

<i>Democracia y nuevos horizontes: emergencia y límites de los Presupuestos Participativos en España</i> Ernesto Ganuza Fernández.....	5-39
<i>Para una sociología no clásica de los cambios, con conflictos y crisis</i> J. Ángel Bergua.....	41-74
<i>La influencia del género en el acceso y valoración de los servicios sanitarios</i> Silvia Matute Bravo, Marta Gil-Lacruz y Yolanda García Lanzuela.....	75-90
<i>El análisis económico-financiero de las entidades no lucrativas</i> Adolfo Rodríguez Martínez	91-112
<i>Contabilidad simplificada: análisis e implicaciones en la empresa</i> Carlos Javier Sanz Santolaria.....	113-122
INFORMACIÓN DE INTERÉS PARA TRABAJADORES SOCIALES	
<i>CERTS: una base de datos pionera en investigación europea de trabajo social</i> Isabel Royo Ruiz.....	123-135

Democracia y nuevos horizontes: emergencia y límites de los Presupuestos Participativos en España

ERNESTO GANUZA FERNÁNDEZ
INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA (CSIC)

En los últimos lustros se han incrementado las experiencias de participación ciudadana emprendidas por las Administraciones. Paralelamente se han creado condiciones legislativas dirigidas a modificar la Administración teniendo en consideración los cambios sociales. Más allá de los alcances prácticos de las experiencias, así como de los marcos legislativos desarrollados, en conjunto presuponen un cambio de tendencia cualitativo respecto al diseño institucional de nuestras democracias, sobre todo en el ámbito local. Los cambios vienen precedidos por una preocupación sobre la progresiva desafección de la ciudadanía hacia lo público. Sin embargo, tal tendencia no es planteada en términos negativos o anómicos, sino como una señal de un cambio de cultura política que demanda nuevas formas de participación política. La puesta en marcha así de nuevos instrumentos de participación plantean un escenario social y político diferente, entre otras cosas porque inciden en modelos que no privilegian la actuación de grupos corporativos, vinculando además la participación a procesos de toma de deci-

sión que suponen una vía distinta a los mecanismos habitualmente implementados, como es el caso en España de los Presupuestos Participativos. El artículo discurre sobre los límites de esos nuevos instrumentos, particularmente los Presupuestos Participativos, analizando y describiendo el alcance y los desafíos con los que su desarrollo se encuentran. Las experiencias, hasta ahora, son pocas, pero sus implicaciones son cualitativamente relevantes. De alguna manera, la baja participación en grupos organizados y la disminución de la confianza en la política y los políticos marcan un camino inclinado a explorar nuevas formas de relación social y política en el espacio público. Si los Presupuestos Participativos representan un mecanismo orientado en ese sentido, aún son muchas las cuestiones a resolver, aunque suponen ya una nueva red social que pone en evidencia nuevos valores políticos.

Palabras clave: participación ciudadana, cultura política, Administración pública, Presupuestos Participativos.

Democracia y nuevos horizontes: emergencia y límites de los Presupuestos Participativos en España

Ernesto Ganuza Fernández

Nuevas tendencias de la participación

Desde hace dos décadas se habla insistentemente sobre participación ciudadana en Europa. Desde hace poco más de un lustro las discusiones se han actualizado en reformas legislativas en diferentes países. La ley de la democracia de proximidad aprobada por la Asamblea Nacional en Francia en 2002, la Local Government Act 2000 desarrollada por el gobierno británico, la ley sobre Modernización de los Gobiernos locales elaborada en España el año 2003 o la reforma legislativa sobre Dualismo y Democracia local en Holanda en el 2002. Todas las reformas legislativas tienen una motivación semejante, aunque encontremos matizaciones y diferencias singulares. En la mayoría de los casos la justificación de los legisladores converge en la necesidad de dotar de mayor protagonismo a la ciudadanía en la gestión pública. Los argumentos esgrimidos, así como el desarrollo de cada una de las leyes, pretenden solucionar un problema asociado al bajo desempeño de las instituciones públicas, cristalizado de forma desigual por cada una de las reformas en los bajos niveles de participación pública que se registran, la disminución relativa de la afiliación a organizaciones sociales y políticas, el estancamiento y a veces disminución de la participación electoral, así como la escasa confianza en los partidos políticos, los representantes políticos e instituciones públicas en general, lo que se une al bajo interés provocado por los asuntos políticos. En este sentido todas las reformas se dirigen a modificar en algún sentido las relaciones

entre las Administraciones locales y la ciudadanía, proponiendo nuevos mecanismos de relación entre los gobernados y los gobernantes mediante el empleo de mecanismos de participación (por ejemplo, la obligatoriedad de los Consejos de barrio en las ciudades francesas) y reforzando el rol ejecutivo y legislativo de la Administración local.

