de 28 de julio de 1933, que consideró como actos que afectaban al orden público los que perturbaran o intentasen perturbar el ejercicio de los derechos garantizados por la Constitución, entre los que se encontraba la libertad de expresión del pensamiento.

En materia de radiodifusión sonora, y a efectos de coherencia narrativa, se referencia aquí tanto la legislación promulgada bajo el régimen monárquico como la propia de la II República, centrada, en ambos casos y esencialmente, en cuestiones técnicas, puesto que como instrumento de difusión no empezaría a cobrar importancia hasta los años cuarenta. La primera norma publicada en España fue la Ley de 26 de octubre de 1907, que autorizaba al Gobierno para plantear o desarrollar, valiéndose de entidades nacionales, los servicios de radiotelegrafía, cables y teléfonos, más tarde completada por el Real Decreto de 24 de enero de 1908, que disponía en su art. 1º: *“Se considerará comprendido entre los monopolios del Estado, relativos al servicio de toda clase de comunicaciones eléctricas, el establecimiento y explotación de todos los sistemas y aparatos aplicables a la llamada ‘telegrafía hertziana’, ‘telegrafía etérica’, ‘radiotelegrafía’ y demás procedimientos similares ya inventados o que puedan inventarse en el porvenir”*. Esta cláusula recoge lo que se denomina una *“publicatio ad cautelam”*, es decir, que no sólo establece el monopolio del Estado acerca de lo existente en el tiempo de su publicación sino también de futuro, sobre los demás procedimientos similares de transmisión que puedan inventarse. El monopolio estatal sobre la materia, justificado por su carácter de servicio público, tanto de la radio como después de la televisión, tiene su origen en las referidas disposiciones, ratificadas por otras posteriores en función al desarrollo tecnológico. El documento legal, específico, de partida de la radiodifusión española es el Real Decreto de 27 de febrero de 1923⁴, que concretaba el que todas las instalaciones radioeléctricas constituirían un monopolio del Estado, declarando clandestinas las estaciones radioeléctricas, transmisoras y receptoras, o simplemente receptoras, existentes en el momento de su promulgación. Al tiempo disponía la publicación del Reglamento de Radiodifusión, que se hizo realidad el 14 de junio de 1924. Dicho texto regulador establecía, fundamentalmente, las características técnicas de lo que habría de ser la radiodifusión, y supuso la base jurídica para la concesión, el 14 de julio de 1924, de la primera emisora privada, Radio Barcelona -EAJ 1-. Posteriormente emitirían Unión Radio y Radio España desde Madrid. Las emisoras estatales (públicas),

4. La disposición tiene un importante preámbulo que analiza la radiodifusión en países como Estados Unidos, Francia o Inglaterra, y literalmente dice: *“El Gobierno español no puede hacer dejación de sus derechos a reglamentar la radiotelefonía, evitando que se cree una situación anárquica parecida, aunque en pequeño, a la creada en los Estados Unidos: perturbadora de los servicios ya establecidos, lesiva para los intereses del Tesoro y perjudicial para la propia convivencia del público en general”*.

fruto de la incautación de las privadas existentes, no aparecerían hasta 1939 con Radio Nacional de España. Las normas que se promulgaron posteriormente tenían como finalidad la estructuración del servicio, mereciendo especial atención el Real Decreto de 26 de julio de 1929, por el que se creaba el Servicio Nacional de Radiodifusión; el Real Decreto de 19 de diciembre de 1930, que aprobaba las bases transitorias para el establecimiento y explotación de las futuras Estaciones Radiodifusoras; y el Decreto de 8 de abril de 1932, autorizando al Ministerio de la Gobernación la convocatoria del concurso para el suministro e instalación de las estaciones que habrían de constituir la Red Nacional de Radiodifusión, y *“el arriendo de las emisoras cotidianas de programas...”*. La disposición más importante dictada durante la II República fue la Ley de 26 de junio de 1934, vigente hasta enero de 1980, fecha en que se promulga el Estatuto de la Radio y la Televisión estatal. Dicha Ley declaraba los servicios de radiodifusión *“función esencial y privativa del Estado”*, estableciendo al efecto dos redes, una *“red estatal”* (pública) y otra *“red concesional”* (privada), adscribiendo a la primera la red de emisoras de onda extracorta, propiedad del Estado, que no podía ser objeto de enajenación ni concesión, y reservando para la segunda la explotación de emisoras, por entidades nacionales, que obtendrían la concesión en virtud de concurso. El subsiguiente Reglamento del Servicio Nacional de Radiodifusión fue aprobado mediante el Decreto de 22 de noviembre de 1935, aunque su puesta en práctica se vio truncada por el inicio de la Guerra Civil.

En resumen, puede afirmarse, de acuerdo con las normas promulgadas desde la Ley de 1907 hasta el Decreto de 1935, que la preocupación fundamental de los poderes públicos residía en dar forma legal al monopolio radiodifusor nacido a consecuencia del desarrollo tecnológico. La cuestión relativa a los mensajes que vehiculaban las ondas tenía por entonces un carácter secundario.

4. Durante la Dictadura del general Francisco Franco (1939-1975) la regulación de los medios de comunicación provenía del Fuero de los Españoles, una de las siete Leyes Fundamentales del Reino, de 17 de julio de 1945, que ordenaba en su art. 12: *“Todo español podrá expresar libremente sus ideas mientras no atenten a los principios fundamentales del Estado”*. Por su trascendencia individual y colectiva para las generaciones coetáneas de ese largo periodo de autoritarismo personal, a continuación se relaciona el tratamiento legislativo básico que se dio a cada uno de los medios⁵.

5. En el periodo de la contienda civil se publicaron simultáneamente dos “Diarios Oficiales” para difundir las disposiciones promulgadas, tanto por el legítimo Gobierno de la República, “Gaceta de la República: Diario Oficial” -1936 a 1939-, como por la Junta de generales sublevados, “Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional de España” -de julio a octubre de 1936- y “Boletín Oficial del Estado” -de noviembre de 1936 en adelante-.

a) **Prensa e imprenta.** La primera disposición que se dictó al comienzo de la Guerra Civil fue un Bando de la Junta de Defensa Nacional, publicado el día 28 de julio de 1936, por el que se establecía la censura previa de todo impreso o documento objeto de difusión. Al año siguiente, mediante la Orden de 29 de mayo de 1937, se crea la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda, adscrita a la Secretaría General del Jefe del Estado, que tenía como exclusiva misión la censura previa de todo tipo de publicación periódica. Durante este periodo se dictaron dos leyes de prensa: La primera, de 22 de abril de 1938 (Serrano Suñer), que en su articulado declaraba que el Estado tenía competencia para organizar, controlar y vigilar la prensa periódica, imponiendo, como consecuencia de ello, la censura previa “con carácter transitorio”. La Ley estuvo vigente hasta 1966. La segunda, en parte aún vigente, es la Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta (Fraga Iribarne), que en su art. 1º recordaba la vigencia del Fuero de los Españoles; en el 2º establecía los límites a la libertad de expresión y al derecho a la difusión de informaciones; y en el 3º exponía que: *“La Administración no podrá aplicar la censura previa ni exigir la consulta obligatoria, salvo en los estados de excepción y de guerra expresamente previstos en las leyes”*. Consulta que regulaba en el art. 4.1 de la forma siguiente: *“La Administración podrá ser consultada sobre el contenido de toda clase de impresos por cualquier persona que pudiera resultar responsable de su difusión. La respuesta aprobatoria o el silencio de la Administración eximirá de responsabilidad ante la misma por la difusión del impreso sometido a consulta”*. Consulta voluntaria que de hecho se convirtió en obligatoria. Fruto de esta ley fue el Estatuto de la Profesión Periodística, aprobado por Decreto 744/1967, de 13 de abril. Durante los treinta y seis años de régimen franquista se dictaron cientos de normas sobre prensa e imprenta coloreadas por la idea de que la prensa, en general, debía estar al servicio del Estado, que junto a la carencia de libertades individuales y colectivas, explican el sentido de la convivencia durante la época. La censura, y el control sobre la prensa en sus diferentes formas, estuvieron vigentes hasta la promulgación del Real Decreto-Ley 24/1977, de 1º de abril, sobre libertad de expresión, y la posterior aprobación de la Constitución de 1978.

b) **Radiodifusión.** Conceptualizada como monopolio estatal mediante la Ley de 1907 y el Decreto de 1908, la principal preocupación del régimen se centra, originariamente, en su desarrollo técnico y estructural, y después en el control de los mensajes que emite. La primera norma (Circular de 18 de diciembre de 1936) determinaba que el servicio radiodifusor era una función esencial y privativa del Estado, que sólo podía ser desarrollado por éste, o mediante delegación del mismo. En cuanto a los contenidos y programación

existió siempre un singular monopolio informativo al amparo de la Orden de 6 de octubre de 1939, que en su art. 3º mandaba: *“Para la emisión de noticiarios generales, y especialmente en asuntos internacionales, se conectará con Radio Nacional de Madrid”* (más tarde RNE). Es decir, las emisoras tenían prohibido transmitir información/noticias, y la obligación de difundir por sus ondas las que disponía Radio Nacional, conectando, al efecto diariamente, a las 14:30 h. y a las 22:00 h. con la emisora estatal para retransmitir el *“Diario Hablado de Radio Nacional de España”*, vulgarmente conocido como *“el parte”*. Dicha Orden fue confirmada y ratificada por el Decreto 105/1960, de 14 de enero, que en su art. 1º ordenaba: *“Todas las emisoras españolas, tanto comarcales, locales como institucionales, retransmitirán, mediante la oportuna conexión, los ‘Diarios Hablados’ de Radio Nacional de España”*. Este tipo de control, o censura informativa, estuvo vigente hasta la promulgación del Real Decreto-Ley 24/1977, de 1º de abril, sobre libertad de expresión en general, y específicamente del Real Decreto 2664/1977, de 6 de octubre, relativo a la libertad de información por las emisoras de radiodifusión, que las liberaba de dicha conexión. En cuanto a la creación de emisoras privadas, en 1954, mediante Orden de 20 de julio, se ofertó un concurso para el arriendo de doce emisoras comarcales propiedad del Estado, que en 1964 se redujo a nueve por ser las que se encontraban en funcionamiento, ocho de las cuales fueron convocadas por el Decreto 3137/1967, de 14 de diciembre, y adjudicadas cinco a la Sociedad Española de Radiodifusión -SER- (Radio Madrid, Radio Barcelona, Radio Sevilla, Radio San Sebastián y Radio Valencia), dos a Cultural Radio España (Radio España-Barcelona y Radio España-Madrid), y otra a la Compañía de Radiodifusión Intercontinental (Radio Intercontinental-Madrid). El periodo de la concesión era por diez años, que se fue renovando de forma automática. Aparte de Radio Nacional de España existieron durante el periodo examinado otras emisoras públicas, tales como las *“Emisoras del Movimiento”*, luego Red de Emisoras del Movimiento (REM) que fueron creadas por Decreto de 11 de agosto de 1953, y justificadas porque: *“El Movimiento Nacional tiene la condición de órgano elaborador de la doctrina política del Estado”*; la Cadena Azul de Radiodifusión (CAR), dependiente directamente de la Delegación Nacional de la Juventud de la Secretaría General del Movimiento; o la Cadena de Emisoras Sindicales (CES), adscrita al Servicio Nacional de Información y Publicaciones Sindicales, sin personalidad jurídica propia puesto que ésta la ostentaba la Organización Sindical. Estas emisoras públicas desaparecieron a partir de 1976 con la llegada del nuevo régimen. Por su parte la Iglesia Católica tenía, y continúa teniendo, al amparo de los Acuerdos Iglesia-Estado, la Cadena de Ondas Populares Españolas (COPE) constituida como sociedad anónima, que comenzó emitiendo bajo el indicativo Radio Popular.

c) **Cinematografía.** Fue el medio más popular y propagandístico y, en consecuencia, el más intervenido y controlado por el régimen franquista [recuérdese el corto “Noticiarios y Documentales” (NO-DO) que se iniciaba con la cabecera: “*El mundo entero al alcance de todos los españoles*”, de obligada exhibición diaria y permanente en todos los cinematógrafos desde 1943 a 1973]. El cine, hasta 1977, siempre estuvo sometido a censura desde su aparición en España, siendo la primera de las normas que lo regularon una Real Orden de 27 de noviembre de 1912, del Ministerio de la Gobernación. Obviamente la censura previa, de títulos, guiones y películas, fue evolucionando al tiempo de su desarrollo técnico. Durante el régimen republicano la norma más importante sobre la censura de películas es la Orden de 3 de mayo de 1935, del Ministerio de la Gobernación, que incluía la cinematografía en el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos. Durante la Guerra Civil la censura se aplicaba en las ciudades en función al desarrollo de la contienda. Es decir, había censura republicana y censura franquista sobre las mismas películas según la zona en que se proyectaban. En la llamada “zona nacional” la primera disposición que se dictó fue la Orden de 21 de marzo de 1937, del Gobernador General, creando la Junta de Censura Cinematográfica, a la que siguieron otras muchas, entre las que merecen especial mención por su influencia social, la Orden de 9 de febrero de 1963, que aprobaba las “Normas de Censura Cinematográfica”; el “Reglamento de Régimen Interior de la Rama de Censura de la Junta de Clasificación y Censura de Películas Cinematográficas”, de 20 de febrero de 1964; o el “Reglamento de la Junta de Censura y Apreciación de Películas”, de 10 de febrero de 1965. Y así sucesivamente hasta el Real Decreto 3071/1977, de 11 de noviembre, que suprimió la censura previa, quedando sometidas las películas únicamente a la licencia de exhibición, visado y menores.

d) **Televisión.** Las primeras citas legislativas sobre este medio audiovisual, referidas a cuestiones técnicas, se encuentran en el Decreto orgánico del Ministerio de Información y Turismo, de 15 de febrero de 1952, que establecía como competencia de la Dirección General de RTV (que se creaba) el proponer la organización más adecuada de la televisión, y en el de 3 de octubre de 1957, regulador de las normas de funcionamiento de la Administración Radiodifusora Española (ARE). Tras estas normas se promulgaron varias docenas más relativas a aspectos técnicos, administrativos o funcionariales. Durante este periodo el medio televisivo siempre fue de titularidad y desarrollo estatal, primero como Dirección General de Información y Turismo, luego Organismo Autónomo y después Ente Público, hasta Corporación Pública como en la actualidad se denomina. Su situación de dependencia gubernamental hizo innecesario regular el contenido de los mensajes que difundía. Tras la Constitución, la primera norma específica fue el Estatuto de la Radio y la Televisión, de 10 de enero de 1980, y los tres primeros canales

privados de ámbito nacional, por concesión administrativa, son fruto de la Ley de Televisión Privada -Ley 10/1988, de 3 de mayo-.

5. Los sistemas de convivencia democrática se asientan sobre una serie de principios básicos, entre otros los de igualdad ante la ley y participación en la toma de decisiones colectivas, especialmente mediante elecciones libres, y la capacidad de exigir responsabilidades a los representantes elegidos por sus actos y decisiones políticas, sociales y económicas, lo que para su efectividad requiere la necesaria transparencia y el libre acceso a una información que les aporte los elementos precisos para crearse su propia opinión. En caso contrario, el control sobre los flujos de información y la manipulación de la opinión pública pueden conducir a una concentración de poder, la forma última de los sistemas autoritarios y totalitarios, que utilizan la censura y la propaganda como herramientas para perpetuarse. La historia nos dice que el concepto de libertad de prensa ha evolucionado en paralelo a los derechos humanos fundamentales de libertad de conciencia y de expresión. La libertad de prensa ha ido pareja a la evolución de la democracia, mientras que el grado de control y censura de la prensa y otros medios ha estado en correlación directa con el totalitarismo en la forma de gobierno de cada país. La democracia requiere una esfera pública bien informada y pluralista, y son los medios, en gran parte, los creadores así como los encauzadores de la opinión colectiva. Al mismo tiempo, el aspecto de servicio público y la función democrática de los medios de comunicación pueden verse amenazados bien por la interferencia política, la indebida influencia comercial, o el incremento del desinterés social y la indiferencia por parte del público en general. El público nunca debe olvidar que los medios de comunicación son proveedores de información, no de verdades absolutas. No han de ser sacralizados venerándolos por encima de la crítica, son parte esencial del tejido que estructura la sociedad y pueden bien ayudar o entorpecer la comunicación y la comprensión mutua entre sus diferentes partes, estimulando o suprimiendo el debate democrático. No hay duda de que los medios deben estar libres de la censura política y de cualquier requisito que encasille la comunicación dentro de un marco ideológico. Al mismo tiempo, la función democrática de los medios también puede verse minada por un periodismo banal y una falta de integridad periodística. Los medios deben procurar ser objetivos, veraces, imparciales y de alta calidad, de la misma manera que han de gozar de la máxima libertad frente a presiones exteriores indebidas. Al establecer la objetividad como uno de los criterios definitorios de su calidad, debe recordarse que los medios de comunicación nunca pueden ser totalmente objetivos. Retrocediendo a 1964, en su innovador libro titulado *“Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano”*, Marshall McLuhan pronunció la famosa frase: *“Los medios son el mensaje”*, lo que implica, entre otras cosas, que cualquier canal de transmisión de la información inevitablemente añade un elemento de “ruido” a la señal original. Con

respecto al mensaje transmitido por los medios, los aspectos subjetivos están siempre presentes y esta parcialidad a menudo se cuela en las distintas narraciones de los hechos. Así, tomando las noticias diarias como ejemplo, un diario o una emisora de radio o televisión hará su propia selección subjetiva de aquellos temas que se incluirán en las “noticias”, o de aquellos que no lo serán, y añadirá un punto de vista sobre cada tema como elemento editorial de interpretación, mínimo o amplio, según el caso. Al tiempo algunos medios adoptan por tradición, en concreto los escritos, una identidad editorial política. La democracia requiere un entorno donde los ciudadanos no sólo puedan contrastar y probar distintas versiones de los hechos, sino donde el diferente énfasis y cobertura dado a aquellos hechos y acontecimientos puede encontrarse.

Conviene recordar que el papel público de los medios de comunicación en una sociedad democrática se aplica sobre todo al sector de noticias, dado que la calidad de las informaciones recibidas afectará a la capacidad de los ciudadanos para contribuir y participar en el proceso de toma de decisiones. Unos medios responsables y de calidad también sirven para cuestionar los abusos de poder y para hacer que los políticos rindan cuentas. En este contexto, mención especial recibe el papel público del periodismo de investigación, que frecuentemente indaga casos que suponen abusos de poder o malversación de fondos públicos, bien gubernamentales, o de empresas públicas y corporaciones. Donde los controles internos y externos han resultado insuficientes para impedir que se produjeran abusos de poder, la labor de este tipo de periodismo resulta altamente importante como mecanismo de garantía del cumplimiento de la ley, la utilización adecuada de fondos públicos, la salvaguarda de la seguridad pública, la publicación de las declaraciones engañosas y la protección de la propia democracia, en los diferentes niveles del Gobierno, desde distintas formas de corrupción pública y privada. El periodismo de investigación puede por tanto tener una importante función de vigilancia y protección de los intereses de la sociedad, pero obviamente no puede sustituir la necesidad de investigaciones criminales y el debido proceso de la ley.

Los medios de comunicación no sólo tienen que ser libres e independientes, sino que también han de ser plurales e inclusivos, ofreciendo un amplio rango de opiniones y puntos de vista distintos, reflejo de la diversidad de la población de un país. El concepto de pluralismo incluye tanto el pluralismo cultural como lingüístico, teniendo en cuenta las necesidades de las minorías, reflejando la diversidad geográfica así como las prioridades locales y regionales. Sin embargo, esto no debería ocultarnos el hecho de que la calidad de la información transmitida al ciudadano ordinario puede variar ampliamente, incluso cuando la prensa y otros medios están libres de la censura y de otras formas de control o influencia política. El contenido

del mensaje y su grado de correspondencia con cualquier cosa que parezca una “verdad objetiva” puede verse afectado por las presiones más o menos sutiles o directamente económicas ejercidas por los propietarios de los medios, así como por quienes se publicitan en ellos. Las cualificaciones profesionales y la integridad de los periodistas a la hora de crear el contenido del mensaje, así como unas condiciones de trabajo adecuadas, también tienen un impacto sustancial sobre la calidad de la información transmitida. No todos los periodistas poseen la misma capacidad o voluntad de responder a las altas expectativas de objetividad que un público esperanzado y confiado hace pesar sobre ellos.

El concepto de medios, como término colectivo de todas las formas públicas y no oficiales de proveer información, es desde el punto de vista histórico, relativamente reciente. Desde la invención de la imprenta, el mundo impreso evolucionó como el único medio de expresión pública aunque sus representaciones físicas siguieron cambiando a lo largo de los siglos desde los panfletos, periódicos de gran tamaño, almanaques, etc. hasta los diarios y revistas tal y como hoy los conocemos. La radio -como medio de comunicación auditivo- sólo entró en escena en la primera parte del siglo XX; y la televisión -como medio audiovisual-, en la década posterior al fin de la II Guerra Mundial. Los medios electrónicos, sobre todo Internet, -que combinan los tres elementos de texto escrito, audio y visual- sólo se convirtieron en serios actores en el escenario a finales del pasado siglo. Con el ritmo de cambio acelerado tanto en el hardware como el software de la comunicación, cabe esperar que el paisaje de los medios seguirá sometido a cambios rápidos, siendo en estos momentos imposible de predecir su naturaleza exacta.

La libertad de prensa también supone derechos, protecciones y responsabilidades para las actividades mediáticas de los periodistas. Incluyen, por ejemplo, el derecho a proteger las fuentes, así como amparo ante el acoso o amenazas de presiones comerciales indebidas. Derechos especiales que conllevan también responsabilidades concretas. No basta con decir que los periodistas han de atenerse a la legislación general y ordinaria, incluida la penal, mientras la propia legislación sea compatible con la protección de la democracia y de los derechos humanos. Las responsabilidades incluyen asimismo adherirse a principios legales como la protección de los derechos y libertades individuales, por ejemplo con respecto al libelo o la protección del derecho de rectificación, así como seguir determinados estándares deontológicos y también adherirse a cualquier instrumento de autorregulación de la profesión. En los medios *online*, los tipos tradicionales de instrumentos de responsabilidad, como los códigos deontológicos, los defensores de los lectores y los consejos de prensa, han de

complementarse cada día más con instrumentos relacionados con los comentarios de la audiencia en los *blogs* de los usuarios.

Cuestión importante es la estrecha relación existente entre la libertad de prensa y el pluralismo en los medios. Esta libertad está más relacionada con la independencia de los medios del control de los gobernantes y el pluralismo, que con el control privado y la influencia desproporcionada de los poderes económicos, sociales y/o políticos. En el pluralismo hay una dimensión interna y externa. La interna se centra en el pluralismo dentro de una determinada organización empresarial. Por tanto, muchos países exigen a los comunicadores públicos que reflejen una amplia gama de opiniones políticas o intereses de las minorías u otros segmentos de la población. El pluralismo externo se refiere al paisaje de medios como un todo, por ejemplo en términos del número de los diferentes proveedores de medios en un país dado, si todos los periódicos de un país están en manos del mismo propietario, hay potencial para que se convierta en una seria amenaza para la variedad de opiniones expresadas en la esfera pública. En tal situación, sólo la más estricta independencia editorial de cada diario puede preservar el pluralismo mediático. Por tanto, la propiedad de medios puede crear importantes retos al pluralismo si los dueños utilizan su capacidad económica para restringir las libertades periodísticas o interferir en el ejercicio del periodismo responsable. Por otro lado, en las economías de libre mercado, los propietarios han de tener capacidad para determinar la dirección estratégica de sus empresas, explotar las oportunidades comerciales disponibles, seguir siendo competitivos y generar beneficios. Un elemento esencial del pluralismo es que no supone una completa neutralidad ni carencia de opinión. De hecho, disponer de línea editorial es una parte esencial del papel de los directores siempre y cuando esa línea sea transparente ante su plantilla y consumidores. El director de un periódico tiene el derecho -la responsabilidad incluso- de trazar una clara línea editorial que debe ser expuesta explícita y claramente.

La realidad diaria nos demuestra que estamos asistiendo a un proceso de cambio en los medios de difusión, fruto de los avances tecnológicos. Estos cambios en el paisaje mediático representan una mezcla de factores entrelazados. Las nuevas tecnologías son uno de los factores claves de este cambio, que ya tienen un impacto profundo sobre los medios. Están impulsando la creación de nuevas formas de comunicación, cambios en los modelos de consumo de medios y cómo se relaciona la gente con ellos o el entremezclado de diferentes canales de difusión.

El desarrollo de la tecnología digital ha llevado a la aparición de nuevos medios, abriendo una amplia gama de fuentes y opiniones para los ciudadanos de todo

el mundo. Al mismo tiempo, están transformando los modelos tradicionales del negocio de los medios, con muchas organizaciones de medios luchando por sobrevivir financieramente. Esto ha conducido a un incremento de la presión para la racionalización y consolidación dentro de los miembros más antiguos de la industria, impactando potencialmente en el pluralismo y modificando la calidad de las fuentes, un gran número de fuentes homogéneas, de baja calidad y sin opinión contrastada no incrementa el pluralismo informativo. No quiere ello decir que los medios nuevos sean necesariamente más homogéneos, ni de menor calidad, que los antiguos, sólo reseñar que puede producirse el resultado no deseado de una crisis financiera dentro de los medios en general. El periodismo tradicional, sometido a las normas de la libertad de prensa, está siendo desplazado por Internet y lo será todavía más. Cada usuario de Internet ahora puede publicar noticias y opiniones, sin verse sujeto a normas periodísticas y éticas profesionales, sino actuando simplemente en base a su derecho a la libertad de expresión y a las normas y límites resultantes de ese derecho fundamental, con unos límites jurídicos difusos y de compleja aplicación. Internet también refleja que hay bastantes menos impedimentos legales para las nuevas organizaciones de medios o para los individuos. Esto puede conducir a tendencias de concentración en diferentes medios, consolidándose los tradicionales y expandiéndose los nuevos, aunque el incremento de estos no garantiza el pluralismo informativo. A pesar del cambio tecnológico no está resuelta la cuestión de si el incremento en el número de fuentes y la superación de la escasez benefician la función que tiene asignada la libertad de expresión en una sociedad democrática. Al tiempo, los nuevos entornos mediáticos incrementan la importancia de los intermediarios digitales que son la ruta de acceso a Internet, buscadores y redes sociales, cuya personalización de los contenidos corre el riesgo de crear un filtro para el lector o suministrador del servicio, que tiene la capacidad de censurar de forma arbitraria las conexiones de los ciudadanos con Internet. Los nuevos formatos también cambian la forma en la que la gente se relaciona con la información. El incremento de los mecanismos de filtro hace que sea más fácil obtener noticias sólo sobre aquellos temas que interesan y con la perspectiva con la que se identifican. Es beneficioso que los individuos puedan elegir la información que quieran obtener, y de quién, pero esta disponibilidad tiene algunos riesgos, tales como disminuir la función de los medios como editores e intérpretes de la información. También tenderá a crear comunidades más aisladas como subconjuntos separados dentro de una esfera pública global, haciendo que la gente esté menos comprometida en la sociedad, dado la capacidad de filtrado personificado y la disminución de la presencia de intermediarios interesados en el uso general. Esta nueva situación tiene un impacto negativo sobre la democracia. Ciertamente podemos leer y escuchar lo que queramos y sólo lo que queramos y no es posible obligar a la

gente a consumir medios de comunicación que no desea, que sería el equivalente a la propaganda, el lavado de cerebro o la programación neuronal. El peligro radica en que los ciudadanos olviden que existen alternativas y se encapsulen en posturas rígidas que puedan significar un obstáculo para la convivencia pacífica.

Todo ello, aparte de las consecuencias que puede tener para la libertad de expresión y el pluralismo democrático, supone también un cambio para la industria de medios, y específicamente los medios con fines de lucro, con nuevos modelos de negocio que se desarrollan a través de todo el sector. La viabilidad financiera de los modelos tradicionales del negocio mediático está claramente bajo presión, como se ve por los avances actuales en la prensa escrita y en el cambio del papel del gasto en publicidad. Los ingresos por publicidad se dirigen cada vez más a Internet, principalmente para beneficio de los intermediarios digitales, lo que significa que a los medios prácticamente se les pide que proporcionen cierta forma de oferta *online*. La financiación de los medios sólo a través de las ventas es cada vez más complejo, las noticias serias son quizá las más difíciles de rentabilizar. El cambio de modelo de financiación constituye un importante desafío para el periodismo de calidad. En muchos países de la UE este tipo de periodismo está siendo reemplazado cada vez más por otro más barato, *free-lance*, con periodistas trabajando en precarias condiciones laborales, o incluso degradadas, que no tienen suficientes recursos para perseguir las historias en profundidad, lo que unido a la aparición de nuevos canales de difusión está cambiando la naturaleza del periodismo. Un impacto particular es el hecho de que las fronteras entre los diferentes tipos de medios esté empezando a hacerse más fluida. Una única fuente periodística de partida podría utilizar el mismo material para escribir un artículo, la prensa escrita, reflejarlo en un *blog*, *twitter* y preparar un *clip* para la TV. Este ambiente y las nuevas formas de transmitir los contenidos están sufriendo la presión del tiempo para dar las noticias, con frecuencia llevando a unos estándares periodísticos más relajados. Así, la noticia se ha convertido más bien en una mercancía, con las agencias de prensa mundiales y pan-europeas dando más y más contenidos. Aunque esto podría ser provechoso económicamente, también puede reducir la cantidad y calidad de contenido crítico, con artículos de agencias de noticias que son, en general, simplemente reproducidos sin una contextualización, verificación de fuentes o cualquier intento de proporcionar un punto de vista editorial.

