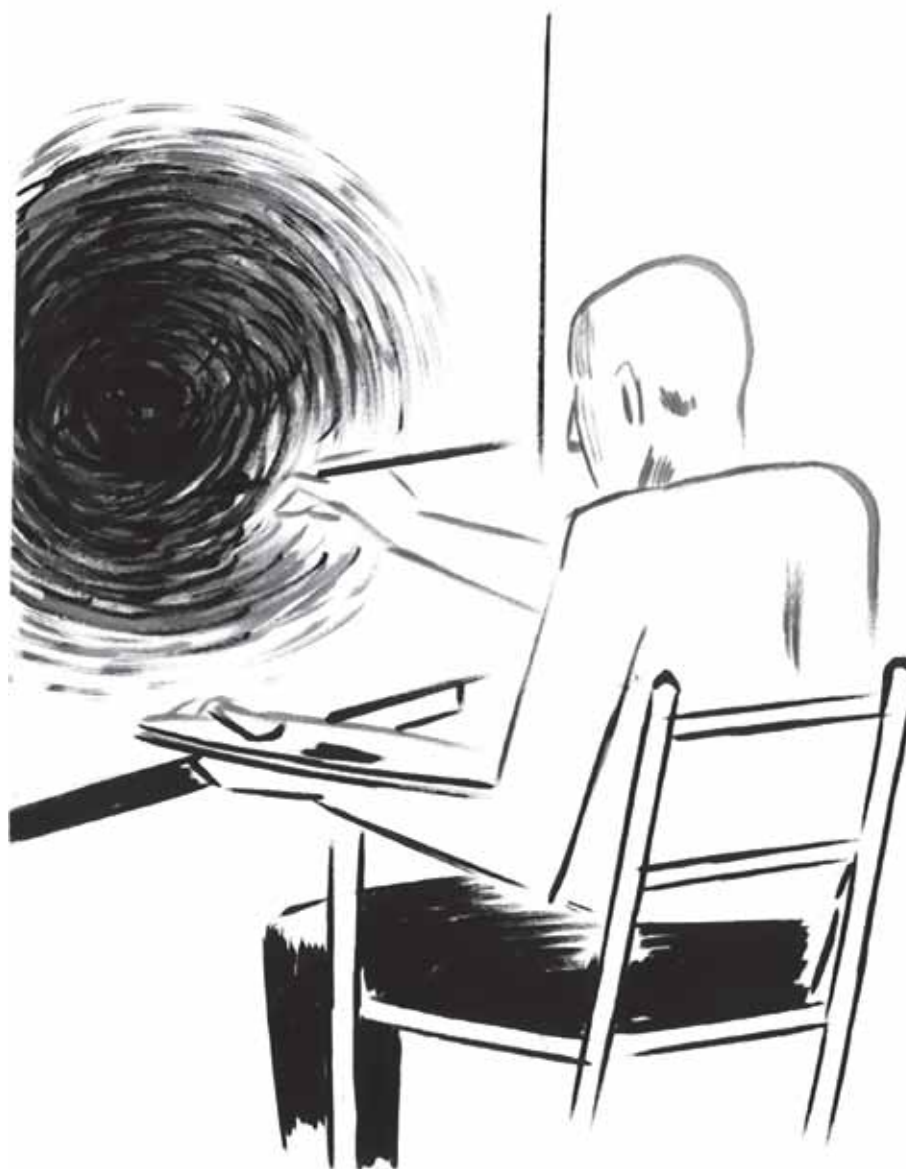


CLARIDAD

Verano 2014/QUINTA ETAPA/n.º 25

Verano 2014/QUINTA ETAPA/n.º 25 **CLARIDAD**



CLARIDAD

Edita

Comisión Ejecutiva Confederal de UGT



Dirección Editorial

José Javier Cubillo

Consejo de Dirección

José Javier Cubillo
Antonio Retamino
Almudena Fontecha

Dirección

Ángeles Freire Cajaraville

Coordinación

Alicia Menéndez

Consejo de Redacción

José Javier Cubillo
Almudena Fontecha
Apolinar Rodríguez
Carmen López
José Zufiaur
Santos Ruesga
Paola Jiménez
Yolanda Valdeolivas
José Manuel Morán
Hugo Morán Fernández

Colaboran en este número

Bernadette Ségol
Manuel de la Rocha Rubí
Jorge Fabra Utray
Ana M^a Corral
Arsenio Escolar
Hugo Alfonso Morán Fernández
Gerardo M. López Montalvo
Juan José Tamayo-Acosta

Redacción y Administración

Publicidad y Suscripciones

Calle Hortaleza, 88 (28004 Madrid)
Teléfono: 915.890.996
Telefax: 915.897.633
Correo electrónico: claridad@cec.ugt.org

Depósito Legal: M-5206-2005

ISSN: 0213-2931

Diseño, Maquetación y Producción



Empresa Editora

Publicaciones Unión, S.L.



Precio número: 6 €

Suscripción anual, cuatro números: 20 €

Presentación

El número 25 de la revista *Claridad* es una pincelada de denuncia social que revela la situación de determinados sectores y ámbitos. Una pincelada en forma de ilustraciones y dibujos por parte del maestro de la sátira, Andrés Rábago, El Roto. La editorial Libros del Zorro Rojo ha editado un libro «Oh, la l'art!», con su última exposición que es una mirada a la situación del mundo del arte y la cultura. Algunos de los dibujos e ilustraciones de esta exposición conforman el testimonio gráfico de esta revista.

Pero además de esta manera de contar la realidad, las palabras conforman otra forma de desvelar lo que está sucediendo. Si tuviéramos que escoger un poema para ser el hilo conductor de los artículos que integran esta publicación sería «Poderoso caballero es don Dinero» de Francisco de Quevedo y Villegas. El dinero, el poder económico, manda hoy sobre la política, gobernada por partidos conservadores y neoliberales; la justicia ya no es igual para todos; hay un riesgo de que el agua, un derecho humano, se privatice; el capital marca las directrices de la política económica de la austeridad, que se impone en Europa y en España. Además, gana el sector eléctrico y se castiga al consumidor; no recibe el mismo tratamiento el inmigrante que tiene dinero del que no lo tiene; se cuestiona el papel de los sindicatos, precursores de la formación para el empleo, pero no tanto el papel de la patronal; e incluso en asuntos como la publicidad institucional, el grande se come al chico y el sesgo ideológico contamina la supuesta objetividad a la hora de repartir recursos. La razón del capital manda sobre la razón del ciudadano, y se apela a la máxima de que esto no puede ser de otra manera, de que no hay alternativas, para coartar el avance social hacia un mundo mejor.

La secretaria general de la Confederación Europea de Sindicatos, Bernadette Ségol, defiende en su artículo la necesidad de seguir luchando porque Europa cambie de rumbo, porque se apueste por la inversión, por los empleos de calidad, por más democracia en las empresas, por la negociación colectiva y el diálogo social. Asegura que la austeridad no funciona y anuncia que el movimiento sindical europeo seguirá movilizándose hasta que se apueste por una Europa Social.

El estado de nuestra Justicia es otro de los temas de reflexión de este número. Manuel de la Rocha, abogado de UGT, asegura que *«la deriva autoritaria y los recortes en derechos laborales y sociales se han manifestado también en el campo de la Justicia»*, que ha sufrido un retroceso de más de 250 años. De la Rocha denuncia que *«las reformas penales tratan de distinta manera a ricos y a pobres»* y critica duramente las «contrarreformas» del Código Penal y la Ley de Seguridad Ciudadana, *«la manifestación de un Derecho Penal autoritario, propio de quien no soporta ni acepta la contestación y la protesta»*.

Jorge Fabra, del Instituto Pascual Madoz de Urbanismo y Medio Ambiente (UCIIM) y presidente de Economistas Frente a la Crisis, no deja lugar a dudas con el título de su artículo: *«La mala regulación del Sector Eléctrico Español»*, una regulación en la que los grandes beneficiados son las empresas eléctricas y los grandes perdedores los consumidores, algo injustificable y que no tiene por qué ser así. Fabra afirma que se puede conseguir *«la sostenibilidad económica y medioambiental a través de compensaciones intra sistema, de tal forma que las pérdidas inasumibles pueden ser cubiertas por los beneficios injustificados»*.

¿Qué ocurre en Europa y en España con la inmigración?, ¿qué hay detrás del endurecimiento de la política migratoria de la UE y de España?, ¿por qué hay inmigrantes de primera, de segunda e incluso de tercera, cuarta, etc.? Ana María Corral, la responsable del Departamento Confederal de Migraciones lo tiene claro: *«no hay fronteras para el capital, sea cual sea su nacionalidad»*, sí las hay para el resto de los mortales, sobre todo los que tratan de escapar de la miseria. Corral defiende la cooperación entre países y establecer mecanismos para garantizar una vida digna en los países de origen.

El director de *20 minutos* y presidente de la Asociación Española de Editoriales de Publicaciones Periódicas (AEEPP) pide una reforma de la publicidad institucional. Asegura que cuando se bucea, en este asunto, *«uno encuentra indicios de corruptelas»* y para mejorar su gestión demanda transparencia, *«poner luz a los detalles»*.

Hugo Alfonso Morán, secretario Federal de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad del PSOE, nos habla sobre el riesgo de privatizar el agua, un derecho humano. Afirma en su artículo que *«cuando la economía crece a costa de los derechos de los ciudadanos, el crecimiento se convierte en un cáncer contra el desarrollo»*.

Gerardo López, profesor de Psicología del Trabajo en la Universidad Complutense y consultor de RRHH, en su análisis sobre el papel de los sindicatos en la gobernanza del Sistema Público de Formación Profesional, revela que *«fueron, precisamente, las asociaciones de trabajadores las que comenzaron a crear escuelas de aprendices y a difundir el progreso»* y afirma que *«poner en tela de juicio la legitimidad de los sindicatos para ostentar la representación de los trabajadores implicaría poner en duda la congruencia de toda la estructuración de las instituciones legitimadas por leyes»*.

Por último, Juan José Tamayo-Acosta, director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones de la Universidad Carlos III de Madrid, en su artículo habla sobre la utopía en tiempos de crisis. Denuncia que *«la economía ha pasado de ser una ciencia humana que responde a las necesidades materiales de los seres humanos a estar sometida al asedio del mercado, que la tiene controlada y a su servicio»*. Afirma que *«es precisamente en tiempos de crisis cuando los oprimidos expresan su insatisfacción con la realidad, muestran su descontento e indignación, protestan y se movilizan. Es en tiempos de crisis cuando formulan utopías movilizadoras»*.

Índice

- 4 **Un nuevo camino para Europa de Bernadette Ségol**, secretaria general de la Confederación Europea de Sindicatos (CES).
- 8 **Las contrarreformas penales de la derecha, una vuelta al pasado de Manuel de la Rocha Rubí**, abogado de UGT.
- 14 **La mala regulación del Sector Eléctrico Español de Jorge Fabra Utray**, Instituto Pascual Madoz de Urbanismo y Medio Ambiente (UCIIM), presidente de Economistas Frente a la Crisis.
- 20 **Inmigración y libre circulación de Ana Mª Corral**, periodista del departamento Confederal de Migraciones.
- 24 **Publicidad institucional, una reforma necesaria de Arsenio Escolar**, periodista, director de *20 minutos* y presidente de AEEPP.
- 30 **El agua. Los riesgos de privatizar derechos humanos de Hugo Alfonso Morán Fernández**, secretario federal de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad del PSOE.
- 34 **El papel de los sindicatos en la gobernanza del Sistema Público de Formación Profesional de Gerardo M. López Montalvo**, profesor de Psicología del Trabajo en la Universidad Complutense y consultor de RRHH.
- 42 **¿Ha muerto la utopía?: Reflexiones en tiempos de crisis de Juan José Tamayo-Acosta**, director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones. Universidad Carlos III de Madrid.

Un nuevo camino para Europa

Bernadette Ségol

Secretaria general de la Confederación Europea de Sindicatos (CES)

En los próximos meses, Europa se enfrentará a multitud de retos. Desde hace demasiado tiempo, los ciudadanos europeos y los trabajadores piden que se sitúe la justicia social, el diálogo social y la solidaridad en el centro de las decisiones. Estas peticiones no reciben respuesta por parte de los políticos europeos. Los puestos clave dentro de las instituciones europeas están a punto de cambiar de manos; tendremos un nuevo Parlamento y una nueva Comisión. Es hora de reorientar la Unión Europea (UE), para que centre sus prioridades en las necesidades de sus ciudadanos.

De hecho, Europa pertenece a sus pueblos y a sus ciudadanos, y no a la elite financiera, económica y política. Todo lo que se decida debe ser para garantizar el bienestar de todos y una sociedad más justa y sostenible. La austeridad no funciona y debe dar paso a una inversión creadora de empleo. Estos son los mensajes que se han reiterado en nuestra Euro-manifestación el 4 de abril, a la que asistieron unos 50.000 trabajadores de toda Europa.

¿Qué dice la CES?

En realidad, nadie pone en tela de juicio la pertinencia de nuestros argumentos. Pero el balance de los últimos años muestra que no salen las

cuentas. Nos dirigen palabras tranquilizadoras sobre la Europa social, el diálogo social, la reducción de las desigualdades, pero las acciones no concuerdan con las palabras. No ha habido cambios significativos en las decisiones políticas y económicas.

Es obvio: El liberalismo económico ha ganado mucho terreno. Pero no todo. Nuestra presencia sindical a nivel nacional y europeo, ayuda a contrarrestar las iniciativas más radicales. De ninguna manera abandonaremos la nave al grito de «sálvese quien pueda». Al contrario, nuestra primera prioridad es avanzar propuestas alternativas específicas y concretas para restablecer la confianza de los trabajadores en el proyecto europeo.

Aceptamos las reglas del mercado, pero bajo ciertas condiciones. Estamos a favor de una economía social de mercado que sirva a los ciudadanos, una economía que busque a la vez el crecimiento y garantice unas buenas condiciones de vida y trabajo. El buen funcionamiento económico debe reducir la desigualdad y la pobreza, y debe tener en cuenta que la protección social no es un lujo, sino una parte fundamental de una buena convivencia. La democracia en el seno de las empresas, la negociación colectiva y el diálogo social son pilares fundamentales que debemos defender a toda costa.

Frente a una crisis sin precedentes, los líderes europeos mostraron que estaban decididos a salvar el euro, y con ella, una determinada Europa. Este rescate sigue siendo, por supuesto, importante. Sin embargo, nos deja un sabor amargo porque son los trabajadores y los ciudadanos más pobres los que han pagado el precio más alto, sobre todo en los países más vulnerables.

¿Qué realidad hay en Europa?

Si tomamos el tiempo de examinar los datos, hay un aumento impresionante en el desempleo en la Zona Euro, que pasó de 7,5% antes de la crisis hasta el 12% actual, con tasas dramáticas de más del 25% en Grecia y España. La situación de los jóvenes es sumamente preocupante: 7,5 millones de jóvenes europeos no trabajan, ni están en cursos de educación o formación. Muchos de ellos son los más emprendedores y los más educados y simplemente abandonan sus países en busca de trabajo en otros lugares. Del mismo modo, se confirma un gran debilitamiento de la protección social, de los servicios públicos y de la negociación colectiva, todo aunado con una competencia social injusta en la mayoría de nuestros países. Todo esto conduce a un aumento de la desigualdad y la pobreza.

La Troika realmente no ha escuchado a los sindicatos. Y mientras la economía, el empleo, los salarios y la protección social retrocedían, el desempleo, la pobreza y la desigualdad se disparaban

Casi una cuarta parte de los ciudadanos de la Unión Europea, es decir 124,5 millones de personas, estaban en riesgo de pobreza o exclusión social en 2012, según las cifras publicadas por Eurostat. La tendencia es a la alza: el 24,8% de los europeos estaban concernidos en 2012 contra 24,3% en 2011 y 23,7% en 2008. En Bulgaria, estamos hablando de casi uno de cada dos (49%) en 2012. Estas cifras son extremadamente alarmantes y ponen, una vez más, de manifiesto la necesidad de un cambio para poner a Europa de nuevo en marcha.

La Confederación Europea de Sindicatos ha presentado los resultados de su propia encuesta sobre las actividades de la Troika en Chipre, Grecia, Irlanda y Portugal. El informe muestra que estos países han pagado un alto precio económico y social. Exigimos modificaciones significativas a los programas y mecanismos existentes para garantizar que la política de austeridad y de desregulación de la Troika no se puedan repetir en el futuro. El cuadro general que se desprende de este informe es el de unos países bajo control de la Troika y que no tienen más remedio que poner en práctica

la lista de exigencias. En todos los casos, esta política se basa en dos pilares complementarios, por una parte una austeridad presupuestaria masiva, por otra la desregulación de los

La austeridad no funciona y debe dar paso a una inversión creadora de empleo

sistemas de formación de los salarios y la negociación colectiva. El diálogo social ha sido poco o nada respetado. La Troika realmente no ha escuchado a los sindicatos, dio respuestas preconcebidas y se mantuvo firme en sus requerimientos. Peor aún, en casos en que los interlocutores sociales habían llegado a un acuerdo conjunto (Grecia y Portugal), la Troika los ignoró e impuso sus propias reformas. Y mientras la economía, el empleo, los salarios y la protección social retrocedían, el desempleo, la pobreza y la desigualdad se disparaban. La deuda pública ha seguido aumentando y no se han restablecido los flujos normales de crédito. Por ello, el informe de la CES reclama una revisión de los programas de ajuste para asegurar que sean conformes al acervo social europeo.