Las reformas coinciden con un informe del Consejo de Europa del año 2001, en el cual se recomienda a todos los gobiernos promover la participación y facilitar una mayor implicación de la ciudadanía en la gestión pública. Desde el ámbito económico también la OCDE recomienda a las administraciones de sus países miembros la puesta en marcha de iniciativas dirigidas a facilitar la participación y la implicación de la ciudadanía en los diferentes niveles administrativos (nacional, regional y local). El Informe sobre el Desarrollo Humano del año 2002 elaborado por el PNUD hacía hincapié igualmente en la necesidad de ampliar la participación de la ciudadanía como medida de desarrollo económico. En todas las recomendaciones anteriores persiste un elemento transversal y ciertamente significativo: al abordar la participación se rebasa con mucho la idea de sujetarla sólo a procedimientos consultivos, tanto a la hora de incrementar la legitimidad democrática, como la eficiencia de la gestión pública. Aquellos son mencionados y recomendados en línea con la tradición, pero se alude siempre a la necesidad de incorporar nuevos mecanismos de participación basados en la implicación directa de la ciudadanía. Los ejemplos señalados por los distintos informes y recomendaciones van desde los jurados ciudadanos, pasando por la co-gestión de servicios públicos, las conferencias de consenso, hasta los Presupuestos Participativos.

En general los Informes adoptan siempre un punto de vista administrativo, orientado a la práctica cotidiana de los gobiernos y los ejecutivos. En este sentido, las iniciativas que recomiendan poner en marcha tienen como referencia básica la de incrementar la legitimidad de los gobiernos, supuestamente desafiada durante los últimos lustros. Ahora bien, lo nuevo es que este desafío no sólo sería provocado por el déficit de participación e implicación política en general que las encuestas de opinión pública registran. Se consideran igualmente unas condiciones sociales específicas que de por sí plantean un escenario diferente. Así se

alude a los cambios sociales derivados de las nuevas tecnologías, a la progresiva autonomización del individuo, a la existencia de una complejidad que hace imposible establecer decisiones “correctas”. Tales cambios transformarían la forma de la política, por ejemplo ante la multiplicación de la información accesible o el incremento de las interdependencias y la fluidez de la comunicación. En este sentido los Informes presuponen que los datos registrados por las encuestas de opinión pública, como la negativa tendencia a participar en lo público, evidencian la emergencia de formas distintas de participación que, como dice el Consejo de Europa, reclama la puesta en marcha de formas de participación más abiertas y flexibles vinculadas a procesos claros de influencia política.

Este giro social acentuaría cambios de una indudable dimensión práctica. Si pensamos en la ecuación tradicional que vinculaba participación e interés político, ahora se plantea la posible transformación de la relación interna de los términos de esa ecuación. Como consecuencia se piensa que podríamos estar asistiendo al surgimiento de nuevas formas de acción colectiva que se escaparían a los estudios contemporáneos. De alguna manera, las recomendaciones y análisis realizados pretenden recoger los espacios cotidianos de sociabilidad, habitualmente separados de la política, pero que ahora se cargan intensamente de contenido público. Se habla así de la posibilidad de pertenecer virtualmente a organizaciones sociales con las que no hace falta implicarse activamente, aunque eso no signifique “inmovilismo”, sino una actuación en el supermercado, en la utilización de unos u otros canales de comunicación, en la elección de una prenda de vestir o un alimento determinado, o en la vinculación puntual a protestas de carácter público. Desde aquí las tradicionales formas de participación y representación presentarían ciertos límites, por lo que la implementación de nuevos mecanismos de participación también se fomenta como una nueva mediación política que pretende vincular políticamente nuevas formas y nuevas relaciones sociales.

Los grandes marcos legislativos mencionados alcanzan puntos distintos y no en todos los casos, sobre todo el español, introducen mecanismos claros en este sentido. Sin embargo queremos destacar los fines perseguidos. Por un lado, aproximar la Administración a la ciudadanía con el objetivo de hacerla más eficiente y, en consecuencia, aumentar los niveles de legi-

timidad de los gobiernos, reforzando el papel de los ejecutivos y el papel de mediación de los concejales sin roles ejecutivos. Por otro lado, se persigue implementar nuevos mecanismos orientados a un tipo de participación menos estructurada, abierta a la participación individual y tendente a implicar a la ciudadanía en la gestión, lo que presupone nuevas mediaciones con la ciudadanía. Dentro de este contexto, durante los últimos años en Europa se han puesto en marcha novedosas iniciativas que, si bien muchas se plantean en línea con los procesos de modernización administrativa, de algún modo abren la posibilidad a iniciar procesos de democratización de los procesos de toma de decisiones públicos. Resumidamente podríamos hablar de los jurados ciudadanos (Reino Unido, Alemania y España), planes integrales en barrios con la participación directa de la ciudadanía (Reino Unido, Alemania), la incorporación sistemática de los referéndum en los municipios, por ejemplo, alemanes; la extensión de Consejos de barrio en Francia; o la puesta en marcha de los Presupuestos Participativos (en España, pero también en Portugal, Italia, Francia y Alemania).