Los medios forman, casi literalmente, el mayor núcleo fundamental de interacción entre ciudadanos y fuerzas motoras activas, económicas y políticas, en cualquier sociedad. Cuando todo está dicho y hecho, son los ciudadanos, sujetos de la información, los que siguen siendo el objetivo final de la actividad mediática, mientras su nivel de participación y compromiso en la sociedad está, en gran medida,

configurado por la capacidad de los medios de despertar y mantener su interés en una variedad de temas. Si la información producida por los medios es superficial, no profesional, visiblemente sesgada, o simplemente aburrida, los ciudadanos se apagarán y se retirarán de tópicos que pueden tener importantes consecuencias para ellos. Los nuevos formatos de medios están cambiando la manera en que los ciudadanos se relacionan con la información a un ritmo cada vez más rápido. Uno de los aspectos de ese cambio es la enorme cantidad de información disponible sólo con pulsar una tecla, lo que muchos individuos encuentran estimulante, otros adictivo y algunos deprimente. Tradicionalmente, la página editorial de los periódicos solía marcar el tono para llamar la atención sobre tópicos considerados importantes. Ahora los medios electrónicos están ofreciendo mecanismos de filtro tanto generales como individualizados, que o bien excluyen completamente elementos no queridos o presentan noticias de una manera jerárquicamente ordenada. Esto permite que puedan escogerse sólo las noticias o información que interesa. Este tipo de principio no es nada nuevo, ya que la mayoría de las personas siempre van primero a ciertas páginas de los periódicos, mientras que hay otras que simplemente pasan y nunca leen. En los medios electrónicos está claro que los mecanismos de filtro pueden ahorrar a los usuarios una gran cantidad de pérdida de tiempo y molestias, y convertirse así en una forma de capacitación en su relación con los flujos de información. Lo que presenta ciertos riesgos es la naturaleza oculta de tal filtro, es decir, su imposición forzada sin que el usuario se dé cuenta de ello. Las nuevas tecnologías de la comunicación, que provocan el aislamiento y fragmentación de la información, junto con la incapacidad de comprobar y evaluar las fuentes, pueden tener un impacto perverso, aunque no querido, sobre la democracia. En la actualidad, la investigación sigue sin estar clara sobre hasta qué punto estos nuevos formatos son responsables de una mayor descentralización o, en realidad, mayor centralización sobre cómo las noticias se consiguen y editan. Sin embargo, lo evidente es que un público preparado será más resistente para soportar cualquier influencia negativa con la que se pueda topar. La alfabetización mediática y la capacidad de llevar a cabo una elección y una evaluación crítica de la fuente de información es, por lo tanto, algo que el ciudadano del mañana necesitará tanto como la alfabetización básica y digital.

III. Unión Europea

En este siglo XXI estamos asistiendo al final de un tiempo pacífico anclado, y programado, en lo que se ha dado en llamar “la sociedad del bienestar” y “la cultura del ocio”, que comienza su desarrollo tras la recuperación del desastre originado

por las dos grandes guerras mundiales, caracterizado en el ámbito humano por la búsqueda de la paz y los derechos de las personas a través de textos como la Carta de las Naciones Unidas, de 1945 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948; en lo mercantil por la creación de las tres Comunidades en 1951 y 1957, origen de la actual Unión Europea, ya con otros fines; y en lo social por la expansión de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías. Globalización de los derechos, el mercado y la comunicación, sobre todo para las naciones con un índice internacionalmente rentable del producto interior bruto.

De forma concisa puede afirmarse que los grandes pensadores que planificaron el devenir de los derechos y del mercado ya son historia, desde los inspiradores políticos de la Carta de la ONU (Harry Truman, Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill, o Charles de Gaulle), hasta los promotores de la Comunidad Europea, Jean Monnet y Robert Schuman, redactores de la “Declaración Schuman”, de 9 de mayo de 1950, que dio origen a las tres primeras Comunidades, cuya finalidad inmediata era evitar otras guerras como las padecidas en los años precedentes, controlando la fabricación y tenencia del armamento necesario para ello y provocar la creación de trabajo para los millones de personas afectadas por el belicismo. Después, con la subsiguiente evolución de esta organización interregional, descubriríamos que en la conquista y el dominio de unos países por otros las armas eran la economía y el mercado, o la economía de mercado, no la dinamita. Y, al tiempo, llegó el parón programático en lo concerniente a los Derechos Humanos, con tres únicos textos esenciales, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966 con entrada en vigor diez años después. Sin olvidar, aunque relegada por otros intereses, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza el 7 de diciembre del año 2000, unida al Tratado de la Unión según la adaptación hecha en Estrasburgo el 12 de diciembre de 2007, y vigente desde diciembre de 2009, aunque a falta del Protocolo sobre su desarrollo y aplicación.

Hoy la Unión Europea es una mega-estructura económico-política de incalculables ramificaciones con influencia decisoria en la economía, el mercado y la financiación de los veintiocho Estados que la conforman y, en especial, sobre los diecisiete de la eurozona, cuya desaparición es de todo punto imposible por medios pacíficos, aunque sí cabría modificarla para democratizar sus órganos de gobierno y que los ciudadanos de Europa participasen en su funcionamiento, saber qué país o países la dirigen *de facto* y dar transparencia a sus decisiones y acuerdos, vinculantes o no.

1. En lo que hace a su nacimiento y evolución, de aquellas tres Comunidades de los años cincuenta, fundadas por seis Estados europeos en 2013, se ha llegado a la “Europa de los 28”. Desde el Tratado de París, constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951, (en vigor a partir del 25 de julio de 1952), por los representantes de Francia, R. F. Alemana, Italia, Países Bajos, Luxemburgo y Bélgica, y los Tratados de Roma constitutivos de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmados el 25 de marzo de 1957, (vigentes desde el 1º de enero de 1958), por los delegados de los mismos Estados que el Tratado de París, hasta el Tratado de Lisboa, rubricado el 13 de diciembre de 2007 (en vigor desde el 1º de diciembre de 2009) por los representantes de los veintisiete Estados de la Unión -Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, España, Polonia, Rumania, Países Bajos, Portugal, Grecia, Bélgica, República Checa, Hungría, Suecia, Austria, Bulgaria, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Irlanda, Lituania, Letonia, Eslovenia, Estonia, Chipre, Luxemburgo y Malta-, por el que se aprobaron los textos fundamentales de la UE, el Tratado de la Unión y el Tratado de Funcionamiento de la Unión, ha transcurrido ya tiempo suficiente para conocer su realidad y especular sobre sus fines. Aparte de otras muchas consecuencias, hay dos que merecen una especial referencia: a) la entrada en vigor de la moneda única, el euro, el 1º de enero de 1999, según acuerdo del Consejo Europeo de Madrid adoptado en su reunión de los días 15 y 16 de diciembre de 1995, que en la actualidad comparten 17 países; y b) la no aprobación de proyecto de Constitución Europea acordado en la Conferencia Intergubernamental celebrada el 18 de junio de 2004 por los representantes de los, entonces, 25 Estados miembros. El texto definitivo preveía la fecha del 1º de noviembre de 2006 para su entrada en vigor. Ante el rechazo mostrado por los ciudadanos de los Países Bajos y Francia fue retirado, y en el último Consejo Europeo de la Presidencia Alemana, junio de 2007, se decidió elaborar un nuevo Tratado antes de que finalizara el año, que luego sería el Tratado de Lisboa, “de la Reforma”. Este hecho, aprobación por parte de los órganos legislativos de los diferentes Estados, y oposición de los ciudadanos que habían de aceptarlo mediante consulta popular, hizo reflexionar a los dirigentes de la Unión, y se dispuso que a partir de entonces bastaría que los Tratados fueran aprobados por los Parlamentos o las Asambleas legislativas, sin intervención directa de los ciudadanos.

Para explicar a los alumnos lo que ha sido el proceso evolutivo de la Unión, esencialmente desde el año 1952 hasta la adopción en el 2004 del Proyecto de Tratado por el que se establecía una Constitución Europea, suelo utilizar un ejemplo poco académico pero que refleja su realidad. Asimilo esta Organización, que comenzó con las tres Comunidades de los años cincuenta, a una bola de nieve

que se agranda conforme va rodando, adquiriendo dimensiones no previstas en sus comienzos pero espectaculares por su recorrido. Así, de la Europa de los Seis, los Estados firmantes de las tres Comunidades originarias, se pasó mediante los Tratados de Adhesión a la Europa de los Veintiocho. El ingreso de los Estados en la Unión Europea, antes Comunidad Europea, ha supuesto siempre una merma de su soberanía. Es decir, el ingreso en la Organización requería una renuncia a aspectos concretos relacionados, en un principio, con el mercado y que se centraban en la libertad de circulación de mercancías, libertad de circulación de trabajadores, libertad de circulación de servicios y libertad de circulación de capitales. A cambio, y de manera fundamental, aunque no única, los nuevos países eran acreedores de los Fondos Estructurales y de Cohesión, entre otros, para el desarrollo interno, lo que coadyuvo a la prosperidad de los correspondientes nacionales. También se fue diseñando cómo debía ser la economía productiva de los distintos países, sobre todo la relacionada con alimentos de primera necesidad y servicios; a unos se les financiaban los cítricos, a otros los lácteos, cereales o el aceite, etc. y, al tiempo e igualmente, se subvencionaba la no producción de los mismos productos por los países que hasta entonces se dedicaban a ellos. Es decir, la entonces Comunidad Europea, y conforme a un plan estratégico desconocido para los ciudadanos, contribuía económicamente tanto por producir bienes y productos básicos como por no hacerlo. Y todos contentos.

Mientras que se adherían Estados, la Organización avanzaba en la asunción de competencias y conformación estructural e institucional mediante la aprobación de Tratados. De los más de veinticinco ratificados, el número difiere al existir distintas opiniones acerca de si todos los documentos de desarrollo pueden considerarse, o no, Tratados, se refieren seguidamente los considerados más importantes para la evolución de la UE. Igualmente es pertinente aclarar que los Tratados, a excepción de los de Adhesión, son documentos programáticos de la actividad a realizar en periodos de tiempo indeterminados, de ahí que el siguiente aprobado modifique, anule o amplíe el anterior. Es decir, según los logros conseguidos por el precedente así se configura el nuevo. Al efecto, merecen especial referencia el Tratado de Bruselas, firmado el 8 de abril de 1965, conocido como el de “Fusión de Ejecutivos”; el Tratado de Luxemburgo, de 22 de abril de 1970, que tenía por finalidad aumentar los, hasta entonces inexistentes, poderes del Parlamento; o el Tratado de Bruselas, de 22 de julio de 1975, por el que se creó el Tribunal de Cuentas para vigilar la aplicación del presupuesto comunitario. La primera gran reforma de los Tratados constitutivos se originó con el Acta Única Europea, el 1º de julio de 1987, documento que establecía la forma de ratificación por los Estados, bien mediante la aprobación de sus respectivos Parlamentos o bien sometiéndolo a consulta popular.

España lo ratificó mediante decisión parlamentaria el 9 de diciembre de 1986. El Acta tuvo como finalidad establecer las vías para acelerar el proceso de integración europea diseñando el marco jurídico apropiado para la consecución del Mercado Interior. La asunción de competencias que iban incorporando las Comunidades en su desarrollo europeo desde la firma del Acta Única, provocó la necesidad de estructurar sus instituciones y planificar la política a seguir en los años siguientes, lo que se llevaría a cabo mediante el Tratado de Maastricht, de la Unión Europea, firmado en la ciudad holandesa el 7 de febrero de 1992, que entró en vigor el 1º de noviembre de 1993, tras la ratificación por los doce Estados miembros. El Tratado de la Unión Europea se constituyó sobre las tres Comunidades y supuso un instrumento político como “Tratado de los Tratados”, modificando todos los existentes desde su origen. En el orden estructural configuró las cuatro grandes instituciones (Consejo, Comisión, Parlamento y Tribunal de Justicia). Los tres pilares en que se sostenía eran la Comunidad Económica, en sus aspectos financiero y mercantil; la Política Exterior y de Seguridad; y los asuntos de Interior y Justicia. Se acogía y ratificaba el acuerdo del Consejo Europeo de crear la Unión Económica y Monetaria que tendría como finalidad el nacimiento de una moneda común, y también fijaba una serie de condiciones económicas, denominadas criterios de convergencia, relativas a la estabilidad de los precios dentro de unos parámetros marcados al déficit público, a la deuda pública y a los tipos de cambio, que eran de obligado cumplimiento para los Estados que quisieran integrarse en la UEM. En concreto, en Maastricht se concibe el euro, la ciudadanía europea y la política de cohesión. El Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997, promueve el aumento de competencias en política comunitaria de empleo y economía de mercado. El último, anterior al Proyecto de Constitución Europea, es el Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001, que reformó las instituciones para que la Unión pudiera funcionar eficazmente tras su prevista ampliación a 25 miembros en el año 2004 y después a 27 en 2007.

Al tiempo, en 1988, se había creado la Unión Económica y Monetaria en el seno de la Unión Europea con el objetivo de implantar una moneda única. El Consejo Europeo, junio de 1989, fijó el establecimiento de la UEM como un proceso de carácter progresivo que debía nacer en 1990, y en el que se distinguían tres fases. La primera (1990-1993) se centraba en que el Tratado de Maastricht acogiese la UEM, y la decisión de crear una moneda única; la segunda (1994-1998), en la creación del Instituto Monetario Europeo, como precursor del Banco Central Europeo. El 2 de mayo de 1998 se aprueban los once Estados que van a formar parte de la UEM a partir de 1999, al cumplir los requisitos establecidos en el Acuerdo de Maastricht, que fueron Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Finlandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo,

Países Bajos y Portugal. Posteriormente se incorporarían Grecia, Eslovenia, Chipre, Malta, Eslovaquia y Estonia. Y la tercera fase (1999-2011), que comienza el 1º de enero de 1999 señalando los tipos fijos de cambio de cada una de las monedas con respecto al euro y sustituyendo el Instituto Monetario Europeo por el Banco Central Europeo. Desde esa fecha el euro existirá como unidad monetaria, de cotización y cambio en los mercados. El 1º de enero de 2002 entran definitivamente en vigor las nuevas monedas y billetes de euro, sustituyendo a las de los respectivos países, que desaparecen.

Una vez establecida la unión económica y mercantil con la moneda europea dependiente del Banco Central Europeo, como banco emisor, y regulado el mercado interior-común, quedaba la unión política. El Consejo Europeo, formado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los veinticinco Estados miembros de la Unión, reunido en Laeken (Bélgica) los días 14 y 15 de diciembre de 2001, observando que la Unión Europea se encontraba en un momento decisivo de su existencia, convocó una Convención Europea sobre el futuro de Europa que presidiría Valéry Giscard d'Estaing, quien presentó al Consejo Europeo, reunido en Salónica el 20 de junio de 2003, el borrador del Tratado por el que se instituía la Constitución Europea. Entre octubre de 2003 y junio de 2004 la Conferencia Intergubernamental trabajó sobre el Proyecto admitido por los representantes de todos los Estados, y el 29 de octubre de 2004 se procedió en Roma a la firma del Tratado y del Acta Final sobre el texto, quedando abierta la vía de la ratificación por los países miembros.

España aprobó el Proyecto mediante referéndum celebrado el 20 de febrero de 2005. Los ciudadanos de los Países Bajos y Francia lo rechazaron en referéndum, después que sus respectivos gobiernos lo hubiesen aceptado, lo que provocó la suspensión del proceso de ratificación. Se pretendía que el Tratado entrase en vigor el 1º de noviembre de 2006, después de que fuera ratificado por los Estados miembros, pero ante las circunstancias adversas el Consejo se dio dos años para repensar el camino a seguir, que finalizó con la propuesta alemana del “Tratado de la Reforma”, que en 2007 se convertiría en el Tratado de Lisboa.

El Tratado de Lisboa, firmado en esta ciudad portuguesa el 13 de diciembre de 2007 por los representantes de los veintisiete Estados, y en vigor desde el 1º de diciembre de 2009, es el mecanismo mediante el cual se aprobaron los dos textos esenciales por los que actualmente se rige la Unión: el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la UE. Es decir, un texto básico con los principios, valores y fundamentos de la Unión, que incluye la

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión que, aprobada y proclamada por el Parlamento europeo, el Consejo de la Unión y la Comisión el 7 de diciembre de 2000 en Niza, tenía sólo un carácter orientador y no obligatorio; y otro que contiene su forma de aplicación y desarrollo mediante diferentes Declaraciones y Protocolos a través de los que se determina la entrada en vigor de cada una de sus partes y materias. En cuanto al sistema de ratificación por los Estados miembros, la experiencia que supuso en algunos países el someter a consulta popular el Tratado para la Constitución Europea aconsejó que fueran los Parlamentos nacionales quienes lo ratificaran, como así se hizo excepto en el caso de Irlanda, que lo rechazó en referéndum el 12 de junio de 2008 y aprobó, por la misma vía, el 2 de octubre de 2009. La modificación más importante producida en el Tratado de la Unión se ha ocasionado el pasado 2012 con la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad, instrumento que tiene por finalidad el tratamiento que debe darse a los países con graves problemas económicos y financieros.

2. El vigente Tratado de la Unión, en su parte doctrinal, recoge una serie de interesantes principios democráticos que van desde promover la paz, los valores fundamentales y el bienestar de sus pueblos; ofrecer a los ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores; establecer un mercado interior, en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, y promover el progreso científico y técnico; combatir la exclusión social y la discriminación, y procurar la justicia en cualquiera de sus ámbitos; fomentar la cohesión económica, social y territorial, y la solidaridad entre los Estados miembros; hasta el pleno establecimiento, en todos los países, de la unión económica y monetaria cuya moneda es el euro, que es el fondo de la cuestión aliñada por circunstanciales declaraciones de previas intenciones. El cumplimiento de estos principios, o el tiempo para su efectividad, carecen de previsión alguna, inclusive los relativos a la economía y el mercado, o a la fundamental Unidad Bancaria.

En lo que concierne a los principios democráticos de la UE, el Tratado los diseña para que su funcionamiento se sustente en la democracia representativa. Los ciudadanos de Europa estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento y tendrán derecho a participar en la vida democrática de la Unión; los Estados miembros lo estarán en el Consejo Europeo por sus Jefes de Estado o de Gobierno; y en el Consejo por sus Gobiernos, que serán democráticamente responsables, bien ante sus Parlamentos nacionales, bien

ante sus ciudadanos. Los partidos políticos, a escala europea, contribuirán a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión. Al efecto, conviene recordar que los eurodiputados no se agrupan por países sino por partidos. Las Instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión, y mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con la sociedad civil. Dispone también que un grupo de, al menos, un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de los Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión, para los fines de la aplicación de los Tratados. El sistema democrático diseñado en el TUE es tan sugestivo como atractivo; aunque después de casi cuatro años de vigencia, y por los resultados obtenidos, pueda parecer engañoso y propagandístico.

Acerca de las competencias de la UE sobre los Estados, rige un principio fundamental: toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. De forma específica los Tratados disponen que la UE las tendrá en exclusiva sobre la unión monetaria; el establecimiento de normas sobre necesidades para el funcionamiento del mercado interior; política monetaria de los Estados miembros cuya moneda sea el euro; conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común; y la política comercial común. La competencia compartida con los Estados se aplicará a los ámbitos nacionales relacionados con el mercado interior; la política social; cohesión económica, social y territorial; agricultura y pesca con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos; medio ambiente; protección de los consumidores; transportes; redes transeuropeas; energía; espacio de libertad, seguridad y justicia; y los asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública. A los efectos de delimitar las competencias de la Unión, éstas se rigen por el principio de atribución, y su ejercicio por los de subsidiariedad y proporcionalidad. En virtud del principio de atribución, la Unión actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinen y, como se indica, toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. Acerca de la subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que los objetivos de la acción pretendida no pueda ser alcanzada de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central, regional o local. Y en virtud del principio de

proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. Es decir, de una parte, competencias exclusivas, y de otra, competencias compartidas con posibilidad de intervenir sobre las mismas.

3. Las Instituciones de la UE, tal y como se recoge en los Tratados, son el Parlamento, cuya Legislatura es por cinco años, la actual VII (2009-2014) está formada por 736 eurodiputados, la previsión es que la próxima la compongan 751, sin que ningún país pueda disponer de más de 96 escaños (los tiene únicamente Alemania) ni menos de seis. Ejerce conjuntamente con el Consejo la función legislativa y la presupuestaria, así como las de control político y consultivas, en las condiciones establecidas en los Tratados. A propuesta del Consejo Europeo elegirá al presidente de la Comisión. El Consejo Europeo es la institución más importante de la UE por su contenido ideológico, al ser el encargado de darle los impulsos necesarios para su desarrollo y definir sus orientaciones y prioridades políticas generales. Está formado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, su propio Presidente y el de la Comisión. En sus trabajos participará el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. No ejerce función legislativa alguna. El Consejo representa a los Gobiernos de los Estados miembros y ejerce, conjuntamente con el Parlamento, la función legislativa y la presupuestaria. Según la materia a tratar al mismo asiste un representante gubernamental de cada Estado, con rango ministerial y con facultades para comprometerle. Por su parte, la Comisión es el órgano de gobierno de la Unión. La duración de su mandato es el mismo que la del Parlamento. En la actualidad, y previsiblemente hasta el 31 de diciembre de 2014, según el Tratado de Funcionamiento, está constituida por un nacional de cada Estado miembro, incluidos su Presidente y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que es uno de los Vicepresidentes. La misión de garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados le corresponde al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que comprende el Tribunal de Justicia, como tribunal superior; el Tribunal General que conoce de determinadas reclamaciones en primera instancia; los Tribunales especializados, adjuntos al Tribunal General; y el Tribunal de la Función Pública, que ejerce en primera instancia las competencias para resolver los litigios entre la Unión y sus agentes, incluidos los que surjan con cualquier organismo y su personal respecto de los cuales se haya atribuido competencia al Tribunal de Justicia. El Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales, constituyen el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) de los Estados miembros cuya moneda es el euro, que forman el eurosistema y dirigen la política monetaria de la UE. El objetivo

principal del sistema es mantener la estabilidad de los precios y apoyar las políticas económicas generales con el fin de contribuir a la realización de los objetivos establecidos en el Tratado de la Unión. El SEBC actuará con arreglo al principio de economía de mercado abierta y de libre competencia, fomentando la eficiente asignación de recursos. Además de las anteriores hay otras Instituciones como el Tribunal de Cuentas, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones, el Banco Europeo de Inversiones o el Defensor del Pueblo.

Especial mención exige, por su transcendencia actual, el “Mecanismo Europeo de Estabilidad”, que entró en vigor el 1º de julio de 2012, sustituyendo las estructuras temporales que constituían el Fondo Europeo de Estabilidad Financiero, y el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (creado en 2011). El MEDE tiene por misión, bajo unas condiciones estrictas, facilitar ayuda financiera en forma de préstamos a los países de la zona euro que sufran graves problemas de financiación. Esta ayuda financiera se activará únicamente cuando se reciba la petición de algún país de la zona del euro. La Comisión Europea, el FMI y el Banco Central Europeo, evaluarán el riesgo para la estabilidad financiera de la zona euro en su conjunto y analizarán la sostenibilidad de la deuda pública del país que solicitó la ayuda. Si se concluyera que un programa de ajuste macroeconómico podría reconducir la deuda pública a una senda sostenible, se evaluarían las necesidades de financiación y se negociaría el programa de ayuda mediante un Convenio de Cooperación. La financiación en los países de la eurozona es competencia del BCE y del MEDE.

Reflexiones

Primera. Escenario de la situación actual

Ni la Democracia ni la Comunicación son ya lo que nos hicieron soñar Pericles, Milton, Mirabeau, Jefferson o Tocqueville. El mundo que conocemos se encuentra hoy en pleno proceso de cambio, mudanza o si se prefiere revolución sin belicosas guerras de por medio, cuyo origen inmediato es la diáspora de la economía, su consecuencia la política subordinada y la democracia bajo control, y su resultado el empobrecimiento de naciones y ciudadanos. Estamos en el centro de un huracán económico, político y social e ignoramos si hay un final o, y es lo más probable, si asistimos a la implantación de la sociedad del futuro, en donde la democracia se residenciará en las bibliotecas digitales y la comunicación en un espacio común de banalidades. Hoy sabemos, comen-

zando por lo básico y fundamental, es decir la persona, que ya pueden reproducirse seres humanos mediante clonación y que la cirugía cerebral avanza en la modulación del comportamiento de los individuos, sin menospreciar la posible inserción en el cuerpo de *chips* o *microchips* capaces de controlar y modificar nuestra conducta, ya utilizados en el campo de la sanidad, y que se han vuelto omnipresentes en la informática, las comunicaciones, y los sistemas de transporte en general, incluido Internet. La revolución digital originada por estos circuitos es uno de los sucesos más significativos de la historia de la humanidad. Si pasamos del individuo a la sociedad, si el ciudadano es diferente también lo es su colectividad. Los instrumentos técnicos a su alcance para el desarrollo de sus necesidades le han convertido en un ser independiente e insociable, aunque más técnicamente activo y comunicador. La telemática, fruto de la convergencia entre las telecomunicaciones y la informática, ha creado un espécimen único e individual, paso previo al ser robotizado de los viejos ensayos literarios. La geopolítica, en especial sobre el mundo que nos afecta de la Europa comunitaria, ya está diseñada como diferente con la pérdida de soberanía de los Estados que la conforman. La democracia política, como acicate que ha hecho avanzar al hombre en su historia universal, quedará subsumida en el dirigismo económico de las macro-organizaciones internacionales; y el esplendor de las comunicaciones en la Era Digital nos manipulará al tiempo que diseña nuestra forma de sentir y pensar, cuando la Red se convierta en la única fuente cultural.

Podría afirmarse que tanto la democracia de la libertad, la igualdad, la transparencia y el control del poder, como la de los derechos humanos, están ya fuera de la, por ahora, mega-organización en que se ancla la Unión Europea, y pronto puede estarlo de los territorios que la forman. La democracia a la que siempre han aspirado los pueblos, escrita con sangre en las letras de la historia, ya no es posible, al menos en la Europa que se conoce y la polivalente y asimétrica que se anuncia, lo que no quiere decir que deje de serlo una democracia participativa real, con la creación de los sistemas e instrumentos necesarios. Y la comunicación, por obvias razones tecnológicas, ya es globalizadora. Sólo resta esperar que los ciudadanos sepan distinguir lo necesario de lo accesorio a la hora de marcar sus preferencias personales y colectivas.

Hemos de asumir que actualmente pensamos el futuro con la percepción del pasado. Nos atrevemos a juzgar el tiempo de transición que se anuncia y se prevé, partiendo del bagaje histórico asumido, como intelectualmente debe ser. Pero cuando la niebla se disipe y resplandezca la luz en lugar de la oscuridad, y esperemos que así sea, surgirá un nuevo ser humano, fruto y consecuencia de

la lógica evolución, como ha pasado siempre a través de los ciclos de la historia humana. Únicamente nos cabe la duda de si el nuevo ser tendrá conciencia de su propia historia.

Segunda. La Unión Europea y la pérdida de soberanía de los Estados

La loable idea que cimentó su nacimiento a partir de la “Declaración Schuman” en los años cincuenta por prestigiosos políticos de la Francia ocupada y victoriosa y la Alemania vencida, es ya historia encuadrada. El largo camino que comienza con la adhesión de Estados en los setenta, cambiando soberanía por mercado, y la desaparición del “Muro de Berlín” que unificó las dos Alemanias, son el preámbulo programado de unos Estados Unidos de Europa que habían de culminar en la Constitución Europea, rechazada por los ciudadanos de algunos países cuando fueron conscientes de la realidad que se avecinaba, y transformada después en el Tratado de la Unión de 2009, fecha del desencadenamiento de la crisis actual como, quizás, aviso ejemplarizante de la obediencia futura. Al tiempo empezaría a cocerse la “primavera árabe”, que ha removido el mundo islámico y cuyo final es preferible no predecir.

Hoy sabemos que la UE no tiene nada que ver con la democracia, o lo que es igual, la democracia no cabe en su sistema financiero-político. Sin literatura propagandística de por medio, puede afirmarse que su encorsetado Parlamento no es hoy más que un avatar ecologista de nombre altisonante. El dictatorial Consejo Europeo, el ordenancista Consejo o conjuntos de mandos intermedios de los Estados, o la Comisión gobernante sin oposición, se han convertido en pura leyenda mesiánica sin esperanza redentora. El órgano fundamental y decisorio de la UE, como nos demuestra la situación que vivimos, es el Banco Central Europeo, con sede en Fráncfort del Meno (Alemania), cerca del Bundesbank, y el Fondo Monetario Internacional con sede en Washington.

No obstante, y como las ensoñaciones sólo están bien para la lírica, la realidad nos dice que la UE es inevitable y puede ser necesaria. Si es causa importante del problema que acucia al Continente, también lo debe ser de la solución. La UE debe cambiar, modificar su estructura y funcionamiento, pasar de ser un organismo dictatorial para los Estados que la conforman a una democracia participativa creíble y transparente, de ser la Europa de los Estados a la Europa de los ciudadanos y de los pueblos, posible a través de los nuevos instrumentos de la Era Digital. Y para ello se requieren unos líderes políticos capaces, honestos y comprometidos que no actúen al dictado de intereses espurios y bastardos.

Tercera. Crisis de la democracia representativa

Para que la democracia sea efectiva, eficaz y provechosa para la convivencia en el territorio de un Estado concreto, necesita al menos tres elementos: a) Un texto constitucional como expresión de la soberanía popular aceptado por los ciudadanos, que recoja los principios, valores, derechos y deberes, división real de los poderes de ese Estado, régimen de creación y funcionamiento de sus instituciones básicas, y respeto a la ley y al derecho, es decir seguridad jurídica, lo que se denomina “Estado de Derecho”, que aporte las vías de defensa de los ciudadanos frente al Poder; b) Comportamiento democrático de los gobernantes, asumir que su función no es tanto “mandar” como “servir”, buscar el bienestar de los gobernados antes que los propios partidistas e interesados para perpetuarse en el poder; y c) Que los ciudadanos y las fuerzas sociales sean responsables y estén comprometidos con el sistema de convivencia. La democracia no es sólo la letra constitucional, es también la música social.