Este desmantelamiento social que ha afectado a la mayoría de los países europeos, ha contribuido, en gran medida, a la creación de las condiciones para el enorme crecimiento de movimientos populistas y de extrema derecha a los que nos oponemos.

¿Quién saca beneficio de todo esto? Sin lugar a dudas, la industria financiera que, según un artículo publicado en *Le Monde*, gasta unos 120 millones de euros por año en acciones de lobby en Bruselas ante las instituciones europeas. O las grandes empresas que manipulan sus ganancias para evitar los impuestos. El Parlamento Europeo ha publicado un informe según el

La protección social no es un lujo, sino una parte fundamental de una buena convivencia

cual más de 1.000 millones de euros se escapan del fisco cada año. Los ricos se hacen cada vez más ricos y cada vez hay más pobres. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), e incluso el Fondo Monetario Internacional (FMI) señaló recientemente el peligro potencial derivado de las crecientes desigualdades.

¿Qué propone el movimiento sindical europeo?

Hace unos meses, participé en el Foro Económico Mundial de Davos, la meca del mundo de los negocios. Me di cuenta de dos cosas: Primero que Europa era muy frágil en este concierto mundial, y además que el tema de las desigualdades –que supuestamente constituía el centro de los debates– era solo un maquillaje ético. Pocos de los que oí, realmente, creían que el aumento de las desigualdades suponía un riesgo económico y político. También pocos se preocupaban por la democracia y la justicia social. La inmensa mayoría creían que el éxito de los mercados tenían necesariamente consecuencias beneficiosas para todos. Algunas voces discordantes –incluida la mía– tenían un mensaje diferente. Y había que hacerlo. Y vamos a continuar haciéndolo.

Las dudas sobre el valor de una organización económica, política y social, reuniendo los países europeos se han reforzado con la crisis. En efecto, aunque se ha salvado el Euro, no

se ha protegido lo que conforma el corazón de nuestra historia y de nuestra cultura social. Pero creer que podíamos pri-

mero hacer tabla rasa de la Unión Europea, tal como es –es decir, de vuelta a los Estados-nación– para luego reconstruir una organización política e institucional totalmente diferente, es engañar a las y los que representamos, y no respetarles. Sabemos que el futuro del empleo no está, obviamente, en la restauración de las fronteras nacionales, que el empleo de calidad no puede crecer si volvemos a poner tasas en las fronteras interiores de la UE, si se impide la libre circulación de personas, bienes y servicios. Nuestro objetivo es el desarrollo de la UE, política, económica, social e institucionalmente, para que sea más democrática, más social.

La CES tiene una responsabilidad central. En el concierto actual de optimismo que da la bienvenida a una supuesta salida de la crisis, tenemos que hacernos oír alto y claro. Mientras que los líderes europeos se felicitan por el hecho de que la crisis del Euro está superada, nosotros decimos que aún no hemos hecho frente a la crisis del empleo. Mientras que los líderes europeos dicen que debemos aplicar políticas de austeridad, nosotros decimos que se necesitan verdaderas alternativas políticas para devolver el trabajo a los europeos. Europa debe despegar apostando por el trabajo de calidad, los empleos sostenibles, o no saldrá adelante.

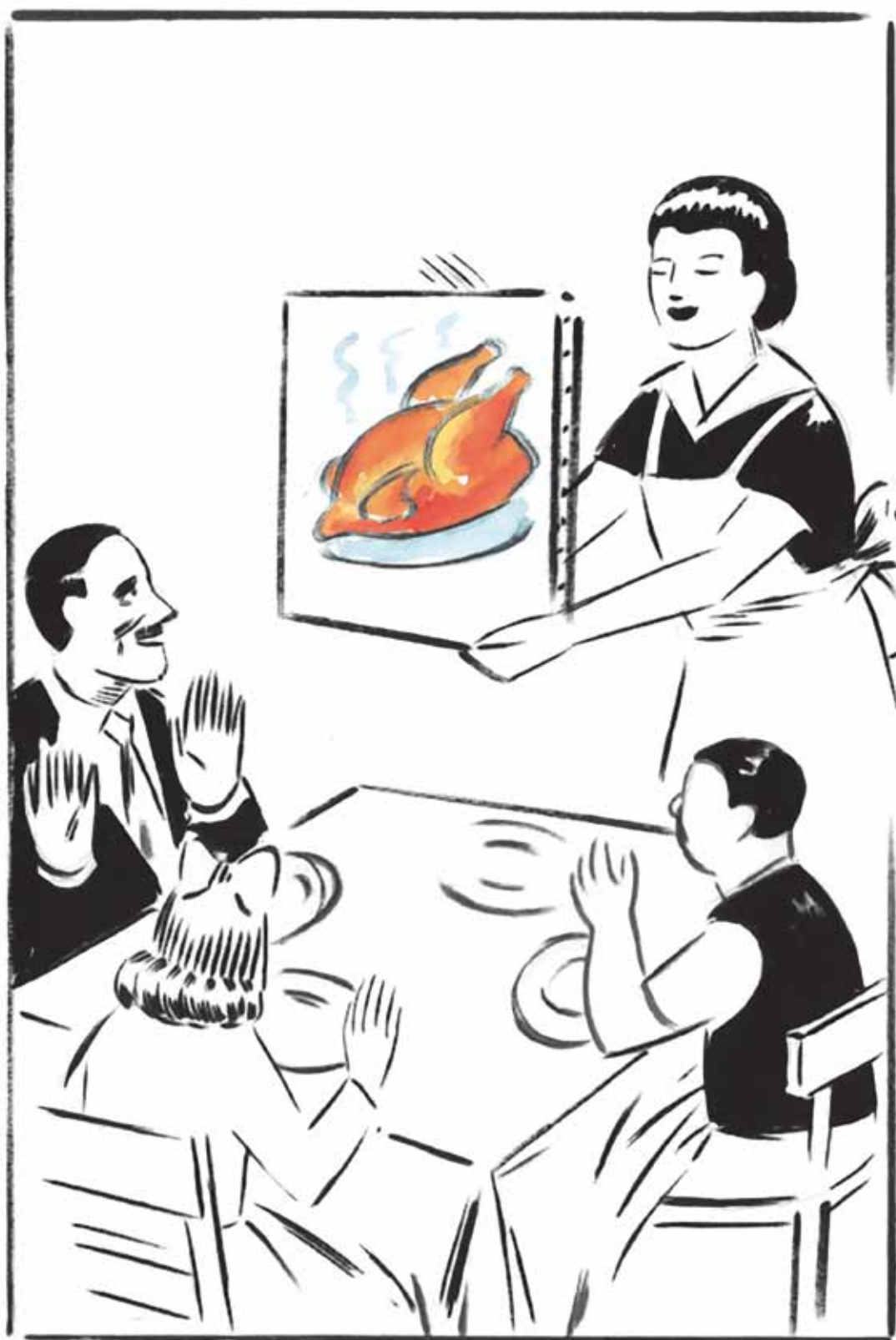
Para la gran mayoría de los trabajadores europeos, la salida de la crisis es un espejismo, no una realidad. Las cifras hablan por sí solas. Exigimos un nuevo camino para Europa, centrado en un modelo europeo que frene las libertades del mercado para situar la justicia social, el diálogo social y la convivencia en el centro de la toma de decisiones. La presencia crítica, a menudo muy crítica, del sindicalismo europeo dentro de la construcción institucional es esencial.

La CES ha hecho propuestas claras para la reactivación de la economía. Proponemos un importante plan de inversiones, alrededor del 2% del PIB de la UE por año para un crecimiento sostenible y generador de empleos de calidad. Tal esfuerzo

Europa debe despegar apostando por el trabajo de calidad, los empleos sostenibles, o no saldrá adelante

permitiría a la UE reactivar una industria puntera respetuosa con el medio ambiente y la colocaría en el liderazgo mundial.

Hasta ahora no hemos encontrado el apoyo político necesario para poner en práctica estas propuestas. El nuevo Parlamento, pero también la nueva Comisión Europea y la nueva Presidencia del Consejo Europeo tienen la responsabilidad política, económica, social y moral de hacer avanzar el proyecto europeo. Los próximos meses serán decisivos. Seguimos movilizados por que Europa tome el nuevo rumbo que reivindicamos. ■



Las contrarreformas penales de la derecha, una vuelta al pasado*

Manuel de la Rocha Rubí
Abogado de UGT

Los años 2012 y 2013 han sido especialmente duros para los ciudadanos y los trabajadores de nuestro país. Por una parte, el incremento del desempleo en más de un millón de parados, los recortes en derechos laborales, la limitación de la negociación colectiva, la facilitación y abaratamiento de los despidos y de la reducción unilateral de los salarios por el empresario, la nueva reducción de las pensiones, y ahora la pretensión de limitar el derecho de huelga. Y además las políticas del Gobierno que han promovido un duro recorte en salario social, por el deterioro y progresivo desmantelamiento de los sistemas públicos de educación, sanidad y dependencia.

Todo ello como signo de la orientación de una política que fundamenta la salida de una grave crisis financiera en el ajuste social, el recorte de derechos de los trabajadores y los menos favorecidos de nuestra sociedad.

Pero igualmente en el ámbito de la justicia se vienen desarrollando políticas claramente involucionistas y contrarreformistas. La deriva autoritaria y los recortes en derechos laborales y sociales se han manifestado también de forma clara en el campo de la justicia, con una visión retrógrada y preilustrada del Derecho Penal y con una amenaza real y directa de limitación

o supresión de derechos civiles y políticos, que busca impedir o al menos disuadir de su ejercicio cívico, ante la avalancha de acciones de protesta en nuestro país.

El actual ministro de Justicia se está convirtiendo en una máquina infernal de vuelta al pasado, no solo a un pasado más o menos inmediato y en algunos aspectos franquista, sino incluso a un pasado ideológicamente ajeno a la modernidad, claramente preilustrado.

No voy a referirme aquí a temas también tan importantes como la Ley de Tasas, cuyo objetivo es limitar el derecho de los ciudadanos y de los trabajadores de acceder a la justicia, o la reforma de la Ley de Interrupción del Embarazo, que mantiene en la minoría de edad a las mujeres, o a la vergonzosa reforma del Consejo General del Poder Judicial, al servicio de la mayoría parlamentaria, o a la privatización progresiva de los Registros, o a la reciente Ley que elimina la justicia universal en nuestro país, materias todas que serían suficientes para la descalificación de las políticas actuales en materia de justicia, sino a las reformas penales.

Las modificaciones al Código Penal del ministro Gallardón, junto con las de la Ley de Seguridad Ciudadana, que apadrina con el

* Una primera versión de este artículo se publicó en la revista digital «Argumentos Socialistas», nº 5.

ministro del Interior, constituyen, por una parte, expresión de una política represiva sobre los derechos de los ciudadanos frente a la contestación social y, a la vez, son reformas que expresan concepciones profundas de la derecha española, de esta concreta derecha que nos gobierna, hondamente ideológicas, sobre el papel del Derecho Penal en una sociedad democrática y de la función de la pena, alejadas de los parámetros que la Ilustración penal fue desarrollando a lo largo de los últimos tres siglos.

Un modelo penal preilustrado

En 1995 bajo el gobierno socialista se aprobó el llamado Código Penal de la democracia, con un consenso muy amplio. Respondía no solo a la necesidad de superar el Código Penal del franquismo, sino a introducir parámetros modernos sobre la función de la pena, especialmente de la pena de prisión, adecuando los tipos, estableciendo penas más proporcionadas y ampliando las penas alternativas a la prisión que promovieran la socialización del delincuente.

El Proyecto de Código Penal que ahora se debate en el Parlamento, como ya lo hizo la anterior reforma del PP del año 2003, responde a valores y concepciones muy distintas, a una línea de política criminal de signo preconstitucional y muy retrógrada: Se modifican más de 200 artículos con el objetivo de un incremento generalizado de las penas a aplicar, aumentando además la respuesta carcelaria, en definitiva lo que se ha llamado «populismo punitivo».

Es sabido que la estadística de delincuencia en nuestro país es de las más bajas de Europa y que, por el contrario, el porcentaje de presos por cien mil habitantes es de los más altos. Lo que significa que en España se cometen menos delitos, pero que las penas de prisión son mucho más largas y se cumplen más que en el resto de la Unión Europea.

¿A qué viene entonces esta reforma? Se trata de una reforma innecesaria, puramente ideológica, que no responde a ninguna necesidad de política criminal, a un incremento previo de la delincuencia en nuestro país, o a su agravación, o a la necesidad de

El actual ministro de Justicia se está convirtiendo en una máquina infernal de vuelta al pasado, a un pasado ajeno a la modernidad, claramente preilustrado

garantizar mejor los derechos o los bienes jurídicos necesitados de protección penal.

Frente al Derecho Penal del Antiguo Régimen, la modernidad con Beccaria y la Ilustración penal dio un giro muy significativo a la función de las penas en una sociedad democrática. Éstas han de ser proporcionadas y han de cumplir una triple función: de prevención general, en cuanto intimidación al conjunto de los ciudadanos para que no delinquen; de prevención especial, para evitar que un delincuente cometa más delitos durante un periodo de tiempo, que no excluye una función retributiva o reparadora del daño causado; y de reforma o reinserción social del delincuente, única finalidad que

tiene un expreso reconocimiento y garantía en la Constitución Española.

La reforma, además de implantar medidas privativas de libertad desproporcionadas, incorpora la pena de prisión perpetua, aunque se llame revisable para ciertos casos, que supone la vuelta a una concepción de la pena como venganza, como expiación, el «que se pudra en la cárcel», que fue criticada y superada por la Ilustración penal hace más de doscientos años, y que es difícilmente conciliable con el objetivo de la reinserción del delincuente.

Por otra parte, se introducen las medidas de seguridad, basadas no en la comisión de un delito, sino en la suposición de que una persona es peligrosa para la sociedad, recordando la franquista Ley de Peligrosidad Social, rompiendo la visión del Código Penal de 1995 que responde a un Derecho Penal de hechos volviendo a un Derecho

Penal de autor, en el que se sanciona no la comisión de un delito, sino los rasgos o vicios de la personalidad, que deberían quedar excluidos de la esfera punitiva.

Se limita enormemente la aplicación de penas alternativas a la prisión, que estaban en el Código Penal de 1995 e implantadas en los Códigos Penales de países democráticos, volviendo a la extensión de la pena de prisión, propio de una visión ideológica contraria a la reinserción social del delincuente.

Se eliminan las faltas, supuestamente, pues las más importantes se transforman en delitos menores o menos graves, lo que agrava su consideración penal, y el resto en sanciones

La reforma del Código Penal es innecesaria, puramente ideológica, que no responde a ninguna necesidad de política criminal

administrativas donde el ciudadano parte de ser culpable y tener que demostrar su inocencia, y con efectos muy perversos para los trabajadores en caso de accidentes de trabajo.

Reformas penales contra los ciudadanos, los trabajadores y los sindicatos

Por otro lado, la reforma penal y la de la Ley de Seguridad Ciudadana incluyen un importante conjunto de modificaciones que tienen por finalidad incidir sobre las acciones de protesta y oposición a las políticas de recortes del Gobierno, en la medida en que aquéllas se desarrollan a través del ejercicio de los derechos constitucionales de huelga, reunión y manifestación, expresión y en general de participación en los asuntos públicos. El Gobierno sabe que los sindicatos lideran, junto a otras muchas organizaciones y entidades ciudadanas de nuestra sociedad, la contestación a sus políticas y busca dificultar esas acciones, disuadiendo a quienes convocan las protestas.

Hemos sido todos testigos del incremento gravísimo de la represión policial ordenada desde el Ministerio del Interior en muchas manifestaciones de protesta. Ahora se intenta disuadir a los ciudadanos y trabajadores para que no se manifiesten, elevando duramente las sanciones, o inventándose nuevas conductas penadas o sancionadas por la nueva Ley de

Seguridad Ciudadana, que es una terrible respuesta frente a protestas concretas que se han ejercido en los últimos dos años: Los escraches,

las concentraciones en lugares céntricos de las ciudades, o de Madrid, las acampadas más o menos permanentes como expresión cívica de la protesta en los centros urbanos, las manifestaciones masivas en protesta por los recortes, los piquetes informativos en las huelgas, instrumentos todos ellos de ejercicio de derechos constitucionales básicos y formas de participación en el debate público, que se quiere impedir o, al menos, limitar.

Muchos comportamientos que no tenían hasta ahora reproche penal, o que los jueces y tribunales no sancionaban por entender que eran expresión del ejercicio de derechos constitucionales, ahora van a ser muy duramente sancionados. Es la manifestación de un Derecho Penal autoritario, propio de quien no soporta ni acepta la contestación y la protesta.

Y además, se busca extender la responsabilidad sancionadora también a quienes promuevan o convocan manifestaciones, huelgas y acciones de protesta, haciéndoles responsables penalmente, incluso con la disolución, por los delitos cometidos por individuos o grupos aislados durante los actos de protesta, a través de la extensión del principio de responsabilidad de las

personas jurídicas, al aplicarlo a organizaciones a las que la Constitución atribuye la representación y defensa de los intereses generales de los trabajadores. Se trata de criminalizar a los sindicatos y de seguir incidiendo en la persistente labor de deslegitimación del hecho sindical, intentando acallarlos y limitar su actuación.