Quizás los mecanismos implementados cuantitativamente no sean muy significativos, por el número relativo de administraciones que los ejecutan, más allá de que sean relativamente recientes. Sin embargo, su aparición se hace acompañar o permite presuponer una relación política diferente que en mayor o en menor medida comparten la pluralidad de los mecanismos que implementan los diferentes municipios. En este sentido señalamos algunas características e implicaciones de los nuevos mecanismos, los cuales plantean un escenario de la esfera pública diferente al presupuesto por los mecanismos de participación tradicionales.

- 1) En general son mecanismos orientados a un tipo de participación que no privilegia la participación asociativa, es decir, están orientados a toda la ciudadanía organizada o no organizada.
- 2) Son mecanismos reglados que protegen un espacio de diálogo y comunicación, con el necesario espacio y tiempo reservado a la información previa y la discusión. Esto genera un espacio público regulado que permite la participación amplia de la ciudadanía.

- 3) Son mecanismos vinculados a un proceso de toma de decisiones, por tanto, dirigidos a priorizar políticas y no a tomar posiciones sobre políticas.
- 4) Los mecanismos presuponen un proceso de toma de decisiones sobre asuntos que afectan al conjunto por igual, lo cual provoca la creación de un espacio en el que se parte de la discusión de un interés general y no de la negociación entre intereses particulares, más allá de que sea a partir de ellos cómo se realice la vinculación práctica con lo público.
- 5) No son mecanismos vinculantes, sin embargo, son procesos participativos sensibles al grado de eficacia e influencia que se les atribuya políticamente.

No todos los mecanismos se plantearan los mismos límites, ni las mismas condiciones. Cada uno desarrollará procesos singulares que no necesariamente cumplan con la relación anterior. Ahora bien, los elementos señalados estarán más o menos presentes y en alguna medida serán objeto de atención o discusión, con lo cual habrá que responder o considerar de que forma se desarrollan más allá de que se pongan en marcha adecuadamente. A este respecto vamos a ver un panorama de los Presupuestos Participativos en España que desde el año 2001 se implementan en diversos municipios de su geografía.

Tendencias políticas en la implementación de los Presupuestos Participativos

En España actualmente se hacen presupuestos participativos en cinco municipios andaluces, Getafe en Madrid, Petrer en Alicante y Albacete y Almansa. Hay otros que tienen pensado ponerlos en marcha en Andalucía, en la Comunidad Valenciana o en la Comunidad de Madrid, aparte de otros gobiernos municipales que ya lo tengan en mente. Sin embargo, vamos a hablar del desarrollo de los Presupuestos Participativos en los municipios anteriores, cómo lo llevan a cabo y qué dificultades encuentran. Los municipios que implementan el proceso vienen descritos en el cuadro 1. En tres de ellos se inició la experiencia

en el año 2001, en Albacete se iniciaron en el año 2002 y en los otros en el año 2004, después de las elecciones municipales del año 2003, lo que quiere decir que en cuatro municipios ya llevan dos legislaturas.

Como se puede observar en el cuadro 1 en la gran mayoría de los ejecutivos municipales destaca la presencia de IU, incluso en aquellos en los que existe actualmente una coalición de gobierno, o existió en la anterior legislatura, fue IU el partido que impulsó el proceso. La nota distintiva pertenece a Jérez con una coalición de gobierno entre el Partido Socialista de Andalucía y el Partido Popular. La iniciativa partió del PSA, pero el PP la asumió como parte del acuerdo de gobierno.

Cuadro 1. Municipios donde se implementan los Presupuestos Participativos.

Municipio	Tamaño municipio	Año de inicio	Partidos políticos en Gobierno
Córdoba	320.000 hab.	2001 (2 legislaturas)	PSOE-IU IU
Albacete	150.000 hab.	2002 (2 legislaturas)	PSOE
Puente Genil	29.000 hab.	2001 (2 legislaturas)	IU IU
Cabezas de San Juan	16.000 hab.	2001 (2 legislaturas)	IU IU-PA
Almansa	23.782 hab.	2003	PSOE
Sevilla	709.000 hab.	2004	PSOE-IU
Jérez de la Frontera	194.000 hab.	2004	PSA-PP
Getafe	158.363 hab.	2004	PSOE-IU
Petrer	31.564 hab.	2004	IU

Fuente:Elaboración propia.

Al preguntarnos por qué en Andalucía es dónde más experiencias de Presupuestos Participativos podemos encontrar la respuesta no es fácil. La primera, por supuesto, se inclina a valorar la presencia de IU, que en su programa federal marco incluye como política propia la puesta en marcha de procesos participativos de