La Constitución que los españoles nos dimos en 1978 fue, sin duda, la mejor posible ante las trágicas circunstancias políticas de la época, tras cuarenta años de régimen dictatorial, sin libertades ni derechos, sin fuerzas políticas ni organizaciones sociales, sin libertad en suma. Pero esa generación que apostaba por la libertad posible, poco o nada tiene que ver con la de quienes han nacido en democracia. El contexto político, económico, social y cultural es distinto. La globalización y universalización que aporta la Red convierte a los ciudadanos en seres absolutos e individuales, y sólo las circunstancias de la vida diaria les devuelven a la realidad. La clase política actual, o si se prefiere los profesionales de la política, quienes han hecho de la actividad política su profesión más rentable, que llevan en su ADN el principio de que el fin justifica los medios, y el fin es hacerse con el poder y permanecer en él, es fruto de las macro-organizaciones en que se han convertido los partidos políticos, cuyo sistema de funcionamiento nada tiene que ver con la democracia y mucho con el amiguismo y la sumisión. Una clase política, con las excepciones que sean de rigor, acostumbrada al ejercicio absoluto del poder, incompatible con la transparencia que exige la convivencia democrática. Los partidos, que nacieron como organizaciones referentes de las ideologías para programar sus periodos electorales, se han convertido en mega-estructuras camaleónicas entre los ciudadanos y el poder, con una inacabada nomina de empleados a la espera de cargos que les permitan la supervivencia social a costa del erario público. Esta situación es fruto del sistema electoral que padecemos, las listas cerradas y bloqueadas. En teoría, los ciudadanos elegimos periódicamente a las personas que han de

representarnos en la gobernabilidad del Estado; pero en la realidad únicamente elegimos a fuerzas o coaliciones, cada vez más políticas y menos ideológicas, que disponen, por orden y en su orden, quienes son sus portavoces. El sistema es intrínsecamente perverso porque sólo representa a los representantes, no a los electores. Y la perversidad continúa con el ejercicio de sus funciones en los parlamentos, convirtiéndose en amanuenses de los líderes políticos que les favorecieron con el escaño, lo que lleva a pensar que, o bien carecen de ideas políticas o bien de dignidad personal. Degradación de la vida política de difícil transformación, porque son los interesados en su perpetuidad quienes tienen, como legisladores, que cambiar la estructura que permita la modificación del sistema. La corrupción económica de estas organizaciones, de la política ya se hace referencia, permítanme que no la trate al no ser especialista en Derecho Penal, y saber poco sobre tráfico de influencias, malversación de fondos públicos o cohechos indirectos.

Consecuencia preocupante de lo anterior es la composición de las instituciones, organismos y entidades públicas. El principio acuñado, con el beneplácito y aquiescencia de todas las fuerzas políticas, es la proporcionalidad representativa que reflejan las elecciones en los parlamentos o asambleas legislativas. Es decir, y por citar sólo tres ejemplos, es inaceptable, vergonzoso y fruto de la manipulación constitucional, que el Consejo General del Poder Judicial, expresión de la independencia de la Justicia, titular de su gobierno y encargado de la elección y el nombramiento de jueces y magistrados, tenga que ser el reflejo de las proporciones parlamentarias y la consiguiente decisión gubernamental. Lo mismo respecto al Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, que por su fundamental trascendencia política y social el legislador constituyente dispuso que participaran en su composición los tres poderes del Estado: El Legislativo eligiendo ocho magistrados, cuatro el Congreso y otros cuatro el Senado; el Poder Judicial eligiendo a dos a través de su Consejo General; y el Ejecutivo designando a dos más. Autorícenme que cite, a modo de homenaje, a sus primeros componentes, que sí fueron magistrados del Tribunal Constitucional: Arozamena Sierra, Begué Cantón, Díez-Picazo, Díez de Velasco, Escudero del Corral, Fernández Viagas, García-Pelayo, Gómez-Ferrer, Latorre Segura, Rubio Llorente, Tomás y Valiente y Truyol Serra. Podríamos seguir con el Tribunal de Cuentas, supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, y tantos otros que convertirían su relación en un memorial de agravios a la ciudadanía. Ahora correspondería examinar si realmente existe la necesaria división de poderes para que la democracia sea un sistema efectivo basado en el Estado de Derecho, pero no lo voy a hacer, en la práctica, más allá de la Constitución, tenemos un Ejecutivo

omnipresente, un Judicial subordinado y un Legislativo obediente. Nada que ver con un Legislativo representante de la soberanía popular que hace las leyes necesarias en nombre de los ciudadanos que han de respetarlas; con un Judicial independiente, sometido al imperio de la ley, que dirime las contiendas que se originen en la aplicación de las leyes; o con un Ejecutivo que tiene como misión aplicar las leyes que el pueblo se ha dado.

Insisto en que considero que la Constitución de 1978 es un buen texto fundamental, fruto de las circunstancias existentes cuando se promulgó, que ha sido interpretada y adobada en función a los intereses de poder propios de las distintas fuerzas gobernantes, con manifiesto olvido de su esencia y fundamento, la libertad y la igualdad, y del pueblo en quien se reside la soberanía. Y ahora procede, tras el uso y abuso que se ha cometido con ella durante estos casi treinta y cuatro años, su revisión para que refleje el nuevo tiempo en que vivimos, la transparencia y participación en las decisiones fundamentales para la convivencia y, entre otros, por dos imperativos políticos, uno externo y otro interno: la pertenencia a la Unión Europea y el desarrollo del Estado de las Autonomías. Los cambios geopolíticos, con pérdida de soberanía, el desarrollo técnico y social de las comunicaciones, la existencia de nuevas generaciones con otras ideas y valores, entre otras cuestiones fundamentales, exigen un nuevo marco constitucional de convivencia. Y, básicamente, pasar de la democracia representativa a la democracia participativa, que debe ser la propia de la Era Digital.

Cuarta. La comunicación en la Era Digital

Los nuevos instrumentos de la comunicación, fruto del progreso tecnológico, llámense Internet, Red o Digital, han cambiado la sociedad y las formas de convivencia tradicional. Podrían ponerse infinidad de ejemplos, desde cómo los utilizan nuestros hijos o la desaparición de la privacidad como valor personal, hasta el uso que hacen de ellos los Estados para el espionaje internacional o sobre sus propios ciudadanos, al permitir al sistema que estemos permanentemente vigilados y controlados, eso sí, por alguna oculta razón de Estado que escapa a nuestro conocimiento. Permítanme recordar una cita, ya no referida a la prensa, salvando el tiempo y las circunstancias, de T. Jefferson que en una carta dirigida al Dr. Currie (1786), se quejaba: *“La situación pútrida en que han caído nuestros periódicos, la malignidad, la vulgaridad y el espíritu de mentira en que han caído quienes los escriben... corrompiendo rápidamente el gusto del público. Se trata, empero, de un mal para el que no hay remedio, nuestra libertad depende de la libertad de prensa, la cual no puede ser limitada pues se perdería”* (David M.

O'Brien). La libertad que proporcionan las nuevas técnicas de comunicación no puede limitarse porque es consustancial con la esencia de la propia libertad. Lo que sí cabría es hacer comprender a los ciudadanos que tales instrumentos nos pueden aportar vías de conocimiento, pero no son un fin en sí mismos.

Los medios masivos de comunicación, necesarios e imprescindibles para que el ciudadano participe en la vida colectiva, también están en plena evolución sin que aun pueda atisbarse cuál será su anclaje definitivo, si alguna vez se produce, o bien éste sea su estado natural y permanente. De los mensajes de información y opinión, instructivos y orientativos, hemos pasado a los mensajes de “cuenta de resultados”, aquellos que en sustancia y difusión repercuten en la contabilidad del medio. Hoy, desde un ordenador personal o similar, podemos recibir informaciones y noticias de la prensa, distraer nuestro tiempo con la radio o enfrentarnos al ocio suburbano y prescindible de la televisión. Estos intermediarios entre el hecho social y el ciudadano, seguirán existiendo sin duda alguna, podrá cambiar el marco que los vehicule pero continuarán siendo necesarios en una sociedad de convivencia democrática. La prueba está en el deseo de los gobernantes, públicos y privados, de ocuparlos a fin de convertirlos en órganos propios de propaganda. Cuestión distinta es que el ciudadano, en su calidad de sujeto universal de la información, de acuerdo con su cultura, educación y responsabilidad, sea selectivo apoyando a unos y despreciando a otros.

Quinta. La educación como libertad

Esta apreciación de la realidad expuesta a grandes rasgos, desde el pasado a la persistente actualidad, quedaría como un ejercicio delicuescente y floral si olvidamos al ser humano, a la persona, sujeto y objeto del pasado y responsable de la construcción del futuro, si aún puede recordar que es la medida de todas las cosas. Pero resulta, y esta es una de las grandes paradojas del presente, que cuando existe la posibilidad casi ilimitada de disponer de fuentes de conocimiento y cultura, el personal, con las excepciones estructurales y de rigor, y en el mejor de los casos, entretiene su tiempo viendo el tiempo, actividad por demás interesante si mientras tanto otros diocesanos no se dedicaran a programárselo interesadamente y a un alto precio. Creo, firmemente, que la primera actividad que debe enseñarse y aprenderse en la escuela, es a pensar. Nos decía el británico Herbert Spencer, en 1891, que: *“El objeto de la educación es formar seres para gobernarse por sí mismos, y no para ser gobernados por los demás”*. El aprendizaje y la cultura nos permiten la libertad de pensamiento. Podemos reflexionar sobre un interminable glosario de citas ilustres, pero igualmente llegaríamos a la conclusión de que sólo el hombre culto es un hombre libre.

La propia experiencia, tras casi cuarenta años de docencia e investigación universitaria, me autoriza a manifestar que la preparación de los estudiantes que pueblan mis aulas empeora año tras año. Cada vez es más monocorde, insustancial, perentoria y entorpecedora para asimilar los conceptos básicos que permiten estructurar el más simple y rudimentario pensamiento lógico. Se ha llegado a esta situación tras muchos planes de estudios deformantes, encaminados únicamente a ascender en los rankings de aprobados europeos, y de un empeño terapéutico por desdeñar la cultura del esfuerzo. Ahora escribimos sobre la “generación perdida”, el quién, cómo, por qué y cuándo se perdió, nadie desea saberlo ni asumirlo. La incultura es el camino más fácil para la manipulación, ya nos lo dejó dicho el gran don Miguel de Unamuno.

La democracia, en tanto que sistema de convivencia social, es propio de la libertad, como el ocultismo y la manipulación son congénitos a las dictaduras. En nuestro país nos enteramos de las consecuencias de ser miembros de la UE cuando ya estaba cerrada la puerta de salida; supimos de la crisis económica cuando nos exigieron pagarla; y conocimos la corrupción pública después de elegir a los malversadores.

Concluyo. Esta Lección podría haber sido otra, bien referida a saberes de ciencias mecánicamente instructivas o a investigaciones de provechosa rentabilidad; pero estamos en la Academia y en su Paraninfo, templo de la libertad de expresión, que glosa la historia de la cultura universitaria, inaugurado por la reina Isabel II en la apertura del curso académico 1855-1856, bajo la atenta mirada de nuestros maestros y predecesores, y es imposible evadirse de una realidad que nos oprime y atenaza, en la que se diseña el futuro de aquellos a quienes debemos enseñar diariamente en nuestras aulas.

Al principio me refería a la “generación perdida”, la de los jóvenes a quienes les está tocando padecerla, o igualmente citar la de mis coetáneos como la “generación deprimida”. Vivimos un tiempo, con las excepciones de rigor y respetando cualquier opinión relevante, en el que la actividad política se ha convertido en una lacra que nos arruina moral, social y económicamente, que incita a renegar de quienes elegimos en las urnas, gobiernen o contra-gobiernen; en el que el exceso de información a través de medios hasta ahora desconocidos, y la imposibilidad de asumirla racionalmente, bloquea nuestra capacidad intelectual llevándonos a la globalización de la indiferencia, mientras no afecte a nuestra economía; en que la cultura se ha convertido en bagaje intelectual propio de mentes desocupadas; la educación, fundada en el consentimiento a ultranza, en un forcejeo entre padres y centros escolares en busca de responsabilidades; y

las enseñanzas preuniversitarias en la transmisión de conocimientos que impidan cualquier pensamiento crítico. Este panorama puede describirse de forma más edulcorada o políticamente correcta, pero, se diga como se prefiera oír, son los mimbres que hacen el cesto en el que nos encontramos. Y esa generación perdida es, también, “nuestra” generación perdida, al menos por la responsabilidad moral que individualmente como padres y como profesores, y colectivamente como sociedad, tenemos sobre ella.

Este Paraninfo se levantó sobre los muros de la Iglesia del Noviciado, y a lo mejor el lugar desde donde les hablo era su púlpito; y también, en algún momento de la historia, fue tribuna política, pero les aseguro que mis palabras no son una arenga para convertir infieles ni tienen la finalidad de recaudar votos. Intencionadamente no he querido exponerles mi opinión sobre la urgente necesidad de un nuevo acuerdo pacífico de convivencia, un pacto constituyente, y una constitución en donde se refleje y encauce la actual realidad social, política, económica y cultural. Lo demás serían parches, leyes propaganda y medidas provisionales para seguir como estamos. Mi pretensión, desde esta tarima académica, ha sido recordar de dónde venimos, el lugar que ocupamos en la historia, el precio que los pueblos han pagado por el disfrute de la democracia en libertad y el futuro que los nuevos tiempos auguran y, en especial, porque ese futuro se haga entre todos y no nos lo den hecho. Y con esa finalidad, parafraseando la Declaración de Virginia, me he dirigido al “*buen pueblo*” de la Universidad Complutense.

He dicho.

Bibliografía

Aristóteles, *Constitución de los Atenienses*. (Introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés). Gredos, 1984.

Burdeau, G., *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editora Nacional, 1981.

Cendán Pazos, F., *Historia del derecho español de prensa e imprenta (1502-1966)*. Editora Nacional, 1974.

Cicerón, M. T., *La República*. (Traduc. Antonio Pérez y García). Madrid, Imprenta Repullés, 1848.

Gil Fernández, L., *Censura en el mundo antiguo*. Revista de Occidente. 1961.

Sobre la democracia ateniense. Clásicos Dykinson, 2009.

Gómez de Liaño, I., *Recuperar la democracia*. Siruela, 2008.

González Ballesteros, T., *Aspectos jurídicos de la censura cinematográfica en España. Con especial referencia al periodo 1936-1977*. UCM, 1981.

Grijelmo, A., *La información del silencio*. Taurus, 2012.

Lawson, K., *The human polity. An introduction to political science*. Houghton Mifflin School, 1985.

Lozano Bartolozzi, P., *El rapto del periodismo*. Eunsa, 2013.

Morán, G. M., *Comunidad política y religiosa. Claves de la cultura jurídica europea. Vol. I. "El legado cultural que recibe Europa: De la Antigüedad al paradigma imperial cristiano"*. Netbiblo, 2008.

O'Brien, D. M., *El derecho público a la información. La Suprema Corte de los E.U.A. y la Primera Enmienda constitucional*. Publigráficos, México, 1983.

Rodríguez Adrados, F., *Nueva historia de la democracia. De Solón a nuestros días*. Ariel, 2011.

Sartori, G., *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus, 1997.

Secondat, Ch-L, De., *El espíritu de las leyes*. Madrid, Imprenta de Pedro Núñez, 1880.

Sevilla Andrés, D., *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España (2 vols.)*. Editora Nacional, 1969.

Spencer, H., *Education: Intellectual, Moral, and Physical*. Appleton & Company, 1866.

La revolución digital

Víctor Manuel Molero Ayala

Profesor Titular de la Facultad de Comercio y Turismo

LECCIÓN INAUGURAL
Curso Académico 2014/2015

Excelentísimo y Magnífico Rector de la Universidad Complutense; Ilustres Autoridades Académicas; profesores, alumnos, familiares y amigos.

Tengo el honor de dirigirme a Ustedes como profesor de la Facultad de Comercio y Turismo de esta Universidad. Una facultad joven, regida por una decana joven -la profesora Conchita García- y un equipo de vicedecanos también jóvenes que, sabedores del legado que es la enorme tradición de la institución a la que pertenecen, son en sí mismos un soplo diario de frescura y optimismo, y a quienes no puedo dejar de agradecer que me hayan considerado para pronunciar esta lección de Apertura del Curso 2014-2015. No les voy a ocultar que me siento más que honrado por dirigirme a Ustedes desde esta tribuna a la que me acerqué hace algunos años para tomar posesión como profesor de la mano de mi madrina académica, la profesora Francis Blasco, sin cuyas enseñanzas, apoyo y afecto, yo no estaría aquí. Si de mis palabras queda algo aprendido, sepan del cariño que le profeso y de mi deuda intelectual hacia ella. Y no lo es menos la que me une al profesor Mario Martínez Tercero; sin sus lecciones difícilmente habría alcanzado la visión del mundo que él abrió para mí con su ser y con su estar.

Mi intervención no puede tener otro signo que el de la felicitación: porque vivimos un tiempo apasionante, convulso, vertiginoso y dinámico que será estudiado en los libros de historia.

La era del progreso ha terminado. Esta época de nuestra historia que nació con el Renacimiento, vivió su adolescencia en la Ilustración, y su madurez en la Era Industrial, muere en los albores del siglo XXI. Hasta su surgimiento, la vida mostraba pocos cambios en la cotidianidad de las personas; simplemente se repetía en una sucesión de ciclos que parecían no tener fin. Hasta que llegaron los primeros signos de un progreso que daba la impresión no sólo de ser posible, sino inevitable.

Ese progreso nos empujó en una secuencia vertiginosa de acontecimientos hasta el momento actual en el que la historia parece escribirse a diario con la extraordinaria profusión de eventos de enorme alcance que completan las páginas de cualquier periódico, en cualquier jornada. Esta profusión de novedades constantes en todo campo de la realidad ha convertido lo excepcional en cotidiano, lo singular en habitual, llegando a borrar de nuestra conciencia la certeza de vivir un momento tan extraordinario y sin precedentes de la historia humana, como el que protagonizamos.

El coste de llegar hasta aquí no ha sido menor: dos guerras mundiales de una brutalidad incomparable, agresiones terroristas sin precedentes, ríos muertos y

bosques devastados, mega-ciudades hostiles a la persona, adicciones, conflictos, etc. En definitiva, y especialmente a lo largo del siglo XX, se ha sacrificado mucho de la salud, la familia y la felicidad en aras de la prosperidad, obviando que el alivio del esfuerzo físico que ésta traía, venía de la mano de una incomparable saturación de la capacidad mental de las personas que en las últimas décadas han tenido que hacer frente a la presión de los objetivos, la necesidad de crecimiento y la tensión de los despidos en un escenario dominado por la hegemonía de lo económico.

Muchas cosas parecen haber cambiado en el transcurso de las últimas tres décadas. Pero quizá lo más significativo sea la transformación del propio cambio, que ha dejado de ser un cúmulo de adiciones progresivas sobre lo existente para convertirse en interrupciones abruptas de gran profundidad. Se puede apreciar una evolución del puente de madera al de piedra y luego al de acero y después al colgante. Pero el coste de descodificación de un gen humano ha pasado de millones de dólares a unos pocos cientos en menos de una generación; el coste de almacenamiento de un megabyte ha pasado de cientos de dólares a cero en un periodo incluso inferior. La ubicuidad de Internet ha hecho desaparecer la geografía y, junto con las potentes herramientas de generación de contenido que hoy están en los bolsillos de la mayoría de nosotros, ha hecho más tangible que nunca esa idea de noosfera de Verdnasky que Theilhard de Chardin retomara a principios del siglo XX y que hoy hace realidad el viejo sueño del conocimiento universal (Chardin, T., 1962).

En la era del progreso, el futuro era mejor que el pasado porque según transcurría el tiempo surgían novedades que rápidamente se traducían en bienestar para las personas, alimentando esa sensación de mejora permanente y dando alas a la ilusión de que, si el presente es mejor que el pasado, el futuro sería también mejor que el presente. Pero en la era de la revolución, el futuro no es mejor, ni peor; es simplemente distinto; porque en un tiempo donde el único límite existente es la imaginación, la herencia ya no da lugar al destino, permitiendo que éste adopte cualquier forma y contenido, por extraño, inusual o impredecible que pueda parecer (Hamel, G., 2000).

La tan exageradamente encumbrada inteligencia ha sido definitivamente des- tronada por la imaginación. Así es como funciona la ciencia: con imaginación; y también los negocios, la literatura y el arte. Siempre fueron menos los que podían imaginar una nueva realidad. Por cada Colón, Leonardo o Gutenberg, hubo miles de encadenados a la creencia de que lo conocido era lo único posible. Pero hoy, por primera vez en la historia de la Humanidad, los cerebros del mundo

están conectados, el conocimiento fluye a la velocidad de la luz y alcanza cada rincón del planeta a coste cero. Por eso, por su sobrecogedora abundancia, es precisamente por lo que no vale nada: “*en la sociedad del conocimiento*” dice el profesor Tasaka de la Tama University de Tokio “*el conocimiento no es importante*” (Tasaka, H., 2011). Lo que importa es la sabiduría.

Démosnos, pues, por bienvenidos a la tercera revolución industrial (Rifking, J., 2011). Un tiempo que se estudiará en los libros de historia y que dejará una impronta tan indeleble como, al menos, la que han dejado las revoluciones anteriores. Y felicitémonos por pertenecer a esa generación que está siendo la primera en muchas cosas sin precedentes en la historia del Hombre. Porque somos la primera generación que será testigo de los primeros asentamientos humanos estables fuera del Planeta (el proyecto Mars One lo prevé para el 2023); la primera generación que disfruta de vacunas capaces de evitar los efectos de enfermedades infecciosas que, como la malaria, la tuberculosis o la hepatitis, han acuciado a la humanidad a lo largo de toda su historia; la primera generación que se va a beneficiar de la impresión 3D de miembros y órganos humanos para trasplantes (ya se han realizado experiencias con éxito en Estados Unidos) así como de alimentos que, en vez de ser cocinados serán “imprimidos” conforme al diseño que hayamos concebido en nuestro ordenador (Lipson, H. & Kurman, M., 2013); somos la primera generación convertida en “ciborgs” (Rheingold, H., 2002), humanos “ampliados” por dispositivos tecnológicos de extraordinaria potencia, y que nos acompañan todos los días, todo el día: muchos de los presentes -si no todos- salimos de casa cada día con una agenda electrónica, ficheros informáticos, motores de búsqueda de información, un dispositivo de conexión a Internet, navegador, estación meteorológica, listado de contactos, servicios de mensajería, calculadora avanzada, reproductor musical, reloj mundial y calendario, traductor a múltiples idiomas, radio, micro-cámara fotográfica y de vídeo, reproductor de vídeos, sistema de geolocalización, cartografía mundial, libro y block de notas electrónico, conexión a redes sociales diversas, entrada de voz y... teléfono; gracias a lo anterior, somos también la primera generación que tiene la capacidad de producir contenidos audiovisuales en cualquier momento (llevamos micro-cámaras de vídeo en el bolsillo), pero también de difundirlos a escala planetaria en el mismo instante en que los creamos, con tanto o más impacto que el de cualquier medio de comunicación tradicional, pero sin coste; somos la primera generación testigo del reemplazo de los epitafios en las tumbas por códigos QR; la primera generación que puede sostener en la mano una impresión 3D del feto de su bebe tal cual ha sido reconocido en una ecografía; la primera generación con un Papa “*twitero*”. Y así, en una sucesión interminable de realidades que hace del

nuestro, un momento apasionante para estar vivo, para imaginar, para pensar diferente y convertir sueños en realidades. Para ser optimistas, en definitiva, porque pese a la crisis, las dificultades y la presunta adversidad del momento, nunca ha habido tantas oportunidades como ahora, ni tantos medios al alcance de cualquiera que se atreva a imaginar.

Ese futuro que en nuestra infancia traía la ciencia ficción y que tanto estimulaba la fantasía con una mezcla de admiración y misterio, es hoy un presente que ha llegado silencioso para instalarse en nuestras vidas con la discreción de quien va a quedarse para siempre. Y así es como la sociedad industrial, la financiera y el capitalismo mismo, han desembocado en una sociedad digital cuyo poder transformador parece estar alcanzando a cada esquina del planeta. La mayoría de la gente piensa, y teme, que la llegada de ese futuro -ahora ya presente- suponga terminar con el mundo anterior. Pero los medios digitales no erradican otros modos más antiguos de hacer las cosas. Al contrario, nos ayudan a comprender su valor intrínseco y a replantearnos su función, una función que puede variar con el paso del tiempo pero que no obstante sigue vigente, aunque transformada (Wiedemann, J., 2012).

Cualquiera de nosotros escribe hoy en un mes más correos electrónicos que cartas escribían nuestros padres en toda su vida. Sin embargo, cuando se recibe una carta manuscrita, ésta encierra más valor del que había tenido nunca. Por eso no ha desaparecido la iluminación con velas, aunque la dejemos para las cenas románticas. En otras palabras, lo viejo y lo nuevo no sólo pueden convivir sino que se complementan.

Lo que permite la digitalización es que nos conectemos de maneras nuevas; pero lo verdaderamente importante, es que estemos conectados, porque el potencial transformador más profundo de vincular las proclividades humanas con la eficiencia de las tecnologías de la información está en la oportunidad de hacer juntos cosas distintas, y de cooperar a escalas y de maneras que nunca antes fue posible (Reinghold, H., 2002). La clave, pues, no son las máquinas, ni sus enlaces. En realidad “los ordenadores tienen enormes capacidades matemáticas, pero a la hora de interactuar con las personas, son autistas” (Picard, R., 2014).

De ahí que la tercera revolución industrial que estamos viviendo, no es tanto la de la tecnología, sino la de la conexión de ésta con lo humano. Y es en ese cruce de caminos entre tecnología y persona donde tienen lugar transformaciones que están cambiando la vida cotidiana de la gente y creando un mundo radicalmente

distinto, en una espiral imparable y aceleradísima para el que pocas personas están tan cualificadas como los más jóvenes. Esto los convierte en una raza especial en un mundo donde las personas empiezan a diferenciarse por su grado de sofisticación con respecto a su experiencia en Internet y su familiaridad con la tecnología. Esta familiaridad con el nuevo entorno es fundamental porque las empresas y las personas que trabajan en este campo aprenden antes, cada día y más rápidamente.

El siglo XX nos ha dejado un legado burocrático, con estructuras de mando y control, de desarrollo descendente desde la cúpula de las organizaciones, y de gestión de riesgos; un legado que todavía representa el estándar de comportamiento corporativo en las grandes organizaciones. Estos procesos fueron construidos para las circunstancias que emanaron del desarrollo industrial que ha tenido lugar en el siglo pasado, pero que ya han dejado de existir (Dignan, A., 2011).

Así se ha construido un sistema enormemente robusto que todavía gobierna las organizaciones y que produce personas idénticas para una maquinaria caduca. Porque las empresas de más notable crecimiento y con impacto más profundamente significativo en los mercados, están utilizando un modelo operativo completamente distinto: son máquinas de aprendizaje permanente caracterizadas por su ligereza, su flexibilidad y su obsesión por el significado (Sugata, M., 2012). En definitiva, un concepto de empresa totalmente distinto.

Hace unos meses Facebook compró WhatsApp por 19.000 millones de dólares. La empresa sólo tiene 59 empleados pero canaliza en torno a 50.000 millones de mensajes diarios. Ejemplos como este denotan cambios vertiginosos. Más vale que nos preparemos porque cuando la velocidad del cambio supera a la velocidad de transformación de una empresa, la organización colapsa. Por eso emprender, aunque sea dentro de una organización ya existente, no es opción: la alternativa a no hacerlo es desaparecer. Porque si el contexto cambia, o cambia también la organización o desaparece.

Mozart componía diferente; Gandhi gobernaba diferente; Picasso pintaba diferente; Fosbury saltaba diferente; Gehry construye diferente. Después de siglos donde la norma predominante ha venido siendo “ser igual” y quienes se diferenciaban estaban entre la consideración de genios o dementes, hemos irrumpido en un tiempo donde la norma ha girado 180°: *“La clave del éxito de Sony...”* decía Masaru Ibuka, uno de los fundadores de la compañía japonesa, *“...la clave de todo en el mundo de los negocios, de la ciencia y de la tecnología... es no seguir nunca a los demás”* (Brenton, R., 1992).

Hoy compramos viajes, hoteles, banca, ropa, música, cine, noticias, vacaciones, y todo tipo de productos de manera diferente. Y esto no es más que el inicio de una espiral imparable que no dejará intacto a ningún sector productivo.

Porque cuando los medios de producción estaban en manos de unas pocas grandes iniciativas, los plazos temporales entre innovaciones eran largos. Pero en un mundo donde el ordenador que llevamos en el bolsillo es el medio de producción para que cualquiera, en cualquier parte del planeta, genere riqueza a base de aportar valor y significado, la innovación es permanente, no pertenece a las empresas, está en el aire. Y en ese contexto, ser original cuenta como nunca. En palabras del publicista Yves Behar *“la publicidad es el precio que pagan las compañías por no ser originales”*.

La tecnología siempre ha suscitado una mezcla de miedo y admiración, de deseo y recelo; la hemos deseado por las promesas que traía, y la hemos temido por su poder. Pero, en contra de lo que vaticinaban los temores más oscuros sobre el riesgo de que lo tecnológico primara sobre lo humano, la popularización de las tecnologías de la información y su interconectividad planetaria ha desplegado un panorama totalmente distinto. La llegada de los ordenadores portátiles y la automatización de los procesos financieros han incrementado el valor de dos categorías de destrezas humanas: el pensamiento experto, esto es, la solución de nuevos problemas para los que no hay soluciones rutinarias; y la comunicación compleja: persuadir, explicar y transmitir de diferentes maneras interpretaciones particulares de la información (Murnane, R., 2004).