Junto a ello se plantean otras reformas dirigidas a tipificar nuevas conductas y endurecer las penas actualmente vigentes, ya de por sí duras, de quienes participan en las acciones de protesta. Se amplían los denominados delitos contra el orden público, endureciendo los tipos delictivos relacionados con el ejercicio del derecho de manifestación o huelga, como la desobediencia o el delito de desórdenes públicos, incluyendo un nuevo delito como el referido a la convocatoria de manifestaciones mediante la difusión de mensajes a través de las redes sociales y sancionando la mera resistencia pasiva.

Se trata, en definitiva, de cercenar las libertades democráticas, de intentar acallar la protesta social, y en lugar de ofrecer vías de expresión e integración articulada de los conflictos derivados de los recortes y de la desigualdad social, el Gobierno de la derecha opta por una criminalización generalizada del conflicto social, con-

El Gobierno sabe que los sindicatos lideran, junto a otras organizaciones, la contestación a sus políticas y busca dificultar esas acciones, disuadiendo a quienes convocan las protestas

virtiéndolo en un conflicto de orden público.

Dos nuevos delitos que afectan directamente a los trabajadores más desprotegidos

También las reformas penales tratan de distinta manera a ricos y a pobres. La ya vigente reforma del Código Penal aprobada por la Ley 7/2012, de 27 de diciembre, que dio impunidad a los grandes defraudadores completando la amnistía fiscal, incluye otros tipos delictivos que expresan nitidamente el modo que tiene la derecha política de utilizar el Código Penal.

Uno es el nuevo delito de obtención de prestaciones indebidas de Seguridad Social por parte de los trabajadores, del artículo 307 ter CP, tanto más grave por la desigualdad tan radical que significa entre los defraudadores tributarios y los trabajadores que defrauden a la Seguridad Social.

En efecto, el nuevo delito criminaliza el disfrute indebido de prestaciones del sistema de Seguridad Social también por los trabajadores que, por ejemplo, cobran prestaciones de desempleo a la vez que trabajan, o perciben indemnizaciones por incapacidad permanente, o cualquier otra percepción de prestaciones, ocultando o simplemente simulando o tergiversando datos.

Lo grave es que este delito no requiere una cuantía mínima, sino que desde el primer euro los trabajadores ya estarían cometiendo delito, con pena de prisión atenuable con multa, mientras que quien defraude a la Hacienda Pública o no paga las cuotas a la Seguridad Social, solo comete delito

si la cuantía defraudada es superior a 120.000 €.

Los ricos y muy ricos para cometer delito fiscal tienen que defraudar al menos 120.000 €, mientras que el trabajador que compatibiliza el trabajo con un día o una semana de prestaciones de desempleo, u otras ayudas públicas de Seguridad Social, comete el delito desde el primer euro. Es una nueva y dramática manifestación de un Derecho Penal de clase, al que la derecha gobernante somete a los ciudadanos.

En la misma línea se sitúa la tipificación de la ayuda humanitaria a un

La deriva autoritaria y los recortes en derechos laborales y sociales se han manifestado también en el campo de la justicia

inmigrante irregular como constitutiva de delito, con la clara intención de actuar como elemento disuasorio para quien ose plantearse prestar esa ayuda a una persona que no tenga papeles para residir en España. La ayuda humanitaria, tanto la proporcionada de manera individual, como por parte de organizaciones que tienen este objetivo, garantiza el respeto a los derechos humanos básicos de los inmigrantes irregulares, que recordemos, vienen a nuestro país buscando trabajo y huyendo de la miseria y ausencia de perspectivas en la que se encuentran en sus países de origen. El Gobierno primero les quitó la asis-

La Ley de Seguridad Ciudadana es la manifestación de un Derecho Penal autoritario, propio de quien no soporta ni acepta la contestación y la protesta

tencia sanitaria; ahora busca negarles la supervivencia, con una medida incompatible con los principios y valores constitucionales.

Las reformas del Código Penal y de la Ley de Seguridad Ciudadana suponen un retroceso muy grave en la concepción moderna de la función sancionadora del Estado, y una limitación de las libertades públicas y los derechos de participación democrática. Esta-

mos asistiendo a lo que se ha llamado la demolición asimétrica del Estado, donde por una parte se reduce su función de garante de prestaciones sociales, se desmantela el Estado de Bienestar, a la vez que se refuerzan sus funciones represivas y se limita la capacidad de los ciudadanos de defenderse frente a las agresiones de sus empresarios y del Estado, que elimina sus derechos.

No podemos olvidar que ambos aspectos, endurecimiento represivo y recorte de libertades y derechos, han estado históricamente unidos, hasta el punto de que ya Montesquieu denunciaba en 1748 que en «los Estados de Europa las penas han disminuido o aumentado a medida que se acercaban a la libertad o se alejaban de ella». Volvemos de nuevo al pasado, un retroceso de más de 250 años. ■





La mala regulación del Sector Eléctrico Español

Jorge Fabra Utray

Instituto Pascual Madoz de Urbanismo y Medio Ambiente (UCIIM)

Presidente de Economistas Frente a la Crisis

Debido a los largos periodos de amortización de los activos eléctricos de generación (entre veinticinco y cuarenta años) y a los cambios regulatorios verificados en los últimos 20 años, en cada momento han coexistido y siguen coexistiendo inversiones realizadas al amparo de muy diferentes regulaciones retributivas. Tras cada cambio regulatorio, el regulador se ha visto obligado a establecer medidas transitorias que respetaran las legítimas expectativas de los inversores. Sin esas normas, los cambios hubieran tenido carácter retroactivo... Pero esa buena práctica de compatibilizar las innovaciones normativas con el respeto a la seguridad jurídica y confianza legítima de inversores y consumidores en las normas, empieza a quebrarse en 2006, mediante el Real Decreto-ley 7/2006, de 23 de junio, que deroga –sin más y con 3,5 años de antelación– la DT Sexta de la Ley del Sector Eléctrico 54/97 –los consumidores se ven abocados a soportar un mayor coste respecto al esperado por la electricidad generada en las centrales existentes en 1997–, en 2010 vuelve a producirse una nueva quiebra de la seguridad jurídica de la

mano del Real Decreto 1565/2010 y del Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre –en este caso contra inversores en centrales fotovoltaicas que pierden expectativas legítimas de ingresos creadas para fomentar las inversiones correspondientes en 2004 (RD 436/2004) y 2007 (RD 661/2007)– y ya, de manera intensa en 2013, la quiebra de la seguridad jurídica es completa en España con la promulgación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre que implanta un cambio completo y sistémico del régimen regulatorio de las tecnologías renovables y de alta eficiencia confirmado con normas posteriores emitidas en febrero de 2014, en particular la OM mediante la cual se fijan estándares retributivos para las diferentes centrales del Régimen Especial.

Un ejemplo paradigmático de este tipo de medidas que buscan salvaguardar la seguridad jurídica en los cambios normativos son los llamados *Costes de Transición a la Competencia* (CTC's) regulados por la Disposición Transitoria Sexta de la LSE 54/97, que tuvieron por objeto preservar la recuperación de las inversio-

**Las centrales nucleares
e hidroeléctricas han recuperado
con creces sus inversiones**

nes realizadas antes de 1997. Esta ley, si bien mantuvo la regulación existente para la distribución y el transporte, modificó muy profundamente, sin embargo, la retribución de las instalaciones de generación que, a partir de esa fecha, sería determinada en función de los precios del mercado. Así, las inversiones en generación que se realizaran a partir de esa fecha serían retribuidas por los precios del mercado, fueran cuales fueren éstos y fuera cual fuera la demanda de electricidad. De esta manera, las nuevas inversiones en generación quedarían pretendidamente *liberalizadas* mientras que las actividades de transporte y distribución se mantenían bajo una estricta regulación sometida, incluso, a planificación central.

¿Qué podía pasarles a las inversiones en generación realizadas antes de la LSE de 1997? Pues que los precios del mercado creado por la LSE fueran insuficientes para retribuir y recuperar esas inversiones. Y ante esta posibilidad, la LSE desarrolló la normativa de los CTC's que aseguraba, al conjunto de las centrales históricas (las centrales entonces existentes), la percepción de 8.664 M/€, que se sumarían a su retribución en el mercado con precios esperados de 36 €/MWh. Los CTC's podrían ser cobrados por dos vías: Vía tarifa si el precio del mercado era igual o inferior a 36 €, o vía mercado si el precio de mercado resultaba ser superior a 36 €, computándose como CTC's cobrados el *exceso de precio* sobre las previsiones realizadas porque vía ese exceso las empresas podrían recuperar antes las inversiones que la reforma legal parecía que pudiera comprometer.

Se fijó un periodo transitorio, primero de diez años y luego de trece, que tenía por objeto laminar en el tiempo las aportaciones vía tarifa de CTC's en el caso de que el mercado presentara en ese periodo precios iguales o inferiores a 36 €. De esta manera, la LSE garantizaba que la recuperación de las inversiones nucleares, hidroeléctricas y térmicas y su rentabilidad no se vieran afectadas por los cambios regulatorios, pero protegía también a los consumidores de una inesperada subida de los precios del mercado.

El asunto es que vía tarifa y vía *exceso de precio* sobre 36 €/MWh las empresas eléctricas cobraron la totalidad de los CTC's en junio de 2005, es decir, en siete años y unos meses, y no en diez o trece años como había sido previsto, en diferentes momentos, por la normativa de los CTC's. La razón, sencilla: hasta 2001 (más o menos) los precios del mercado fueron inferiores a 36 €, y vía tarifa fueron pagados varios cientos de millones de euros a las empresas eléctricas propietarias de activos de generación con derecho a CTC's. Después, como consecuencia de aumentos en los precios de los combustibles fósiles y también por cambios en las estrategias de las empresas, los precios de mercado superaron en mucho los 36 € previstos, acelerando así, por la vía de *exceso de precio*, el cobro de los 8.664 millones de CTC's, cantidad máxima prevista en la LSE.

A partir de ese momento, todo *exceso de precio* percibido por las centrales con derecho a cobro de CTC's debería de haber sido liquidado a favor del Sistema Eléctrico (es decir, devuelto a los consumidores), computando dicho exceso, no sobre los 36 €/MWh, sino sobre sus costes variables (en relación con esta cuestión no existe un acuerdo completo entre los expertos, parte de

Los consumidores y no solo las empresas eléctricas también son merecedores del amparo jurídico

los cuales sostienen que el cómputo debe hacerse sobre 36 € hasta 2010 y sobre el coste variable a partir de ese año hasta el presente). De cualquier modo, los CTC's cobrados han superado, si nos atenemos a la LSE y sus normas transitorias, la cantidad máxima prevista en la propia LSE en cifras superiores al Déficit Tarifario generado por la política tarifaria opaca practicada desde 2002 y todavía mantenida. Para evitar esta situación, tal y como precavidamente se contemplaba en el Protocolo Eléctrico de 1996 que precedió a la LSE, firmado entre el Gobierno y todas las empresas eléctricas integradas entonces y ahora en UNESA, hubiera sido necesaria una revisión regulatoria que nunca fue acometida. El Libro Blanco de 2006, que respondía a esta necesaria revisión regulatoria tal y como estaba previsto, fue un intento frustrado que quedó en nada después de derogada la Disposición Transitoria Sexta de la LSE

54/97 en junio de 2006, como antes se ha apuntado.

Voluntad política, inacción, desconocimiento e ideología

¿Fue todo ello falta de voluntad política, inacción ante las presiones por parte de las empresas, inexperiencia por parte de los sucesivos gobiernos? ¿O fue la ideología? Hubo de todo aunque nunca sabremos en qué proporción. El caso es que, muy al contrario de lo que debía haber sido, la normativa CTC's fue cancelada anticipadamente en junio de 2006, tres años y medio antes de lo establecido en la propia LSE. De esta manera, los *excesos de precio* que se han seguido produciendo hasta la actualidad no han podido ser liquidados a favor del sistema, consolidando una imprevista *sobre retribución* a las centrales históricas nucleares, hidroeléctricas y térmicas convencionales. Incluso, ni siquiera se han liquidado todavía los *excesos de precio* producidos entre junio de 2005 (8.664 M/€ cobrados) y junio de 2006 (fecha de cancelación de la normativa CTC's) que no por prescrita cualquier posible reclamación dejan de haber sido cobrados por las empresas y pagados por los consumidores. De hecho, durante este periodo, las empresas eléctricas ingresaron por exceso de precio entre 2.000 y 3.000 millones adicionales de CTC's, superando así el límite máximo autorizado por la LSE, puesto que en ese periodo la normativa CTC's estuvo vigente.

Por tanto, no ha lugar a discusión: las centrales nucleares e hidroeléctricas han recuperado con creces sus inversiones, realizadas bajo un marco retributivo que les garantizaba ingresos muy inferiores a los que realmente han percibido al amparo de la LSE 54/97 y siguen percibiendo con la nueva reforma eléctrica aprobada en diciembre mediante la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Esta afirmación puede hacerse con toda garantía. Al margen de la política contable y de provisiones que hayan realizado las empresas eléctricas propietarias de estas centrales (que solo a ellas les incumbe y que les permite

El diseño del mercado de electricidad es un ejemplo claro de socialización de pérdidas y privatización de beneficios, lo que se traduce en elevados e inasumibles costes de la electricidad para las empresas y las familias

ambiguamente afirmar que estas centrales no están todavía amortizadas), la realidad económica es incontrovertible: Contablemente amortizadas o no, sus inversiones históricas han sido (sobradamente) recuperadas.

¿Qué retribuciones están justificadas y cuáles no?

Volvamos al asunto que nos ocupa: Desde una perspectiva econó-

mica que busque la legitimidad en los precios del mercado, y desde una perspectiva jurídica que quiera preservar la confianza legítima en las normas, veamos qué costes reconocidos en la regulación vigente están justificados y cuáles no.

1. Los costes de las energías del Régimen Especial (cogeneración y renovables) están sometidos a una regulación específica de igual naturaleza que la que regula la actividad de transporte o de distribución. En su establecimiento intervinieron, además de los servicios del Ministerio de Industria y de la CNE, el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). Estos costes fueron establecidos para cada tecnología, para cada cupo y para cada periodo, con el objetivo de capturar las fuertes reducciones de costes experimentadas por las energías renovables, particularmente pronunciadas en el caso de las tecnologías solares fotovoltaica y solar de concentración.

La generación del Régimen Especial recibe los precios del mercado que se complementan con las denominadas *primas equivalentes* (diferencia entre sus correspondientes tarifas o precios públicos y los precios de mercado). El monto de estas primas se mueve en dirección inversa a los precios del mercado para que su retribución, suma de precios y primas, sea siempre igual a la tarifa que corresponde a cada tecnología. Teniendo en cuenta que en torno al 90% de los costes de las energías renovables totales son costes hundidos (es decir, costes

ya incurridos), cualquier alteración del marco regulatorio que afecte a la retribución de la generación renovable tendría, irremediablemente, carácter retroactivo porque sus titulares carecerían de capacidad para adecuar sus costes a la nueva retribución. Ésta es la razón de que los cambios regulatorios verificados en la regulación de la generación renovable desde 2010 y, muy especialmente, los traídos de la mano del marco regulatorio establecidos en la mencionada Ley 24/2013, de 26 de diciembre y en las normas que la precedieron –en una especie de desarrollo *ex ante* de la ley– tengan un indudable carácter retroactivo negativo para los inversores y, en mi opinión, inconstitucional. Los diversos procedimientos judiciales y arbitrales dilucidarán esta cuestión. Mientras tanto, la quiebra de la confianza legítima en las normas es ya completa y... difícilmente recuperable.

2. Sin embargo, los costes reconocidos a la generación nuclear e hidroeléctrica carecen de justificación jurídica. ¿Por qué tienen que pagar los consumidores más de lo que las normas vigentes en el momento de la inversión se comprometieron a pagar a los inversores? Una revisión a la baja de sus ingresos, mediante un sistema que redistribuya los ingresos que perciben en el mercado hasta un valor que remunere suficientemente sus costes variables, más una tasa razonable de beneficio, no infringiría el principio de seguridad jurídica sino

que lo restauraría: Los consumidores, y no solo las empresas eléctricas, también son merecedores del amparo jurídico.

Desde los intereses que sustentan las empresas eléctricas integradas en UNESA, imputar a las energías renovables el alto coste de la electricidad que los consumidores soportan en España carece de fundamentos

Además de la sobre retribución vía mercado de la generación nuclear e hidroeléctrica, las actividades denominadas liberalizadas (generación no renovable, gran hidráulica y comercialización) han percibido, desde 1998 hasta la fecha, pagos regulados por un importe equivalente a las mal llamadas primas percibidas por el Régimen Especial (cogeneración y renovables).

Desde los intereses que sustentan las empresas eléctricas integradas en UNESA, imputar a las energías renovables el alto coste de la electricidad que los consumidores soportan en España, carece, pues, de fundamentos.