esta naturaleza. No obstante es imposible hacer una inferencia entre gobierno de IU es igual a Presupuestos Participativos, pues la coalición de izquierdas gobierna en otros muchos municipios en Andalucía y el resto del Estado, lo que no se sigue con una extensión de estas prácticas. Entendiendo que una de las cuestiones básicas de los Presupuestos Participativos es la voluntad del equipo de gobierno para ponerlos en marcha, en cuanto es hasta ahora una iniciativa ante todo política y ejecutiva, hay pocas razones para no pensar acerca del peso que adquieren los partidos políticos en torno a los límites del Presupuesto Participativo. Lo cual nos lleva a pensar que, hasta ahora, más que una estrategia de partido (de IU o del PSOE), lo que hay es una estrategia de personas concretas en llevar a cabo dicho proceso, sustentada en lo que decíamos al principio y en una tendencia social a valorar los procesos participativos y nuevos mecanismos de relación política. De cualquier manera es difícil, por no decir imposible, calibrar adecuadamente la compleja red de relaciones que cohabitan en un gobierno y sus motivaciones para llevar a cabo ciertas actuaciones políticas. En este sentido hay varios factores que sí parece que haya que considerar y que están muy presentes en las motivaciones que llevan adelante los diferentes gobiernos para poner en marcha los Presupuestos Participativos, al menos como “fondo” a partir del cual amarrar la justificación de dicha iniciativa:

- a) El estado de derecho se fundamenta en un diálogo entre gobierno y ciudadanía. Desde el punto de vista de la Administración Local este diálogo se articuló durante los últimos 25 años en España en torno a los movimientos organizados. Claro ejemplo de ello sería la avalancha de Reglamentos de Participación Ciudadana con los que la realidad local del estado español se cubrió en el periodo que va de 1987 a 1991. Aún hoy los Ayuntamientos siguen esa senda, reforzada aún más por la ley de modernización del gobierno local del año 2003, que convierte tal Reglamentación en una obligación. De los Reglamentos partirían los Consejos Sectoriales y Territoriales, con una predominante vocación informativa y consultiva, y poco a poco darían paso a la co-gestión de servicios públicos y programas socioculturales. Sin embargo, los Ayuntamientos se encuentran en una situación cada vez más perpleja, pues en cierta manera el movi-

miento organizado tradicional es ampliamente rebasado por los nuevos movimientos sectoriales y la complejidad social que no consiguen representar (Font, 2001). De alguna manera pierden base social y, en consecuencia, puede debilitarse su influencia sobre la ciudadanía en general, aunque dominan las estructuras de representación ciudadana y, en algunos casos, son la única interlocución legítima con los medios de comunicación. En este camino, durante los últimos cinco años, en el que el sujeto ciudadano se amplía, es posible percatarse de la necesidad de nuevas vías de comunicación, lo que ya viene años planteando por otro lado la Nueva Gestión Pública, con su insistencia en considerar como elemento clave de la gestión pública la satisfacción del cliente. Esta necesidad en ampliar las bases de comunicación obliga, si se percibe como un problema, a considerar la heterogeneidad ciudadana en la elaboración de las políticas públicas, por tanto se pueden plantear nuevos mecanismos de participación que permitan a la ciudadanía expresar efectivamente sus inclinaciones y reflexiones¹. Esta búsqueda de una nueva mediación puede legitimarse en la modernización administrativa, en la que la relación con la ciudadanía se considera cada vez más importante (Reichard, 2002), pero de alguna manera inclina la Administración a mirar ahora hacia otros actores que los tradicionales, además de profundizar dicha relación hacia mediaciones implicativas y no tan solo consultivas. En este sentido la ciudadanía en general aporta un punto de apoyo con el que a veces las administraciones no saben articularse. Por eso, aparte de otras nuevas formas de participación como las IAP² y los planes integrales, incli-

¹ La popularización de las encuestas de satisfacción en el seno de las Administraciones es un claro signo de la búsqueda de interlocución con la ciudadanía en un amplio sentido, más allá de los límites asociados a dichos procedimientos, eminentemente consultivos. Tanto en el modelo CAF (2000) de autoevaluación impulsado por la UE, como en los modelos de Calidad EFQM o el Modelo de Ciudadanía del Observatorio para la Calidad de los Servicios Públicos (OCSP) impulsado en España en 1999, la atención puesta en las relaciones con la ciudadanía ocupa un lugar clave que llega en el Modelo del OCSP a adquirir un peso relativo del 50% sobre la evaluación de la gestión.

² Investigación Acción Participativa progresivamente utilizada por las administraciones españolas como cauce para implicar a la ciudadanía en la elaboración de soluciones o alternativas a problemas concretos.

nados a ampliar la participación e implicación de la ciudadanía en asuntos públicos, rebasando los canales tradicionales de comunicación y relación con la ciudadanía, los Presupuestos Participativos pueden ser interpretados como una nueva forma de relación social que presupone políticamente esa amplia mediación y diálogo.