Así, el valor de las aportaciones humanas se ha trasladado a resultados que están más lejos de la coordinación “mano-ojo”, y más cerca de la coordinación “cerebro-boca” (Anderson, C., 2009).

En el siglo XVIII, cuando la agricultura tenía un papel predominante en la generación de riqueza, los granjeros eran la pieza clave de la economía. Un siglo más tarde, la industria había acaparado el protagonismo trasladando el foco a los operarios de las fábricas que se extendían por Europa y Norte América. El siglo XX, con sus convulsiones, inauguró la era de la información donde la cualificación clave de los trabajadores residía en su conocimiento, o en la capacidad para descubrirlo, acceder a ello y manejarlo. Pero en este siglo XXI, donde la riqueza está en un talento capaz de dar con soluciones originales para situaciones desconocidas, y en saber transmitirlo persuasivamente para tener algún impacto emocional en las personas, los nuevos profesionales han de ser, más que cualquier otra cosa, creadores y empáticos (Pink, D., 2006); porque la tercera revolución industrial no es

la de las máquinas inteligentes, sino la del arte y el corazón, la de las emociones, la empatía, cosas que hace posible el cruce de caminos de la tecnología con la humanidad. “...para mí” decía Robert Lutz, Director General de General Motors, en The New York Times, *“estamos en el negocio del arte. Arte, entretenimiento y esculturas móviles que, casualmente, también son un medio de transporte”*. Y es que en esta economía de la persuasión regida por las percepciones, no se es ni bueno ni malo, sino más o menos deseable.

Lo expuesto hasta ahora muestra un ecosistema social y empresarial totalmente nuevo, donde las reglas de juego son distintas de las aprendidas y en dónde los no adaptados tendrán que asumir el coste de no haberse preparado para el cambio. Pero ¿cómo se sobrevive en cualquier ecosistema? El gran Darwin nos enseñó que no sobreviven ni los más fuertes, ni los más inteligentes, sino los mejor adaptados a los recursos alimenticios y al entorno, y los más atractivos sexualmente (Darwin, C., 1859). Apple no inventó el ordenador portátil, ni los reproductores MP3, ni las descargas musicales de Internet, ni los móviles, PDA's o smart-phones, ni las tablets. Sin embargo, en todas estas categorías ha conseguido posiciones de liderazgo por haber sido capaz de poner en el mercado las soluciones más “sexys”, utilizando el mismo término con el que analistas de bienes de consumo y electrónica se refieren a los productos blancos del gigante norteamericano. Uno de sus diseñadores, Clement Mok explicando, a la luz de su experiencia en Apple, qué retos habrán de enfrentar las organizaciones y, por ende, los profesionales de la nueva economía, dice que *“...los próximos 10 años exigirán que la gente piense y trabaje transgrediendo límites hacia nuevas regiones completamente diferentes de sus áreas de especialización. No sólo habrá que transgredir esos límites, sino que también habrá que ser capaces de reconocer las oportunidades y establecer conexiones entre ellas”* (Mok, C., 1997).

En la ingeniería, muchos callejones sin salida han sido resueltos por gente que no eran ni siquiera ingenieros. Lo que viene a demostrar que la perspectiva es más importante que el conocimiento. La capacidad de dar grandes saltos con el pensamiento es un denominador común entre quienes dan a luz avances importantes, una habilidad frecuente en personas con trasfondos amplios, mentes multidisciplinarias y un amplio abanico de experiencias (Negroponte, N., 2008).

Esto supone un importante cambio de mentalidad en los profesionales, pero también en el sistema educativo que ha de preparar a personas para ejercer en un contexto totalmente diferente del heredado de la segunda revolución industrial y donde las reglas del juego son nuevas y cambiantes. La educación basada en

el conocimiento tendrá que dejar paso a una educación distinta, basada en otros pilares, además de en éste.

Preparémonos, pues, para conceptos nuevos de organización, donde el papel de las personas será completamente distinto del que actualmente desempeñan. Para un léxico distinto donde organigrama, departamento, división, plan o director, dejan paso a términos organizativos como capítulo, grupo, tribu, proyecto o reto; palabras que ya se están utilizando en organizaciones digitales con rendimientos sobresalientes.

Así es como hemos venido avanzando hacia una sociedad en hiperconexión permanente donde las organizaciones se gestionan en tiempo real porque todo cambia al instante; por eso no se puede hacer previsiones, ni planificación como nos enseñaron a hacerlo en el siglo XX. En las fábricas de la Ford Motor Company estaba prohibida la risa. Sorprendente ¿verdad? Pero tan sorprendente como nos parecen hoy estas prácticas que fueron la norma establecida hace apenas un siglo, lo serán las de hoy para las generaciones que nos siguen, sólo que con mucho menos tiempo de diferencia.

En resumen, la perspectiva, la visión, la creatividad, la capacidad de interacción con los demás, la persuasión y, sobre todo, la actitud adecuada, se están convirtiendo en los rasgos fundamentales de cualquiera que pretenda ganarse la vida en el mundo que nos aguarda (que ya está aquí, en realidad). Y por ello, estos aspectos deben ser acometidos en la preparación integral de los futuros profesionales. Porque para las empresas, el reclutamiento empieza a convertirse en un factor estratégico, donde las prácticas de toda la vida han dejado de ser útiles: hemos venido contratando conocimientos y habilidades, y formando en actitudes. Y así, las aulas han puesto mucho más énfasis en transmitir saber que en incidir en las actitudes de los alumnos. Sin embargo, es la actitud lo que marca la diferencia; en palabras del Consejero Delegado mundial de la multinacional Procter & Gamble: *“Queremos a las mejores mentes del mundo para que trabajen con nosotros creando grandes ideas que toquen y mejoren la vida de más consumidores en más partes del mundo”* (McDonald, W., 2010).

Esta adhesión de las personas a las marcas, no tiene lugar sólo como profesionales. Muchos de los egresados de cualquier universidad del mundo que se incorporen a la plantilla de cualquier empresa llevan consigo unos conocimientos, unas actitudes, una experiencia con las que cumplirán con sus obligaciones en el puesto de trabajo; pero además, pertenecen a redes sociales de miles, millones incluso, de personas en quienes pueden influir con una simple opinión sobre la

compañía que les ha contratado. Las redes sociales basadas en Internet y el papel de las personas en ellas, ya sean clientes o profesionales, están modificando radicalmente el valor de las marcas.

Mientras muchas organizaciones, empresariales o institucionales, están atascadas en sus hábitos, una nueva categoría de ciudadanos enormemente fortalecidos por una tecnología antaño accesible sólo a las corporaciones, toma las riendas con comportamientos incomprensibles para una casta empresarial alejada de la realidad y ajena a la transformación de la sociedad. Esos mismos ciudadanos están creando compañías nuevas, pequeñas, flexibles, absolutamente focalizadas en la persona (ya sea cliente o empleado) con una manera distinta de dirigir, muy adaptables y conforme a reglas inimaginables por la antigua clase empresarial; reglas que contemplan desde la absoluta transparencia con su personal, hasta la gratuidad para los clientes. Por eso hoy utilizamos buscadores de Internet gratuitos, usamos email gratuito, vídeo-telefonía planetaria gratuita, música, cine y tv gratuita, almacenamiento fotográfico, videográfico y textual gratuito, cartografía mundial gratuita, juegos, diversión, cultura, ocio, educación, diseño y comunicación, todo ello gratuito gracias a modelos de negocio disruptivos, innovadores y en permanente evolución.

En este escenario los medios de producción no valen nada; lo que vale es el talento. Fuentes prolíficas de ideas, climas aptos para la creatividad, el intercambio intelectual, la innovación, el pensamiento libre. Los grandes negocios, los grandes avances en ciencia, las grandes innovaciones en tecnología, las grandes producciones en arte han surgido de alguna buena idea. Linus Pauling, Premio Nobel de Química, aseguraba que *“la mejor forma de tener una buena idea es tener montones de ideas”* (Pauling, L., 1939), y que unas estimulen el surgimiento de otras, en una sucesión de múltiples asociaciones que en un momento dado den a luz un resultado de interés. Por eso lo de que *“sólo la unión en la diversidad es creativa”* (Rosnay, J., 1985).

Luego la diversidad fomenta la creatividad; ésta demanda experimentación; los experimentos son susceptibles de error, y el error da miedo. Miedo al fracaso. ¿A quién le han felicitado alguna vez por haberse equivocado? Sin embargo, para el cerebro humano no hay fracaso: sólo aprendizaje (Stalman, A., 2014). En otras palabras, a veces se gana y a veces se aprende, porque la sabiduría se construye a base de errores (Lehrer, J., 2009).

Pero somos hijos de un contexto que ha asociado error con fracaso, convirtiéndonos en motivo de castigo. Hoy sabemos que no hay innovación posible sin

un recorrido de errores y fallos cada uno de los cuales aporta su contribución particular en el proceso de mejora de cualquier creación. De ahí la necesidad de propiciar un discurso nuevo donde la consigna “*evita el error y busca el éxito*” deje espacio a consignas como “*equivócate pronto, equivócate con frecuencia, equivócate rápido y equivócate barato*”, porque cada equivocación no es sino un paso más de aprendizaje hacia el resultado final (Kelley, D., 2013).

La innovación requiere asunción de riesgos, imaginación y participación. Esto es algo en lo que coincidimos todos: padres, escuela, universidad y empresas están de acuerdo en ello; pero en realidad generalmente se opta por proteger, instruir y jerarquizar en un modelo en el que se prefieren las certezas a las dudas, a pesar de tener más que probado que todo avance intelectual empieza por éstas.

La querencia protectora y jerarquizante que hemos heredado en el transcurso de siglos es como un torrente imparable al que, no obstante, el signo de los tiempos parece estar encauzando en una nueva dirección. Aunque siga habiendo personas con la mente tan estrecha que no les cabe ni la menor duda.

En esa capacidad de ver soluciones donde sólo parece haber problemas, de mirar con una visión nueva, ingenua -como la de los niños- donde la imaginación pese más que la inteligencia, y con la actitud de creerlo todo posible, probablemente resida una de las competencias fundamentales para desenvolvernos en el mundo de la tercera revolución industrial. Creo que el caso de la compañía de electrodomésticos Haier, de China, ilustra bien este concepto: el granjero de una remota aldea en la provincia de Sichuan se quejó al servicio técnico de Haier por habersele atascado la tubería de desagüe de su lavadora. Cuando el técnico examinó el aparato descubrió que el granjero utilizaba la lavadora para quitar la tierra de las patatas recién recolectadas. ¿Cómo hubiese reaccionado el servicio técnico de cualquier compañía?: “*Esta máquina no está diseñada para este fin...*”. Pero el técnico se percató de que este no era el único granjero que lavaba tubérculos en la lavadora, así que transmitió la información a la compañía que vio esto como una oportunidad -no como un problema- y desarrolló una lavadora con tuberías más gruesas en donde se pudiesen lavar verduras sin dificultad de drenaje. Y ya puestos, decidieron romper las barreras mentales que separan el concepto “lavadora” de otros propios de la vida doméstica en la zona, y desarrollaron una máquina que, además de lavar las patatas, las pela. Para los ganaderos de Mongolia y de la meseta tibetana desarrollaron una lavadora donde la leche de yak se convierte en mantequilla. En 2009 pusieron en el mercado un modelo capaz de lavar ropa sin detergente. En la actualidad Haier es la primera empresa de lavadoras en el mundo (Radjou, N.; Prabhu, J.; Ahuja, S.; Roberts, K., 2012).

El Marketing, esa joven disciplina que es parte de la Economía y cuya relevancia en el transcurso del siglo pasado ha ido en aumento hasta haberse convertido hoy en uno de los pilares fundamentales de cualquier actividad empresarial, nos ha enseñado que todo lo que se hace en una organización ha de tener un destinatario -o cliente- para quien lo que se haga tenga valor. En esa espiral de la búsqueda de valor, hemos desembocado en un siglo XXI con un monarca universal: el consumidor, hacia quien, como en el caso de Haier, se dirigen todos los esfuerzos que puedan generar satisfacción, repetición, fidelización y lealtad a las marcas.

Así un software de búsqueda puede resolver, en menos de un segundo, una ecuación de más de 500 millones de variables para jerarquizar por relevancia 8.000 millones de páginas web. Pero los 300 millones de usuarios que hacen 2.000 millones de búsquedas al día no tienen ni idea de los complejos algoritmos ejecutados cada vez que recurrimos a Google. Simplemente no importa. Basta con quedar satisfechos, y que no tengamos ninguna duda a la hora de repetir la compra. Por eso ya hay compañías que vinculan los salarios a la opinión de los clientes en Internet; no a la antigüedad, ni a las titulaciones, ni a la posición o la responsabilidad. En un mundo donde los clientes somos cada vez más exigentes, esta realidad impone una enorme demanda en habilidades y competencias sociales y de comunicación que hasta ahora han sido consideradas más bien secundarias frente a otras de presunta mayor índole intelectual.

Pero el reto no lo es sólo para los profesionales: lo es también para las empresas que se ven en la necesidad de implantar nuevos sistemas de gestión de las personas que redunden en la prestación del mejor servicio posible con las mejores soluciones imaginables. Porque, a fin de cuentas, el personal trata a los clientes como se siente tratado por sus jefes.

Hoy vivimos un momento de transición donde conviven dos formas bien distintas de entender la empresa, el trabajo, la tecnología, y mucho de cuanto dibuja el perfil de una sociedad nueva. Una de estas formas podría denominarse “la visión Muro de Berlín” porque es frecuente en personas que conocieron esa barrera que tuvo a Europa y al mundo partidos por la mitad (Friedman, T., 2007; 2009); y son personas crecidas y educadas bajo principios de disciplina, respeto a la autoridad, obediencia, esfuerzo, comedimiento, escucha, con medios de comunicación unidireccionales donde no ha habido más opinión pública que la publicada. Estas personas han construido -o participado- en organizaciones que han valorado y exigido el orden, la fiabilidad, la comunicación descendente, la estabilidad, los objetivos, la claridad en las reglas, orientadas a los *mass media*, etc.

Pero el fenómeno Internet ha cambiado radicalmente las reglas del juego, introduciendo formas incomprensibles a los ojos de las prácticas tipo “Muro de Berlín”. Y así tenemos infinidad de servicios gratuitos que llegan de la mano de nombres nuevos, inexistentes hace unos pocos años, y que sin embargo, se han convertido rapidísimamente en gigantes mundiales, como Skype, Flickr, Dropbox, Spotify, Google, Netflix, YouTube y tantos otros de un listado interminable que cada día se hace más grande, con servicios más sorprendentes. Hasta coches gratis, en una iniciativa que, aunque todavía en proyecto, ya ha visto la posibilidad de trasladar la ola de gratuidad a sectores tan tradicionales como la automoción (Gansky, L., 2010).

Estos nombres son fruto de un ecosistema empresarial nuevo, que frente al que hemos llamado “Muro de Berlín”, se revela como complejo, tremendamente variado, en cambio constante, incuestionablemente social, local, móvil, hiperconectado y exigente donde los ciudadanos tienen un poder nunca conocido en la historia de la Humanidad; tanto como para derrocar gobiernos en días, y así lo vimos en Túnez, Libia, Yemen, Turquía y Egipto en la conocida “Primavera Árabe” que recorrió el Mediterráneo en el 2010.

Este escenario está propiciando un tipo de organización distinta, adaptada a una realidad nueva, y que se caracteriza por ser flexible, plural, comprometida, auténtica, implicada con el talento y orientada a las personas, y especialmente a la vertiente emocional de las mismas.

No sorprende que haya voces que clamen por dejar de planificar ventas para planificar en su lugar estados de ánimo (Rodríguez, S., 2009). Porque cuando los consumidores tienen poder son exigentes, y la satisfacción o el descontento se esparcen por las redes sociales a la velocidad de la luz. En este contexto las organizaciones, públicas o privadas, no tienen más opción que la de tener a los clientes a la cabeza de sus prioridades, dándoles lo que más desean. ¿Qué es lo que más deseamos los humanos? ¡Amor!

Las personas tenemos un deseo irrefrenable de cariño, de que se ocupen de nosotros, de sabernos reconocidos y aceptados, de pertenecer, de contar para otros. Hemos vivido un siglo XX obsesionado por los resultados económicos considerando a los consumidores meros agentes del mercado por medio de los cuales se podían conseguir beneficios. Y convencidos de que el comportamiento económico de las personas es incuestionablemente racional y egoísta. “*El agente de la teoría económica es racional y egoísta, y sus gustos no cambian*”, escribía el economista suizo Bruno Frey discutiendo los supuestos psicológicos de la teoría económica (Kahneman, 2012).

Pero en el siglo XXI el foco debería estar también (sospecho incluso que empieza a estarlo) en la creación de sentido, de valor humano, de significado, como condicionantes previos -inexorables- a la creación de riqueza. Porque si ésta va por delante, entonces puede no aportar ese sentido humano y, entonces, demostrarse incapaz de dar beneficio. Hoy hay muchos más emprendedores obsesionados por cambiar el mundo y convertirlo en un lugar mejor, que en solamente hacerse ricos (Kawasaki, G., 2004), y por eso hay tantos movimientos colaborativos que resultan en servicios gratuitos fruto de la contribución desinteresada de miles de personas de todo el mundo que anónimamente hacen su aportación en favor de un ideal sin resultados económicas. De las miles de iniciativas de este tipo en el mundo destacan nombres como Wikipedia, Linux, Local Motors, etc.

Esta tendencia es más fuerte de lo que pueda sospecharse, ya que su alcance es mundial, y se fortalece a medida que más personas del planeta acceden a la gran red según cae el precio de los dispositivos de acceso a la misma. Incluso grandes nombres de la era de las marcas comerciales empiezan a modificar su discurso. Pepsi, por ejemplo, describe sus principios rectores en términos de “rendimiento con causa”, refiriéndose a la sostenibilidad humana, medioambiental y de talento con tanto compromiso como a los resultados financieros (Radjou, Prabhu & Ahuja, 2012).

A principios del siglo XX la economía de mercado no llegaba a más allá del 10%-15% de la población del planeta. En la década de los 70 el porcentaje había aumentado hasta llegar en torno al 40%. Hoy alcanza a la práctica totalidad del mundo (Nordstrom, K. & Ridderstrale, J., 1999). En el transcurso de un siglo la Tierra se ha convertido en un enorme mercado donde todo está en venta, todos somos compradores y cualquiera puede emprender. La expansión de los “microcréditos” ha demolido la idea de que la empresa es una actividad reservada a los grandes capitales. La libre circulación de personas y capital, combinado con el fenómeno Internet ha liberado a las organizaciones de sus ataduras físicas, permitiendo que empresas europeas o americanas cuenten con mano de obra asiática o latinoamericana; y no sólo mano de obra no cualificada. Hewlett Packard, Siemens, Oracle y otras grandes tecnológicas dan trabajo a miles de ingenieros orientales. Wipro, consultora hindú especializada en tecnologías de la información emplea a 20.000 ingenieros que trabajan para compañías como Home Depot, Nokia y Sony. En China, India y países del este de Europa, contables diplomados preparan la declaración de la renta de contribuyentes estadounidenses; abogados hacen investigaciones legales para pleitos en América; radiólogos leen pruebas de TAC para hospitales estadounidenses; ingenieros hacen desarrollos para empresas como Motorola, Nortel o Boeing. El gigante de

la computación Electronic Data Systems tiene programadores en Egipto, Brasil y Polonia. Arquitectos húngaros dibujan planos básicos para empresas de diseño en California. Contables filipinos auditan para Capgemini y Ernst & Young (Pink, D., 2006). Hoy hacemos desde España una reserva para cenar en un restaurante de Nueva York y, sin saberlo, estamos hablando con alguien que desde la India nos pregunta si querríamos la mesa con vistas al parque.

Esta corriente *externalizadora* derivada de la globalización en nuestro siglo viene acompañada por otra de no menos impacto: la automatización. Ya hay *software* y programas en línea que permiten a los pacientes responder a preguntas en su ordenador y llegar a diagnósticos preliminares sin la ayuda de ningún médico. Los consumidores de asistencia sanitaria usan estas herramientas para calcular su propio riesgo de padecer enfermedades graves y tomar decisiones vitales sobre sus tratamientos una vez diagnosticados (The Wall Street Journal, 2006).

En otro campo de actuación -o área de conocimiento, como nos gusta decir en el ámbito universitario- docenas de servicios de información y asesoría de bajo coste están transformando las prácticas legales. CompleteCase.com, por ejemplo, se denomina a sí mismo “el primer centro de servicios en línea para el divorcio”. Pueden tramitar un divorcio por menos de 300 dólares (The Wall Street Journal, 2006).

Muy pronto nuestras ciudades contarán con “*attentive billboards*” (carteleras atentas) capaces de reconocer a dónde miran los transeúntes e identificar sus expresiones faciales para adivinar su estado de ánimo y mostrar entonces el anuncio que mejor sintonice con el mismo.

Esta “digitalización” de la sociedad no es una moda transitoria. Avanzamos en una dirección irreversible cuyo impacto en las prácticas cotidianas de personas de todo el planeta tiene, al menos, tanto alcance como el que haya tenido cualquier otra innovación a lo largo de la historia. De hecho, ninguna innovación humana ha experimentado una velocidad de adopción tan rápida y extensa como la de los teléfonos inteligentes que, en realidad, son micro-ordenadores que nos acompañan en todo momento.

En 1958 Howard Aiken, matemático distinguido y miembro del Consejo Nacional de Investigación (National Research Council) del Gobierno de USA, tachó de “estupidez” la idea de que habría un gran mercado para los ordenadores. Según él, el país no necesitaría más de media docena para uso militar y científico. No fue el único cuya previsión se ha mostrado errada. Thomas

Watson, fundador de IBM ya había dicho más de una década antes, en 1943: *“Creo que hay un mercado mundial para unos cinco ordenadores”* (Cabrero, J., et al., 2007).

Hoy somos 2.400 millones de personas conectadas (casi el 40% de la población mundial) a través de 200 millones de servidores que exhiben 1.000 millones de páginas web; 1.300 millones de usuarios en Facebook; 650 millones en Twitter; 1.000 millones de visitas mensuales únicas a YouTube; 3.000 millones de búsquedas diarias en Google. Y esto no ha hecho más que empezar... Sectores tan aparentemente ajenos a la ola de Internet empiezan a reinterpretarse a sí mismos en clave digital, y así somos testigos de alianzas entre Google y Volkswagen; Microsoft y Ford; Spotify y Fiat. El automóvil auto-conducido de Google ya ha realizado operaciones en los estados de Nevada, Florida y California, lo que constituye un interesante prólogo del “Internet de las cosas” que, junto a tecnologías como la robótica y la impresión 3D, convertirá el día a día de las personas en una realidad difícilmente imaginable para muchos de quienes estamos aquí.

En esta evolución vertiginosa, vale la pena una breve reflexión acerca del impulsor principal del fenómeno en sí, y de sus consecuencias más allá de las inmediatas. ¿Qué es Internet? ¿Un medio? ¿Un conjunto de ordenadores conectados? No es un medio porque éstos no modifican los mensajes que circulan por ellos; pero está claro que es más que simples conexiones de máquinas independientes (Weinberger, D., 2002). Si no cuesta producir información -ni publicarla- la información se duplica constantemente. Si todos los contenidos y todos los programas están en Internet, la red es un gran ordenador con todos los programas del mundo. Cuando Internet almacena información y la procesa en tiempo real, Internet es un mega-ordenador. Y si, además de las personas, las cosas están también conectadas a Internet, entonces las cosas se hacen de algún modo inteligentes. En otras palabras, Internet se ha convertido en la máquina de computación más grande y potente que jamás haya existido cuyo impacto social, político, económico y antropológico está resultando impredecible. Ya hay estudios que apuntan en la dirección de cómo el fenómeno tecnológico y la adhesión de las personas a su uso en condiciones de cotidianidad absoluta, está imprimiendo cambios en el propio cerebro de la especie (Carr, N., 2010; Small, G., 2008; Turkle, S., 2010; et al.). Sabemos de su plasticidad y capacidad de adaptación, pero el pensamiento humano, que es lineal, ahora está en un entorno de evolución exponencial.

Llevamos 20 años de historia desde que Internet empezó a formar parte de nuestras vidas. Nació mucho antes, pero fue en 1993 cuando se incorporó como algo

cotidiano. Desde entonces ha pasado de 0 a 2.400 millones de usuarios. Esta cifra se prevé que se duplique en un par de años, alcanzando los 5.000 millones en 2016. Una tecnología sólo lo es para las generaciones que la ven nacer; las siguientes la consideran un instrumento. Nuestros abuelos veían en los grifos una tecnología nueva; pero para nuestros padres eran instrumentos, mientras que la televisión sí era una tecnología; nosotros no consideramos tecnología a la televisión, pero sí a Internet.

Hoy tenemos en nuestras aulas a la denominada “generación *millenium*”: nativos digitales de la era de Internet para quienes los principios del esfuerzo, la jerarquía y el éxito carecen del sentido que tuvo para los que representamos la generación previa. Es una generación para la que el alfabeto tiene menos importancia que los buscadores, más cómodos en “la nube” que con discos duros, cuya música carece de soporte y cuyo futuro prefieren plantearlo en términos de bienestar que de logro económico o conquista de altas posiciones en el organigrama de una empresa.

Los profesionales de nuestra generación dedicamos más tiempo al trabajo que a la familia o al ocio, en una espiral laboral donde la tarea ha parecido tener un sentido sin fin. El mandato divino de que cada siete días, uno se descansa, no significa que los otros seis tengan que carecer de sentido. La segunda mitad del siglo XX estuvo regida por una orientación fundamentalmente económica que para los hijos de la “generación *millenium*” significa menos que la sensación de propósito, de aportar algo válido en sí mismo, con la visión de que la grandeza de las cosas no está en su tamaño. En palabras del embajador mundial de la cocina española, Ferrán Adriá, “*no busques el éxito; busca la felicidad*”.

Esta generación siempre conectada, prefiere los emoticonos a las conversaciones y su dedicación a Minecraft, Angry Birds, League of Legend, Twitter y Facebook no termina de ser comprendida por quienes les damos clase. Siempre hubo diferencias entre alumnos y profesores, pero la distancia que en muchos casos separa hoy el estado mental de los docentes del de los alumnos, no tiene precedentes. ¿Cuántos profesores de hoy tienen perfil en Facebook, comparten sus imágenes en Instagram, tienen su propio blog, consultan o alimentan la Wikipedia, siguen a sus músicos en Spotify, organizan sus fotos en Picasa, Flickr o Pinterest, se informan con entradas de RSS, se comunican por Skype, Viber, WhatsApp o Twitter?

El salto mental entre unos y otros se refiere a mucho más que a simples diferencias generacionales en gustos y valores. Más bien señala un cambio evolutivo

en el cableado de las mentes jóvenes, un cambio en la “circuitería” neuronal que empieza a ser fundamentalmente diferente de la de sus padres y abuelos (Small, G. & Vorgan, G., 2008).

Cuando el conocimiento se conquistaba después de una vida de estudio que no conocía el fin, la enseñanza en clase desempeñaba un papel nuclear para propiciar el encuentro de profesor y alumno que hacía posible la transferencia de saber. Pero hoy el conocimiento está a un “click” de distancia, y la manera de enseñar y el sentido de lo docente adquiere un cariz diferente cuando los que han de aprender se han criado con dispositivos que han puesto en sus manos todo cuanto querían saber, y que están acostumbrados a la multitarea, al procesamiento paralelo, con hábitos de acceso a estimulación visual y auditiva que ha programado sus cerebros para demandar gratificación inmediata. Estos nativos digitales tienden a tener lapsos de atención más cortos, especialmente cuando se enfrentan a formas tradicionales de aprendizaje.

Sin embargo, es responsabilidad de los docentes orientar y guiar a los alumnos en la consecución de un destino que resulte relevante y fructífero: lo uno porque les procura el sustento, y lo otro porque les da sentido de propósito. Porque cuando el mundo está literalmente en la palma de la mano, sólo interpretarlo tiene valor y en ello profesores y alumnos han de dar con las respuestas. En otras palabras, “ayúdame a entender lo que enseño, y así te lo explicaré mejor”.

Pero un destino no es un lugar, sino una forma diferente de ver las cosas y, en ese aspecto, los propios enseñantes probablemente tengamos importantes destinos que alcanzar. Y es que de vez en cuando hay que hacer limpieza de las opiniones, cosa que nos cuesta tanto porque tratamos las ideas como posesiones (Rovira, A., 2012). Por eso nos es difícil despojarnos de ellas.

Este panorama puede no gustarnos; podemos dudar de su inminencia o de su alcance, recelar de sus efectos. Da igual. Podríamos cortar todas las margaritas del campo, sin que por ello dejará de haber primaveras. Al margen de nuestras preferencias, la sociedad tiene grandes desafíos por delante que se traducen en grandes desafíos para sus ciudadanos, para nuestros alumnos y, lógicamente, para los docentes que hemos de educarles. Y sólo haciendo cosas distintas se consiguen resultados distintos.

Ese es el espíritu del aventurero. Es cierto que no hay frontera más maravillosa que la que transita entre la ignorancia y el saber. Pero este recorrido, por fasci-

nante que pueda hacerse, no significa que esté despojado de bajíos y escollos insuperables para quien carece del coraje del aventurero. El aventurero es quien dibuja los contornos de su devenir y eso le distingue de esos “otros” hombres que llaman destino a aquello que les ocurre cuando pierden las fuerzas para luchar (Montero, R., 2005). A quienes no les faltan dichas fuerzas, el destino es lo que se construye con ladrillos de esfuerzo en territorios de ilusión.