El problema eléctrico: Socialización de pérdidas, privatización de beneficios

El diseño de mercado que ha sido instaurado en España para el Sector

Eléctrico es el problema. Un problema que reside en la incapacidad del mercado para establecer precios que remuneren de manera equilibrada las diferentes tecnologías que integran el mix energético lo que explica la tensión interna entre los diferentes sujetos que actúan en el Sector Eléctrico. Las razones son varias, pero entre ellas destacan tres:

- 1.** Bajo el supuesto de no ejercicio de poder de mercado, las centrales marginales térmicas, Ciclos Combinados Gas Turbina (CCGT), que fijan los precios del mercado de la electricidad, solo cubren con los ingresos obtenidos del mercado sus costes variables de producción. No cubren, por consiguiente, sus costes medios.
- 2.** Las autoridades energéticas europeas y españolas han decidido que una parte muy relevante de la demanda de electricidad sea cubierta con electricidad generada por tecnologías que utilicen fuentes primarias energéticas renovables. Se trata de una decisión de política energética, no de los inversores en el mercado.
- 3.** En las tecnologías inframarginales históricas, típicamente gran hidráulica y nuclear, la libertad de entrada es inexistente, cuestión que blindó sus ingresos en el mercado frente a la competencia.

Las consecuencias son las siguientes:

- 1.** Los inversores no invertirían en tecnologías renovables si

las autoridades energéticas no garantizaran una retribución regulada de su producción suficiente para cubrir los costes medios en los que incurren. Si los ingresos provenientes del mercado pudieran cubrir ese papel, la política energética no hubiera tenido que recurrir a la planificación, ni a tarifas específicas para el desarrollo e implantación de cada tecnología renovable.

2. El mercado fija –supuestamente– los precios en el coste marginal de la última central térmica acoplada. Este precio es superior a los costes de funcionamiento de las centrales hidro y nucleares suministrándoles elevados márgenes operativos que, una vez recuperados sus costes históricos de inversión –con independencia de las políticas contables que cada empresa haya tenido a bien desarrollar– les permite obtener beneficios superiores a los esperados por los inversores en el momento de la inversión. El problema es que en ausencia de libertad de entrada en estos segmentos –y a los costes históricos de las centrales instaladas– estos beneficios no pueden ser disputados y, por consiguiente, ajustados a tasas normales. Antes habíamos dicho que la sobre retribución nuclear e hidroeléctrica carecía de justificación jurídica.

Ahora añadimos que tampoco puede encontrar en el mercado legitimación alguna.

3. Las características específicas de la generación de electricidad –en particular su no almacenabilidad y el consecuente dimensionamiento (sobre dimensionamiento técnico necesario) para cubrir puntas extraordinarias de demanda, coincidentes

La sostenibilidad económica y medioambiental del sector puede alcanzarse a través de compensaciones intra sistema: Las pérdidas inasumibles pueden ser cubiertas por los beneficios injustificados

con una cierta probabilidad de fallos fortuitos de las centrales y de las líneas de transporte– impide la convergencia de los precios sobre los costes medios. Esta circunstancia –siempre bajo los supuestos de no ejercicio de poder de mercado– dificulta que las centrales térmicas marginales recuperen los costes hundidos de sus inversiones.

En conclusión, el particular diseño del mercado de electricidad genera pérdidas inasumibles para las tecnologías renovables y para los Ciclos Combinados de Gas Turbina (CCGT) y beneficios injustificados para las

centrales hidro y nucleares. El problema es que las pérdidas son suplidas –como irremediablemente tiene que ser– por pagos regulados que las neutralicen, pero los beneficios injustificados quedan a disposición de los titulares de las centrales. Se trata, en definitiva, del ejemplo más claro de socialización de pérdidas y privatización de beneficios, una envolvente que se traduce en elevados e inasumibles costes de la electricidad para las empresas y las familias.

La sostenibilidad económica y medioambiental del Sector Español puede alcanzarse a través de compensaciones intra sistema: Las pérdidas inasumibles pueden ser cubiertas por los beneficios injustificados. Y para ello no debemos prescindir del mercado, bastaría con diseñarlo de manera adecuada. Las espec-

taculares curvas de aprendizaje que muestran las tecnologías renovables contribuirán también, de manera determinante, a que los objetivos de sostenibilidad económica y medioambiental puedan ser alcanzados. Contribuiría así la electricidad a minorar la dependencia energética del exterior que deteriora nuestra posición deudora internacional; a estimular los esfuerzos tecnológicos y de innovación, que necesita nuestro modelo productivo; a la creación de tejido industrial, empresas y empleo de calidad; a la contención de la contaminación medioambiental... al aumento, en definitiva, de la competitividad de nuestra economía. ■

¡RESISTENTE A LOS APAGONES!



Inmigración y libre circulación

Ana M^a Corral

Responsable del departamento Confederal de Migraciones

«Q uedará asegurada la libre circulación de trabajadores dentro de la Unión» según el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Más adelante, señala que quedan prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro¹. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea² dice, expresamente, que todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros y que podrá concederse la libertad de circulación y de residencia, de conformidad con lo dispuesto en los Tratados, a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro.

Entonces, ¿por qué algunos Estados miembros han anunciado (y puesto en práctica) medidas que expulsan de sus países a ciudadanos de la Unión Europea, entre ellos personas de nacionalidad española? Porque, como en todo, hay que leer la letra pequeña, la normativa derivada de las grandes declaraciones institucionales que permite, interpretando y forzando casi al máximo el contenido de las normas, que se limite la libre circulación de personas y trabajadores en el territorio de la Unión.

El espacio de libre circulación implica la desaparición de las fronteras físicas, que, teóricamente, solo se mantienen para los inmigrantes nacionales de terceros países. Pero en el momento económico y laboral actual, que provoca movimientos de salida forzados desde los países en peor situación de la Unión Europea, entre ellos España, se ha diluido la diferencia entre libre circulación e inmigración y sus consecuencias para los migrantes. Emigrar, cuando no se tiene más remedio, con una mano delante y otra detrás, cuando la subsistencia depende de las rentas que genere el trabajo, no es del gusto de los Estados receptores, que están aplicando las libertades de circulación y de residencia con criterios propios de la política de inmigración. Con el beneplácito de las autoridades de la Unión, por cierto.

Resulta así que hay ciudadanos europeos de primera, de segunda y hasta de tercera en función del país de procedencia, pero, sobre todo, de la capacidad económica de las personas. Sin embargo, siempre hay alguien que está peor, y si los españoles somos ahora residentes comunitarios no demasiado deseados en determinados países, aquí tampoco se han quedado cortos los sucesivos gobiernos con el estable-

1. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.SPA#C_2012326ES.01004701.

2. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:C2012/326/O2&from=ES>.

cimiento de medidas que perjudican, de manera especial, a rumanos y búlgaros, y en general a los ciudadanos de la Unión con menos ingresos.

Para quienes vivían en la cómoda creencia de que la discriminación, los prejuicios, el rechazo, la xenofobia y el racismo, solo eran cosas que les pasan a «otros» a los «extranjeros» y no a los ciudadanos europeos, los últimos tiempos están suponiendo un duro golpe de realidad. Los partidos xenófobos del entorno europeo y los que tenemos también en España, no distinguen entre extranjeros, por muy blancos que seamos y muy políticamente correcta que sea la religión que practicamos, sino que basan su ideario en una pretendida supremacía de su identidad nacional excluyente y aberrante y en el expolio de «su cultura, su dinero, sus servicios, su trabajo» perpetrado por todo aquel que no tenga el patrimonio, color, el lugar de nacimiento, la orientación sexual, la religión o cualquier otra circunstancia... que ellos determinen es el correcto.

Pero no hace falta llegar a las tesis propugnadas por este tipo de partidos. Hay dos maneras de establecer fronteras inaccesibles, la de guante blanco y la de la valla con concertinas.

La primera, sin frontera física, además de cuestionar las libertades de circulación de trabajadores y de residencia, da lugar a normas tan inaceptables como la Directiva 96/71 de desplazamiento de trabajadores en el marco

de una prestación de servicios³, y su Directiva complementaria (aprobada en el mes de abril de este año). Uno de los principios básicos de la Unión es la igualdad y la no discriminación entre nacionales de Estados miembros de la Unión. Con excepciones, claro.

Estas directivas, utilizando el pretexto de que su objetivo es hacer realidad la libre prestación de servicios por parte de las empresas, colocan los derechos de los trabajadores a disposición de esta libertad. La Directiva complementaria contiene frases sobre las condiciones de empleo

Hay dos maneras de establecer fronteras inaccesibles: La de guante blanco y la de la valla con concertinas

que sonrojan a cualquier persona que crea en el Estado social y de derecho, afirmando que se protegerán los derechos de los trabajadores, siempre que sean adecuados para garantizar la consecución del objetivo perseguido y que no excedan de lo necesario para alcanzarlo. Y este objetivo perseguido es que las empresas no tengan obstáculos para prestar servicios en otros Estados miembros. ¿Cómo remover estos obstáculos? Pues, entre otros instrumentos, mediante el establecimiento de un contenido limitado de derechos para los trabajadores y no aplicando el convenio colectivo vigente en el lugar de empleo a los desplaza-

dos. Es decir, que éstos mantengan condiciones de empleo del Estado de origen, sean éstas cuales sean, lo que es evidente que no se concilia, en absoluto, con el principio de igualdad.

Es sorprendente que la única reacción del Gobierno español a un incremento de la migración desde España de personas de nacionalidad española o extranjera, y que supone una descapitalización humana, ahora y para el futuro, sea considerarla positiva y denominarla «movilidad exterior». Como si quienes se van, fueran a hacer turismo y no se vieran empujados por la necesidad. Tampoco hay ninguna petición de explicaciones a los distintos Estados miembros que han anunciado limitaciones o expulsiones de personas de nacionalidad española. Al contrario, por si no fuera suficiente con verse obligado a marcharse, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014,

se incluía una modificación de la Ley General de Seguridad Social, estableciendo la pérdida de las prestaciones de Seguridad Social, incluidos los complementos a mínimos y de la asistencia sanitaria, en caso de ausencias de España superiores a tres meses. Una medida, ni explicada ni argumentada, y que afectará especialmente a las personas en situación de desempleo que se desplacen en búsqueda de empleo, pero también a sus asegurados que permanezcan en España⁴.

Sin embargo, y pasando ahora a la política de fronteras inaccesibles de valla

3. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0071&qid=1399966069058&from=ES>.

4. «Disposición adicional sexagésima quinta. Pérdida de residencia a efectos de prestaciones de la Seguridad Social, incluidos los complementos a mínimos. 1. A efectos del mantenimiento del derecho de las prestaciones económicas de la Seguridad Social en las que se exija la residencia en territorio español, se entenderá que el beneficiario de dichas prestaciones, incluidos los complementos a mínimos, tiene su residencia habitual en España aún cuando haya tenido estancias en el extranjero siempre que éstas no superen los 90 días a lo largo de cada año natural, o cuando la ausencia de territorio español esté motivada por causas de enfermedad debidamente justificadas. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, a efectos de las prestaciones y subsidios por desempleo,

y concertina, en este tema el Gobierno español se ha mostrado tremendamente preocupado y activo. Si bien es cierto que las entradas en las dos ciudades autónomas, en los últimos meses, han superado en número de personas, por cada «salto», a las anteriores, no se trata de una situación nueva. El Gobierno se ha rasgado las vestiduras delante de la Unión Europea (como si hubieran tenido que saltar ellos mismos la valla) para pedir dinero, ha hecho un considerable esfuerzo de dar publicidad a los últimos saltos, ha justificado la concertina, ha rechazado cualquier responsabilidad sobre la muerte de quienes intentaron entrar en Ceuta, ha trasladado el territorio español hasta la última valla, para justificar las «devoluciones en caliente» (lo que significaría que hemos instalado una valla en territorio marroquí)... Todo ello, sin parar de repetir el mismo discurso de teórico respeto a los derechos humanos, de lucha contra las redes de trata de seres humanos y propugnando un Pacto de Estado de Inmigración, sin explicar ni lo que quiere pactar, ni para qué, más allá del silencio y la ausencia de críticas a sus medidas. O mejor dicho, a la inexistencia de las mismas.

Las medidas útiles para prevenir la inmigración irregular o regular forzada son exactamente las mismas que para evitar que personas españolas y extranjeras estén abandonando España, porque no tienen más remedio:

que en los países de origen, incluido el nuestro, tengamos la oportunidad de una vida y un trabajo digno. Y esto requiere políticas de desarrollo a largo plazo, políticas comerciales justas y no devastadoras de las riquezas de los países de origen y, en el caso es-

Las medidas para prevenir la inmigración irregular o regular forzada son las mismas: que en los países de origen, incluido el nuestro, tengamos la oportunidad de una vida y un trabajo digno

pañol, una política económica, laboral y social contraria a la que ha venido aplicando el Gobierno desde que tomó posesión y que ha destruido nuestro Estado de «medioestar».

En lugar de eso, tenemos un discurso triunfalista del Gobierno sobre la mejora de la situación en España, sin que podamos evitar pensar a qué país y a qué personas se está refiriendo. Asimismo, tenemos una reunión del Grupo Mediterráneo, compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de Chipre, Francia, Grecia, Italia, Portugal y España, en abril de este año, en la que tras constatar los trágicos sucesos del Mediterráneo *que ponen de manifiesto el drama humano que conlleva la inmigración irregular*, dedican toda una declaración a fundamentar su petición de más dinero a la Unión Europea para controlar las fronteras

exteriores de la Unión, sin mencionar ni una sola vez, ni una sola, el respeto a los derechos fundamentales, a los derechos humanos, al derecho a solicitar asilo en el ejercicio de ese control, a la protección, a la atención humanitaria o a, simplemente, hablar de los migrantes como personas⁵.

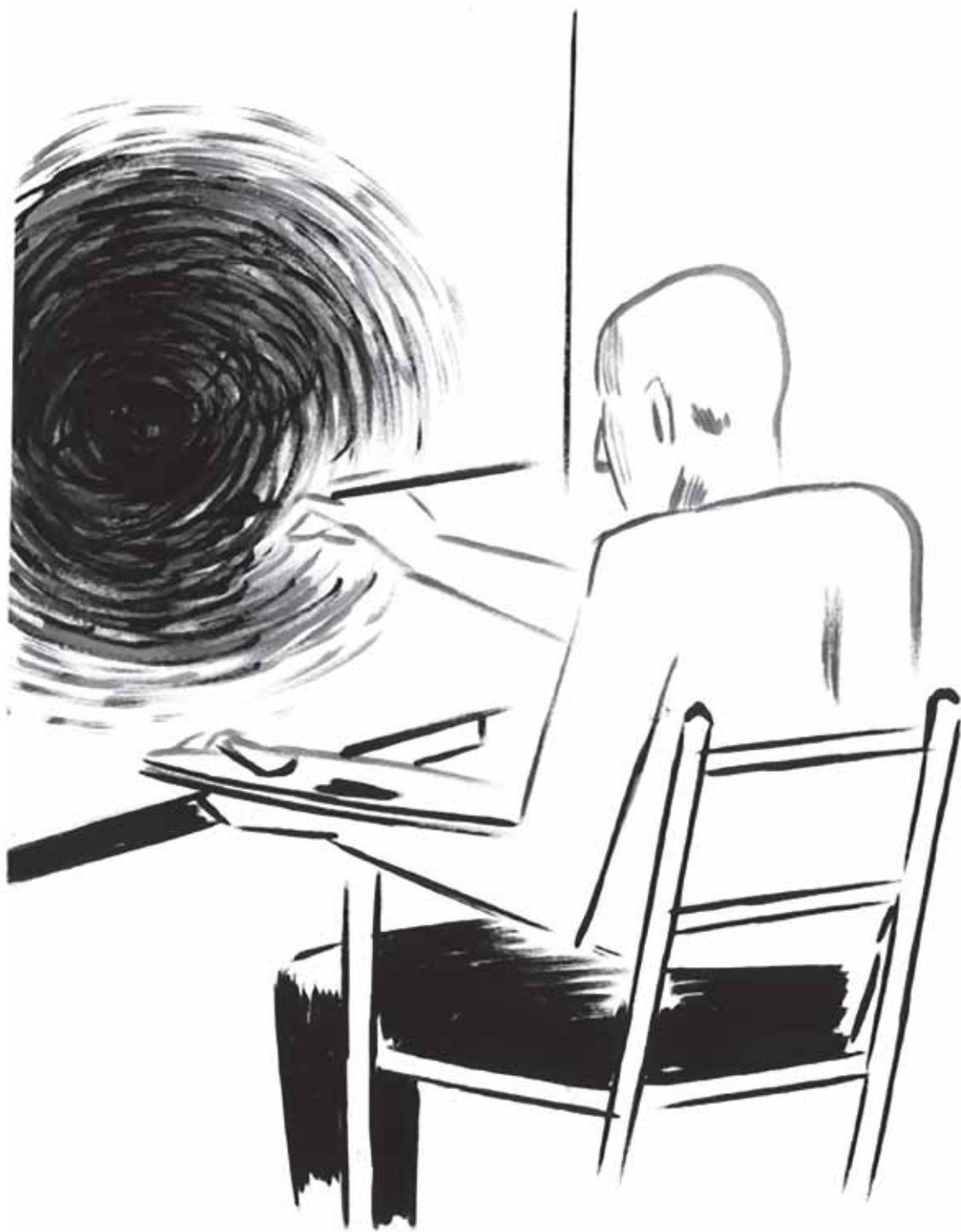
Y mientras se blinda la frontera para quienes quieren trabajar, se abren las puertas a otro tipo de inmigración. La Ley de apoyo a emprendedores y para su internacionalización⁶, en su apartado de movilidad, se conforma como una vía paralela a la normativa de extranjería, que, además, no se rige por ella, sino que tienen la consideración de ley especial. El visado y autorizaciones de residencia para inversores, entre otros supuestos, el más conocido, para quienes compren inmuebles por valor superior a 500.000 €, pero también para quienes adquieran deuda pública, acciones... resulta indignante por sí mismo. Pero más aún cuando el informe del Grupo de Expertos sobre la reforma fiscal, remitido al Gobierno, señala que deberían disminuirse las cargas impositivas de inversores y pensionistas extranjeros, para atraer el turismo residencial.