- b) Desde el punto de vista del ciudadano de a pie la Administración es una gran 'elefante' alejado de los problemas cotidianos. Este argumento carecería de importancia si no fuera por el paralelo incremento de la sensación subjetiva de autonomía individual, según la cual para el individuo prevalece socialmente el hecho de poder decidir por sí mismo. Esto substraer el monopolio de la representación social hasta ahora en manos de los movimientos sociales, al menos como un hecho a priori, haciendo que la Administración se enfrente con un escenario crecientemente heterogéneo y autónomo. En algún sentido, cambia el contrato social. Ahora, antes que nada, está la implicación auto-consciente del individuo en el proceso, actividad o movimiento asociativo en el que se incorpore, lo cual presupone un espacio de autonomía desde el cual se atribuye al individuo derecho a decir y pensar 'por su cuenta'. Lo público deja de ser observado como un simple espacio de integración, para absorber la cualidad reflexiva de su desarrollo, lo cual significa plantear el espacio también como espacio implicativo. El resultado se refleja en cualquier municipio a partir, por ejemplo, de la multiplicación y la fragmentación del mapa asociativo o la existencia de un porcentaje elevadísimo de personas no asociadas. En este sentido, más que un problema de falta o déficit de cultura cívica, el declive en las prácticas asociativas empieza a valorarse como un hecho que dibuja una nueva forma de acción colectiva y no tanto un déficit de integración normativa. Es más, estaría asociado a un problema de desafección política y no tanto de desafección social, lo que pondría en evidencia los arreglos institucionales destinados a adoptar decisiones políticas y no un desinterés por lo público (Norris, 2001; Newton, 2001). Esta trama eleva a un punto cardinal la conciencia que el individuo tenga sobre la influencia de su participación en la política en general, desde donde las estructuras tradicionales, políticas y asociativas, no son bien

valoradas. Si bien esto puede desmotivar o crear cierto escepticismo acerca de la participación en los asuntos públicos y la posibilidad de poder hacer algo respecto a ellos siguiendo los mecanismos tradicionales, sin embargo puede permitir que mecanismos nuevos de participación puedan tener su cabida y articulación, como los Presupuestos Participativos. En ellos cada ciudadano habla y decide, partiendo de un amplio sentido de democracia que se traduce en escritos y presentaciones que inciden una y otra vez en la transparencia y la rendición de cuentas de las decisiones adoptadas participativamente. Por eso también lo que acabamos de decir juega como un indicador sensible de los nuevos mecanismos de participación, pues su presentación como procesos abiertos, transparentes y públicos plantea un serio cuestionamiento a las formas tradicionales de hacer política, a las negociaciones privadas entre políticos y entre estos y las asociaciones.

- c) Un tercer elemento, y no por ello menos desdeñable, es la tendencia secular de la ciudadanía a desfragmentar la Administración. Ésta podrá actuar sectorialmente, internamente desvinculada unas Áreas de otras, pero para la ciudadanía la Administración es un conglomerado, lo que siempre ha planteado el problema de la coordinación. Esto no es nuevo, claro, lo que es nuevo es la tendencia durante los últimos años a plantear el problema de la coordinación institucionalmente (la gobernanza), reflexionando sobre la necesidad de articular la complejidad y la heterogeneidad no sólo puertas adentro de la Administración, sino puertas afuera con, primero, la ciudadanía y, segundo, el resto de Administraciones con competencias en el mismo espacio físico (Denhardt, 1999; Rhodes, 1997; Comisión Comunitaria Europea, 2001). Desde hace menos de 10 años en España una parte importante de municipios han desarrollado Planes Estratégicos y Agendas 21 que se justifican y planean precisamente alrededor de este marco, haciendo hincapié en puntos claves como el Medioambiente. Esto no pretende evaluar sus logros, muy desiguales, tan sólo se quiere señalar el sentido dado a dichas actuaciones públicas. En este caso, los Presupuestos Participativos también se inclinan a plantear una forma de gobierno más transversal y general.

Rasgos comunes: fortalezas y debilidades de los Presupuestos Participativos

Por ahora las experiencias españolas de los Presupuestos Participativos no parecen entenderse al margen de la voluntad ejecutiva que decide llevar a cabo el proceso. Esto pone de relieve la importancia de la implicación política, a la vez que manifiesta la dependencia a los criterios de los respectivos ejecutivos, lo cual de por sí ya establece a priori unos límites políticos a las experiencias a tener en consideración. Si valoramos los orígenes de los Presupuestos Participativos en España todas las experiencias han partido de los ejecutivos, aunque también contamos con un contexto social proclive a los mismos, como señalábamos al principio. Sin embargo, dada la heterogeneidad de los escenarios en los que se implementan las distintas experiencias, en los que a veces encontramos la existencia de un tejido asociativo fuerte, en otros débil; en algunos municipios se parte de una importante experiencia participativa y en otros no, así como que las experiencias son aún muy recientes, no podemos valorar eficientemente qué rasgos pueden incidir en mayor grado a la hora de poner en marcha los Presupuestos Participativos, de la misma manera que sería arriesgado hablar con certidumbre de los rasgos que facilitarán su consolidación. De momento nos vemos obligados a partir de un elemento que hasta ahora resulta clave en todas las experiencias: la importancia e influencia que los respectivos ejecutivos tienen tanto en el inicio como en el desarrollo de los Presupuestos Participativos. En este sentido, en España los Presupuestos Participativos pueden verse como un intento de las diferentes administraciones por ampliar 1) la *participación pública* y 2) hacer más *transparente el ejercicio del gobierno*. Como expresa el Ayuntamiento de Jerez con relación a los Presupuestos Participativos en la página web del mismo:

«El Ayuntamiento de Jerez, consciente de la importancia de contribuir al desarrollo de la Democracia Participativa, en base al artículo 4.1. de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, pone en marcha este consejo [de los Presupuestos Participativos] con el fin de acercar la Administración a la ciudadanía, de esta forma fomentar el derecho a participar en los ámbitos políticos, económicos, culturales y sociales, tal y como recoge de

forma explícita el contenido del artículo 9.2 de la Constitución y en su artículo 23. A su vez, el derecho a la participación se encuentra recogido en el artículo 12.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía.»