Si “profesor” es el que enseña, y “maestro” de quien se aprende, deseo que en el curso que ahora empezamos veamos a los alumnos como nuestros profesores, y que para ellos seamos maestros que les hagan intelectualmente valientes, emocionalmente optimistas, socialmente sensibles, mentalmente abiertos y profesionalmente responsables; que les incitemos a construir sueños tan grandes como para nunca perderlos de vista; y que aprendamos de ellos tanto como queramos enseñarles.

Muchas gracias.



Momentos estelares de la probabilidad y de la estadística

Conrado M. Manuel García

Catedrático de Escuela Universitaria
de la Facultad de Estudios Estadísticos

LECCIÓN INAUGURAL
Curso Académico 2015/2016

*“To consult the statistician after an experiment is finished
is often merely to ask him to conduct a post mortem examination.
He can perhaps say what the experiment died of”.*

R. A. Fisher (1938)
Presidential Address to the First Indian Statistical Congress

Magnífico Sr. Rector, Dignísimas Autoridades, señores claustales, queridos compañeros, queridos alumnos y personal de la Universidad Complutense, señoras, señores.

Dice el dicho que es de bien nacidos ser agradecidos. No podría, por tanto, comenzar esta Lección Inaugural sin mostrar mi más profunda gratitud a la persona que me ofreció dictarla, la Ilma. Sra. Decana de mi centro, la Facultad de Estudios Estadísticos, así como a mis compañeros que ratificaron su decisión en la Junta de Facultad. Me llena de orgullo y satisfacción esta distinción por un doble motivo: poder participar en este solemne y singular acto académico que anualmente abre la puerta a todos los demás, así como apreciar el reconocimiento profesional y el afecto personal que me profesan mis compañeros. Muchas gracias, por tanto, de nuevo.

Momentos estelares de la probabilidad y de la estadística

Este privilegio, no obstante, tiene aristas cortantes, pues no es fácil atraer el interés de colegas tan doctos y con conocimientos tan dispares como los presentes y, menos aún, si esto se intenta desde la aridez de una disciplina como la Estadística y sus alrededores. He descartado la opción de presentar un tema de investigación con formulaciones teóricas y modelos matemáticos o estadísticos que, aún pudiendo ser más al uso, hubiera sido, sin duda, escasamente agradecido. En su lugar, he preferido sustraer a mi admirado **Stefan Zweig**, grande entre los más grandes escritores del siglo pasado, el título y la estructura de una de sus más celebradas obras, *Momentos estelares de la Humanidad*, para presentar aquí varias miniaturas históricas en las que el protagonismo corresponde a científicos, ideas o situaciones que han supuesto **Momentos estelares de la probabilidad y de la estadística**.

En ellas pretendo divulgar, si es que ello es en realidad necesario, o si no tal vez solo recordar, varios episodios que por su singularidad, por la brillantez de sus protagonistas, por las consecuencias que tuvieron o tendrán para el futuro, o por el hecho de que todos somos un poco adictos a los chismes, espero resulten atractivos. Aunque algunos de los protagonistas aparecen aquí por su vinculación con la Estadística, en realidad fueron científicos en el sentido renacentista del término y posiblemente muchos entre los presentes

los asocien con otras disciplinas. Tanto mejor, porque así me resultará más fácil conseguir su complicidad.

Los monos mecanógrafos de Borel

Émile Borel (1871-1956), junto con **René-Louis Baire** y **Henri Lebesgue**, estableció las bases de la Teoría de la Medida. Borel, además, fue pionero en introducir aplicaciones de dicha teoría a la Probabilidad. También publicó investigaciones en Teoría de Juegos y relacionó la Geometría Hiperbólica con la Relatividad Especial. Sin duda fue un hombre válido y polifacético. En 1913 ideó una parábola para ilustrar un acontecimiento extraordinariamente improbable. En su libro *Mecanique Statistique et Irreversibilité (Mecánica Estadística e Irreversibilidad)*, Borel afirmó que aunque un millón de monos mecanografiaran diez horas diarias era extremadamente improbable que llegaran a escribir algo legible. Y utilizó la metáfora para argumentar sobre la validez de las leyes de la Estadística, de las que afirmó que el hecho de que fueran violadas, siquiera someramente, era aún más inverosímil.

Con el paso del tiempo la idea original de Borel se fue refinando y desde los años 70 fue dada la vuelta para afirmar, en el coloquialmente conocido como “*Teorema de los infinitos monos*” o “*Teorema del mono infinito*”, que si un número infinito de monos inmortales aporrean máquinas de escribir (o teclados de ordenador, no nos vamos a poner exigentes) durante toda la eternidad, alguno acabará escribiendo *El Quijote*. Los ingleses lógicamente piensan que escribirá *Hamlet* y los franceses *El Médico a palos* o *Los miserables*. En realidad no harían falta infinitos simios; bastaría uno solo. En la infinitud del aporreo da igual uno que infinitos. Aparentemente nos ahorraríamos muchos plátanos, pero con la teoría de cardinales en la mano, si los monos son numerables, que lo son, a largo plazo no nos ahorraríamos nada. Si ese mono golpea a lo loco durante un tiempo infinito, llegará a escribir cualquier cosa, incluida esta lección inaugural, la partida de nacimiento de cada uno de ustedes o todos los contratos del fichaje de Neymar.

Pensemos en la demostración de este teorema. Escribir *El Quijote* pulsando teclas al azar es extraordinariamente improbable como afirmó Borel, pero no imposible. Supongamos que el número de símbolos diferentes que aparecen en *El Quijote*, incluyendo mayúsculas, números, blancos, etc. es de 50. Supongamos también que hemos entrenado al mono para que teclee verdaderamente al azar. Esto puede no ser sencillo. Los que diseñan algoritmos para obtener números aleatorios lo saben. Pero pongamos que el mono se deja amaestrar para elegir las sucesivas

teclas de manera aleatoria. Entonces la probabilidad de que las dos primeras teclas que golpee sean la E mayúscula y la n minúscula es $(1/50) \times (1/50)$, o sea 2% por 2% o 0,0004. Teclear “En un” con su blanco sería obviamente más difícil y lo conseguiría con probabilidad 0,0000000032. Esta probabilidad todavía es mayor que la de ganar la primitiva con solo una apuesta. Obtener “En un lugar” tiene una probabilidad del orden de 10 elevado a menos 19. Cada vez es más difícil pero como tiene todo el tiempo del mundo...

Obviamente esta cuestión de la inmortalidad no es baladí. Si teclea a ritmo de una pulsación por segundo (imaginemos que comer plátanos no le hace perder tiempo), cada día tecleará $24 \times 60 \times 60 = 86.400$ caracteres, o sea unas 28 páginas en DIN A4, con letra tamaño 11 puntos e interlineado de 1,15 que es un formato bastante estándar. Por ejemplo, es el que se me pidió para escribir esta lección inaugural. Por lo tanto, en los escritos del mono, que serán sin duda muy indigestos, podemos esperar que aparezca “En” después de pulsar 2.500 teclas o sea después de aproximadamente 42 minutos de trabajo. Para encontrar “En un lugar” tendríamos que esperar casi 62.000 millones de años sin que el simio desfallezca.

Augusto Monterroso escribió un cuento, “*El dinosaurio*”, que pasa por ser el más breve jamás escrito. Tiene 50 caracteres y reza:

“Cuando despertó, el dinosaurio todavía estaba allí”.

Aunque un simio hubiera empezado a teclear el día del origen del universo y al ritmo que hemos descrito hasta hoy mismo, aún le faltarían muchos, muchos periodos de tiempo similares para escribir tal cuento. O cualquier otro de 50 caracteres. Obviamente podemos reducir la espera aumentando el número de monos.

Tratando de llevar las cosas a la práctica, en 2003, unos científicos en Paignton Zoo y en la Universidad de Plymouth en Devon, Inglaterra, dejaron un teclado de ordenador a merced de unos monos durante un mes. Solo consiguieron 5 páginas consecutivas de la letra “S” y que luego apedrearan el teclado y orinaran y defecaran reiteradamente sobre él.

En el mismo año otros científicos prefirieron simular informáticamente una gran población de monos tecleando verdaderamente al azar. Crearon el sitio web *The Monkey Shakespeare Simulator*. Año y medio después encontraron 24 letras consecutivas que formaban un pequeño fragmento de *Enrique VI*. Posteriormente también se obtuvieron 30 letras del *Julio César*.

Esta idea de Borel ha hecho correr tantos ríos de tinta que se ha especulado con la posibilidad de que su metáfora estuviera inspirada en un agrio debate que mantuvieron en Oxford **Thomas Henry Huxley** y el obispo anglicano de esa ciudad, **Samuel Wilberforce**, en la reunión del 30 de junio de 1860 de la British Association for the Advancement of Science. Wilberforce era su vicepresidente y no había encajado muy bien los contenidos de *El origen de las especies*, de Charles Darwin, publicada tan solo unos meses antes. Por su parte, Huxley era un biólogo conocido como el bulldog de Darwin por su interés y habilidad en la defensa de la tesis evolutiva y al que se atribuye el invento del término “agnóstico” así como el promover el estudio de la ciencia desde tal punto de vista. No existe prueba alguna de tal influencia en la parábola de Borel pues el debate no se transcribió en su totalidad. Las notas de Huxley permiten saber que hubo referencia a monos y probablemente de ahí nace la especulación. Tratando de ridiculizar la teoría, el obispo le preguntó a Huxley si descendía del mono por parte de padre o de madre, a lo que Huxley contestó que tener una ascendencia simiesca le parecía preferible a descender de alguien tan descortés como el obispo. Parece que el impacto de sus palabras motivó incluso el desmayo de una dama presente. Es, sin embargo, muy poco verosímil que Huxley hiciera ninguna referencia a máquinas de escribir porque a pesar de que se habían patentado en 1714, no empezaron a comercializarse hasta unos años después del referido debate, con lo que eran prácticamente desconocidas.

Sin embargo, **Jonathan Swift** sí anticipa la idea en su obra *Viajes de Gulliver* donde un profesor de la Academia de Lagado desea crear una lista de todo el conocimiento existente obligando a sus estudiantes a crear textos aleatorios de forma permanente a base de girar las manivelas de un extraño mecanismo.

Otros escritores han explotado la idea con éxito. **Borges** situó en los anaqueles de su *Biblioteca de Babel* todos los libros que pudieran escribirse con un número fijo de símbolos. Recuerdo la gran impresión que me causó esta obra la primera vez que la leí. Cito de memoria pero venía a decir más o menos que habría textos con sentido, pero también salas enteras de obras ilegibles. Habría muchos libros que se diferenciarían en apenas un símbolo o en muy pocos. El saber de la humanidad quedaría garantizado incluso ante guerras o invasiones que devastaran la biblioteca pues por muchos libros que desaparecieran siempre quedarían otros prácticamente iguales.

Borges también vuelve a esta idea en su cuento “*El inmortal*”, argumentando que la inmortalidad de Homero le conduce inexorablemente a escribir *La Odisea*:

“Homero compuso La Odisea; postulado un plazo infinito, con infinitas circunstancias y cambios; lo imposible es no componer, siquiera una vez, La Odisea”.

Michael Ende también utiliza la idea en su exitosa obra *La historia interminable*. Describe un país fantástico cuyos habitantes vigilados por un mono juegan el “*juego de la arbitrariedad*”. Este juego consiste en lanzar dados de letras y recopilar los resultados. Periódicamente surgen textos legibles:

“Si se sigue jugando cien años, mil años, cien mil años, con toda probabilidad saldrá una vez, por casualidad, un poema. Y si se juega eternamente, tendrán que surgir todos los poemas, todas las historias posibles, y luego todas las historias de historias, incluida ésta de la que precisamente estamos hablando”.

Hasta en un episodio de los Simpson, Montgomery Burns tenía en su villa mil monos encerrados en una habitación aporreando máquinas de escribir. Y se castigaba a uno por escribir mal una letra de la obra de Dickens, *Historia de dos ciudades*.

Una de las veces que hice referencia en clase a esta metáfora, un alumno, biólogo, afirmó que ya hubo un *mono* que acertó a escribir *El Quijote*. Se llamaba Cervantes.

Galton, el hombre que medía todo

Sir Francis Galton (1822-1911) fue un hombre polifacético donde los haya: antropólogo, biólogo, geógrafo, meteorólogo, explorador, inventor, psicólogo, eugenista británico y estadístico. Destacó desde pequeño pues a los dos años y medio aprendió a leer y a los cinco podía leer cualquier libro en inglés con tremenda soltura. En su historial académico de juventud sobresalió especialmente en matemáticas, no brillando excesivamente en las demás áreas. Al enorme valor de sus investigaciones hay que añadir el hecho de que las hizo siempre por su cuenta ya que nunca tuvo un puesto en ninguna universidad. No es menos cierto que procedía de una familia acomodada y nunca pasó por apuros económicos.

Las ideas de Galton fueron tan brillantes e influyentes que abrieron el camino a lo que hoy son varias disciplinas diferentes. Era primo por parte de madre de **Charles Darwin** y los planteamientos sobre la evolución de éste condicionaron en

gran medida los intereses investigadores de Galton, las inteligentes preguntas que se hizo y las magníficas respuestas que se dio. Fundó junto con sus discípulos **Karl Pearson** y **Walter Weldon** la revista *Biometrika* para promover el estudio de la Bioestadística.

Regresión a la media

Galton sentó las bases de la ciencia que hoy conocemos como Estadística. Fue el primero en estudiar la vinculación entre variables introduciendo el uso de la recta de regresión y explicando el fenómeno de la regresión a la media en un artículo de finales del siglo XIX. En este trabajo Galton estableció una relación de tipo lineal entre la altura de los padres y la de los hijos, enfatizando el hecho de que los hijos de padres altos son, en media, de menor estatura que sus padres, y que los hijos de padres bajos son, en promedio, más altos que sus padres. Inicialmente este fenómeno recibió el nombre de regresión (vuelta atrás) a la mediocridad y hoy lo conocemos como regresión a la media.

La regresión a la media es observable con frecuencia en nuestras vidas (González, Internet) y nos referimos a ella en múltiples situaciones quizá sin conocer la terminología científica. Cuántos de los aquí presentes, brillantes académicamente desde su infancia, se han frustrado porque sus hijos no tienen mayor rendimiento académico. Sin embargo, los padres que no acabaron el bachillerato tienen en media hijos que les superan en formación.

Solemos decir con frecuencia en referencia a la continuación de una película que nos deslumbró: *“Segundas partes nunca fueron buenas”*. Esta afirmación se puede explicar en términos de la regresión a la media. Si representamos en una nube de puntos las taquillas de la primera y de la segunda parte (utilizando la recaudación como una medida de calidad, lo cual puede ser desde luego discutible) en general, podremos observar el fenómeno. Entre las primeras partes cuya recaudación fue muy alta, la de las segundas partes, en promedio será menor. Pero también lógicamente hay segundas partes que fueron mejor que la primera y eso muchas veces ocurre cuando la primera fue menos exitosa.

Similarmente, si nos trasladamos al entorno del deporte, los efectos que Galton detectó en las relaciones entre la altura de padres e hijos se pueden observar en la transmisión de la habilidad. El hijo de Messi o el de Cristiano tiene muy difícil superar el listón que le va a dejar su padre y será, si se dedica a ello, casi con toda seguridad, un futbolista menos dotado.

En nuestro entorno investigador, todos nos hemos sorprendido alguna vez por la que considerábamos escasa calidad de un artículo publicado en una revista de alto impacto. **Rousseuw** (1991) analiza el fenómeno. Si un artículo es revisado por tres *referees* y estos emiten una valoración muy positiva del *paper*, el editor decidirá su publicación. Ahora bien, si ese mismo artículo es revisado a continuación por otros tres evaluadores, en promedio, la valoración será menor.

Y si acudimos a nuestro entorno docente, con frecuencia comentamos con compañeros por los pasillos que *“el grupo de este año es infernal, con lo bueno que fue el del año pasado”*. O también: *“menos mal que los alumnos de este año no son tan malos como los del año pasado”*.

La aproximación normal a la distribución binomial

Galton también inventó la máquina que lleva su nombre y que ayuda a comprender la aproximación normal a la distribución binomial. Tal máquina, por contarlo de forma intuitiva, hace algo similar a lo que ocurre cuando una cosechadora, después de segar, lanza el grano desde la tolva a través de su brazo en una era. Si la cosechadora no se mueve hasta que terminan de caer los granos, éstos formarán el típico montón completamente simétrico que recuerda a la distribución normal bivalente y que adorna los aledaños del caserío de cada pueblo de Castilla durante los meses estivales.

Coefficiente de correlación lineal

Galton, por fin, introdujo el concepto de coeficiente de correlación lineal de **Pearson**. Curioso, ¿verdad? Curioso, digo, que lleve el nombre de Pearson. Como hemos dicho, Pearson fue su discípulo y precisó algunas deficiencias en la definición original de Galton. Con él podemos valorar la intensidad y el sentido de la relación lineal entre parejas de variables. El término correlación forma hoy en día parte de discusiones coloquiales.

Los datos estadísticos, que con frecuencia son tan difíciles de obtener, los conseguía en su laboratorio antropométrico inaugurado en la *International Health Exhibition (Feria Internacional de la Salud)* de 1884 y que mantuvo en funcionamiento durante 6 años en Londres. Este laboratorio le permitió recoger una ingente cantidad de datos y cobrar por los informes que realizaba. Un auténtico *consulting* estadístico que le convirtió en ser el primero capaz de cobrar a los sujetos experimentales.

Su interés por la medición fue quizá la característica más notable de todas sus investigaciones. Lo medía todo de manera obsesiva. Era lo que en lenguaje coloquial llamaríamos hoy un auténtico *friki*. Un excéntrico. Y si no me creen, presten atención a algunas de sus inquietudes intelectuales diferentes de las relatadas hasta ahora. Juzguen ustedes.

Mapa de la belleza de las mujeres

En 1859, que ya no era un niño pues contaba con 37 años, se planteó con su primo Darwin (¡que tenía 50!) obtener un mapa de belleza de las mujeres de las islas británicas. **Hugh Aldersey-Williams** en su libro *Anatomías* (Parra, 2013) detalla cómo hacían para tomar los datos de manera discreta. No olvidemos que estamos en la Inglaterra victoriana.

Para obtener los datos de lo que llamaba su “Mapa de la belleza”, cortaba un trozo de papel en forma de un crucifijo. Utilizando una aguja montada en un dedal, perforaba agujeros en el papel para clasificar las “muchachas junto a las que pasaba en las calles o en cualquier otro lugar, como atractivas, indiferentes o repelentes”. Los orificios para las chicas atractivas los hacía en la parte superior de la cruz, los correspondientes a las mujeres corrientes en el palo horizontal, y los de las feas en la base de la cruz. La ventaja de ello era que podía notar al tacto cada parte de la plantilla de papel en su bolsillo y registrar sus datos sin que las féminas de la ciudad que fuera le vieran ni sospecharan que las estaba evaluando.

Como supongo estarán interesados en saber los resultados de un estudio tan peculiar que hoy cerraría un telediario, hemos de decir que ganó Londres y cerró la clasificación Aberdeen, en el noreste de Escocia. Si sus mujeres no eran bellas para los primos, la ciudad es preciosa.

La eficacia de la oración

Otra de sus investigaciones más curiosas y que no estuvo exenta de polémica fue *Statistical Inquiries into the efficacy of prayer (Investigaciones Estadísticas sobre la eficacia de la oración)* de 1872. Galton trató de correlacionar los efectos de la oración con la duración de la vida. Como los clérigos se pasaban la vida orando y laborando, una mayor esperanza de sus vidas podía ser atribuida a los beneficios del rezo. Hay que recordar que Galton era profundamente religioso. Después de recopilar cientos de datos biográficos

llegó a la conclusión de que las expectativas de vida de médicos y abogados eran mayores que las de los clérigos. Hay que decir en su honor que no manipuló los datos para obtener lo que él deseaba, práctica que no acaba de caer en desuso.

De la longitud de las condenas al agua de cada día y otros asuntos

También analizó diez mil sentencias de jueces de la corte británica para hacer una distribución de frecuencias de la **longitud de las condenas**. Además determinó con exactitud y utilizando complicadas fórmulas matemáticas la **cantidad de agua que debía ingerirse** en los diferentes momentos del día para estar perfectamente hidratado.

Cuando asistía a las carreras de caballos, y lo hacía con frecuencia, obtenía distribuciones de frecuencias del **cambio de color en la cara de los asistentes** cuando los caballos se acercaban a la meta. Además diseñó un sombrero cuya parte superior se alzaba con una pera de goma permitiendo ventilar la cabeza en los días en los que el calor acosaba a los espectadores.

Creó un **índice de aburrimiento en los actos sociales**, tan habituales en la Inglaterra victoriana. Concluyó que los asistentes atentos se sentaban erguidos mientras que los aburridos se movían constantemente de delante a atrás y la frecuencia de estos movimientos podía relacionarse con el aburrimiento.

Para analizar las **relaciones y afinidades entre sus invitados** a casa, ideó un artilugio tipo sensor que, colocado bajo las sillas del salón, permitía cuantificar el número de veces que cada persona orientaba sus movimientos hacia cada uno de los demás. Es evidente que ya pensaba en las redes sociales, tan de moda ahora.

También llevó a cabo estudios sobre el **número de optimistas y pesimistas** con cuestionarios apropiados a los que respondían los *clientes* de su laboratorio.

En 1897 publicó nada más ni nada menos que en *Nature* un artículo estableciendo la **longitud que debía tener la soga del ahorcado** para fracturarle el cuello sin decapitarlo. Suena siniestro pero los intereses científicos en diferentes épocas han sido también muy distintos. A partir de los resultados de Galton y de otros científicos y con datos de ejecuciones fallidas, existe una tabla que relaciona peso del condenado con longitud de la soga. Y en la misma revista publicó un artículo sobre como cortar una tarta redonda de una manera científica.

Su afán por descubrir características individuales de las personas le llevó a demostrar que personas diferentes tienen **huellas dactilares diferentes**. Inmediatamente este proceso de identificación, popular hoy en todo el mundo, fue adoptado por Scotland Yard y permitió resolver un elevado número de delitos pendientes en aquel momento.

Ferviente defensor de las ideas de su primo, argumentó con tenacidad que las diferencias de aptitud en los seres humanos eran debidas a la herencia genética. Propuso un método de intervención social, la eugenesia, según el cual la reproducción debía planificarse para maximizar la inteligencia de los nacidos. Socialmente debía aceptarse que los “eminentes” tuvieran muchos hijos y los demás menos. Figuras como **Graham Bell**, **Bernard Shaw** o **Winston Churchill** apoyaron sus ideas. Hoy en día se asocia el uso de ellas con el nazismo y otros regímenes totalitarios. Desde 1970 ningún país del mundo admite la eugenesia en sus políticas.

La significación estadística de la Guinness

William S. Gosset (1876-1937), más conocido por su sobrenombre de **Student**, abrió nuevos caminos en la Estadística para investigadores empíricos. Dio con preguntas clave a las que acertó a dar respuesta. Algunas de ellas fueron posteriormente reformuladas matemáticamente por **Ronald A. Fisher**.

La distinción entre un parámetro poblacional como la media teórica y sus estimadores y sus estimaciones es algo que incluso hoy en día atormenta a los que se acercan por primera vez a la Inferencia Estadística. A principios del siglo XX los estadísticos no se habían planteado esta diferencia. Trabajaban a nivel teórico con muestras tan grandes que podían permitirse el lujo de identificar parámetro y estimación. Cuando se quisieron hacer trabajos empíricos, saltaron las alarmas.

Gosset era el mayor de los cinco hijos de un coronel de ingenieros reales del Imperio Británico. Siguió los pasos de su padre para convertirse en ingeniero real antes de ser rechazado por su gran miopía. Mucho de lo que sigue nos lo cuenta **Jane Fisher Box**, hija de Fisher, en su artículo de 1987. Respecto a la personalidad de Gosset afirma:

“Muy brillante, con altos ideales y un elevado sentido del humor. Tenía el carácter más atractivo que pueda existir; tranquilo, muy amigo de sus amigos, siempre dispuesto a ayudar, paciente y leal. Todo el mundo le

quería y confiaba en él. En el proceloso mundo de los estadísticos se movía siendo amigo de todos”.

Jamás tuvo un empleo como estadístico. Después de graduarse en Química en 1899 obtuvo un puesto como químico cervecero en la fábrica de Guinness de Dublín. Cuando murió en 1937, dirigía a todos los químicos de Guinness. Desempeñando este trabajo es como se convirtió en realidad en un gran estadístico.

En el último cuarto del siglo XIX, Guinness había pasado de ser una empresa familiar irlandesa a producir más de millón y medio de barriles con exportaciones al mundo entero. Irlanda es un país pequeño y todos los que vivían alrededor de la producción y comercio de cebada, lúpulo y malta, amplias poblaciones en el sur y en el este del país, prosperaban y tenían influencia social. En esta época **Cecil Guinness**, gerente de la firma, decidió acabar con el carácter artesanal transmitido de generación en generación y, con tintes de magia negra, en la fabricación de cerveza para introducir una metodología apoyada en el cientifismo. Y para ello puso mucho dinero sobre la mesa. Comenzó a contratar a los químicos más brillantes egresados de Oxford y Cambridge. Otras firmas empleaban químicos ocasionalmente, pero Guinness les concedió un gran peso específico dentro de la empresa. Y una vez que pasaban dos años auspiciados por químicos más veteranos, se les concedía una sección a su cargo con el correspondiente trabajo de investigación. Así que en 1893 se contrató a **Thomas Case**; en 1895 a **Alan McMullen**; en 1897 a **Arthur Jackson**; en 1899 a **E. G. Peake** y a **Gosset**; en 1900 a **Geoffrey Phillpotts** y así sucesivamente. Mientras permanecían solteros, vivían solos en la casa que a tal efecto tenía Guinness en St. James' Gate al lado de la propia factoría de Dublín. Durante las horas de trabajo incluso comían juntos en el salón comedor. Practicaban deportes en los alrededores y conversaban mucho entre ellos. La vida en el fondo seguía siendo muy similar a la de los *colleges* de los que procedían.

Una de las primeras cuestiones que planteó la empresa era cómo mejorar las materias primas, cebada y lúpulo, de manera que además resultaran más baratas. El típico reto realista empresarial que busca conseguir lo imposible. Además se necesitaba determinar qué variedades, qué tipo de cultivo y manipulación de la cosecha, qué condiciones de secado y almacenado proporcionarían una mayor calidad de la cerveza. Parece que realmente hasta entonces la cosa era pura magia y, en esta cerveza, obviamente negra.

Así que en 1899 Guinness empezó un proyecto de experimentación con selección de cultivos, variedades de cebada y lúpulo, así como de fertilizantes. Se consideró

la variedad de ensayos como el más prometedor de los caminos y se fueron incorporando al estudio más y más agricultores de las zonas productivas. La cuestión se convirtió en interés nacional (para entonces Guinness era una empresa pública aunque siguiera dirigida por la familia fundadora) y el propio Ministro de Agricultura irlandés participaba en la toma de decisiones.

La caducidad de la cerveza era otra cuestión de interés. Guinness era una cerveza natural, sin aditivos ni conservantes y sin pasteurizar, que debía mantenerse imperecedera durante su transporte a largas distancias así como durante su almacenamiento a muy diferentes temperaturas, incluso en países de climas tórridos. Todos estos eran los retos que tenían ante sí nuestros jóvenes talentos.

Imaginemos entonces a media docena de investigadores jóvenes, brillantes y enérgicos con mano ancha para tomar decisiones sobre cuestiones como las referidas pero desde una posición de casi total ignorancia. Eso sí, con campos de cebada y lúpulo, laboratorios y hasta una destilería a su disposición.

Lo primero que hicieron fue ponerse a revisar la literatura existente. Y se enteraron de que el lúpulo almacenado a temperatura ambiente se deterioraba al endurecerse su resina, así como de que el lúpulo americano era más barato y con mejor resina que el europeo. Leyeron estudios en los que se argumentaba que la calidad de la cebada dependía del contenido de nitrógeno.

Con estas mimbres empezaron a acumular datos obtenidos de las parcelas de experimentación y de su producción, pero los resultados que encontraban no eran del todo concluyentes o, lo que es peor, con frecuencia no eran capaces de discernir si la diferencias encontradas eran realmente debidas a los tratamientos o podían considerarse puramente aleatorias. Dos dificultades confluían: alta variabilidad y muestras pequeñas. Los enemigos número uno de los estadísticos.

Pero los jóvenes investigadores trabajaban bien juntos. Algunos se habían convertido en auténticos amigos. Y para todos era natural acudir con los problemas de índole numérica a Gosset. Este había cursado asignaturas de matemáticas en Oxford y los demás le consideraban el único dotado para resolver la parte estadística de sus problemas. Por su parte, la bonhomía de Gosset le hacía escuchar con atención sus inquietudes, ir a la raíz de las cuestiones y desde ella tratar de encontrar una solución. Además era perseverante y obsesivo. No cejaba hasta que la obtenía. Cogió el libro de **Aisy** sobre la teoría de errores y

anotó muchas observaciones y dudas en los márgenes. El libro era suyo. En 1904 escribió un artículo de régimen interno sobre los errores estándar. Pero seguía muy confuso y decidió consultar a **Karl Pearson**, que era la voz autorizada de la época en Biometría.