En estos tiempos, las diferencias entre políticas de inmigración y de libre circulación se han diluido. Son distintas las fronteras y el precio a pagar por cruzarlas, desde la pérdida de la vida, hasta la expulsión y el retorno forzado. Pero no hay fronteras para el capital, sea cuál sea su nacionalidad. ■

será de aplicación lo que determine su normativa específica. 2. A efectos del mantenimiento del derecho de las prestaciones sanitarias en las que se exija la residencia en territorio español, se entenderá que el beneficiario de dichas prestaciones tiene su residencia habitual en España aún cuando haya tenido estancias en el extranjero siempre que éstas no superen los 90 días a lo largo de cada año natural.»

5. http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/NOTAS_P_2014/20140416_NOTA101.aspx.

6. <http://www.boe.es/boe/dias/2013/09/28/pdfs/BOE-A-2013-10074.pdf>.



Publicidad institucional, una reforma necesaria

Arsenio Escolar

Periodista, director de *20minutos* y presidente de AEEPP



Políticos y periodistas, partidos políticos y medios de comunicación. Todas las encuestas de opinión pública de los últimos tres o cuatro años señalan a esas profesiones y a esas instituciones entre las menos valoradas por los ciudadanos. Véase por ejemplo el Barómetro más reciente publicado por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), de abril de este año. La pregunta número 9 dice así: «Me gustaría que me dijese el grado de confianza que tiene usted en una serie de instituciones, utilizando una escala de 0 a 10 en la que 0 significa que no tiene usted “ninguna confianza” en ella y 10 que tiene “muchísima confianza”». Son 16 las instituciones que se ofrecen a los encuestados para que les pongan nota. Los medios de comunicación suspenden, con una nota media de 4,51. Los partidos políticos salen aún mucho peor parados. Obtienen la peor nota de las 16 instituciones medidas: 1,89, un «muy deficiente». Otras instituciones gobernadas por los políticos quedan también muy mal en la calificación: el Gobierno, 2,45 de nota; el Parlamento, 2,63; el Gobierno de la comunidad autónoma del encuestado, 3,07; el Parlamento de la comunidad autó-

noma del encuestado, 2,99... Hace poco más de un año, en el Barómetro del CIS de febrero de 2013, se le pedía a los encuestados que valoraran a 16 profesiones distintas, en aquel caso del 0 al 100. Por los políticos no se preguntaba en aquella ocasión. La profesión que peor nota obtuvo fue la de juez, con 59,01. La segunda peor calificada, la de periodista con 59,09.

Además de en la información y en la influencia sobre la configuración de la opinión pública, hay un asunto donde políticos y periodistas convergen, divergen, se acercan, se separan... y, pese a ello, apenas se debate en público, no se escruta, casi ni se informa. Hablo de la publicidad institucional. Es un asunto peliagudo, en el que, cuando se bucea, uno encuentra indicios de corruptelas, de ejercicio irregular del poder, de mal uso del dinero público, de merma de derechos ciudadanos, de clientelismo, de competencia desleal... Tantos indicios, en ocasiones, que no es difícil ver en ellos parte de la explicación a aquellas malas notas de arriba que

los ciudadanos nos ponen a las dos profesiones, y por extensión a las correspondien-

**Hay dos criterios muy diferentes
a los que marca la ley, y muy
discutibles: el pesebre y el trabuco**

tes instituciones que se derivan de nuestros colectivos.

La publicidad y la comunicación institucional están reguladas en España por la Ley 29/2005, una ley impulsada por el primer Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, y por otras normativas de carácter autonómico. La ley estatal dispone, entre otras cosas, que la Administración ha de utilizar esa publicidad «para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla», que las campañas no han de servir a quienes las promueven, las instituciones públicas, sino a sus destinatarios legítimos, los ciudadanos, para «facilitar el ejercicio de sus derechos y promover el cumplimiento de sus deberes». Añade también la norma estatal que hay que «profesionalizar la planificación, ejecución y evaluación de las campañas, para asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos públicos».

Hablamos, como bien recuerda la ley, de recursos y de dinero público, de dinero que ha salido de los bolsillos de los contribuyentes. Y hablamos también de mucho dinero, del cuantioso caudal que la Administración General del Estado, las comunidades autónomas, las diputaciones, los ayuntamientos, los cabildos o los distritos municipales destinan a este fin, bien directamente o bien a través de empresas o entidades públicas.

No hay cálculos fiables sobre el monto total, es muy difícil saberlo con precisión. Habría que sumar partidas que están dispersas en

distintas administraciones públicas, y dentro de cada administración en numerosas instituciones o entidades. Además, algunas de esas partidas son muy opacas, llegan a los boletines oficiales a veces a cara descubierta y otras veces disfrazadas bajo eufemismos o bajo epígrafes genéricos que recogen muchos conceptos diferentes. Pero, por echarle alguna luz, ahí van algunos datos.

Muchos años, una sola campaña –por ejemplo, la de Reclutamiento del Ministerio de Defensa o la de

Hemos visto durante muchos años cómo la inmensa mayoría del dinero público destinado a publicidad institucional acaba en los grandes grupos editores y apenas llega al resto del sector

Seguridad Vial de la Dirección General de Tráfico (perteneciente al Ministerio del Interior)– supera por sí sola los 10 millones de euros de inversión. Más datos: en 2007, la Administración General del Estado (AGE) empleó 363,7 millones de euros en publicidad y comunicación institucional, desglosados así: 269,5 millones en campañas institucionales y 94,2 en campañas de carácter comercial de empresas públicas (Renfe, Loterías y Apuestas del Estado, o Tesoro Público, por ejemplo). Esos 363,7 millones en un solo año se refieren únicamente a la administración central, la que depende del Gobierno de la

nación. Si se le añadiera a esa cifra la inversión de las 17 comunidades autónomas, de las decenas de diputaciones, de los miles de ayuntamientos, etc., la suma total probablemente multiplique varias veces la cifra de la AGE.

Con la crisis económica, la recesión y los recortes en el sector público de los últimos años, algunas de aquellas rebosantes partidas se han reducido mucho. Por ejemplo, los 363,7 millones que gastó la Administración General del Estado en 2007 se han convertido en este 2014 en 146 millones, 41,1 de ellos en publicidad institucional pura y 105,9 millones en campañas comerciales. Así se recoge, al menos, en el Plan de Publicidad y Comunicación Institucional aprobado por el Consejo de Ministros el 31 de enero pasado.

«Profesionalizar la planificación, ejecución y evaluación de las campañas, para asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos públicos». Como adelantábamos antes, eso dice la ley sobre cómo ha de gestionarse la publicidad institucional. Pero en demasiadas ocasiones hay poca transparencia, dudoso aprovechamiento de los recursos públicos, escaso respeto a las normas legales y abundante sesgo ideológico. Hay todavía algunos ministros, secretarios de Estado, directores generales, presidentes o consejeros autonómicos, presidentes de diputación y alcaldes o concejales que aplican en la gestión y reparto de este dinero público dos criterios muy diferentes a los que marca la ley, y muy discutibles: el pesebre y el trábucos. Por

Nada mejoraría tanto la gestión de la publicidad institucional como el hacerla transparente, poner luz en todos los detalles

el primero, el criterio del pesebre, ponen mucha más publicidad de su institución a los medios que les son afines ideológicamente, aunque no les correspondan tales cantidades por criterios objetivos de tiradas, audiencias o afinidad del público que se busca en cada campaña. Por el segundo, el trabuco, la ponen también en aquellos medios que, si no fueran planificados, quizás responderían disparando editorialmente contra el alto cargo de turno.

Los periodistas que llevamos muchos años en niveles directivos sabemos que estas prácticas de pesebre y trabuco no son generalizadas, pero que sí son por desgracia frecuentes en algunas instituciones o entidades públicas. Y ocurre con el actual Gobierno estatal y con los anteriores Gobiernos, con cualquiera de los dos grandes partidos políticos y con los partidos medianos que hacen de ocasionales bisagras, así como con los que son hegemónicos en algunos territorios y tienen en su mano los boletines oficiales.

Las peculiares planificaciones de algunos organismos e instituciones, con desproporciones y discriminaciones evidentes, eran muy conocidas en el sector, pero difíciles de cuantificar. Hasta que hace unos meses, una campaña concreta de la que se conocieron casi todos sus

detalles hizo muy nítido un retrato. Una diputada socialista, Ángeles Álvarez, que había presentado en el Congreso una pregunta parlamentaria al Ministerio de Sanidad,

Servicios Sociales e Igualdad acerca de una campaña de publicidad institucional sobre violencia de género realizada en noviembre de 2012, se encontró en la respuesta del ministerio una sorpresa. Sanidad –se desconoce si adrede o por causalidad– reveló al detalle en su contestación cuánto dinero concreto se había invertido con esa campaña en cada diario impreso u online o en cada cadena de radio.

Los datos de los diarios impresos eran muy elocuentes. Cabecearas con mediana o pequeña circulación y audiencia recibieron mucha más inversión del ministerio dirigido por Ana Mato que otras cabeceras con muchos más lectores. Ordenados de mayor a menor inversión, los principales diarios quedaron así: Los que más recibieron fueron *La Razón*, con 73.103,36 €, y tenía entonces 276.000 lectores de media diaria según el Estudio General de Medios, *ABC* (57.351,10 €, con 641.000 lectores), *El Mundo* (53.578,80 €, con 1.219.000 lectores) y *La Gaceta* (36.543,94 €, con 177.000 lectores). Tras ellos, *El País* (33.889,68 €, con 1.899.000 lectores), *El Periódico*

de Catalunya (22.361,76 €, con 608.000 lectores), *La Vanguardia* (18.179,04 €, con 816.000 lectores) y *20minutos* (11.116,87 €, con 1.986.000 lectores).

Dicho de otro modo: Sanidad invirtió 264,87 € en *La Razón* por cada mil lectores y 206,46 € en *La Gaceta* por cada mil lectores, mientras que en *El País* solo invirtió 17,85 € por cada mil lectores y en *20minutos* 5,60 € por cada mil lectores. Si la ley dice que la publicidad institucional es un derecho de los ciudadanos, ¿se discriminó a unos ciudadanos respecto a otros, en función del diario que leían?

La campaña de Sanidad no solo maltrató a los lectores de los diarios impresos más leídos y primó a los de otros con tiradas y audiencias medias

La publicidad institucional es un asunto peliagudo en el que, cuando se bucea, uno encuentra indicios de corruptelas

o bajas, pero próximos ideológicamente al Gobierno y a la ministra. También hubo desproporciones llamativas en el reparto de la inversión en radios y medios digitales. La SER, la cadena de radio líder (4,8 millones de oyentes en aquel momento, según EGM), recibió 11.205,81 €, frente a los 43.784,58 € de Onda Cero (2,6 millones de oyentes) y los 41.079,50 € de COPE (1,9 millones de oyentes). En la prensa digital también hubo datos llamativos: Intereconomía (695.815 usuarios únicos por entonces, según comScore) y *La Razón* (1,06 millones de usuarios únicos) tuvieron la

campaña, mientras 20minutos.es <<http://20minutos.es/>> (4,2 millones de usuarios únicos) no fue planificado.

Interpelada en el Congreso, la ministra Ana Mato aseguró que nunca había tomado «una decisión que implique discriminar a un medio de comunicación por su línea editorial», y le achacó la extraña planificación de su campaña a la agencia de medios que había ganado el concurso ministerial. Es cierto que en muchas planificaciones son las agencias las que hacen los primeros borradores, pero no lo es menos que, en las grandes campañas públicas, son las instituciones quienes toman la decisión final. Hay incluso sentencias que han determinado de modo claro y terminante que el máximo responsable de la planificación no es la agencia de medios sino el cliente; es decir, la institución pública que hace la inversión.

Las irregularidades en la contratación de publicidad institucional es algo que nos preocupa desde hace muchos años en la Asociación Española de Editoriales de Publicaciones Periódicas (AEEPP), de la que soy presidente desde 2004. AEEPP es la mayor asociación de editores de prensa que hay en España, y la única que forma parte de las organizaciones empresariales estatales: CEOE y

Cepyme. Somos un centenar de asociados, la mayoría medianas y pequeñas empresas que editan un millar de cabeceras. Algunas de ellas están entre las más difundidas y leídas, como *20 minutos*, el diario que dirijo. Los editores de AEEPP publican medios de todo tipo: impresos y online; generalistas y especializados; de diferentes periodicidades: diarios, semanales, mensuales...; gratuitos y de pago; de quiosco y de suscripción.

Las irregularidades en la contratación de publicidad institucional es algo que nos preocupa desde hace muchos años en la Asociación Española de editoriales de Publicaciones Periódicas

Desde ese observatorio, hemos visto durante muchos años cómo la inmensa mayoría del dinero público destinado a publicidad institucional acaba en los grandes grupos editores y apenas llega al resto del sector. Con esas prácticas, no solo se incumple la Ley de Publicidad y Comunicación Institucional, sino que además se pueden estar vulnerando otras leyes claves en el funcionamiento de la economía. Por ejemplo, las de la libre competencia. La discriminación reiterada de los medianos y pequeños editores, ¿no es de al-

gún modo una práctica de competencia desleal, al descartar en las campañas institucionales a unos medios e incluir a otros competidores directos, que sí se benefician de esa inversión con dinero público? Y aún más: ¿Se están vulnerando con esas prácticas otros principios básicos del Estado democrático, como el de la libertad de prensa?

El año pasado, cuando se tramitaba la Ley de Transparencia, desde AEEPP propusimos que la publicidad institucional se incluyera en la nueva norma. No lo conseguimos. El grupo mayoritario en el Parlamento, el grupo Popular, nos dio algunas buenas palabras, amagó algunos pasos en la buena dirección... pero bloqueó la iniciativa tanto en el Congreso como en el Senado.

Fue una oportunidad perdida. Pero no nos resignamos. Creemos que nada mejoraría tanto la gestión de la publicidad institucional como el hacerla transparente, poner luz en todos los detalles. Si los ministerios o los gobiernos autonómicos o los ayuntamientos tuvieran la certeza de que se iba a conocer al detalle dónde va cada euro de su publicidad institucional, lo harían mejor, lo gestionarían mejor. Mejoraría la libertad de prensa, la independencia y credibilidad de los medios y de los periodistas, la reputación de los políticos, el uso del dinero público, la libre empresa, el servicio a los ciudadanos... ¡Esa sí es una reforma necesaria! ■





El agua. Los riesgos de privatizar derechos humanos

Hugo Alfonso Morán Fernández

Secretario federal de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad del PSOE

Al igual que cualquier país entiende su integridad territorial como un asunto que está en el origen mismo de la existencia del Estado como comunidad política, y por tanto nunca dejaría en manos privadas la gestión de la seguridad que tienen encomendada sus Fuerzas Armadas, resulta mucho más pertinente aún si cabe no cuestionarse la titularidad pública de los instrumentos de defensa de su integridad ambiental, así como la seguridad natural de sus ciudadanos.

El agua está, sin duda, en el núcleo mismo de las condiciones previas que propician el nacimiento de una comunidad social desde los albores de la humanidad. No es posible pensar en la viabilidad de un Estado que no disponga de los recursos hídricos indispensables para sustentar las necesidades vitales de los ciudadanos que le dan carta de naturaleza, y cuando esta garantía se quiebra, son las bases mismas del Estado las que se derrumban. El ejemplo es ya reiterativo, pero no me resisto a volver la mirada hacia la convulsa región de Oriente Medio.

Planeta Tierra y Planeta Agua

A medida que la Tierra dispara su crecimiento demográfico, haciendo crujir las costuras de sus límites ambientales, las estrategias clásicas (antes locales o regionales) que pasaban por

salvaguardar a toda costa el acceso a recursos básicos como el agua, la energía o los alimentos, se globalizan; a diferencia de lo ocurrido hasta hoy, que los países que no contaban con recursos propios suficientes echaban mano de los ajenos a cualquier precio, no entra en las posibilidades razonables de nuestro tiempo pensar que el Planeta pueda hacer lo propio colonizando otros mundos. Esto debe llevarnos a una profunda reflexión sobre nuestro modelo de crecimiento.

De lo que no cabe ninguna duda, es de que el agua pasa a convertirse en un factor geoestratégico de primer orden, y de que los Estados, sus gobiernos, sus parlamentos y la ciudadanía en su conjunto, habrían de considerar esta variable en el orden jerárquico de sus prioridades vitales.