Bajo ambas dimensiones se pretende hacer frente al escenario actual caracterizado por una baja participación, baja confianza en los gobiernos y partidos políticos, baja afiliación en las organizaciones sociales y la atomización de la sociedad en una multiplicidad creciente de grupos organizados. Todo ello convergerá en un tercer rasgo, quizás derivado de los dos anteriores, pero no por ello secundario, que hace referencia a los desafíos con los que se enfrenta la puesta en marcha de los Presupuestos Participativos. Los mecanismos implementados por estos incorporan una forma de participar y organizar el espacio público diferentes, lo cual lleva aparejado un aprendizaje que evidencia las implicaciones que los Presupuestos Participativos tienen social y políticamente y que afectan directamente a la organización de la Administración. Por ejemplo, el proceso implica de una forma obligatoria la coordinación entre Áreas municipales. Por eso, este tercer rasgo constituye una eficaz manera de observar los límites de los Presupuestos Participativos. Al entender que implica cambios de organización interna es de suponer las resistencias que se pueden generar. De una forma general vamos a ver ahora las semejanzas y las dificultades en cada una de los tres rasgos mencionados.

1. La participación pública

Ampliar la participación supone desde el punto de vista de la Administración considerar una mayor heterogeneidad, tanto en la consideración de grupos socialmente excluidos como sectores de población (como la mujer o los jóvenes) habitualmente fuera de los canales de participación formales. El primer paso hacia ese horizonte, en la mayoría de las experiencias españolas, se traduce en la implementación de mecanismos dirigidos a toda la ciudadanía, donde cualquier persona puede implicarse individualmente en el proceso, sin ningún otro requisito que el de ser vecino o vecina. Así se eluden y evitan condicionamientos a la participación en un escenario en el que la mayoría dice no

participar en asociaciones de forma activa³. En este caso todas las experiencias desarrollan Asambleas públicas y universales. Las experiencias de Albacete y Almansa tienen como objeto fundamentalmente las asociaciones ciudadanas, pero incluso en este ámbito se parte de la pluralidad y la heterogeneidad del tejido asociativo, rebasando las formas tradicionales de participación corporativa al incluir procesos deliberativos en torno al interés general entre la totalidad de los grupos organizados. Específicamente algunas experiencias establecen mecanismos adicionales dirigidos a fomentar la participación de sectores particulares de población. Por ejemplo, en Puente Genil todas las Asambleas que se realizan son acompañadas de guarderías con el objeto de facilitar la participación de las mujeres, al igual que ha hecho el Ayuntamiento de Sevilla en el primer año de los Presupuestos Participativos. En cualquier caso, a excepción de la experiencia de Albacete (y Almansa), los Presupuestos Participativos buscan articular mediante Asambleas públicas una alta participación que permita a cualquier ciudadano participar en el proceso de toma de decisiones. Las implicaciones derivadas de un proceso que tiene como objetivo la participación universal de la ciudadanía son importantes, como por ejemplo reforzar el tejido social precisamente en un escenario con una marcada tendencia al individualismo. Por un lado, los colectivos organizados pueden pasar a un escenario público en el que sus acciones pueden ser vistas y valoradas, además de conectar con amplios sectores de la población. Por otro lado, la ciudadanía en general puede participar en un proceso en el que se discute sobre cuestiones comunes, estrechando vínculos de corresponsabilidad con el espacio público y con la ciudadanía junto a la cual siempre se discute. Ambas cuestiones sobrepasan consi-

³ Se puede consultar el estudio del CIS 2450 en www.cis.es. En él se constata que el 42% de la población dice estar asociado en una tipología de 28 clases distintas, en la que la mayoría son asociaciones deportivas, culturales y de ocio. Este porcentaje disminuye no obstante al 31% para los que además participan en algunas actividades organizadas, al 23% para los que donan dinero (de los cuales el 45% pertenecen a organizaciones de caridad) y disminuye al 16% para los que dedican tiempo a organizar actividades. Pero de los que dicen participar en las actividades (31%) sólo el 11,7% afirma tomar parte de las decisiones y reuniones habituales de las organizaciones, lo que supone un 2,67% de la muestra total.

derablemente las posibilidades manifiestas del entramado social tradicional, en primer lugar porque se prima un ámbito público a partir de la pluralidad y la toma de decisiones sobre el espacio público y en segundo lugar porque no se establece ninguna restricción a participar (bien sea dentro del ámbito asociativo, bien sea dentro del ámbito ciudadano) en un proceso que además gira alrededor de la toma de decisiones pública.