El escaso tamaño muestral seguía siendo su talón de Aquiles. Los experimentos con la cebada se habían llevado a cabo con cuatro parcelas y sembrando una variedad en cada una. La estimación de la media en tal caso es obviamente inexacta y el error de la desviación estándar no puede ignorarse. En 1905 le planteó sus dos dudas principales a Pearson y éste no pudo resolverlas:

1. *¿Cuál debería ser el valor máximo aceptable del error para poder sustituir los parámetros poblacionales por sus estimaciones muestrales?*
2. *¿Qué nivel de probabilidad debemos considerar significativo?*

Se encontraron en la casa de verano de Pearson en julio de 1905. Gosset había vuelto a pasar unos días de vacaciones a Inglaterra con sus padres y pedaleó los 30 Km. que separaban la casa de éstos de la de Pearson. La conversación, no obstante, fue fructífera para Gosset pues Pearson le aclaró todos los métodos de decisión estadística existentes por entonces. **Joan Fisher** (1987) nos recuerda el comentario que Gosset dedicó a Pearson tras la conversación de ambos:

“He was able in about half an hour to put me in the way of learning the practice of nearly all the methods then in use”.

El verano acabó, Gosset volvió a Irlanda y empezó a poner en práctica esos métodos ya como jefe de la destilería experimental, en la que el análisis de los datos era el objetivo principal. El encuentro entre Pearson y Gosset se valoró tanto incluso dentro de la empresa Guinness que ésta le permitió ir a formarse con Pearson en el departamento de éste durante el curso académico 1906-1907 en la University College de Londres. Allí trabajó en la distribución del estadístico t de Student para tamaños muestrales de dos a diez y obtuvo las tablas de probabilidad correspondientes.

Regresó a Guinness justo a tiempo para aportar en el informe sobre siete años de experimentación todo el análisis estadístico. Y Guinness obtuvo su recompensa. Descubrieron que la variedad de cebada Archer era la más apropiada para ser cultivada en Irlanda y decidieron hacerla crecer por toda la isla. Mil barriles de Archer puro danés estaban en venta, los compraron todos y a lo largo de dos cosechas produjeron semillas para toda Irlanda.

En 1908 y utilizando mayoritariamente su tiempo libre, Gosset escribió sus dos famosos artículos sobre el error probable de la media y sobre el coeficiente de correlación (1908a, 1908b). Contra la opinión extendida, según J. Fisher (1987) Guinness sí aceptaba que sus investigadores publicaran artículos científicos. Lo que no se permitía era que aparecieran sus nombres. Las normas de la empresa rezaban:

“It was decided that such publication might be made without the brewer’s names appearing. They would be merely designated Pupil or Student”.

Así que Gosset decidió elegir Student. Posteriormente Fisher se dio cuenta de que faltaba alguna constante en la definición del estadístico t pero esa es ya otra historia.

Lo que hay detrás de una pinta de Guinness...

El carácter de Fisher

Ronald Aylmer Fisher (1890-1962) es considerado el fundador de la Estadística moderna por sus grandes contribuciones en este campo: el análisis de la varianza, la idea de la máxima verosimilitud, la inferencia estadística y la derivación de varias distribuciones asociadas al muestreo. Pero también destacó como biólogo evolutivo (se dice que en su época fue el mejor después de Darwin) y por sus aportaciones a la genética y a la eugenesia.

Tuvo una juventud desgraciada, pues a los 14 años perdió a su madre y unos años después su padre se arruinó, lo que dificultó el pago de los gastos de formación de él y de sus hermanos. Sin embargo, su excelente rendimiento académico en Harrow, donde incluso llegó a ganar un premio en matemáticas, motivó que Cambridge le becara con 80 libras de la época para cursar estudios de matemáticas y astronomía. Era octubre de 1909. Permanece allí hasta su graduación en 1912. Unos meses antes de graduarse conoce a Gosset (Student). Para entonces Fisher ha publicado su primer artículo: *“On an Absolute Criterion for Fitting Frequency Curves”*, en el que introduce la idea de función de verosimilitud y el método de máxima verosimilitud aunque sin citar el término verosimilitud (*likelihood*). Fisher pide a Gosset que lo lea y, a pesar del carácter bondadoso de Gosset, su valoración fue:

“Hasta donde puedo entenderlo es poco práctico y una manera inútil de mirar a las cosas”.

En sus propias palabras, como cita J. Fisher Box (1987):

“As far as I could understand it, quite unpractical and unserviceable way of looking at things”.

Aquí empezaba la incompreensión que siempre sintió que le profesaban sus evaluadores.

Contadas todas estas cosas por la hija de Fisher, uno lo imagina como un estudiante arrogante que al acercarse al profesor lo predispone, de entrada, en contra. No obstante, era perseverante y brillante y unos meses después mantuvo correspondencia frecuente con Gosset hasta que le hizo ver el error que éste había cometido en la formulación inicial del estadístico t . Era un intercambio de ideas complejo porque Fisher utilizaba un prolijo aparato matemático y Gosset no lo entendía del todo. Sin embargo, de esta correspondencia epistolar nació la afición de Fisher por la teoría de los errores (leyó el manual de Airy sobre el tema como lo había hecho Gosset) y prolongó su interés por los temas estadísticos.

Al acabar en Cambridge, Fisher carecía de recursos para afrontar el futuro y decidió viajar a Canadá, donde encontró trabajo en una granja. Cosas parecidas hacen algunos de nuestros jóvenes hoy en día y nos extraña. Regresó a Londres y obtuvo una plaza de estadístico en la *Mercantile and General Investment Company*. Poco después estalló la Primera Guerra Mundial. De todos es conocido el entusiasmo y la fascinación que generó en la juventud inglesa el alistamiento para defender una noble causa que en Navidad quedaría resuelta. Afortunadamente para él y seguramente para la ciencia, Fisher fue rechazado por escasa agudeza visual. Esta falta de aptitud para el ejército y el motivo mismo es un elemento común entre su biografía y la de Student. Seguro que alguna vez lo comentaron entre ellos. Esquivó así trincheras, barro, enfermedades y descargas de ametralladora..., los iconos de aquella conflagración.

Durante la guerra sirvió a su país enseñando Física y Matemáticas en varias escuelas. Pero nunca destacó por sus habilidades docentes y se consideraba llamado a más altas metas. Así que, interesado profundamente en la eugenesia, y con su experiencia canadiense decidió comprar unos terrenos y montar una granja. Por esta época, todavía en plena Primera Guerra Mundial, conoció a través de la esposa de un amigo de juventud a la hermana de ésta, **Ruth Gratton**, que solo contaba 16 años. Se enamoraron como solo a esas edades

sucede y planearon casarse. La madre de Ruth, viuda, puso el grito en el cielo y decidieron casarse en secreto unos días antes de que la novia cumpliera 17 años. El amor duró y fue fructífero, pues tuvieron 9 hijos, uno de los cuales pereció durante la infancia.

En 1917, unos meses después de la boda, empieza una de las disputas más famosas entre científicos. Pearson publicó un artículo argumentando que Fisher no había sido capaz de distinguir entre verosimilitud y “*probabilidad inversa*” en su trabajo de 1915. Fisher solo estaba empezando su carrera pero aceptó de muy mal talante la crítica y el hecho de que Pearson no le hubiera comentado previamente nada. Por otro lado consideró que la crítica no se ajustaba a la realidad. Se quejó siempre, con cierta petulancia, pero con razón a veces, de las injusticias que sufría cuando sus artículos eran rechazados...

“por matemáticos que no saben de biología y biólogos que no entienden matemáticas”.

Dijo esto en 1918 después de someter a la Royal Society su artículo *On the correlation between relatives on the supposition of mendelian inheritance*. Ninguno de los dos revisores (Pearson era uno de ellos) rechazó el artículo pero expresaron sus reservas y reconocieron que no eran competentes para juzgar algunos aspectos. Fisher decidió enviar el artículo a Transactions of the Royal Society of Edinburg, donde fue aceptado. La relación se volvió todavía más amarga cuando Fisher (como editor de *Biometrika*) desacreditó el uso del test *chi-cuadrado* de Pearson. Fue aún más lejos y afirmó que Fisher había hecho un flaco favor a la Estadística diseminando resultados erróneos. Como consecuencia de ello la Royal Statistical Society se negó a publicar artículos de Fisher y, en represalia, Fisher la abandonó. También Fisher aprovechaba cada oportunidad que tenía para atacar a Pearson incluso después de muerto éste en 1936. Hay odios que se llevan a la tumba.

No obstante, en 1919 cuando ya sus relaciones eran turbias, no sé si porque los enemigos se necesitan, Pearson ofreció a Fisher el puesto de jefe estadístico del laboratorio Galton. Fisher lo rechazó y prefirió aceptar otra oferta que tenía sobre la mesa como estadístico en la Estación Experimental Agrícola de Rothamsted, que era el más antiguo centro de investigación agrícola del Reino Unido. Su afición por la agricultura, así como su animadversión con Pearson, estuvieron en el fondo de esta elección. Aquí hizo sus grandes contribuciones al análisis de la varianza y al diseño de experimentos utilizando datos como los clásicos de la flor iris y sus variedades.

Irónicamente, cuando Pearson se retiró en 1933 de su puesto en la University College, Fisher ocupó su cátedra. En realidad fue peor: la cátedra se duplicó, ocupando Fisher una y la otra el hijo de Pearson, **Egon**. A veces pensamos que cosas así solo ocurren por estos pagos. El resentimiento de Fisher con Pearson (padre) afloraba continuamente y, estando presente el hijo por allí, la atmósfera en la University College se hizo bastante irrespirable (O'Connor y Roberston, 2003).

Fisher se retiró de la Universidad en 1957. En 1959 se trasladó a Adelaida (Australia), donde un cáncer de colon terminó con su vida en 1962.

En Bennett (1989) se describe el carácter de Fisher así:

“Era muy capaz y encantador, cálido con sus amistades. Pero así mismo era víctima, como él mismo reconocía, de un temperamento incontrolable y de su devoción por la verdad en la ciencia, que demostró apasionadamente siendo enemigo implacable de los que le acusaban de propagar errores”.

También Bennett (1989) afirma en relación con sus habilidades y deficiencias:

“Su capacidad de penetración era espectacular, pero sus escritos son difíciles para muchos lectores. Realmente muchos de sus resultados han sido mejor divulgados por otros que fueron capaces de modificar su formulación. Como profesor, Fisher también fue difícil para el estudiante medio. Sus clases rápidamente se vaciaban hasta que solo tres o cuatro estudiantes podían seguir, eso sí, fascinados, el paso. Tampoco fue un gestor muy exitoso; quizá era incapaz de aceptar las limitaciones de las personas normales. Pero con su amplio espectro de interés y la capacidad de penetración de su mente era un conversador muy estimulante y simpático”.

Finalmente su afición a fumar en pipa le hizo perder la perspectiva al negar la relación entre cáncer de pulmón y tabaquismo. También pudo estar influido por sus conflictos personales y profesionales. Además trabajaba como consultor para las tabacaleras. En fin, reproduzco el *abstract* del artículo de **Stolley** (1991):

“R. A. Fisher’s work on lung cancer and smoking is critically reviewed. The controversy is placed in the context of his career and personality. Although Fisher made invaluable contributions to the field of statistics, his analysis of the causal association between lung cancer and smoking was flawed

by an unwillingness to examine the entire body of data available and prematurely drawn conclusions. His views may also have been influenced by personal and professional conflicts, by his work as a consultant to the tobacco industry, and by the fact that he was himself a smoker”.

Me quedo con dos frases de Fisher que en algún momento del curso siempre cito a los alumnos. La primera hace referencia a las consecuencias de la falta de control sobre el diseño del experimento y recopilación de datos por parte del estadístico. Y dice:

“Consultar a un estadístico después de que un experimento haya terminado es, a menudo, como pedirle que haga una autopsia. Quizá lo más que pueda decir es de qué murió el experimento”.

La segunda resulta muy clarificadora sobre el verdadero sentido de la hipótesis nula en los contrastes. Fisher afirmaba:

“La hipótesis nula no se considera aprobada pero puede ser rechazada en el curso de la experimentación. La razón de existir de un experimento es conceder a los hechos la oportunidad de rechazar la hipótesis nula” .

Los Big Data

Borel, Galton, Student, Pearson, Fisher y muchos otros injustamente ignorados en esta Lección Inaugural fueron los artífices de la primera revolución estadística. Algunos como Student y Fisher desarrollaron procedimientos de análisis de datos a partir de las dificultades que planteaba la escasez de información, el bajo tamaño muestral. Exactamente un siglo después tenemos el problema inverso: el análisis de los datos masivos, más habitualmente conocidos por su terminología inglesa, los Big Data.

Hoy en día la sociedad y el mundo empresarial están reclamando la aparición de los científicos que lleven a cabo la segunda revolución estadística, la de los datos masivos. Big Data es un término difuso pero ilustra una nueva era. Los manuales de estadística empezaban introduciendo el concepto de muestra para justificar la reducción del estudio a unos cuantos individuos representativos de la población dado que acceder a toda ella resultaba, en general, impracticable. Pero hoy en día la toma de datos empieza a ser tan accesible y las posibilidades de análisis

tan grandes que ya estamos tratando de estudiar el conjunto masivo de datos para obtener información más precisa, valiosa y sorprendente.

Si una característica define a las personas hoy en día es que somos generadoras de datos. Pasamos el día enviando *WhatsApps*, correos electrónicos, haciendo búsquedas en Internet (de las que se registra el tiempo que pasamos en cada página y cuándo las visitamos), *twiteando*, pagando con tarjeta y diciendo nuestro código postal en la caja del comercio donde acabamos de comprar. Si cambiamos de país nos llegan automáticamente mensajes al móvil sobre las tarifas de *roaming* y, al alquilar un coche, estamos informando permanentemente a la compañía sobre dónde estamos (o por lo menos sobre dónde está su coche). La mayor parte de los *parkings* reconoce nuestra matrícula y, cuando inmigramos, en algunos países nos escanean la retina.

Se habla de que Google puede disponer de un volumen de datos que ocupa un millón de discos duros de gran capacidad. Sinceramente no soy capaz de imaginar el volumen de datos almacenados en los servicios de seguridad, defensa e inteligencia de los estados.

La información es el nuevo metal precioso. De hecho, algunas de las técnicas de análisis de Big Data se conocen como Minería de Datos en referencia a la carrera codiciosa con que las empresas buscan hoy metodologías y aplicaciones para obtener las pepitas de la correlación de la misma manera que California se desarrolló por la fiebre del oro. Si Guinness tuvo parte activa en la primera revolución estadística, otras empresas van a entrar en la historia de la segunda.

UPS, la empresa mundial de mensajería y paquetería, ha sido una de las primeras en explotar la información masiva con resultados económicos espectaculares. Desde los 80 maneja datos de millones y millones de clientes y paquetes. Sin embargo, en los últimos años sus ventajas competitivas han procedido de la información proporcionada por los sensores colocados en unos 50.000 vehículos de reparto. Estos sensores recolectan los datos sobre velocidad, dirección y trayectos. El análisis de ellos ha permitido a la empresa un rediseño de las rutas de distribución en aras de una mayor eficiencia. El proyecto, que en su génesis se llamó ORION (On Road-Integrated Optimization and Navigation), está permitiendo incluso modificar las rutas y distribución en tiempo real. En 2011, supuso un ahorro para la empresa de 32 millones de litros de combustible a base de recortar las rutas en unos 135 millones de kilómetros. Encontrar la pepita de oro para ellos fue conseguir que cada repartidor, en promedio, redujera en un par de kilómetros su ruta diaria.

En Wikipedia podemos leer otras aplicaciones del análisis de los Big Data, algunas de las cuales, confieso que me intimidan. Oracle dispone de una herramienta que integra información procedente de Facebook, Twiter y LinkedIn. Los departamentos de recursos humanos la utilizan para obtener perfiles de candidatos basados no solo en sus aptitudes profesionales sino también en las sociales. Podemos llegar a ser transparentes para ellos.

Amazon basa su éxito en ventas cruzadas relacionando los patrones de compra de los usuarios lo que permite crear anuncios personalizados y boletines electrónicos ofertando al instante lo que quiere el usuario. Mejor dejar la tarjeta de crédito en otra habitación y cruzar los dedos para que se nos pase el impulso de compra mientras nos levantamos de la silla y vamos a por ella.

La cantidad de información que generamos los usuarios en la red es utilizada por las empresas llamadas corredores de datos para segmentar los individuos actualmente en unas 70 tipologías en función de sus aficiones, estilo de vida y actividades.

Nuestro móvil se ha convertido en un detective implacable que registra nuestras diferentes ubicaciones, cuándo llegamos a ellas y cuándo nos vamos. Cuidado con lo que usted hace. Orwell anticipó un poco el Gran Hermano pero 30 años después ha llegado. Las ilusiones por prosperar profesional o socialmente o las metas políticas pueden estrellarse brutalmente contra las huellas dejadas en una red social o en el móvil.

Después de la moralina bueno es reconocer otras virtudes de los Big Data. Y una de las principales es que es un excelente proveedor de puestos de trabajo. Los analistas de datos tienen un futuro prometedor en el que su creatividad se va a ver puesta a prueba. La formación en este contexto, también. Tenemos por delante retos como el almacenamiento de los datos masivos de forma más eficiente y prolongada, la mejora de su contextualización, reducción y monitorización así como el desarrollo de herramientas para su visualización. Los profesionales más valorados de un futuro que ya ha llegado son expertos en computación en la nube (*Cloud Computing*), en extracción de información y visualización de los datos y en la ciencia de los datos (*Data Science*). Empiezan a ser conocidos como los científicos de los datos. Deben atesorar conocimientos de programación y estadística, tratamiento y análisis de datos, teoría de grafos y saber presentar los resultados bajo una visualización eficaz. Los hay ya pero debe haber más.

Bien, sólo he pretendido con estas miniaturas históricas hacer más simpáticas y próximas algunas cuestiones relacionadas con la Probabilidad y la Estadística.

Citar el Teorema de Borel-Cantelli los hubiera hecho removearse en sus asientos, pero imaginar unos monos escribiendo textos literarios espero les haya arrancado una discreta sonrisa. Así mismo hemos visto que hasta los más estrafalarios experimentos, que le pregunten a Galton, pueden impulsar la ciencia. No hemos inventado las luchas intestinas en los departamentos, ni en las facultades ni en la universidad, pero no estaría de más tratar de evitarlas. En el imaginario colectivo, ni Pearson ni Fisher salen reforzados con sus relaciones tempestuosas. Imaginar a Student con sus gafitas pedaleando 30 Km. para preguntar unas dudas a un profesor, además de ser una imagen muy *british*, nos reconcilia con el valor de nuestra profesión y pensar en el futuro de la Estadística así como el de las demás disciplinas, nos dinamiza e impulsa para afrontar cada curso académico. Bien es cierto que, seguro, ustedes ya sabían todo esto.

Nada más por hoy. Muchas gracias.

Bibliografía

Bennett, J. H. (ed.) (1989), *Statistical inference and analysis: selected correspondence of R. A. Fisher*. Oxford.

Big Data. En Wikipedia. Recuperado el 1 de julio de 2015 de https://es.wikipedia.org/wiki/Big_data

El teorema de los infinitos monos (2009). Recuperado el 24 de junio de 2015 de <http://www.neoteo.com/el-teorema-de-los-infinitos-monos>

Fisher Box, J. (1987) Guinness, Gosset, Fisher, and Small Samples. *Statistical Science*, vol. 2,1, pp. 45-52.

Francis Galton. En Wikipedia. Recuperado el 10 de julio de 2015 de https://es.wikipedia.org/wiki/Francis_Galton

Galton, F. (1872), *Statistical inquiries into the efficacy of prayer*. *Fortnightly Review* vol. 12, pp. 125-35.

González, J. J., *Regresión a la media: Un fenómeno estadístico con historia y repercusión social*. Recuperado el 10 de julio de 2015 de <http://www.ugr.es/~jmcontreras/thales/1/ComunicacionesPDF/RegresionMedia.pdf>

Huxley, Thomas Henry. En Wikipedia. Recuperado el 26 de junio de 2015 de https://es.wikipedia.org/wiki/Thomas_Henry_Huxley

López Nicolás, J. M. (2011), *Sir Francis Galton...*, el hombre capaz de medirlo todo. Recuperado el 27 de junio de 2015 de <http://scientiablog.com/2011/07/19/sir-francis-galton-el-hombre-capaz-de-medirlo-todo>

O'Connor, J. J. y Roberston, E. F. (2003), *Sir Ronald Aylmer Fisher*. Recuperado el 8 de julio de 2015 de <http://www-history.mcs.st-andrews.ac.uk/Biographies/Fisher.html>

Parra, S. (2013), *Mapa de la belleza: ¿Dónde viven las chicas más guapas... según Darwin?* Recuperado el 27 de junio de 2015 de <http://www.diariodelviajero.com/cajon-de-sastre/mapa-de-la-belleza->

Rousseeuw, P. J. (1991), *Why the wrong papers get published*. *Chance*, vol. 4, pp. 41-43.

Stolley, P. D. (1991), *When genius errs: R. A. Fisher and the lung cancer controversy*. *American Journal of Epidemiology*, vol. 133, 5, pp. 416-425.

Student (1908a), *The probable error of a mean*. *Biometrika*, vol. 6,1, pp.1-25.

Student (1908b), *Probable error of correlation coefficient*. *Biometrika*, vol. 6,2, pp. 302-310.

Teorema del mono infinito. En Wikipedia. Recuperado el 24 de junio de 2015 de https://es.wikipedia.org/wiki/Teorema_del_mono_infinito



El Trabajo Social: una disciplina y profesión a la luz de la historia

María José Barahona Gomariz

Profesora Titular de Escuela Universitaria
de la Facultad de Trabajo Social

LECCIÓN INAUGURAL
Curso Académico 2016/2017

Presentación

Daré comienzo a esta Lección Inaugural del Curso Académico 2016-2017 agradeciendo a mi Junta de Facultad no sólo mi nombramiento sino su apoyo para que hoy pueda presentarnos y representar a su conjunto. Y digo bien, presentarnos ya que habrá quien lo desconozca o realice asimilaciones no adecuadas. El contenido de la lección tratará de dar respuesta a ello, de ahí su título.

Somos una disciplina y profesión a la que otros desde el desconocimiento o en una comparación no oportuna denominan joven, ¡¡con más de un siglo!! y así se justifican para señalar su falta de reconocimiento y rigor académico y científico. Pero no, esa no es la razón. Quizás está sustentado en el miedo -nuestro progreso y reconocimiento- o en el paternalismo interesado para ser absorbidos por otras disciplinas. Así esta púber, utilizando la misma dimensión temporal, les hablará del pasado que sustenta el presente, de los acontecimientos memorables que nos forjaron y formaron su carácter. Para entender el presente y anticipar el futuro debemos conocer el pasado. O en expresión de Allen-Meaes (1997) pensar sobre el futuro del trabajo social inevitablemente nos lleva al pasado. La rica historia del trabajo social, como lecciones del pasado, nos ayuda a afrontar los problemas de hoy y los cambios que se avecinan. El presente es resultado del pasado y el futuro es la causa del presente.

La responsabilidad y compromiso que he adquirido en la representación de la Academia, en concreto de mi Facultad, y de la profesión es máximo pero no duden que el mayor ha sido conmigo misma y no voy a desaprovechar esta oportunidad de estar ante la comunidad universitaria, aunque esta presencia haya sido exclusivamente en respuesta a un orden establecido de prelación, para contarles cosas, con contenido y fundamento. El rigor académico no es incompatible con el sentimiento y por ello me permito aunarlos y decirles que soy feliz porque como dijo León Tolstoy: *el secreto de la felicidad no es hacer siempre lo que se quiere sino querer siempre lo que se hace*. Sí, soy trabajadora social.

Soy feliz desde que en 1988 salí de las aulas de la entonces Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad Complutense de Madrid como Diplomada en Trabajo Social y comencé a profundizar en mi disciplina, Trabajo Social, al mismo tiempo que ejercía mi profesión, trabajadora social. Déjenme seguir hablándoles de mí.

Me inicié como docente en el año 1990 y he subido todos los peldaños sin prisa, no por mí, sino por la siempre eterna “situación de la universidad” que actualmente parece que es emergente y única pero que es crónica. Así pasé por ayudante, asociada a tiempo completo y titular de escuela a la espera, en breve, de poder ser titular de facultad.

En el ejercicio profesional me incorporé en el año 1988 como trabajadora social en una pequeña asociación para trabajar con mujeres en situación de prostitución en medio abierto, larga la denominación pero necesaria para evitar etiquetas que cuando no aniquilan mutilan socialmente. Este ha sido y es mi ámbito de investigación e intervención. Desde esa pequeña asociación he pasado por asociaciones más grandes, ONG de carácter internacional hasta llegar a la Unión Europea. A ese ámbito se han sumado otros colaterales al mismo, como la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, las adicciones y el VIH/SIDA. En espacios como un centro penitenciario, un despacho y fundamentalmente en los escenarios donde se encuentran los y las potenciales usuarios y usuarias del sistema de protección social, en situación de vulnerabilidad, marginación o exclusión, que en ese momento se encuentran fuera del mismo, en los escenarios abiertos, es decir, en la calle.

Duro sí, pero una escuela de vida con los y las mejores profesores y profesoras, las personas con vivencias en primera persona. Sin intermediarios, sin terceros que nos cuentan, que interpretan cómo deben ser las cosas o cómo creen que son las cosas y condicionan con sus opiniones. Y es que de lo “social” casi todo el mundo habla. Ello podría tener un aspecto positivo si nos referimos al interés por conocer, por informarse y formarse, por sensibilidad con el entorno, por preocupación por cómo son y están las cuestiones sociales que afectan a los miembros de nuestra sociedad. Lamentablemente se destaca por su aspecto negativo por opinar sin conocer y así se construyen atribuciones sin rigor que derivan en etiquetas sobre los “otros” y las “otras”, aquellos y aquellas que, diga lo que se diga, no dejan de ser los otros ciudadanos y otras ciudadanas.

“Los problemas sociales” son complejos, heterogéneos y dinámicos, por ello la necesidad de la formación especializada y la continua investigación. Esto es necesario para dar respuestas significativas en los diferentes niveles. Nivel micro-mezzo social, quienes se dirigen a una trabajadora social o a un trabajador social por no poder afrontar -superar o mejorar- una experiencia vivencial que les está afectando a sus vidas y a su entorno, bien en este sentido o en el contrario, el entorno está afectando sus vidas. Nivel macro social con propuestas de po-

líticas sociales que se dirijan a la reforma de las fuentes estructurales y oferten respuestas públicas.

Como señala el gran eslogan feminista radical de la “segunda ola” de los años 1970 que me apropio para generalizarlo a la “cuestión social”: *lo personal es político*. No hay problemas privados sino cuestiones públicas que requieren de observación, análisis y respuesta. “Los problemas sociales” son considerados por muchas personas como individuales y privados, de manera errónea. Se aíslan unos de otros y de la estructura general responsabilizando de los “problemas” a quienes los sufren. Baste como ejemplo la violencia machista. Su reducción a la esfera privada sustentada en las características individuales, por supuesto de la mujer, contribuyó a los años de sufrimiento físico y psicológico y en algunos casos con resultado de muerte, de miles de mujeres. Hoy casi todos y todas nos sumamos a la lucha. Algunas y algunos con más dedicación, fuerza, decisión y creencia, contra esa lacra social a pesar de no haberse eliminado pero... y el resto, ¿deberán pasar por el mismo trance y años las personas en situación de calle, de adicción a sustancias, de adicción a no sustancias, de prostitución, nacionales de terceros países, con diversidad funcional, sexual, religiosa o étnica, acoso escolar o laboral, trata, desempleo, ...? Todos ellos y más son ámbitos de estudio e intervención en Trabajo Social.

Estoy fuera de lo que Winston Leonard Spencer Churchill denominaba falla de nuestra época: *los hombres no quieren ser útiles sino importantes*. Yo soy y quiero seguir siendo útil aunque a veces haya sido y sea importante fundamentalmente para con quienes trabajo, con aquellas personas que pasan por situaciones vivenciales que no han sido elegidas en su origen, en su desarrollo o en sus consecuencias.

La lección se ha subdividido en secciones para una presentación más ágil, concreta y comprensible. Su exposición es “panorámica”. No se pretende hacer un tratado del Trabajo Social como disciplina y profesión, que representan siete asignaturas con un total de 210 horas teóricas, sino una aproximación, su construcción desde la contextualización histórica marcada por hechos, organizaciones y personas.

Introducción

Antes que la “ayuda” se formalizara, es decir, se creara la red asistencial formal -organizada- existía la red asistencial natural o informal -familia, amigos, vecinos- basada en una relación entre iguales, pero la variedad, complejidad y extensión de las situaciones sociales han requerido de investigación, conocimiento y formación para proporcionarla. Podemos decir que *“la prehistoria del Trabajo Social es la asistencia social natural de la comunidad”* (Torres, 1987, pág. 28).

“En el caso del trabajo social no hay profesión sin disciplina y no hay disciplina sin profesión” (Miranda, 2013, pág. 7). Ambas desarrolladas a fines del siglo XIX en Estados Unidos aunque su origen se encuentra en Inglaterra en el contexto social de las consecuencias de la Revolución Industrial y la ayuda asumida por el Estado.

El regreso del trabajo social de Estados Unidos a Europa sucedió muchos años después y lo hizo profundamente transformado. Si bien en Estados Unidos se estructura como profesión, fundamentalmente se construye como disciplina influido e influyendo en la Escuela de Chicago.

“El Trabajo Social nace al mismo tiempo que las demás disciplinas sociales, en el mismo contexto social y formando parte del mismo objetivo global” (Miranda, 2003, pág. 67) para el estudio de las consecuencias social y configuración de la sociedad resultado de la Revolución Industrial. El trabajo social además nace con una característica propia, como una disciplina aplicada, con el objetivo de actuar, es decir, estudiar para comprender y transformar, como manifiestan Zamanillo y Gaitán (1991) la aprehensión intelectual de los problemas es una cuestión previa al modo de resolverlos.

No sólo nace sino que continúa siendo una disciplina aplicada, una de sus señas de identidad. Razón que la ha situado en un estatus de inferioridad por quienes se reservaron el monopolio del pensamiento y tenían reservas por intervenir en la realidad social como señala Miranda (2003) o en palabras de Colom *“sufrir el desprecio o descrédito de los que no son parte del fenómeno o se dedican a investigar materias inanimadas”* (Colom, 2008, pág. 37).