La gobernanza de la seguridad en el siglo XXI

Dicho lo anterior, podemos asegurar, sin temor a equivocarnos, que el agua irá adquiriendo mayor protagonismo en el marco de las estrategias de Seguridad Nacional de cualquier país, como parte inseparable de las políticas de defensa del Estado y, en consecuencia, materia reservada a las competencias de la Administración, blindada frente a los riesgos de una encomienda a grupos

privados, cuyos intereses particulares o corporativos serían bien distintos del interés general.

Yendo aún más allá, cabe anticipar que será preciso arbitrar algún instrumento de gobernanza internacional que establezca para el agua unos principios basados en el espíritu que preside la Carta de los Derechos Humanos.

El Cambio Climático. Un abismo de incertidumbres

Si a las consideraciones precedentes, válidas para cualquier momento y lugar de la historia, incorporamos el bagaje de conocimiento acumulado que ha supuesto, en las últimas décadas, el estudio del Cambio Climático, y con ello las proyecciones que la comunidad científica avanza en relación con la necesidad de incluir medidas de mitigación y adaptación que acompañen el tránsito hacia una realidad climática sustancialmente distinta de la que hemos disfrutado durante estos últimos si-

En la Comisión Europea se han presentado más de 1.800.000 firmas para exigir que el agua reciba el tratamiento de servicio público y no de mera mercancía

glos, hemos de concluir que el reto no es en absoluto menor; que en tal perspectiva es el futuro de la humanidad el que se somete a debate, y que no es esto algo que pueda dejarse en manos de corporaciones empresariales ajenas al control democrático de la ciudadanía.

Si el agua es un derecho, no puede ser tratado como una mercancía

La Asamblea General de Naciones Unidas adoptó en 2010 (Resolución 64/292, de 28 de julio) el acuerdo de elevar el agua potable y el saneamiento a la categoría de Derecho Humano esencial para el pleno disfrute de la vida, aunque ya ocho años atrás, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, había definido el Derecho Humano al agua (Observación 15/2002), como «el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico».

Y ya es en fecha recientísima que un conjunto de movimientos sociales y organizaciones civiles europeas, ponen en marcha la Iniciativa Ciudadana Europea «Por el derecho al agua y al saneamiento como un derecho humano». Han sido más de un millón ochocientas mil firmas las presentadas a la Comisión Europea, reivindicando que el agua, en tanto que se reconoce como un Derecho Humano, reciba el tratamiento de servicio público y no de mera mercancía.

Nuestra Ley de Aguas de 1985

La Ley de Aguas de 1985, constituyó un marco normativo muy inno-

vador; fue en buena medida precursora del posterior enfoque europeo de la política del agua que informa la Directiva Marco 2000/60/CE, donde se consagra la consideración del agua como un bien público, que debe ser gestionado con unos criterios de planificación, que incorporen su interacción con los ecosistemas en pro de la preservación de unos altos

Tras la mercantilización de un derecho aparece siempre el rostro amargo de la pobreza

niveles de calidad. Pero hay un principio hasta ahora un tanto orillado, que toma especial relevancia a partir de la mencionada decisión de la ONU en el año 2010. La Directiva viene a propugnar la ineludible obligación de potenciar la participación social en la gestión del agua, con criterios que vayan más allá de la simple representación de intereses, abogando por el empoderamiento ciudadano en relación con las decisiones que tocan a los bienes públicos y los derechos a ellos asociados.

El agua. Objeto de deseo político

Lamentablemente el agua se ha convertido en los últimos veinte años en nuestro país en un elemento de confrontación política, tanto en términos partidistas como territoriales, frustrándose cualquier posibilidad razonable de avanzar en la consecución de una nueva Ley de Aguas para el siglo XXI, con vocación de durabilidad, para lo cual sería imprescindible que la misma naciese asentada sobre sólidas bases académicas y amplia voluntad de consenso.

Si el Plan Hidrológico de los gobiernos Aznar salía a la luz bastante ayuno de reflexiones científicas previas, más como una política de infraestructuras que como una política de agua, el

Ni el agua, ni la energía han sido materias inmunes a la burbuja inmobiliaria

posterior Plan AGUA de los gobiernos Zapatero acabó siendo inmisericordemente torpedeado, como reacción contra la desaparición del proyecto estrella de su predecesor, el trasvase del Ebro.

¿Podemos hablar de una burbuja del agua en nuestro país?

Ni el agua ni la energía han sido materias inmunes a la raíz del problema de fondo que aqueja a nuestra economía, la burbuja inmobiliaria. En el caso del agua asistimos a un proceso de privatización progresiva, usando y abusando de la fórmula de la concesión de servicios. El agua sigue siendo pública, el servicio está bajo la tutela de la Administración Local, pero la gestión se adjudica a una empresa privada a cambio de un denominado «canon concesional».

Nos encontramos ante un perverso sistema de financiación local. Las empresas abonan el canon vía crédito, el cual viene respaldado por el aval de la concesión que suele estar por encima de los 20 años, y para más inri el canon, lejos de dedicarse a la mejora del ciclo del agua, acaba destinándose a financiar iniciativas del más variado pelaje.

¿Se mide nuestro europeísmo según el grifo del que bebemos?

El camino de la privatización en nuestro país arroja hoy un balance en el cual el peso de la gestión pública está ya por debajo del 50%, en tanto que la parte ya privatizada se concentra, en más de un 85%, en manos de solo dos empresas del sector. Entretanto, nos encontramos con una tendencia a la inversa en los países de nuestro entorno. Quizás el ejemplo más llamativo sea el caso de París, que vio como durante el primer año de gestión pública tras el rescate, fue capaz de bajar un 8% las tarifas, al tiempo que se

Cuando la economía crece a costa de los derechos de los ciudadanos, el crecimiento se convierte en un cáncer contra el desarrollo

consiguieron beneficios por un importe de 35 millones de euros. Pero Grenoble o Berlín son también ejemplos de grandes ciudades que han seguido esa misma senda, en tanto que los italianos se manifestaron en referéndum en su día contra las pretensiones privatizadoras de Berlusconi.

Por ello, resulta anacrónico el proceso de privatización del Canal de Isabel II que se pretende imponer a los madrileños, o la reforma encubierta de la Ley de Aguas llevada a cabo por el Gobierno Rajoy para impulsar los mercados privados del agua en algu-

Siempre nos quedará París. ¿También contra la pobreza hídrica?

Tras la mercantilización de un derecho aparece siempre el rostro amargo de la pobreza, y el agua no es inmune a esta regla inmisericorde. Por eso es preciso atender al aspecto más humano del paso dado en la ciudad de la luz. En París no hay cortes de agua porque una familia no pueda pagar; la administración pública ha hecho que todo el beneficio económico de la gestión revierta en el propio ciclo.

Pues bien, las perspectivas económicas auguran una subida del precio del agua en los próximos años en el entorno del 50%, algo que supondrá un agravamiento en los problemas de accesibilidad al recurso para muchas familias. De

hecho, el gasto familiar por agua ha subido en pocos años del 0,5 al 0,8% (INE 2012), lo que supone para muchas familias más del 3% de la renta disponible, y este es el umbral que según el PNUD (2006) no debe superarse si se quiere respetar el derecho humano al abastecimiento y saneamiento.

Otra política del agua es posible en nuestro país

Basta echar una ojeada a nuestro entorno para constatar que hay una práctica política que va extendiéndose al servicio del reconocimiento del agua como un Derecho Humano. Quizás Europa haya de reivindicar su propio protagonismo en el rescate del Estado del Bienestar, y ello aunque solo sea por dejar sentado que cuando la economía ha de crecer a costa de los derechos de los ciudadanos, es justo el momento en el cual el crecimiento ha mutado en un cáncer contra el desarrollo. ■



El papel de los sindicatos en la gobernanza del Sistema Público de Formación Profesional

Gerardo M. López Montalvo

Profesor de Psicología del Trabajo en la Universidad Complutense
y consultor de RRHH

“Aparentemente estos dos órdenes de problemas, el del paro forzoso, con toda su complejidad económica, y el de la escuela, con toda su complejidad moral, no tienen entre sí relación alguna.”

(Besteiro, J. [1931] *El paro forzoso y la escuela*.
El Socialista, 30 de abril de 1931)

Una reflexión sobre el papel que corresponde a los sindicatos en la gobernanza de la Formación Profesional requiere del establecimiento previo del escenario en que se circunscribe la actividad.

En la segunda década del siglo **xxi** tanto la función de la actividad de Formación Profesional cuanto la de las organizaciones sindicales han variado respecto de las que han venido desempeñando en la construcción de los Estados democráticos.

Las transformaciones sociales experimentadas por las economías occidentales, desde el final de la primera Guerra Mundial, han desembocado en el modelo de sociedad que denominamos del conocimiento.

Para esbozar las características del contexto en que se plantea la cuestión se presenta en primer lugar una revisión de:

Primera mitad del siglo **xx**

La primera mitad del siglo **xx** contempló el ascenso de las organizaciones obreras a posiciones de cogestión de los asuntos relacionados con el gobierno de las naciones. Esa época, a la que conocemos como Sociedad Industrial, estableció la acumulación de capitales en las grandes corporaciones fabriles y la proletarianización de artesanos y campesinos.

España en esta etapa tuvo un devenir diferente al del resto de países que clasificamos entre los desarrollados. Si bien la historia la liga inexora-

blemente a los intereses del continente europeo, había diferencias en las condiciones de vida de la población y las formas de gobierno¹.

La institución sindical consolidaba en Europa sus funciones como defensora de los derechos e intereses de las clases trabajadoras frente a la opresión de los Estados totalitarios y de las grandes corporaciones del capitalismo industrial. Tras la finalización de la Primera Guerra Mundial, el sindicalismo se comenzaba a asentar en España a partir de la Unión General de Trabajadores, fundada en 1888 por Pablo Iglesias, como instrumento para la defensa colectiva de los intereses de las clases trabajadoras.

Las clases dominantes españolas se diferenciaban de las que en el resto de Europa iban incorporando al gobierno de las naciones los ideales de la Revolución Francesa. Las consecuencias de la reacción frente a la invasión napoleónica derivaron en nuevas formas de monarquía totalitaria que mantuvieron al Estado bajo el gobierno de una aristocracia latifundista sin interés en la promoción de la industria, ni en el desarrollo de las ciencias.

El proceso de proletarianización que experimentaron los artesanos y agricultores europeos, a medida que las grandes industrias les iban excluyendo de los mercados tradicionales, no se produjo en España, donde esa pequeña burguesía no había llegado a generarse.

La Formación Profesional no existía en España como institución pública. Fueron precisamente las asociaciones de trabajadores las que comenzaron a crear escuelas de aprendices y a difundir el progreso, que en otros países suponía la incorporación de la formación de los trabajadores a los sistemas de enseñanza pública.

El reconocimiento por los poderes públicos de la obligación de proporcionar una educación universal, orientada a la preparación de los ciudadanos para la vida, chocaba con la organización de la enseñanza en España, sometida al dogma católico y dirigida al adoc-trinamiento de las élites; sin que siquiera estuviese resuelto el acceso

Es ineludible la participación sindical en la gobernanza del Sistema Público de Formación Profesional

de toda la población a la enseñanza primaria.

En Europa las organizaciones de trabajadores consiguieron modificar los criterios de planificación de la educación pública y acabar con la tradicional subordinación de los saberes «manuales» a los saberes «intelectuales», en aras de una formación para la vida en la que los saberes prácticos buscaban su fundamentación en principios científicos, rechazando los fundamentos recibidos de la filosofía y las creencias indemostrables.

La calificación del derecho a la educación como un derecho básico de los ciudadanos, y –en consecuencia– como una función a garantizar por los Estados, experimentó distinta evolución en los Estados que aceptan la Declaración Universal de Derechos Humanos. Mientras que en Reino Unido y Alemania se incorporó a la política de Estado la financiación de la formación de los trabajadores, en España esta función seguía dependiendo de las propias asociaciones de trabajadores.

Segunda mitad del siglo xx

Las revoluciones sociales que condujeron a la Segunda Guerra Mundial dieron como resultado la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el surgimiento en Europa del modelo de Estado del Bienestar.

La segunda mitad del siglo xx, a la que denominamos Sociedad Post-Industrial, se caracterizó por la segmentación de los mercados y la aceptación por los Estados democráticos de las reglas del liberalismo económico como modelo único de gestionar los mercados. Frente a la solidaridad y la cooperación, como normas para sustentar el desarrollo económico, se imponen las de competitividad y el individualismo. Frente a la concepción del Estado, como supervisor y garante de las libertades públicas, se impone la de la responsabilidad social de las empresas, para fomentar y promover la calidad de vida de las sociedades en que desarrollan su actividad.

1. Para establecer las diferencias entre el contexto actual y el de ese periodo de entreguerras, y por circunscribirnos al caso de España, es altamente recomendable la lectura de los análisis que hace algo menos de un siglo ofrecía en sus artículos periodísticos y conferencias el catedrático de Lógica de la Universidad Central de Madrid, don Julián Besteiro Fernández. Esos textos del que fue vicepresidente del Partido Socialista Obrero Español y de la Unión General de Trabajadores durante los últimos seis años de vida de Pablo Iglesias, y su sucesor en la Presidencia de ambas organizaciones, están recogidos en sus Obras Completas, publicadas por el Centro de Estudios Constitucionales (Madrid, 1983; tres tomos: 599, 700 y 636 páginas), en edición de Emilio Lamo de Espinosa.

MONSTER



El papel jugado por las organizaciones de trabajadores en esta época ha traído a las economías del mundo económicamente desarrollado las cotas más altas de calidad de vida conocidas en la historia de la humanidad; y junto a ellas la pérdida de la identidad social basada en la pertenencia a la clase socioeconómica², que se sustituye por una identidad basada en las preferencias personales de consumo de bienes. Los sindicatos están presentes en los órganos de gobierno de todas las organizaciones internacionales agrupadas en torno a la Declaración Universal de Derechos Humanos y que promueven su difusión e implantación en todos los Estados del planeta.

Por lo que respecta a la formación profesional las transformaciones en los sistemas públicos de educación, experimentadas en la segunda mitad del siglo xx, han llevado esta actividad a convertirse en una de las prioridades de los Estados para promover el empleo y la adaptación de los trabajadores a los continuos y cada vez más rápidos cambios en las tecnologías y formas de organización de la producción. Cambios a los que hay que añadir los económicos, que pueden no derivarse de modificaciones tecnológicas ni organizativas, sino de meras operaciones especulativas que tienen como único objetivo variar la distribución de las plusvalías entre los distintos agentes que las generan.

Como resultante, la Formación Permanente³, con distintos niveles de exigencia a lo largo de la vida (que en la primera mitad del siglo xx constituía

una reivindicación del proletariado) ha devenido en una necesidad inexcusable de todos los niveles de cualificación para mantener la actualización a las demandas cambiantes del sistema productivo.

La Clasificación Internacional de Niveles de Educación incorporó, como criterio fundamental de jerarquización, la cualificación para el desempeño de profesiones que requieren de autonomía y responsabilidad (basadas en el nivel de conocimiento científico y técnico). Y ello como producto de la influencia de la Organización Internacional del Trabajo en el análisis de las ocupaciones.

El primer cuarto del siglo xxi, en España

El comienzo del siglo xxi es la coyuntura histórica de la nación en la que más integrada se ha encontrado a los movimientos económicos y sociales de Europa. La incorporación a la Unión Europea, consecuencia de la reposición de la democracia, ha supuesto una profunda transformación de las instituciones, para adaptarse a las directrices y tratados de los organismos internacionales. Con ello los servicios públicos que garantizan las constituciones democráticas (y entre ellos el de educación) se han ido acomodando a las directivas y procedimientos aceptables en el ámbito de las sociedades democráticas.

Con todo, en los 36 años de trayectoria democrática, el Estado español no ha conseguido resolver los problemas históricos relacionados con la gestión

del agua o la energía, la producción agraria o la industrial. La capacidad productiva del país no alcanza para proporcionar ocupación ni tan solo al 75% de la población activa, y tampoco para que la tasa de actividad llegue al 70% de la población en edad de trabajar. Cuestión especialmente grave en las cohortes de población que tratan de incorporarse a los mercados de trabajo tras periodos de formación que retrasan la primera inserción laboral hasta edades posteriores a los 20 años.

A pesar de las diferencias sustanciales entre el escenario socioeconómico actual y el previo a la segunda guerra mundial, el discurso habitual sigue teñido de connotaciones de lucha de clases, en el caso de las organizaciones sindicales, y de subordinación de los saberes prácticos a los teóricos, en el caso de la formación profesional.

El conflicto entre asalariados y empleadores se ha desplazado a un conflicto entre productores y consumidores, en el que el factor capital ha desaparecido de la ecuación. El recurso a los competidores como oponentes y origen del conflicto de intereses entre unidades de producción, en cada segmento de mercado, ha desplazado en los análisis sociolaborales el interés por el conflicto de intereses entre el factor capital y el factor trabajo.

Las organizaciones sindicales aparecen caricaturizadas en los medios de comunicación como instituciones que (al igual que los partidos políticos) ejercen un poder no basado en la representación de los ciudadanos y de

2. *El manual de Psicología Social del Trabajo recientemente editado por el catedrático de la Universidad de Valencia inicia su desarrollo planteando en las últimas décadas del siglo xx el cambio desde una sociedad de «productores» hacia otra de «consumidores».* [Quintanilla, I. (2014): *Psicología Social del Trabajo*. Madrid. Pirámide].