Indudablemente esto plantea un alto grado de organización. Es un proceso que dura varios meses a lo largo del año, lo cual en ningún caso puede ser valorado como un hecho poco significativo (en Córdoba por ejemplo se realizan de media anual cerca de 70 Asambleas). Su propia configuración tiene importantes implicaciones en la cultura organizativa de la Administración Local. En primer lugar, se plantea la necesidad de coordinación entre diferentes Áreas municipales como un prerrequisito de la puesta en marcha del proceso, algo que la Nueva Gestión Pública llamará "conectividad", pero que a falta de impulsos prácticos encuentra importantes obstáculos en su desarrollo. Sin embargo, los Presupuestos Participativos no pueden desarrollarse sin esa "conectividad". Esto más allá de que sean pocas (o muchas) Áreas las que estén directamente implicadas tiene como virtud conectar internamente diferentes Áreas de acuerdo a unos objetivos comunes, lo cual implica un ejercicio de transversalidad y coordinación importante, que es previsible que aumente de acuerdo a la generalización y consolidación del proceso en cada municipio. Por otro lado, lleva la Administración afuera, es decir, todo el proceso organizado fundamentalmente por las Administraciones locales obliga a éstas a tener que entrar en contacto directo con la heterogeneidad ciudadana en un proceso largo y previsible, lo cual puede suponer pensar previamente sobre lo que se va a decir, cómo se va a decir y para qué. Además de abrir la Administración a la ciudadanía, el Presupuesto Participativo tiene el mérito de plantear el problema de la comunicación y la información directamente. Desde luego que el Presupuesto Participativo plantea un uso de los recursos municipales (humanos y materiales) que de otra manera no se emplearían a ese fin, sin embargo, esa reorientación de los recursos tiene como contrapartida una cultura organizativa distinta que puede a medio y largo plazo generar importantes valores dentro de las Administraciones.

Desde el punto de vista de la ciudadanía la ampliación del marco participativo permite responder a varias cuestiones que, por lo mismo, se convierten también en indicadores de la fiabilidad de los procesos. Habitualmente la ciudadanía no conoce la forma en que se adoptaron unas u otras decisiones, no comprende a menudo el sentido de unas normas que son percibidas como ajenas, de la misma manera que entiende que realizar una inversión aquí o allá en muchos casos depende de la voluntad discrecional de los representantes políticos. Esto hace que se suele atribuir a las Administraciones importantes cotas de arbitrariedad, lo que queda ampliamente reflejado en las encuestas de opinión pública al preguntarse acerca de la confianza que despiertan en la ciudadanía los políticos, la política o las instituciones públicas. De este modo la ampliación del marco participativo con los Presupuestos Participativos implica posibilidades efectivas de co-participar en la definición del presupuesto público, lo cual puede fortalecer la confianza, así como la corresponsabilidad pública en torno a un espacio que puede empezar a verse como común, por supuesto, de acuerdo a la transparencia de los Presupuestos Participativos.

2. Transparencia y eficiencia en los gobiernos locales

En segundo lugar, podemos entender que la emergencia de los Presupuestos Participativos persigue también una mayor transparencia de las tareas de los gobiernos con el objetivo de hacer converger en las decisiones públicas una mayor heterogeneidad que dote a las mismas de más legitimidad ante la ciudadanía. En este sentido los Presupuestos Participativos atribuyen una gran importancia a la transparencia del proceso de toma de decisiones y a la devolución de los resultados, con lo que se pretende dotar a la ciudadanía de información con la que realizar un seguimiento de las actuaciones públicas. En España las experiencias de Presupuestos Participativos tienen un alto grado de formalidad en este apartado, lo cual permite hacer los procesos previsibles para el conjunto de la ciudadanía, facilitando su seguimiento. En todas ellas hay una discusión previa por parte de la ciudadanía de las reglas a partir de las cuales se van a desarrollar los Presupuestos Participativos. Las reglas, vertidas en un autorreglamento o reglamento interno, público, describen el

modo en el que tendrá lugar el proceso de toma de decisiones, las Asambleas, así como aquellos rasgos considerados controvertidos. Esto dota a las experiencias españolas de una relevancia importante, otorgándolas una formalidad que las aleja de voluntades y circunstancias, incentivando la posibilidad de establecer lazos de confianza, además de plantear una discusión pública sobre la regulación, más que sobre los contenidos, lo cual imprime a los procesos un sentido de justicia social que en conjunto las experiencias españolas incorporan a partir de debatir criterios de justicia redistributiva. En la mayoría de las experiencias los procesos de toma de decisiones se dividen en dos momentos distintos. El primero tiene lugar bajo una votación directa en las Asambleas y el segundo tiene lugar indirectamente a la hora de priorizar las propuestas para el conjunto del municipio. En este caso, al menos en casi todas las experiencias españolas, la ciudadanía discute previamente criterios de distribución, según los cuales las decisiones finales nunca serán adoptadas directamente por delegados o representantes, sino a partir de la aplicación de criterios generales e impersonales. En la casi totalidad de las experiencias que utilizan criterios el primero de ellos es priorizar las propuestas que afecten a la población o barrios que tengan una mayor carencia de servicios o infraestructuras. Después se suman otros como la población afectada por el servicio o la inversión, las actuaciones que tengan como prioridad servicios públicos, etc, compensándose el peso relativo que cada propuesta obtiene de acuerdo a las características ponderadas.