Ello junto a que las Ciencias Sociales para obtener el rango de ciencia, en su origen, siguieron el método y modelos de las Ciencias Naturales: obtención del conocimiento a través de lo objetivo, cuantitativo, experimental, observación, verificación y generación de leyes, dio lugar a su negación como ciencia. El Tra-

bajo Social no pudo ni puede seguir estos procesos y sus características dado que actuamos con las personas en su interacción con el medio: las situaciones son psicosociales con observación de su componente vivencial que en todo caso es subjetiva y su manifestación objetiva y, además, la realidad social está afectada en su contenido por los contextos por lo que se pueden dar analogías pero no identificaciones.

El Trabajo Social fija su atención en la interacción individuo-entorno, la persona en situación, por ello el Trabajo Social no sólo nace al mismo tiempo que las otras disciplinas sociales, sino también en relación con ellas.

“Todo campo disciplinar requiere de una reflexión permanente y de una producción de conocimiento que se satisface a través de la práctica sistemática de la tarea investigadora (...) las revisiones históricas han puesto de manifiesto lo imbricada que ha estado esta disciplina con la investigación social desde su origen” (Marco & Tomás, 2013, pág. 223).

Tres organizaciones internacionales nos representan, todas ellas creadas a partir de la I Conferencia Internacional de Trabajo Social celebrada en París en julio de 1928: Federación Internacional de Trabajadores Sociales (*International Federation of Social Workers*, IFSW en adelante), Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (*International Association of Schools of Social Work*, IASSW en adelante) y el Consejo Internacional de Bienestar Social (*International Council on Social Welfare*, ICSW en adelante). Cada una de ellas mantiene reuniones bianuales.

La IFSW es la sucesora del Secretariado Permanente Internacional de Trabajadores Sociales (*International Permanent Secretariat of Social Workers*), creado en 1928 por ocho países fundadores -Bélgica, Checoslovaquia, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Suecia, Suiza y Estados Unidos-. Desapareció durante la II Guerra Mundial y fue reconstituida en 1956, con su nombre actual, durante la 8ª Conferencia Internacional de Trabajo Social celebrada en Munich. Tiene reconocido estatus consultivo en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La IASSW es la sucesora del Comité Internacional de Escuelas de Trabajo Social (*International Committee on Schools of Social Work*) cuya presidenta fue Alice Salomon de 1928 a 1946 y bajo su dirección se realizó la primera investigación sobre educación en Trabajo Social comparando treinta y dos países. Tras la II Guerra Mundial se produce un aumento mundial en la demanda de trabajadores

y trabajadoras sociales y así en 1948 se registran 359 escuelas en 41 países, siendo 20 años antes el número de escuelas identificadas 111. Tiene reconocido estatus consultivo en Naciones Unidas.

La IFSW y la IASSW elaboraron en 2004 las Normas Mundiales para la Educación en Trabajo Social y la Formación (*Global Standards for Social Work Education and Training*).

El ICSW, es el único organismo interdisciplinar, formado por organizaciones que buscan el avance del bienestar social, la justicia social y el desarrollo social. Tiene reconocido estatus consultivo en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud (WHO).

Las tres organizaciones han elaborado la Agenda Global (2012-2016), *Trabajo social y desarrollo social: compromiso para la acción*, que aboga por un nuevo orden mundial basado en el respeto de los derechos humanos y en la dignidad y en una estructura diferente de relaciones humanas, reconociendo que las órdenes políticas, económicas, culturales y sociales del pasado y presente, determinadas en contextos específicos, tienen consecuencias desiguales para las comunidades mundiales, nacionales y locales, además de tener un impacto negativo en las personas.

La IFSW y la IASSW aprobaron la nueva definición internacional de Trabajo Social en reunión celebrada en Melbourne (Australia) en julio de 2014. Se presenta resumida y comentada:

El trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social y el fortalecimiento y liberación de las personas. Los principios de justicia social, derechos humanos, responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar.

- El Trabajo Social reconoce que las barreras estructurales contribuyen a la perpetuación de las desigualdades, la discriminación, la explotación y la opresión, tales como la raza, la clase, el idioma, el género, la religión, la discapacidad, la cultura y la orientación sexual.

- Sobre ellas hay que desarrollar una conciencia crítica y estrategias de acción que se dirijan a abordar tanto el origen, la estructura, como las consecuencias, personales.
 - Conocimiento: a través de los fundamentos teóricos e investigación.
 - Práctica: intervención en aquellos puntos donde las personas interactúan con su entorno, involucrando a personas y estructura.
- Sus principios son: el respeto por el valor intrínseco y la dignidad de los seres humanos, el respeto a la diversidad, defensa de los derechos humanos y la justicia social.

Antecedentes y orígenes del Trabajo Social: Inglaterra

Para contextualizar la aparición del trabajo social es necesario señalar los antecedentes inmediatos a la misma, por ello nos referimos al siglo XVI e Inglaterra cuando el rey Enrique VIII rompió con la iglesia católica y fundó la iglesia de Inglaterra, la iglesia anglicana, de la cual el rey fue designado como jefe supremo. El Estado asumió la caridad y la ayuda a los pobres que hasta ese momento había estado en manos de la iglesia católica. Para ello propuso un plan: realizar un registro con los pobres, destinar fondos privados para su ayuda y proporcionar empleo para los físicamente aptos.

Estos objetivos dieron lugar a un conjunto de políticas que fueron posteriormente formalizadas a través de leyes, las Leyes de Pobres (*The Poor Laws*), promulgadas desde finales del siglo XVI hasta el surgimiento del Estado de Bienestar.

La Ley de Pobres isabelina de 1601 marcará el reconocimiento de las obligaciones sociales y con fuerza legal que tiene el Estado respecto a los necesitados, es decir, estableció la primera base para la asistencia pública organizada a los pobres: definieron categorías de potenciales beneficiarios de la ayuda pública -vagabundos, desempleados involuntarios y desamparados-; las unidades administrativas para la ejecución de la ley -los distritos- a través de la recaudación de impuestos; la naturaleza de la ayuda dada -externa o interna-.

Esta Ley sufriría pocos cambios en los siguientes 250 años, hasta 1834 cuando el Parlamento aprobó una enmienda a la Ley dando lugar a la conocida como la Nueva Ley de Pobres (*New Poor Law*) resultado del aumento del descontento en los años 1800 con la Ley, dado que el Estado y las instituciones locales

parecían no ser la forma más efectiva y equitativa de tratar con los problemas de la pobreza y la dependencia. Así, la Nueva Ley de Pobres fue una reforma que transformó la naturaleza de la asistencia a los pobres en Inglaterra. Sus objetivos eran: reducir el coste del “cuidado” de los pobres, eliminar la mendicidad de las calles y trabajar como medio de mantenimiento, por ello se dirigía a disuadir a aquellos pobres que no querían trabajar y solicitaban ayuda mediante su ingreso en las “casas de trabajo” (*workhouses*), también conocidas como “prisiones de pobres”.

Esta Ley para la consecución de sus objetivos, como refiere Pierson (2012) introdujo amplias disposiciones basadas en los siguientes principios:

1. Cualquier ayuda dada a las personas indigentes debía estar por debajo del más bajo nivel de un trabajador -principio de “menos elegibilidad”- esto es, la vida de cualquier persona que recibiera ayuda debería ser menos satisfactoria que la del trabajador peor pagado. Este principio fue para crear un sentido de estigma social, el estigma del “pauperismo”: en una sociedad donde un gran porcentaje de personas son pobres, solamente los “pobres no merecedores” en relación a la ayuda pública, se convierten en objetos de pena ante ellos y ante los demás;
2. el nuevo sistema debería tener un fuerte elemento de disuasión para aquellas personas que piensan en vivir de la ayuda pública. La disuasión vino en forma de “casas de trabajo” donde el régimen era espartano: dieta basada en pan y gachas, alojamiento comunal y día ocupado en la realización de trabajos duros. Los “no merecedores” eran controlados estricta y punitivamente;
3. los distritos que habían sido designados anteriormente como unidades administrativas para la gestión de la ayuda serán eliminados y agrupados en las Uniones de Ley de Pobres bajo la supervisión de una junta.

Esta era la situación y el escenario al que se añaden los cambios en la sociedad británica a principios del siglo XIX como consecuencia de la Revolución Industrial -cambios tecnológicos, demográficos, sociales, económicos y urbanísticos- y el liberalismo económico y político con su máxima *no intervención estatal*.

Gran Bretaña fue quien recibió en primer lugar la industrialización y los problemas sociales asociados a ella. En este clima social surgen organizaciones voluntarias filantrópicas, sociedades, desarrolladas por la clase media y sustentadas en el

sentido de la responsabilidad personal y determinación para acabar con los problemas sociales existentes mediante reformas sociales.

Este movimiento de reforma compartía los principios de la Nueva Ley de Pobres: la pobreza se debe a la debilidad del carácter moral del individuo y su pérdida de responsabilidad. Quería eliminar el pauperismo y para ello era necesario evaluar el carácter de cada persona a través del contacto personal.

La proliferación de las sociedades filantrópicas y los individuos caritativos que prestaban asistencia al necesitado junto con la ayuda pública resultaron en una ayuda indiscriminada, basada en buenas intenciones y solapamiento de la asistencia lo que facilitaba el despilfarro de recursos económicos y el fraude.

En 1868, en Londres, Henry Solly propone la unión de distintas personas para formar una organización más rigurosa y científica que administrara la caridad, que garantizara la coordinación de la asistencia. Así nace en 1869 la Sociedad para la Organización de la Ayuda Caritativa y la Represión de la Mendicidad (*Society for the Organisation of Charitable Relief and Repressing Mendicity*) que en ese mismo año, con la participación de Eduard Denison y Octavia Hill, pasó a llamarse Sociedad de Organización de la Caridad (*Charity Organisation Society*, COS en adelante) con el objetivo ya indicado de racionalizar y coordinar la asistencia.

La COS no proporcionaba ayuda directamente sino que coordinaba a las organizaciones ya establecidas, derivaba a los solicitantes a las agencias apropiadas donde encontrarían la asistencia que ellos necesitaban y con todo ello se obtenía un registro central.

La primera COS se instala en Londres en 1869 expandiéndose posteriormente a todo el país. Se basaron en el modelo desarrollado por Thomas Chalmers, economista y predicador, y puesto en marcha cincuenta años antes, en los años 1820, en la ciudad de Glasgow para organizar la ayuda fruto de su descontento con los resultados obtenidos por la asistencia pública. Tras aprobación del Consejo de la Ciudad se estableció una nueva parroquia, St. Johns, a la cual se dividió en veinticinco distritos cada uno de los cuales supervisado por un diácono con formación del cual dependía el cuidado de aproximadamente cincuenta familias lo que suponían unas cuatrocientas personas. Los diáconos eran todos voluntarios y residentes en el distrito. Visitaban cada casa regularmente estableciendo una relación entre visitante y visitado y realizando una investigación de las circunstancias individuales de cada familia. A los necesitados en extrema pobreza primero se les ayudaba buscándoles empleo y revisando sus gastos, si estas medidas no resultaban posi-

tivas para la situación se acudía a familiares y vecinos a fin de conseguir pequeñas donaciones. Si todo ello fallaba entonces se realizaba una solicitud para obtener ayuda del distrito. El objetivo era desarrollar una cultura de vecindad que rechazara el pauperismo y ayudar a todas las personas en la localidad para evitar su estigma. Chalmers puso en marcha esta acción con resultados positivos sustentada en la idea de que la leyes de pobres pauperizaban a la población e infravaloraban los recursos propios de las personas, no sólo los internos -capacidades de la persona-, sino también los externos -familia y comunidad-.

Muy similar a este plan es el desarrollado en la ciudad de Elberfeld (Alemania) en 1852 siguiendo los trabajos previos que se habían ya realizado en otras ciudades -Munich y Hamburgo-.

Ya establecidas las COS su metodología de trabajo era: parcialización de los distritos, visita regular a las familias que solicitaban ayuda, establecimiento de relación, investigación de la familia con recogida de información y corrección de la debilidad moral más que ayuda material o económica externa. En palabras de Octavia Hill, miembro destacado de las COS británicas: *no limosna, sino amigo*.

“La acogida y repercusión de la COS en la sociedad inglesa, lo demuestra el que ya en 1891 se hubieran implantado en Inglaterra setenta y cinco sociedades de este tipo, nueve en Escocia y dos en Irlanda. Incluso se expande con gran éxito a Estados Unidos, ya que habiéndose organizado la primera COS en Buffalo en el año 1877, quince años después, es decir, en 1892, encontramos noventa y dos asociaciones distribuidas entre varias ciudades” (de la Red, 1993, pág. 51).

La COS es reconocida como la primera organización en usar el término *trabajo social* para describir la investigación y ayuda, guía y apoyo que las voluntarias proporcionaban a aquellos que consideraban merecedores de ayuda. Su uso iría en aumento desde los años 1890.

En los primeros años las personas encargadas del trabajo social eran las “visitadoras amistosas” (*friendly visitors*), mujeres todas ellas voluntarias, blancas, protestantes y de clase acomodada. El trabajo de las voluntarias era llevado a las Juntas del distrito donde se revisaba, analizaba y decidían las acciones a realizar. El personal de las Juntas de Distrito eran varones y remunerados. Las COS asumían que las personas de clase alta social y económica eran superiores moral, espiritual e intelectualmente por ello podían “corregir” a los necesitados. La solución a los problemas de la pobreza y la dependencia era proporcionar una visita cualificada, una acción amable que podría servir como ejemplo moral a los pobres.

El trabajo en las COS aumentaba cada día y no disponían de las suficientes voluntarias, por ello se decidió remunerar el trabajo de las mismas. En ese momento se configuró la profesional del trabajo social, la trabajadora social, aunque todavía no se hubiera dado la profesionalización del trabajo social.

En los años 1890 las COS empezaron a perder presencia en trabajo social por las críticas recibidas -la observación de los problemas en términos de conducta individual y actitud moral y, la atención era exclusivamente con individuos y sus familias-. El Movimiento de los Asentamientos Sociales (*Settlement House Movement*, SHM en adelante) se desarrolló en parte como reacción a las limitaciones de las COS. El SHM señalaba que la naturaleza y causas de la pobreza no estaban en el individuo sino procedían del medio en que vivían, en los factores estructurales, por lo que sus planteamientos se dirigían al trabajo con y en la comunidad.

El primer SHM se estableció en Londres en 1884 fundado por el matrimonio Barnett y llamado *Toynbee Hall*. Desde su inauguración hasta 1914, cuarenta y dos asentamientos fueron abiertos en Inglaterra y Escocia. Todos ellos ubicados en áreas urbanas deprimidas. El objetivo era que los estudiantes universitarios de Oxford y Cambridge vivieran con y entre la clase pobre. Al mismo tiempo que se proporcionaban servicios sociales y educativos, los estudiantes aprendían y entendían los problemas y fuentes de la pobreza, era la forma de conseguir de primera mano el conocimiento de los problemas. Eran centros de investigación-acción, un lugar donde se desarrollaban investigaciones sociales y debates políticos. Su trabajo se dirigía a la reforma social.

Como ya se ha indicado las COS llegaron a Estados Unidos (1877) si bien su sustento ideológico era distinto del anglosajón. Abandonaron el modelo explicativo de los problemas sociales y la ayuda, basados en la moral y en la religión para secularizarse y por tanto buscar las explicaciones y procesos metodológicos en las ciencias con el objetivo de lograr una mayor eficacia. Así se pasa de la voluntaria a la profesional. De la buena voluntad y sentido común por experiencia vital al rigor metodológico y el conocimiento científico. Como señaló una de las líderes de las COS americanas, Josephine Shaw Lowell, la caridad aleatoria debería ser evitada ya que contribuye a la dependencia.

El SHM también fue trasladado a Estados Unidos. Las sucesivas visitas de la norteamericana Jane Addams a Inglaterra para la observación directa y participación en *Toynbee Hall* derivó en la apertura, junto con Ellen Gates Starr, del primer *Settlement House* en la ciudad de Chicago en 1889 con el nombre de *Hull House*.

Si bien el origen del trabajo social se sitúa en Inglaterra gracias a las COS y al SHM, su desarrollo y consolidación como disciplina y profesión se forjó en Estados Unidos unido a dos mujeres, Mary Ellen Richmond y Laura Jane Addams, cada una de ellas representante de un movimiento.

La consolidación del Trabajo Social como disciplina y profesión: Estados Unidos

Es en Estados Unidos donde la caridad se convertirá en una actividad científica, donde se sustenta la construcción del Trabajo Social como disciplina y profesión en dos movimientos y dos pioneras: el SHM con Laura Jane Addams y las COS con Mary Ellen Richmond. *“Sintetizando mucho se podría decir que la institucionalización de la disciplina se hizo bajo la imagen simbólica de la cooperación de dos mujeres pioneras que representaban respectivamente a la sensibilidad psicológica y a la sensibilidad sociopolítica: Mary Richmond y Jane Addams”* (Álvarez-Uría & Parra, 2014, pág. 101).

Las dos figuras de referencia en Trabajo Social requieren de una presentación, aunque esta sea muy breve.

Mary Ellen Richmond (1861-1928). En 1889 ingresa como voluntaria en la COS de Baltimore, donde no sólo ejerce de tesorera sino también de “visitadora amistosa” en los domicilios que solicitaban ayuda. Su trabajo la llevó a publicar *Friendly visiting among the poor. A handbook for charity workers* (1889) considerada la primera contribución a una nueva profesión. En el mismo se señala el proceso de recogida de información y áreas a estudiar -historia social, física, laboral y financiera-. Asimismo señala la filosofía y dificultades de la “visita amigable”: la ayuda es un incentivo no la regla, excepto en situaciones de emergencia. Es más fácil y gratificante dar que encontrar otras formas de ayuda. No hay que promover/favorecer la dependencia de las personas a las instituciones. En esta idea encontramos lo que posteriormente desarrollará a lo largo de su vida y que se concreta en dos publicaciones referentes en Trabajo Social: *Social diagnosis* (1917) y *What is social casework?* (1922). En 1921, el Smith College le otorgó una licenciatura honorífica por haber establecido las bases científicas de una nueva profesión y disciplina.

Por su parte, Laura Jane Addams (1860-1935) fundó en 1889 la *Hull House* en Chicago, una de las primeras casas de acogida en Estados Unidos, en un vecin-

dario mayoritariamente inmigrante. Es una figura destacada en los movimientos de reforma social, sufragista, feminista y por la paz. En 1910 se convirtió en la primera mujer en serle concedido el doctorado honorífico por la Universidad de Yale. En 1931 recibe el Premio Nobel de la Paz, primera americana en lograrlo, en reconocimiento a su trabajo como pionera del Trabajo Social en América, como feminista e internacionalista.

Tanto la COS como el SHM pensaban que una situación, la pobreza, que afectaba a tantas personas no podía ser debido exclusivamente a factores individuales, por ello desarrollaron métodos de investigación que proporcionara evidencias para el cambio de orientación: la causalidad social.

Ambas, Addams y Richmond, diseñaron una disciplina científica aplicada, diferenciada de las influencias religiosas de las COS y SHM que llegaron de Europa. En sus inicios se pasó de la caridad a la “filantropía científica” superando la construcción “no científica” de los problemas -moral- a la construcción científica -estudio de la situación, obtención de información, comprobación de teorías, administración sistematizada y desarrollo de técnicas para lograr la eliminación o disminución de la severidad de la situación-. Acercamiento a los problemas sociales desde la ciencia: investigar para intervenir. Lejos de la buena voluntad, caridad o filantropía. Del uso de perspectivas moralistas y técnicas paternalistas como explicación e intervención sobre los problemas.

La formación estuvo vinculada a las COS y al SHM, a veces creando centros cada uno promovido y asociado a uno de los movimientos y otros conjuntamente. Se reconocía la necesidad de formación.

En 1895, Graham Taylor, fundador del *Settlement, Chicago Commons* inició una serie de encuentros donde se leían textos para su conocimiento y análisis. Dada la afluencia de personas y demanda, en 1903 Taylor, profesor de sociología crea el *Institute of Social Science and Arts* en la Universidad de Chicago, organizando un curso. En 1906 se convierte en el *Chicago Institute of Social Science*. Posteriormente, en 1908, pasó a ser la *Chicago School of Civics and Philanthropy*. En 1920 se fusionó con la *University of Chicago's Philanthropic Division* convirtiéndose en la *Chicago School of Social Service Administration*.

En la Conferencia Nacional de Caridades y Correcciones (*National Conference of Charities and Corrections*) celebrada en 1897, Mary Richmond reclamó por primera vez públicamente, la necesidad de la formación formal para las trabajadoras sociales proponiendo lo que ella denominaba “escuelas de fi-

lantropía aplicada”. Su idea fue ejecutada por la COS de Nueva York creando la *Summer School of Applied Philanthropy* con un programa que duraba seis semanas y dirigido a personas con experiencia como voluntarias. Ampliada la duración del curso a dos años pasa a ser *New York School of Philanthropy* nombrándose como director de la misma a Edward Devine que era a su vez Secretario General de la COS de Nueva York. Durante su mandato -de 1904 a 1907 y de 1912 a 1917- estableció una intensa relación con la Universidad de Columbia que prosperaría dando lugar a la hoy prestigiosa *Columbia School of Social Work*.

Otras escuelas en Estados Unidos siguieron estos pasos iniciales, entre ellas: *Smith College School of Social Work*, *Boston School for Social Workers*, *St. Louis School of Philanthropy* y *Pennsylvania School for Social Service*.

En 1919 se juntaron todos los centros donde se impartía formación en la Asociación Americana de Escuelas de Trabajo Social (*American Association of Schools of Social Work*). Había disparidad de contenidos y duración entre centros por lo que en 1930 se homogenizan los estudios. En 1952 se crea el Consejo de Educación en Trabajo Social (*Council on Social Work Education*) que es la entidad que homologa los programas de formación en Trabajo Social en Estados Unidos.

Richmond y Addams, se acercaron de forma independiente a los grandes pensadores de la Escuela de Sociología de Chicago, “*escuela de pensamiento pionera en las Ciencias Sociales*” (Miranda, 2007, pág. 9), fundamentalmente a John Dewey y el pragmatismo e interaccionismo simbólico. De esa relación, de influencia mutua nace el Trabajo Social como disciplina.

García (2010) ilustra la relación entre la *Hull House* y la Universidad de Chicago. Relación que surge como consecuencia de las decisiones adoptadas por el que fuera el primer presidente e impulsor de la Universidad de Chicago, William Rainey Harper en el periodo entre 1891 y 1906. Por una parte separar a las mujeres de los varones creando para las primeras en 1902 un *college junior*; por otra separar la sociología de las actividades de reforma. Como consecuencia se produjo una segregación sexual y disciplinar: la sociología teórica se masculiniza y la práctica desde los ámbitos de reforma se feminiza y desprestigia.

En 1903 se crea el Centro de Ciencia Social para la Formación Práctica en Filantropía y Trabajo Social (*Social Science Center for Practical Training in Philanthropy and Social Work*). En 1908 se adscribió a la Universidad de Chicago, la Escuela de Chicago de Civismo y Filantropía (*Chicago School of Civics and Philanthropy*),

con Jane Addams participando en su fundación, pasando a llamarse en 1920, Escuela de Administración de Servicio Social o Escuela de Trabajo Social (*School of Social Service Administration or School of Social Work*). Ello provocó el distanciamiento entre las mujeres reformadoras y los varones académicos dando lugar a una asociación entre mujeres que sería la Escuela de Chicago de Mujeres en Sociología cuyas investigaciones dieron lugar a reformas legislativas en ámbitos de la reforma social.

La *Hull House*, con Jane Addams, unía lo que la universidad separaba: mujeres y varones en equipos multidisciplinares para aunar la ciencia y la reforma. Se convirtió en un centro de investigación y reforma. Se aplicaba el conocimiento de las Ciencias Sociales para transformar la sociedad. Era un “laboratorio social” para las mujeres que habían sido apartadas o se encontraban en posiciones académicas marginales. Los estatutos de la *Hull House* ya recogían este sentir: ofrecer un centro para una mayor vida cívica y social, instituir y mantener centros educativos y filantrópicos e investigar y mejorar las condiciones de los distritos industriales de Chicago. La *Hull House* fue un proyecto dirigido a la mujer, la gran excluida en ese momento histórico, por su doble invisibilidad, por razón de género y de estatus social, por todo ello la defensa de sus derechos cívicos y sociales.

Richmond y Addams compartían la misma idea: los problemas sociales tienen su causalidad en el individuo y la estructura, en el mundo interno y externo, por tanto la intervención debe darse en ambos sentidos, atención individualizada y reforma social, en lo micro y macro social. La gran diferencia entre ellas y de los movimientos que lideraban fue el posicionamiento que adoptaron. Mientras Richmond y las COS lo hicieron en la función, atención directa individualizada, *social casework* -(re)establecer la función social de la persona-. Addams y el SHM en la causa, en la reforma social.

El debate tiene sus orígenes en la Era Progresiva (1896-1914) y en la respuesta a quienes se hallaban en situación de necesidad, especialmente en la pobreza. Tanto la COS como el SHM entendían la atención individual y la reforma social como elementos fundamentales y su diferencia se encontraba en los medios para conseguirlo. La COS enfatizó el individuo como centro de atención de la intervención; la pobreza sólo podría “curarse” mediante la rehabilitación personal del pobre y como resultado de la mejora de la vida de los individuos, persona por persona, tal como señalaba Richmond, se lograría la reforma social (McLaughlin, 2002). El SHM atendía las necesidades de los individuos y al tiempo se dirigía a las causas sociales subyacentes de la pobreza; así reflejaba la doble responsabilidad del servicio social y la reforma social (Koerin, 2003).

Aunque diferenciados en ideologías, la COS y el SHM se encontraban muy cerca dado su compromiso con la filantropía científica. Por este motivo se agruparon con otras organizaciones y agencias en la Conferencia Nacional de Caridades y Correcciones (*National Conference of Charities and Corrections*, NCCC en adelante) la cual llegaría a ser la Conferencia Nacional de Bienestar Social (*National Conference of Social Welfare*). Addams llegó a ser la primera mujer presidenta de la NCCC.

Las COS y el SHM tenían publicaciones independientes. Las COS de Nueva York publicaban "*Charities Review*" con fines educativos y de concienciación social. El SHM "*The Commons*" donde divulgaban la filosofía y acciones del movimiento. Pero en 1897 se unieron dando lugar a "*Charities and The Commons*" pasando en 1901 a llamarse "*Survey*" hasta su desaparición en 1952.

Trabajo Social en España

"En España, a partir del siglo XIX podemos decir que el Estado comienza a regular aspectos relacionados con la pobreza, la caridad o la ayuda. Las medidas legislativas adoptadas, de marcado carácter benéfico, significaron el reconocimiento por parte del Estado de la existencia de un problema social así como la necesidad de intervenir" (Morales, 2010, pág. 96).

Como referencia a ello citaremos la Ley de 6 de febrero 1822, de Municipalización de la Beneficencia que representa el paso de la gestión de la misma a la Administración, dejando a quienes se encargaban anteriormente de ella, Iglesia y particulares, sólo como fuentes de financiación.

Esta Ley, que sirvió además de referencia para las legislaciones posteriores no llegó a hacerse efectiva completamente. Su periodo de vigencia fue de 1822 a 1823 y de 1836 a 1849. Otorgó un papel decisivo a los municipios y ordenó los establecimientos de Beneficencia en el territorio español.

Durante el reinado de Isabel II, se dicta la Ley General de Beneficencia Social de 1849 que ha estado vigente hasta su derogación en 1992. Señala la Beneficencia como servicio público, primera ley en el Estado Español que regula la asistencia social pública, y distribuye la responsabilidad pública en los distintos niveles de la Administración -Central, Provincial y Municipal- asignando a cada una de ellas los distintos tipos de establecimientos aumentando el poder de las diputaciones.

Así, la Administración Central se encargaría de los establecimientos de mayor nivel de especialización y de la tutela de la beneficencia privada; la Administración Provincial de los servicios residenciales sociales y sanitarios y la Administración Municipal de la asistencia domiciliaria y sería la puerta de acceso a los servicios de las otras dos administraciones. Esta Ley se reorientó parcialmente a partir de la Guerra Civil.

Es de destacar la creación de la Comisión de Reformas Sociales por Real Decreto de 5 de diciembre de 1883 para estudiar “todas las cuestiones que afectasen a la mejora o el bienestar de la clase obrera y las cuestiones que afectan a las relaciones del capital y del trabajo”. Se recogió la información que determinaban los problemas sociales mediante la administración oral de un cuestionario con 232 preguntas. El Ministro de Gobernación, Segismundo Moret, expuso al rey Alfonso XII las conclusiones, es decir, las causas que fundamentaba la intervención pública en los problemas sociales. Lo significativo de esta Comisión, como señala Molina (1994), es que aparece por primera vez la denominación de trabajo social como campo de investigación y análisis de los problemas sociales y la figura del trabajador social como “mediador” entre el Estado y los sectores necesitados.

En 1903 la citada Comisión pasaría a llamarse, Instituto de Reformas Sociales creado por Real Decreto de 3 de abril. Sus fines eran: preparar la legislación del trabajo, cuidar de su ejecución y favorecer la acción social y gubernativa, en beneficio de la mejora o bienestar de las clases obreras.

El Trabajo Social en España tuvo una incorporación más lenta que en otros países de nuestro entorno debido a las peculiares circunstancias históricas y económicas, como manifiesta Navarro (1998). Si bien hubo momentos de mayor cercanía con el desarrollo y expansión en otros países, la Guerra Civil supuso un gran distanciamiento y retroceso. *“El Trabajo Social profesional que inicia su andadura en el periodo de la II República, ha de cesar sus funciones y actividades por causa de la Guerra Civil”* (Molina, 1994, pág. 49). En este sentido, Rubí (1991) señala la etapa que transcurre entre los años 1936 a 1939 como de incipiente, dirigido a paliar las consecuencias de la guerra donde el rol profesional es puramente asistencialista guiado por el carácter paternalista y benefico-asistencial de la “ayuda” social.