3. *Long Life Learning en la terminología de las instituciones internacionales de planificación de la educación.*

los trabajadores; sino en la pertenencia a una oligarquía de burócratas que detentan una autoridad sin respaldo de la población.

En España se ha mantenido la separación entre los saberes prácticos de la Formación Profesional y los saberes teóricos de la Enseñanza Superior Universitaria, con expresa subordinación de los primeros a los segundos. Tras 28 años de funcionamiento del Consejo General de Formación Profesional aún no se han conseguido iniciar programas de sistematización de las ocupaciones que requieren de titulación universitaria, limitándose el Catálogo de las Cualificaciones a los niveles ocupacionales, que requieren de supervisión por parte de titulados universitarios en el caso de que no existan procedimientos de actuación normalizados, o que su utilización esté condicionada a la posesión de titulaciones académicas universitarias.

La cuestión a debate: ¿Qué papel corresponde a los sindicatos en la gobernanza del sistema público de Formación Profesional?

En la regulación de las funciones que corresponden a los sindicatos publicadas por la autoridad laboral española figura expresamente:

«Participar en la planificación, programación, organización y control de la

gestión relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo y la protección de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo, con las Administraciones públicas competentes.»⁴

Esta participación no se recoge literalmente en la Ley Orgánica de Libertad Sindical (Ley Orgánica, 11/1985, de 2 de agosto), sino que se deriva de su artículo sexto, número 3, letra g) *«Cualquier otra función representativa que se establezca»*, referido a los sindicatos «más representativos».

Y es precisamente sobre esta participación sobre la que se plantea el grado de pertinencia en la gobernanza de la Formación Profesional.

La respuesta a la cuestión propuesta implica establecer con claridad dos supuestos previos que permitan analizar una correspondencia racional entre el papel de las organizaciones sindicales y la gobernanza de una actividad clave para el bienestar social:

1. Qué *función social* se atribuye a los *sindicatos* en la estructuración organizativa de los Estados, entre las dos admisibles en las sociedades democráticas:

a) Prestación de servicios a asociaciones de trabajadores, diseñados en función de las demandas de sus usuarios.

b) *«Promoción y defensa de los intereses económicos y sociales* (de los trabajadores)⁵, entendidos éstos como intereses y derechos colectivos, basados en la eliminación de condiciones laborales injustas y en la promoción de la productividad y el bienestar de los trabajadores.

2. Qué *confianza*⁶ se tiene en la capacidad de los sindicatos (más representativos) para el desempeño de sus funciones. Cuestión que también admite dos alternativas admisibles para su enfoque:

a) Fundamentación de la confianza en los recursos disponibles (capacidad de financiar su estructura organizativa y su funcionamiento con las aportaciones de sus miembros).

b) Fundamentación de la confianza en el comportamiento (existencia y cumplimiento de un código ético ajustado a los objetivos fundacionales).

Para estos dos supuestos se entiende que pueden existir posicionamientos diferentes e igualmente lícitos, por tratarse de asuntos que dependen de los valores y creencias suscritos por cada sujeto. Asumiendo que la respuesta que se postula como «más correcta» para ambas alternativas es la presentada en segundo lugar [opción b) en ambos casos].

4. Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Guía Laboral. Cap. 23.1. La sindicación de los trabajadores (Recurso electrónico: http://www.empleo.gob.es/es/Guia/texto/guia_11/cotenedos/guia_11_23_1.htm. Recuperado el 14 de abril de 2014).

5. Artículo 1.1. de la L.O. 11/85 de Libertad Sindical.

6. Si bien la cuestión de la confianza sería merecedora de un análisis más detallado, se simplifica a la elección entre dos posibles fundamentos para otorgar credibilidad a una organización conformada por seres humanos: La disponibilidad de recursos materiales para alcanzar objetivos a corto y medio plazo (criterio objetivo) y la disponibilidad de miembros comprometidos plenamente con la consecución de los objetivos comunes (criterio subjetivo). El desarrollo en profundidad de la cuestión implicaría establecer criterios de evaluación de la legitimidad tanto de los objetivos como de la distribución de la autoridad en la estructuración de la organización; así como de la aceptabilidad de las normas de distribución de las tareas y de limitación de comportamientos indebidos. La problemática de la Responsabilidad Social Corporativa, que se propone como modelo de sistematización de los códigos éticos de las organizaciones con ánimo de lucro es ampliable a cualquier tipo de organización cuya reputación afecte a la confianza de los ciudadanos en las instituciones que deben garantizar la sostenibilidad económica y la calidad de vida.

El tercero de los elementos a considerar, para fundamentar una respuesta racional, consiste en el análisis sistémico de las necesidades a cuya solución debe contribuir un sistema público. La pregunta que se responde a continuación podría formularse del siguiente modo: ¿Cuáles son financiadas con recursos públicos?

Se adopta para este análisis un enfoque de clasificación de las necesidades características de los actores sociales que intervienen en el sistema productivo y en cuya solución puede contribuir la formación profesional:

a) Desde la perspectiva de los trabajadores:

1. Adquisición de las competencias necesarias para el desempeño efectivo de una ocupación (*Aprendizaje*).
2. Adquisición de las cualificaciones que habilitan para el ejercicio de una actividad económica regulada jurídicamente (*Acreditación*).
3. Desarrollo de las potencialidades personales para la promoción profesional.

b) Desde la perspectiva de los empleadores:

1. Análisis de las necesidades de formación del sistema productivo.
2. Planificación y programación de los contenidos y métodos de aprendizaje requeridos en los mercados de trabajo, que garantice la disponibilidad de las cualificaciones y competencias requeridas para la producción.

3. Gestión eficiente de los recursos disponibles, que garantice la sostenibilidad de las cualificaciones y la adaptabilidad de los trabajadores a las transformaciones tecnológicas y organizativas en la producción.

c) Desde la perspectiva de las sociedades que sustentan y utilizan el sistema productivo:

1. Ajuste entre las cualificaciones y competencias profesionales requeridas por el sistema productivo y las disponibles por la población activa (orientación profesional).

La Formación Profesional no existía en España como institución pública. Fueron precisamente las asociaciones de trabajadores las que comenzaron a crear escuelas de aprendices y a difundir el progreso

2. Ajuste entre las condiciones de acceso a los programas públicos de formación y las características de los demandantes (Promoción de la igualdad).

3. Ajuste entre las prioridades de impartición demandadas por los empleadores y las demandadas por los trabajadores (Gestión presupuestaria).

4. Ajuste entre los recursos públicos invertidos en la actividad y la rentabilidad socioeconómica obtenida (Gestión económica).

La respuesta a la cuestión planteada que se deriva de este análisis es la imprescindible necesidad de la presencia de los sindicatos en la gobernanza del sistema público de Formación Pro-

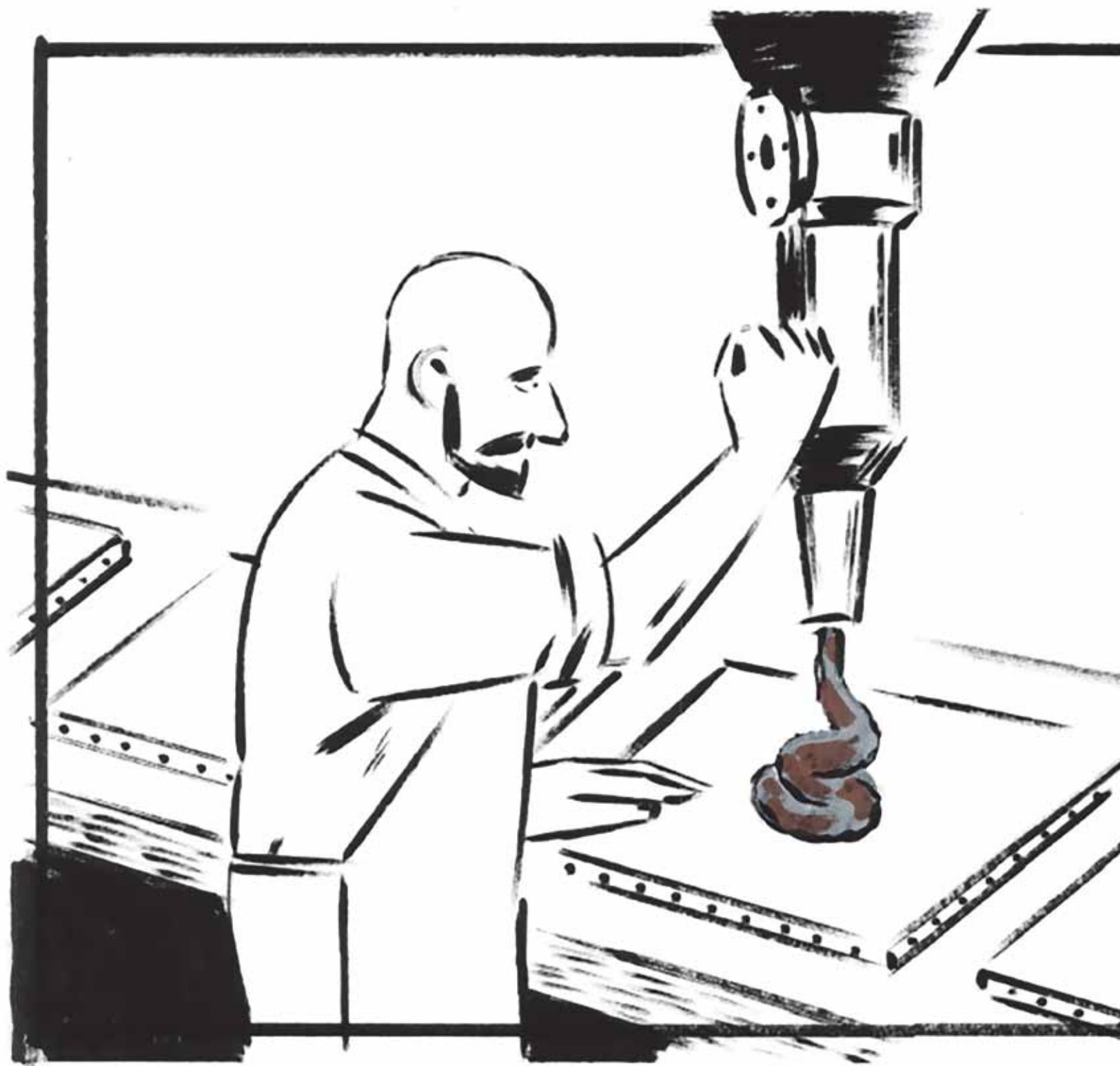
fesional, en las más altas jerarquías de la autoridad, ostentando el título de legítimos representantes de los intereses y derechos de los trabajadores.

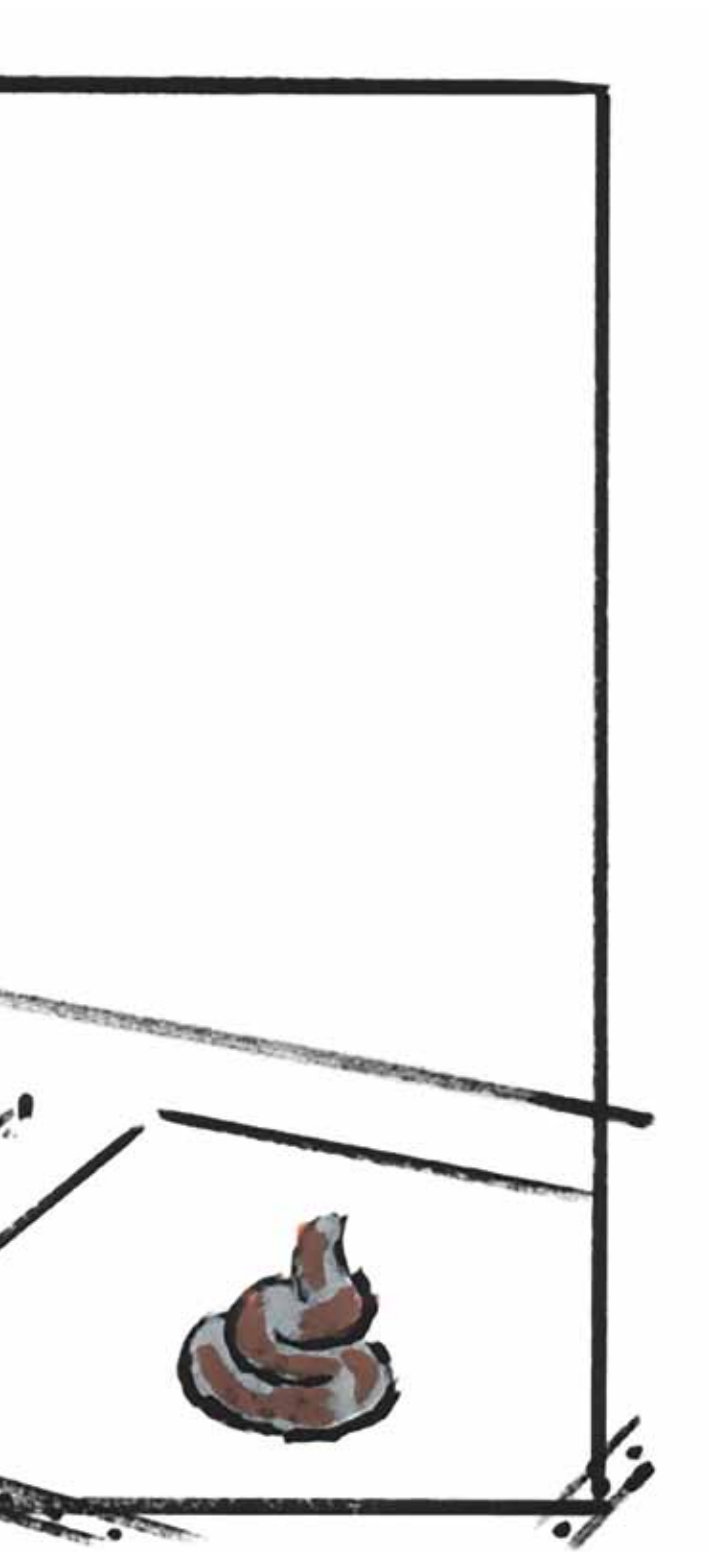
Aceptando que la legítima representación de los empleadores la ostentan las organizaciones empresariales, y la legítima representación de la sociedad la ostentan las administraciones públicas; poner en tela de juicio la legitimidad de los sindicatos para ostentar la representación de los trabajadores implicaría poner en duda la congruencia de toda la estructuración de las instituciones legitimadas por las leyes.

En consecuencia, la única conclusión posible de esta reflexión –si se aceptan los pactos sociales en que se fundamentan las constituciones democráticas– consiste en afirmar que la necesaria reforma de los procesos de gestión del sistema de formación profesional hace imprescindible no solo el mante-

nimiento en su gobernanza de los sindicatos, sino incluso la ampliación de sus ámbitos de intervención, al efecto de que los intereses y derechos de los trabajadores («recursos humanos» del sistema productivo) puedan estar adecuadamente representados en la planificación, ejecución, control y actualización de las actividades dirigidas a la empleabilidad, adaptabilidad y promoción laborales.

En síntesis, para garantizar que los trabajadores dispongan de los medios para la adquisición de una cualificación profesional que permita la empleabilidad, y para el desarrollo de una trayectoria profesional satisfactoria, es ineludible la participación sindical en la gobernanza del Sistema Público de Formación Profesional. ■





¿Ha muerto la utopía?

Reflexiones en tiempos de crisis*

Juan José Tamayo-Acosta

Director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones.
Universidad Carlos III de Madrid

La utopía vive horas bajas, y no corren, ciertamente, tiempos propicios para ella. Quizá nunca los hayan corrido y ese sea su estado propio: no el buen lugar, sino el *no-lugar*, al que hace referencia el propio nombre u-topía, el tener que nadar contra corriente y ascender cuesta arriba con el viento de cara.

Calificar hoy a una persona de utópica no es, precisamente, un piropo o un halago, y menos aún el reconocimiento de valor o de una cualidad. Muy al contrario: es una descalificación en toda regla. Es como llamarle a la cara ingenuo, no tener sentido de la realidad, vivir colgado de las nubes, ser un iluso, y otras lindezas similares.

Las personas y los proyectos utópicos, los movimientos sociales críticos con la globalización neoliberal, las organizaciones alterglobalizadoras que luchan por otro mundo posible, sufren hoy un clamoroso e inmerecido destierro, similar al de los poetas en la *República* de Platón, que eran expulsados de la ciudad ideal porque no alcanzan la verdad.

El destierro de la utopía

La utopía tiende a ser excluida de los diferentes campos del saber: de las ciencias y de las letras, de la economía y de la ética, de la filosofía y de la teología, de la política y de la religión.

En la filosofía impera la razón instrumental, que consiste en adecuar la razón a la realidad, por muy irracional que ésta sea, no la realidad a la razón, como sería lo propio. El resultado es lo que dijera Goya: «La razón crea monstruos», es decir, legítimas situaciones de injusticia que claman al cielo y que debiera denunciar.