A la finalización de la Guerra Civil, *“la instauración del régimen dictatorial, junto a la supresión de las libertades políticas, sindicales, religiosas o civiles, enmarcó la actuación profesional (...) asistencia graciable y discrecional dirigida a paliar la pobreza”* (Rubí, 1991, pág. 63). Son dos las instituciones que se van a encargar

de la acción social: la Iglesia Católica y la Falange. Todo ello supuso una ruptura en la evolución que se había llevado en España de la caridad a la asistencia pública y en un alejamiento del Estado de Bienestar que en esos momentos se estaba asentando en Europa.

Durante la Guerra Civil, en octubre de 1936 se crea el Auxilio de Invierno convirtiéndose posteriormente en el Auxilio Social, realizando funciones benéficas y político-sociales. Seguirá un modelo de socorro social, medidas asistenciales colectivas y no atención individual, abarcando la asistencia pública y privada.

Dada la amplitud del trabajo y la falta de mujeres para realizarlo, la fundadora del mismo, Mercedes Sanz Bachiller propone el Servicio Social de la Mujer creado por Decreto 378 de 7 de octubre de 1937, de cumplimiento para todas las mujeres solteras en una edad comprendida entre 17 y 35 años, con una duración de seis meses divididos en dos periodos de tres meses cada uno con el fin de “aplicar las aptitudes femeninas en alivio de los dolores producidos por la presente lucha y de las angustias sociales de la postguerra”. Su cumplimiento se consideró un “deber nacional” por lo que se confiaba en la mujer. Los centros del Auxilio Social eran los lugares “propicios” según el Estado para el cumplimiento del Servicio Social de la Mujer. Por Decreto de 28 de diciembre de 1939, Franco reorganizó la Sección Femenina adscribiendo a la misma el Servicio Social de la Mujer y el Auxilio Social.

Una disposición del Ministerio de Educación Nacional de 20 de diciembre de 1940 establece la obligatoriedad del cumplimiento del Servicio Social para poder trabajar la mujer. Con anterioridad era exigido en caso de que la mujer fuera a ocupar funciones públicas, una plaza en la administración o la obtención de un título profesional.

El Servicio Social de la Mujer aportaba mano de obra gratis al mismo tiempo que alejaba a la mujer de su incorporación al trabajo.

De 1939 a 1959 la acción benéfica del Estado se centraliza en el Ministerio de la Gobernación a través de la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales, el Fondo de Protección Benéfico-Social y el Auxilio Social. Si bien se cuentan con profesionales cualificados se continúa con enfoques paternalistas benéfico-asistenciales.

En el posterior periodo franquista, de 1960 a 1975, en España se producen cambios -la economía española se abre al exterior, llega el turismo, la inversión extranjera, la industrialización, la concentración en las ciudades, ...- y ello tam-

bién supone una ampliación de la protección social. Por una parte, por Ley de 21 de julio de 1960 se crean los Fondos Nacionales, entre los que se encuentra el Fondo Nacional de Asistencia Social (FONAS) dando protección, sólo prestaciones económicas, a las personas que no tenían Seguridad Social. Por otra parte, la Ley sobre Bases de la Seguridad Social de 1963 señala la prestación básica y la prestación complementaria dentro de la cual sitúa a los Servicios Sociales -primera vez que aparece este término en la legislación española- o Asistencia Social.

Desde la II República empieza en España la formación de las profesionales. La primera escuela se funda en Barcelona en 1932, Escuela Católica de Enseñanza Social, para profesionalizar la asistencia caritativa. En esa fecha ya había escuelas de formación en Europa -Holanda, Suiza, Alemania, Inglaterra, Francia, Bélgica, Suecia, Austria-, Estados Unidos, Canadá, Chile, Uruguay y Japón.

Acabada la Guerra Civil la formación queda en manos de las dos instituciones encargadas de dar la atención social, la Iglesia y la Sección Femenina. *“En 1964 se contabilizaban veintisiete escuelas de Asistencia Social de la Iglesia y cinco de la Sección Femenina”* (Navarro, 1998, pág. 77).

En Madrid, a instancias del Consejo Superior de las Mujeres de Acción Católica se crea en 1939 bajo la dirección de la congregación religiosa “Hijas del Corazón de María”, por su experiencia en la gestión de otras escuelas en Europa, la Escuela de Formación Social y Familiar en Madrid. En 1957 la congregación Hijas de la Caridad crea la Escuela de Asistentes Sociales “San Vicente de Paúl” para la formación de las hermanas de la congregación. Años después ampliarían la oferta a las personas seculares diferenciándose los centros.

La formación ya estaba establecida y se reclama, por parte de las instituciones que la impartían, el reconocimiento oficial de los estudios, centros y profesión de asistente social por parte de la Administración. Las escuelas de formación que dependían de la Iglesia se agruparon en un organismo coordinador, la Federación Española de Escuelas de la Iglesia de Servicios Sociales (FEEISS). La Sección Femenina también participó en el proceso. El Ministerio de Educación Nacional, escuchada las partes, accedió a estudiar la propuesta y para ello creó una Junta que concluyó con el Decreto de 30 de abril de 1964 sobre reglamentación de las Escuelas para la formación de Asistentes Sociales, justificado en “la inserción de los individuos en la sociedad da lugar con frecuencia a estados de inadaptación, provocados unas veces por circunstancias particulares del sujeto (instrucción deficiente, enfermedad, hábitos antisociales, emigración a un medio extraño)

y consecutivos en otros casos a la especial complejidad de la vida social en sí misma y al ritmo de su evolución (...) han ido perfilando en las modernas sociedades una forma específica de `asistencia social` (...). Por lo que a España se refiere, la actividad de los asistentes sociales es constatable por lo menos desde 1932, año de creación en Barcelona de la Escuela Católica de Enseñanza Social. Desde entonces, la meritoria y eficaz labor de las Escuelas de Asistentes Sociales existe y, por modo singular, las de la Iglesia y de la Sección Femenina de FET y JONS, ha cristalizado en una realidad que permite y exige la promulgación por el Estado de normas que regulen la formación académica de los asistentes sociales y establezcan los requisitos para la obtención del título oficial que habilita para el ejercicio profesional de esta actividad”.

El Decreto determina que las escuelas pueden ser oficiales -las creadas y regidas por el Estado- y no oficiales -creadas por la Iglesia, el Movimiento y Corporaciones o Entidades particulares-; que los estudios no tendrán una duración inferior a tres años con enseñanzas teóricas y formación práctica; el acceso a los estudios requiere estar en posesión del título de Bachiller Superior y que para la obtención del título expedido por el Ministerio de Educación Nacional se tendrá que realizar una prueba ante un Tribunal.

En 1967 se crea en Madrid la primera Escuela Oficial de Asistentes Sociales por Decreto 986/1967, de 20 de abril. Ese mismo año se funda la Federación Española de Asistentes Sociales (FEDASS) que con el trabajo realizado pusieron la base sobre la que construir el Trabajo Social y con ingreso en la FIT en 1970. En 1968, en Barcelona, se celebra el I Congreso Estatal de Asistentes Sociales.

En 1975, al morir Franco, comienza la construcción de la Democracia y dentro de ella el desarrollo y expansión del Trabajo Social. Nos llegó el legado de Estados Unidos, fundamentalmente a través de los libros traducidos en Latinoamérica. Las profesionales tuvieron un papel importante en la definición y ejecución de las leyes autonómicas de servicios sociales las cuales se crearon sustituyendo la graciabilidad y discrecionalidad por conceptos como responsabilidad pública, universalidad, derecho, igualdad y descentralización entre otros. Se elabora el marco organizativo de la profesión, el Sistema Público de Servicios Sociales.

En 1977 se crea el Cuerpo Nacional de Asistentes Sociales lo cual supone un reconocimiento de la profesión por parte de la Administración. Ese mismo año Suárez publica el Decreto Ley de 1 de abril, por el que desaparece el Movimiento y con él la Sección Femenina. Al año siguiente, en 1978, se deroga el Servicio Social de la Mujer.

En 1981, el Real Decreto 1850, de 20 de agosto, del Ministerio de Educación y Ciencia incorpora a la Universidad los estudios de asistentes sociales a través de las Escuelas Universitarias de Trabajo Social. El Real Decreto 1850, de 22 de junio de 1983 desarrolla el anterior. Así la antigua Escuela Oficial de Asistentes Sociales de Madrid creada en 1967 se convierte en la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad Complutense de Madrid saliendo su primera promoción de Diplomadas y Diplomados en Trabajo Social en el curso académico 1985-1986. Su ubicación definitiva fue en el año 1986 en el edificio interfacultativo del Campus de Somosaguas. En 1990 se crea el Área de Conocimiento específica de Trabajo Social y Servicios Sociales por la Comisión Académica del Consejo de Universidades. En 1991 se crea el Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales.

En 1996 se celebra el I Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo Social.

Este gran paso había sido un requerimiento constante por las y los profesionales sustentado en el progreso y madurez del Trabajo Social. Pero seguimos avanzando y la disciplina y profesión requiere un paso más. Hay un gran movimiento profesional defendido y avalado por los Colegios Profesionales y el Consejo General, creados en 1982, que reclama la inclusión de los estudios como “licenciatura” no sólo por la ampliación de los estudios de tres a cinco años, sino por la posibilidad de realizar doctorado en la disciplina, como en otros países. Este movimiento actuó bajo el lema de “Trabajo Social, licenciatura ya”. Esto se consumó no por atención a la petición sino por la reestructuración de los estudios universitarios dentro del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), así el 30 de octubre de 2009, el Consejo de Ministros reconoce el carácter oficial del título de Grado en Trabajo Social. Por Orden 11377/2012, de 16 de octubre de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid, se crea la Facultad de Trabajo Social.

Si bien nos incorporamos con mucho retraso respecto a otros países al Trabajo Social por el contexto económico-político, se debe señalar que a partir de la Democracia no hemos hecho más que crecer, no sólo hemos conseguido igualarnos, sino superar a aquellos países en los que se habían puesto los ojos por sus logros. Para nosotros fue el gran reto. Disciplina y profesión en España que ahora es el gran logro para los otros.

“Las trabajadoras sociales han contribuido a la construcción de los pilares de la protección social y en especial al sistema público de Servicios Sociales en su proceso histórico de defensa de los derechos de la ciudadanía. En la actualidad,

ejercen en los distintos niveles de la Administración en todo el territorio, es decir, en instituciones estatales, autonómicas y municipales de los distintos sistemas de protección social como la educación, sanidad, penitenciarias, vivienda, justicia, ocio y tiempo libre, urbanismo y servicios sociales, sean de gestión pública, ámbito concertado con el tercer sector o empresas, gestión privada o practiquen el ejercicio libre de la profesión” (Pastor & Martínez-Román, 2014, pág. 19).

Reflexiones

Se ha señalado la división de los movimientos, COS y SHM, y de sus líderes, Richmond y Addams, en la construcción de la disciplina y profesión con respecto a la causa de “una situación social” y, por tanto, la solución. Así se ha diferenciado entre la atención directa o “función” y la reforma social o “causa”.

Desde finales del siglo XIX se asienta la división entre estos dos objetivos y funciones que, lejos de ser excluyentes, son dependientes y dinámicos. Los dos enmarcan y resaltan la fuerza del Trabajo Social: se debe ayudar a los individuos eliminando o mejorando su situación a la vez que la defensa de políticas de bienestar social más expansivas para lograr la justicia social (Haynes, 1998).

En la visualización de estos objetivos complementarios se suele aludir a la “Parábola del río” (*“Parable of river”*), también conocida como la “Parábola de la cascada” (*“Parable of waterfalls”*) atribuida al antropólogo Saul Alinsky (Cohen, 1985). En su versión un pescador está rescatando personas que se ahogan en un río. En un momento dado el pescador deja el siguiente cuerpo flotar mientras se pone en marcha aguas arriba “para saber quién demonios está empujando a estas personas pobres al agua”.

Según Cohen, Alinsky emplea esta historia para indicar una cuestión ética: mientras el pescador estaba tan ocupado corriendo por la orilla para encontrar la fuente última del problema aparece el dilema de: “¿quién iba a ayudar a los pobres infelices que continuaban flotando por el río?”. Tal dilema ilustra muy bien las interconexiones entre las soluciones inmediatas y las causas generalizadas. Cohen sugiere que la respuesta estriba en que quienes ayudan a las que están en peligro de ahogarse no deben ser los mismos que quienes corren aguas arriba para averiguar sus causas. Sin embargo en algún lugar del trayecto *debería* existir un intercambio de ideas. En este mismo sentido se apuesta por la consecución de la función -sacar los cuerpos del río- y la causa -correr aguas

arriba para descubrir la etiología- así como la necesidad de una especialización diferenciada que se retroalimente.

Los y las profesionales en atención directa están “inundados” e “inundadas” por la “presión asistencial”, la tramitación burocrática y la respuesta y soluciones inmediatas que les limita la posibilidad de destinar tiempo y esfuerzo al descubrimiento de las causas o a la elaboración de propuestas dirigidas a diseñar o mejorar políticas sociales. Pero al tiempo poseen las vivencias de las personas por lo que una acción coordinada con quienes se dedican a la planificación puede dar como resultado el descenso de la incidencia, prevalencia y severidad de la vivencia individual. Ello permitiría la puesta en marcha de medidas dirigidas a las causas estructurales. Es necesario identificar y abordar las causas de los problemas compartidos que no son más que resultado de la opresión social.

Los acontecimientos sucedidos en Estados Unidos en la I Guerra Mundial dividieron la profesión con una amplia inclinación hacia la atención individualizada. Sucedieron tres hechos: el cambio de “tipología” de las personas que solicitaban ayuda a las trabajadoras sociales, ya no eran clases bajas y pobres, sino que llegaban clases medias y altas con necesidad de atención a problemas psicológicos; la solicitud de colaboración de las trabajadoras sociales con los psiquiatras para atender los casos que les llegaban y la entrada del psicoanálisis de Freud como sustento teórico y práctico. Estos tres hechos, conjugados, favorecieron que en los años 1920-1930 se inclinara la balanza absolutamente hacia la individualización abandonando la lucha por la reforma social. Tan exagerado fue que Kathleen Woodroffe en 1962 ya lo denominó el “diluvio psiquiátrico” (*psychiatric deluge*) aunque yo prefiero llamarlo “el diluvio psicoanalista”. Se cambió el lenguaje por paciente, trastorno, terapia, inconsciente, intrapsíquico, ... la intervención se psicologiza y como consecuencia pierde posición lo social. Este psicologismo marca el momento de eliminación de la causa por la función y olvida que las soluciones efectivas requieren de las dos (Whittaker, 2009). Este periodo se inicia en los años veinte en los que se enfatizan los procesos intrapsíquicos. La mayoría de profesionales de nuestra disciplina cambian el foco de intervención de la “reforma” a la “terapia” durante las siguientes tres décadas.

En los años sesenta se produce otro desplazamiento en la profesión para volver a la reforma. Tal movimiento obedece a la incorporación de teorías sociológicas para el análisis de los problemas desde sus raíces sociales. Tras este periodo vendría finalmente el de integración donde se reconoce la necesidad y utilidad de ambas disciplinas -Psicología y Sociología- en el Trabajo Social. Una articulación correcta de un problema y de sus posibles alternativas requiere del análisis

estructural y personal, sin embargo hay una tendencia a culpar a la víctima más que a culpar al sistema (Ryan, 1976).

Es claro que se debe reconocer la base estructural de los problemas individuales ya que *existe una interacción de la persona y la sociedad, de la biografía y de la historia, del yo y del mundo* (Mills, 1961, pág. 23). En este sentido Buchbinder, Eisikovits y Karmieli-Miller (2004) señalan que separar al individuo de la sociedad es una falsa dicotomía que intenta entender las experiencias privadas fuera del contexto social, cultural y político, y su significado. Centrarse sólo en el individuo es pensar que en él está la causa y la solución. El movimiento sería de la causa a la función.

La reforma social requiere fondos económicos destinados a la investigación y decisión política para implementar políticas sociales que den respuesta a los hallazgos. Ehrenreich (1985) identifica los elementos esenciales del debate causa-función: la intervención individualizada tiene un impacto más rápido, menos costes y resultados más predictibles que la reforma social. A ellos yo añado el “problema de la política”, es decir, la respuesta gubernamental en forma de políticas sociales sobre qué cuestiones públicas y en qué sentido. La ideología marca las respuestas.

Siguiendo a Bacchi (2012), las políticas y propuestas políticas contienen representaciones implícitas de lo que se considera el “problema” (“representaciones del problema”). La política no es el mejor esfuerzo del gobierno para resolver “problemas”; más bien, las políticas producen “problemas” con significados particulares que afectan a lo que se hace y no se hace. La política pública -la solución dada por el gobierno- responde a una particular “representación” de cuál sea el problema delimitando por tanto a la propia solución encontrada. Hay que prestar atención, reconocer las formas de conocimiento que apuntalan las políticas públicas. Se gobierna no a través de políticas sino a través de las representaciones de los problemas -cómo los “problemas” son construidos-. Ello lo refleja Pelegrí cuando manifiesta que “(...) *el profesional del trabajo social convive cotidianamente con experiencias de injusticia que van íntimamente ligadas con las estructuras de poder y ante las cuales no encuentra vías de solución efectivas, aún en el marco de un estado social y de cierta política de bienestar social*” (2004, pág. 22).

Haynes (1998) manifiesta que ha habido una actitud apolítica en la profesión. Un silencio de la profesión en la arena política y un alejamiento de sus raíces históricas y compromiso de servicio público.

Se ha producido una identificación de las y los profesionales con la atención directa, fundamentalmente dada desde los distintos niveles de la administración, enmarcada en las políticas sociales de cada momento y ajustada a la normativa. Así nos hemos encontrado en una respuesta institucionalizada y de control social o al menos de contención social burocratizada. Se han confundido y por tanto asimilado los Servicios Sociales con el Trabajo Social y esto se sustenta en graves errores.

El primero es reducir los ámbitos de actuación profesional a uno, los Servicios Sociales -atención directa y administración de recursos-. Así se eliminan el resto de ámbitos y niveles de atención, roles y objetivos profesionales. Se confunde la atención psicosocial planificada con la gestión de recursos externos a la persona.

Segundo, se identifica un sistema de bienestar social, los Servicios Sociales -llamado también sexto sistema de protección social junto a vivienda, educación, sanidad, empleo y seguridad social- con una disciplina y profesión, el Trabajo Social. En una gran síntesis extraída de Ariño (1996), el Sistema de Servicios Sociales es una estructura administrativa y burocrática del Estado que se dirige a corregir los defectos del sistema a través de los recursos destinados a unas necesidades preestablecidas y que mantiene a amplios sectores de población en una situación de dependencia e inferioridad. El Trabajo Social es una disciplina y profesión que se dirige a evitar la injusticia social luchando contra la exclusión, la marginación así como las situaciones que la provocan.

Tercero, y como consecuencia de los anteriores, se ha considerado el objeto del Trabajo Social como el binomio necesidad-recurso. Así, desde el Sistema de Servicios Sociales se delimita la atención lo asistencial y ello ha provocado una clasificación de problemas -necesidades- y unos procedimientos administrativos -recursos-. Ello se traduce en *“una gestión administrativa de problemas”* (Barbero, 2002, pág. 95).

Si los recursos materiales externos a la persona es la respuesta dirigida a todas las situaciones ¿dónde queda el respeto a la persona sino es a través de la individuación? ¿y la autodeterminación de la persona? ¿y la vivencia que es subjetiva? ¿y la reforma social? ¿y el conocimiento profesional?

El recurso externo a la persona es el instrumento que en algunas ocasiones se necesita, pero no en todas, para ayudar en la consecución de los objetivos consensuados entre profesional y la persona que solicita de nuestros servicios. Por

ello como señala Xavier Pelegrí, el Trabajo Social y los Servicios Sociales son una complementariedad diferenciada.

Las y los profesionales no trabajamos con problemas sino con personas que en un momento dado de sus vidas se encuentran en una situación que les está afectando y que no pueden resolver -superar o minimizar- por ellas mismas con sus capacidades y estrategias habituales -cognitivas, materiales, afectivas, físicas-. Esas situaciones tienen causa(s) y consecuencia(s) psicosociales sobre las personas y pueden ser de naturaleza material o inmaterial estando en la estructura social los factores predisponentes o determinantes. Así la investigación de la situación de “esa” persona para el diseño de una intervención planificada y del sumatorio de “elementos comunes” de situaciones para la propuesta de políticas sociales, lo que hoy se llama política social basada en la evidencia, es nuclear en nuestra disciplina y profesión. *“El Trabajo Social es una disciplina aplicada y como tal su principal fuente de conocimiento es el saber empírico que una vez sistematizado se transforma en conocimientos teóricos, metodológicos y técnicos”* (Berasaluze, 2009, pág. 137).

A día de hoy, en España, el Trabajo Social sigue con escaso reconocimiento social, desconocido y mal nombrado por la mayoría de la POBLACIÓN -se usa mayúsculas para designar al conjunto-. Pero ¡¡¡atención!!! Qué no necesitemos al profesional, que entonces lo busquemos y si además se satisfacen “nuestros” objetivos nos convertimos en la profesión IDENTIFICADA, RECONOCIDA Y BIEN NOMBRADA.

Cuando me preguntan, y es habitual, que a cuántos “drogodependientes” o “prostitutas” he sacado, no necesito tener acceso a un recurso electrónico para buscar en mis bases de datos de EXCEL o SPSS. La respuesta siempre va conmigo, ninguno y ninguna. Han sido ellas y ellos quienes una vez reconocida la situación han tenido la motivación y han realizado el esfuerzo para conseguir “su” meta, eliminar la situación o reducir riesgos y daños. Yo como profesional he puesto a su disposición mi conocimiento, habilidades y destrezas. Hemos recorrido un camino distinto. Hemos tenido inquietudes, sentimientos y dificultades diferenciadas. Hemos aprendido. Pero juntos.

Agradezco al Trabajo Social la oportunidad de conocer la “otra” parte de la vida. Lo que nos rodea pero que no queremos o podemos ver, que no por ello inexistente.

Antes de terminar y hecho con el fin de que sea lo último que se quede en el pensamiento quiero reflexionar sobre la feminización del Trabajo Social muy bre-

vemente, no por menos importante sino porque todo queda dicho enmarcando su etiología: el patriarcado.

Como señala Vázquez (1998), el papel de la mujer en el siglo XIX es importante para conocer el contexto en el que nace el Trabajo Social: su rol en la sociedad, la distribución de poderes, los espacios propios de los dos sexos configuraron una presencia de la mujer en la sociedad subsidiaria del varón, expulsada de la vida pública y cuya importancia no es valorada.

La mujer relegada del espacio público encuentra un espacio a través de la “ayuda”. Espacio otorgado por los varones como prolongación de los roles que ejecutan en el ámbito doméstico: el cuidado.

Ante esta situación se pueden señalar dos reacciones de las propias mujeres. Una es el acometer las acciones designadas para ellas con el mismo sometimiento que en el ámbito privado. La otra, aprovechar la situación, saliendo al espacio público para reivindicar su conocimiento y formación. Gracias a las dos partes se construye el Trabajo Social.

No podemos olvidar que las primeras trabajadoras sociales eran consideradas lo que hoy llamamos “políticamente incorrectas”, al defender “batallas” políticas no asignadas a mujeres ni a la época. Fueron líderes de causas no reconocidas: a favor de la paz, por el sufragismo, por los derechos civiles de las mujeres, contra el racismo.

Fueron desplazadas de los puestos de responsabilidad, de toma de decisiones, de la política y de la academia. Y además, subordinadas a estos. Pero siguieron trabajando y sobre todo, demostrando. ¿Y esto no es la situación actual? El Trabajo Social también se inserta en la división sexual del trabajo.

Hoy, al igual que ayer, es una de las razones, si bien encubierta, para poner al Trabajo Social en una posición de inferioridad, como disciplina y profesión.

Esta ha sido mi presentación del Trabajo Social a la luz de la historia. Como señalaba al principio marcado por personas, movimientos y hechos. Y mi representación de la Facultad de Trabajo Social. De mi disciplina y profesión. Disciplina con entidad propia y diferenciada. Con orgullo señalo, sí, soy Doctora en Trabajo Social.

Muchas gracias.

Bibliografía

- Álvarez-Uría, F. & Parra, P. (2014). The bitter cry: Materiales para una genealogía de la identidad profesional de las pioneras del Trabajo Social en Inglaterra y los Estados Unidos. *Cuadernos de Trabajo Social*, 27(1), 93-102.
- Ariño, M. (1996). El Trabajo Social y los Servicios Sociales. En C. Alemán & J. Garcés, *Administración social: servicios de bienestar social* (págs. 19-28). Madrid: Siglo XXI.
- Austin, D. (September de 1983). The Flexner myth and the history of social work. *Social Service Review*(3), 357-377.
- Barbero, J. (2002). *El Trabajo Social en España*. Zaragoza: Mira.
- Berasaluze, A. (Diciembre de 2009). El devenir del Trabajo Social en clave de género. *ZERBITZUAN*(46), 133-138.
- Buchbinder, E.; Eisikovits, Z. & Karmieli-Miller, O. (December de 2004). Social worker's perceptions of the balance between the psychological and the social. *Social Service Review*, 78(4), 531-552.
- Cohen, S. (1985). *Vision of Social Control: Crime, Punishment and Clasification*. UK: Polity Press.
- Colom, D. (Diciembre de 2008). El trabajo social en el siglo XXI: Una profesión al servicio de las personas. *Revista de Trabajo Social (RTS)*, 35-48.
- de la Red, N. (1993). *Aproximaciones al trabajo social*. Madrid: Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.
- Devine, E. (1915). Education for Social Work. *Proceedings of National Conference of Charities and Corrections* (págs. 606-610). Chicago: The Hildmann Printing Company.
- Ehrenreich, J. (1985). *The altruistic imagination: A history os social work and social policy in the US*. New York: Cornell University Press. Ithaca.
- Flexner, A. (March de 2001). Is a social work a profession? *Research on Social Work Practice*(11), 152-165.
- Franklin, D. (December de 1986). Mary Richmond and Jane Addams: From moral certainty to rational inquiry in social work practice. *Social Service Review*, 60(4), 504-525.
- García, S. (2010). La historia olvidada de las mujeres de la Escuela de Chicago. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)*(131), 11-41.
- Haynes, K. (November de 1998). The one hundred-year debate: Social reform versus individual treatment. *Social Work*, 43(6), 501-509.
- Koerin, B. (2003). The settlement house tradition: Currente trends and future concerns. *Journal of Sociology and Social Welfare*(30), 53-68.
- Lubove, R. (1969). *The professional altruist: the emergence of social work as a career, 1880-1930*. New York: Atheneum.
- Marco, M. & Tomás, E. (2013). La investigación en y para la intervención social: la aplicación al Trabajo Social. En M. Miranda, *Aportaciones al Trabajo Social* (págs. 223-247). Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza.

- McLaughlin, A. (2002). Social work's legacy: Irreconcilable differences? *Clinical Social Work Journal*, 30(2), 187-198.
- Mills, C. (1961). *La imaginación sociológica*. La Habana: Instituto del Libro.
- Miranda, M. (2007). El compromiso con la ciencia: Conocimiento y técnica en el Trabajo Social. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*. SOCIOTAM, XVII(2), 9-28.
- Miranda, M. (2013). El Trabajo Social: profesión y disciplina. Naturaleza y objeto disciplinar. En M. Miranda, *Aportaciones al Trabajo Social* (págs. 7-32). Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- Molina, M. (1994). *Las enseñanzas del trabajo social en España 1932-1983. Estudio socio-educativo*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- Morales, A. (2010). *Género, mujeres, trabajo social y la Sección Femenina. Historia de una profesión feminizada y con vocación feminista*. Tesis doctoral, Universidad de Granada. Instituto de Estudios de la Mujer, Granada.
- Navarro, A. (1998). De la asistencia social al trabajo social en los servicios sociales. *Acciones e Investigaciones Sociales*(7), 73-96.
- Palacios, L. (2014). Mujeres de España: su labor asistencial, social y cultural. *La Albolafia. Revista de Humanidades y Cultura*(1), 147-177.
- Pastor, E. & Martínez-Román, M. (2014). El trabajo social ante el reto de la crisis y la Educación Superior. En E. Pastor & M. Martínez Román, *Trabajo social en el siglo XXI. Una perspectiva internacional comparada* (págs. 13-21). Madrid: Editorial Grupo 5.
- Pelegri, X. (2004). El poder en el trabajo social: Una aproximación desde Foucault. *Cuadernos de Trabajo Social*(17), 21-43.
- Richmond, M. (1915). The social caseworker in a changing world. *Proceedings of the National Conference of Charities and Corrections* (págs. 43-48). Chicago: The Hildmann Printing Company.
- Rubí, C. (1991). *Introducción al trabajo social*. Barcelona: Llar del Llibre.
- Ryan, W. (1976). *Blaming the victim*. New York: Vintage Books.
- Torres, J. (1987). *Historia del Trabajo Social*. Argentina: Humanitas.
- Zamanillo, T.; Gaitán, L. (1991). *Para comprender el Trabajo Social*. Madrid: Verbo divino.
- Vázquez, O. (1998). Pensar en la epistemología del Trabajo Social. *Cuadernos de Trabajo Social*(6), 269-286.
- Weick, A. (1992). Building a strengths perspectives for social work. En D. Saleeby (Ed.), *The strengths perspective in social work practice* (págs. 18-38). New York: Longman Publishing Group.
- Whittaker, J. (2009). *Social treatment: An approach to interpersonal helping*. Chicago: Aldine Publishers Company.