- Las ciencias sociales se atienen a los datos y han perdido toda capacidad transformadora. La economía ha pasado de ser una ciencia humana que responde a las necesidades materiales de los seres humanos a estar sometida al asedio del mercado, que la tiene controlada y a su servicio. Lo que impera en ella es la razón contante y sonante, la razón calculadora y contable. La inversión está servida: el valor de uso ha sido sustituido por el valor de cambio. Al final caemos en lo que ya expresara con sen-

* Artículo en base a la conferencia-coloquio ofrecida por Juan José Tamayo en la Escuela Julián Besteiro, el 11 de diciembre de 2013. Libro de referencia en el que se basa la conferencia: Invitación a la utopía de Juan José Tamayo. Ensayo histórico para tiempos de crisis, Trotta. Madrid, 2012. 304 páginas.

tido crítico Antonio Machado: Es de necios confundir valor y precio.

- La razón política se ha convertido en razón de Estado para justificar lo injustificable. Y todo se hace por el bien del país, de la sociedad, del pueblo, de la humanidad. La irracionalidad se reviste de humanidad para que sea más fácilmente creíble. Pero, aunque la irracionalidad se vista de humanidad la irracionalidad se queda.
- La teología se atiene a los datos de la Revelación, liberados previamente de toda dimensión utópica y sometidos al control del magisterio eclesiástico, al dogma, a la tradición y, en definitiva, a los argumentos de autoridad.
- Las religiones construyen castillos en el aire, prometen paraísos futuros más allá del tiempo y de la historia, mientras en esta vida crean sus propios paraísos fiscales. Dicen creer en una vida en el más allá, mientras apenas mueven un dedo para mejorar la vida en el más acá. Defienden la vida con todo tipo de argumentos, la vida de los no nacidos y después de la muerte, se entiende, pero apenas se interesan por la vida de los nacidos, sobre todo de los que la ven amenazada a diario. Creen en la vida eterna, mientras se aferran a esta vida con uñas y dientes, en busca de beneficios, privilegios, prebendas, favores, vendiendo su mensaje liberador al poder, a los poderes por un plato de lentejas..., bueno, por unos millones de euros... contantes y sonantes.

- La vida cotidiana tampoco se rige por la utopía. Todo lo contrario. Las máximas que nos transmiten desde pequeños nuestros progenitores, tutores y educadores son de este tenor: «no te hagas ilusiones», «ten los pies en el suelo», etc. Se nos mata la utopía desde la infancia.

*“Ella está allí, en el horizonte.
Doy dos pasos,
y ella retrocede dos pasos.
Avanza diez pasos
y el horizonte se corre diez pasos más allá.
Por mucho que yo avance
nunca la alcanzaré.
¿Para qué sirve la utopía?
Para eso sirve...
Para caminar.”*

Eduardo Galeano

Hemos pasado del grito inconformista del Mayo Francés «Seamos realistas, pidamos lo imposible», a la consigna conformista «Seamos realistas, atengámonos a los hechos», del «Fuera del sistema está la respuesta a los problemas de la humanidad» al «Fuera del sistema no hay salvación ni solución». La afirmación de Bloch «Si una teoría no está de acuerdo con los hechos, peor para los hechos» se ha transformado en su contraria: «Si una teoría no está de acuerdo con los hechos, no es científica y debe ser rechazada».

La propia palabra «utopía» está desacreditada y ha sufrido un grave deterioro semántico, hasta confundirla con ilusión, quimera, ingenuidad, fantasmagoría, falta de sentido de la realidad, plan bueno pero irreali-

zable, etc. Cuando se pronuncia la palabra en ambientes académicos o en conversaciones entre amigos, cae como una losa y se hace un silencio sepulcral.

Pugna entre la razón utópica y la razón instrumental

Desde el siglo XVI viene salvándose una vieja y virulenta pugna entre la razón utópica y la razón instrumental, que se ha manifestado de distintas formas:

- Entre el realismo político de *El Príncipe*, de Maquiavelo, que convierte la razón de Estado en paradigma de la razón política y punto de partida del pensamiento político burgués, y el pensamiento utópico con intencionalidad ética de *Utopía*, de Tomás Moro, que constituye una crítica severa a la razón de Estado.
- Entre la Revolución Francesa con su lema utópico «libertad, igualdad y fraternidad», y las sucesivas restauraciones políticas posteriores con su vuelta al antiguo régimen.
- Entre el liberalismo de tendencia humanista, defensor de los derechos de la persona y crítico de las estructuras absolutistas, y el tradicionalismo católico, defensor del absolutismo y de su legitimación religiosa.
- Entre la revolución burguesa, selectiva y discriminatoria, y la revolución socialista.
- Dentro del socialismo, entre el socialismo utópico y el socialismo científico.

- Entre el marxismo ortodoxo y el anarquismo.
- Entre el neoliberalismo y el socialismo democrático.

La pugna se ha salvado –y sigue salvándose– entre dos contendientes desiguales: La imaginación utópica, que aparece desarmada como el joven pastorcillo David, y la razón calculadora, armada hasta los dientes como el gigante Goliat. Pero, a diferencia de lo que narra la historia bíblica, hasta ahora la victoria está del lado de la razón calculadora (Goliat), y no de la imaginación utópica (David).

Hoy la contienda tiene lugar entre los realistas, que apelan al «sentido de la realidad» para convertirla en inmutable, y los utópicos, que apelan al «sin-sentido de la realidad» para intentar transformarla desde la raíz. Los primeros miran con desprecio a los segundos y critican a la utopía en su conjunto, sin ver en ella un solo atisbo positivo. Colocan a la utopía del lado de lo ideológico, y, como, según ellos, hoy nos encontramos en el fin de las ideologías, concluyen que también estamos llegando al final de las utopías. La sitúan del lado de lo irracional. Y, como lo que impera hoy es la razón instrumental, todo lo que va contra esa razón se considera no racional. La ubican del lado de lo político, lo económico, lo social y culturalmente desviado, incorrecto, alocado, demagógico, y ello desentona con lo correcto, que es lo que hoy predomina en todos los terrenos de la vida. Consideran la utopía como subversiva y desestabilizadora. Y eso, en tiempos de «orden y concier-

to», debe ser combatido, recurriendo a la violencia, si preciso fuere, hasta su eliminación. «Los realistas», al defender una razón calculadora, donde todo está programado, combaten el carácter imprevisible, sorpresivo e incontrolable de la utopía.

La actual pugna entre la razón utópica y la razón instrumental me parece muy bien reflejada en la siguiente anécdota que cuenta el teólogo holandés Edward Schillebeeckx: «Una vez aterrizó un europeo con su avión en medio de un poblado de habitantes africanos que miraban atónitos al extraño pájaro grande. El aviador, orgulloso, dijo: “En un día he recorrido una distancia para la que antes necesitaba treinta”. Entonces se adelantó un sabio jefe negro y preguntó: “*Sir*, ¿y qué hace con los 29 restantes?”»¹. Schillebeeckx llama la atención críti-

La economía ha pasado de ser una ciencia humana que responde a las necesidades materiales de los seres humanos a estar sometida al asedio del mercado, que la tiene controlada y a su servicio

camente sobre la tendencia generalizada a identificar el espíritu o la sociedad occidental con el pensamiento científico y técnico y a partir del derecho exclusivo del binomio tecnológico consumo-economía, como algo natural y frecuentemente con espíritu positivista. Además, esto se considera «el presupuesto antropológico de la cultura realmente dominante».

El por qué del destierro de la utopía

Varias son las razones por las que la utopía vive desterrada de todos los campos del saber, del quehacer humano y de la vida cotidiana. Citemos tres:

- La utopía tiene carácter subversivo, evolucionario, transformador e inconformista. No se contenta con la realidad tal como es, se pregunta cómo debe ser (momento ético) y busca su transformación (praxis).
- Desestabiliza el orden establecido, altera las conciencias adormecidas y revoluciona las mentes instaladas.
- Sueña otro mundo posible. Y los sueños –los sueños despiertos–, son los más incontrolables y peligrosos, porque imaginan las cosas de otra manera a como son, y eso conmueve los cimientos del sistema. Controlar los sueños, robar las ilusiones, frustrar las esperanzas son algunos de los principales objetivos de los gobernantes, de los dirigentes religiosos, de los educadores y de los tutores. Constituyen las más graves mutilaciones que pueden hacerse a las personas y a los pueblos. Son el instrumento más sutil que tiene el colonialismo para someter a los pueblos conquistados.

La utopía de la globalización neoliberal: Una trampa en toda regla

Pero lo más llamativo y sorprendente es que los mismos que destierran a la utopía de todo el territorio de lo

1. Schillebeeckx: «Hacia un “futuro definitivo”: promesa y mediación humana», en AA.VV., *El futuro de la esperanza*, 1975, 41.

humano y de la naturaleza, nos quieren hacer creer que la utopía está haciéndose realidad en el paradigma de la globalización realmente existente. Sería, según los neoliberales, la tracción, a nivel político y económico, de la idea de Leibniz de que vivimos en el «mejor de los mundos». Con el capitalismo democrático, dirá Francis Fukuyama, la humanidad ha llegado al final de la historia; ya no se puede aspirar a más². Ha nacido el «último hombre», el «hombre nuevo», que era el ideal de la Ilustración. Se ha hecho realidad el reino de Dios en la historia, que ha sido siempre el viejo sueño de los milenarismos. Consecuencia: carecen de sentido las preguntas de Kant: «¿qué debo hacer? ¿qué me cabe esperar?». No hay nada nuevo que esperar, porque el objeto de la esperanza se ha logrado. No hay nada que hacer, porque todo está hecho. No hay que luchar por la utopía porque ya se ha hecho realidad.

Esta argumentación tiene trampa³. La globalización neoliberal no es la descripción de una realidad ideal, ni de un mundo sin fronteras. Es un proyecto imperial que pretende uniformar las culturas, controlar las economías y someter todo tipo de heterodoxia al pensamiento único. Es un manto con el que se quiere ocultar el fenómeno de la neo-colonización del mundo por el capital multinacional. Es, a su vez, una construcción ideológica, y no la descripción del nuevo entorno económico; una interpretación errónea de la realidad que viene a sustituir a otra

descripción exacta⁴. Con esa interpretación se quiere ocultar la asimetría del poder, a nivel planetario, en la relación entre los pueblos, se nos quiere hacer ver que vivimos en un mundo interdependiente, cuando, en realidad, estamos sometidos a nuevas y más sutiles formas de dependencia.

La razón política se ha convertido en razón de Estado para justificar lo injustificable

La utopía, motor de la historia

En esta situación de destierro, de descrédito y de silencio, en esta confusión que crea la globalización neoliberal, es necesario recuperar la utopía como *motor de historia*. Efectivamente, es ella la que libera a la historia de su estancamiento, inercia y pasividad, de su fijación en el pasado, de la ley del eterno retorno. Es ella la que lleva a tener el futuro como horizonte y la que ha hecho posible los avances de la humanidad en dirección a la justicia, la libertad y la solidaridad, en una simbiosis entre utopía y esperanza, razón y acción, como formulara lúcidamente Bloch en esa enciclopedia de las utopías que es su libro *El principio esperanza*: «La razón no puede florecer sin esperanza; la esperanza no puede hablar sin razón».

La globalización neoliberal pretende uniformar las culturas, controlar las economías y someter todo tipo de heterodoxia al pensamiento único

Comentando mi libro *Invitación a la utopía*, escribe Luis García Montero: «Un equipaje para viajar en este mundo. *Pensar en la utopía como fuerza dinámica de la historia significa afirmar que tenemos derecho a dejar de sufrir*. De ahí que Juan José Tamayo entienda que en tiempos de crisis es imprescindible una invitación a la utopía. Porque renunciar a ella no supone que la utopía desaparezca del mundo, sino que la abandonamos en manos de la injusticia» (*Info-libre*, 14 de agosto de 2013).

Pero la utopía no debe ser entendida como confianza ciega, optimismo ingenuo o fijación mítica en los orígenes, sino en su carácter paradójico y dialéctico, ya que lleva en sus gérmenes éxitos y fracasos, fragilidad y fortaleza, verdad y no-verdad, fecundidad y esterilidad, poder e impotencia, afirmación y negación, conciencia crítica y propuestas alternativas.

Los seres humanos, los proyectos y los movimientos utópicos han sido, por tomar prestada la letra de la emblemática canción de Labordeta «Habrà un día en que todos...», los que han empujado la historia hacia la libertad. Parece que fracasaron,

2. Cf. Francis Fukuyama: *El fin de la Historia y el Último Hombre*, 1992; id., «Pensando el fin de la Historia 10 años después»: *El País*, 12/06/1999, 17 ss.

3. Cf. Raúl Fornet-Betancourt: «Aproximaciones a la globalización como universalización de políticas neoliberales». Pasos 88 (1999), 9-21.

4. Cf. Alain Touraine: «La globalización como ideología»: *El País*, 29/09/1996, 17.

La utopía ha hecho posible los avances de la humanidad en dirección a la justicia, la libertad y la solidaridad

pero solo lo parece, ya que dejaron huella. A ellos se deben buena parte de los avances de la humanidad en todos los terrenos: éticos, políticos, económicos, sociales, culturales, simbólicos, religiosos, jurídicos, etc.

Zaratustra, Buda, los Profetas de Israel, Judit, Julda, Sócrates, Espartaco, Jesús de Nazaret, María Magdalena, Francisco y Clara de Asís, Margarita Porete, Cristina de Pisán, Teresa de Jesús, Lutero, Olympia de Gouges, Mary Wollstonecraft, Marx, Bakunin, Rosa Luxemburgo, Simone Beauvoir, Gandhi, Luther King, Juan XXIII, monseñor Romero, Ignacio Ellacuría, Rigoberta Menchú, Arafat, Isaac Rabin... Ciertamente, muchos fueron desacreditados, sus proyectos fueron deformados por sus sucesores y sus ideas descalificadas por los ideólogos del sistema. Otros fueron condenados a muerte, asesinados... Pero, ¿fracasaron realmente? No, sus ideas fueron enarboladas por personas y grupos que las llevaron adelante, no pocos de sus proyectos se hicieron realidad y los que no se llevaron a cabo siguen pendientes, pero no se han descartado. Estas mujeres y estos hombres son referentes morales a seguir. Sus utopías iluminan el camino en la oscuridad

de la historia. Dejaron el terreno abonado para que diera sus frutos, de los que pudieron beneficiarse.

¿Fracasaron los proyectos y los movimientos revolucionarios de 1848? Responde el historiador inglés Eric Hobsbawm: «Dos años después de 1848 parecía que todo había fracasado. Pero a largo plazo no había fracasado. Un buen número de medidas propuestas por los revolucionarios fueron implementadas. Fue, por lo tanto, un fracaso inmediato. Pero, a la larga, fue un éxito, pero no ya en forma de una revolución».

¿Utopías en tiempos de crisis?

Alguien se preguntará con cierto escepticismo: ¿Utopía en tiempos de crisis? Es una pregunta que se hace el Sistema y que tiene como objetivo eliminar la esperanza de la conciencia humana y de la historia. Pero también pueden hacérsela las personas desahuciadas, las que ya no esperan nada de la vida, la gente más vulnerable, «los nadie», que diría Eduardo Galeano.

El cambio -afirma Gianni Vattimo- lo impulsan los que no están bien: los pobres, los oprimidos

Alguien puede pensar que, en tiempos de crisis, la utopía significa renunciar a arrimar el hom-

bro ante los graves problemas que sufren los sectores más vulnerables de la sociedad e implica evadirse de la realidad. Todo lo contrario. La respuesta a la pregunta del título no puede ser otra que afirmativa, si bien con sentido crítico.

Las utopías tienen su temporalidad, afirma Ernst Bloch. Es precisamente en tiempos de crisis cuando los oprimidos toman conciencia de la negatividad de la historia, expresan su insatisfacción con la realidad, muestran su descontento e indignación, protestan y se movilizan. Es en tiempos de crisis cuando formulan utopías movilizadoras.

Sin utopías la suerte está echada, emprenderíamos un viaje a ninguna parte y caminaríamos sin rumbo dando tumbos. Sin utopías triunfaría la injusticia por doquier y se impondría la barbarie. La Humanidad se haría el harakiri y la historia dejaría de ser tal para convertirse en eterno retorno.

Es en los márgenes de la sociedad donde se han fraguado siempre –y siguen fraguándose– las alternativas, las grandes transformaciones. «El cambio –afirma Gianni Vattimo– lo impulsan los que no están bien: los pobres y los oprimidos. El cambio no tiene por qué ser mejor, pero el mantenimiento de lo que hay implica una clausura del futuro. Hay una motivación ontológico-cristiana: por un lado, los oprimidos intentando cambiar las cosas; por el otro, el hecho de que los débiles son más. Eso es la democracia». ■





ILUSTRACIONES

ANDRÉS RÁBAGO GARCÍA, El Roto y su obra *Oh, la l'art!*

Andrés Rábago, «pintor, dibujante e ilustrador, maestro de la sátira social»..., así comienza la semblanza que realiza Libros del Zorro Rojo en su libro «Oh, la l'art!». Una pincelada de la larga trayectoria de un artista que es V Premio Julián Besteiro de las Artes y las Letras, otorgado por UGT, en el año 2003. Andrés Rábago, El Roto, sabe aunar en su trabajo dos conceptos: La sátira y la libertad. Este dibujante es uno de los mejores cronistas de la actualidad, uno de los más mordaces críticos contra las cortapisas que, en distintos ámbitos, tratan de mermar el progreso social. Desde aquí nuestro agradecimiento a El Roto y a la editorial que nos ha permitido publicar algunas ilustraciones del libro «Oh, la l'art!».