Igualmente en la casi totalidad de las experiencias se plantea como un elemento importante el control y seguimiento de las actuaciones ejecutivas, una vez se adoptan las decisiones a lo largo del proceso. Hay que entender que ningún proceso tiene naturaleza vinculante, sin embargo no son entendidos de forma consultiva. Es más el carácter que los Presupuestos Participativos imprimen a la discusión y a la toma de decisiones junto a la ciudadanía dota a los procesos existentes de un rasgo diferenciador, sobre el cual se construyen y sobre el cual depende su éxito. Es por ello que las actuaciones de control y seguimiento son recogidas por todas las experiencias y es por ello por lo que la influencia de los Presupuestos Participativos en la gestión pública se torna fundamental en el desarrollo de las experiencias. De este modo la transparencia y publicidad de las actua-

ciones de los gobiernos se conjugan con la posibilidad de que las discusiones y decisiones adoptadas tengan un reflejo real en las actuaciones ejecutivas. Sin ese requisito las experiencias carecen de posibilidades de éxito, en cuanto es el elemento central por el cual la ciudadanía se implica. Los esfuerzos por incorporar esta lógica de actuación plantea, al igual que el incremento de la participación pública, importantes desafíos dentro de las administraciones tanto en el ámbito político como en el ámbito técnico. De cómo se desarrolle esa transparencia y vinculación hacia las decisiones emanadas del proceso participativo va a depender la consolidación de los procesos.

Aquí el Presupuesto Participativo plantea un proceso de modernización de las administraciones nada desdeñable y que se cristaliza en términos concretos en la propia configuración de la Administración a partir de su articulación con el proceso participativo. En tanto en cuanto se vincule el proceso de toma de decisiones con la acción ejecutiva, la Administración se puede ver obligada a incorporar transversalmente la participación ciudadana en su programación, lo que podría fortalecer una acción administrativa por objetivos o, al menos, por programas, en lugar de la secular tendencia a prorrogar año tras año los presupuestos y las actuaciones de las diferentes delegaciones. El desafío que induce esta orientación es importante y es resuelto de distinta manera, pero en suma expresa claramente, por un lado, las fortalezas de los Presupuestos Participativos, generando un horizonte modernizador, pero, por el otro lado, plantea también las dificultades con las que se encuentra su desarrollo.

3. Un proceso cívico y regulación pública

Por todo ello el Presupuesto Participativo abre unas dimensiones nuevas que pueden efectivamente implicar algunos cambios significativos en la cultura política. Desde el punto de vista individual el proceso asambleario permite tener siempre como referencia al otro o a una red ciudadana como mediadora entre los deseos individuales y las acciones políticas generales. Esto significa que las decisiones dejan de ser arbitrarias o dejan de depender de personas ajenas a la discusión, siendo junto a los mismos vecinos con quienes hay que tomar una decisión de lo que es mejor o preferible para el barrio o la ciudad. Aquí se pone

en juego la pluralidad de miradas y la posibilidad de ver que en la ciudad habitan muchos ciudadanos con muchos deseos y preferencias distintas. Esto carecería de importancia si no estuviera vinculado a un proceso de toma de decisiones. Tal proceso permite introducir a debate la idea de escasez de recursos y, en consecuencia, la idea de prioridad, lo cual contextualiza siempre las discusiones desde un plano de generalidad o un ámbito público en el que no sólo son importantes las propuestas de una persona, sino el hecho de tener que decidir cuáles de las propuestas realizadas en una misma Asamblea por distintas personas son prioritarias. Es decir, se trata efectivamente de un proceso deliberativo sobre intereses generales. Además de plantearse la comunicación entre ciudadanos, se extienden lazos de corresponsabilidad hacia un espacio público que ha sido objeto de discusión. Aquí los Presupuestos Participativos plantean directamente el conflicto entre el interés general y el interés particular. Por eso cuanto más transparente y público sea el proceso, también menos conflictivo será la articulación de ambos, lo que no quiere decir que la ciudadanía acepte cualquier cosa y que no siempre los resultados sean acordes a sus intereses. Sin embargo, en cualquier experiencia se puede observar que una persona es capaz de desplazar a un segundo plano sus intereses personales en el caso de que el proceso de decisión sea transparente y público, lo cual obliga a la Administración a un ejercicio de transparencia y devolución de los resultados importante, a la vez que plantea el problema del espacio público alrededor de los mecanismos transparentes de decisión (Subirats, 2003). No obstante esta articulación es básica en el desarrollo de los procesos, pues es a partir de ella como la ciudadanía puede valorar el sentido y eficiencia de los Presupuestos Participativos.

Desde el punto de vista técnico el Presupuesto Participativo supone compartir la experiencia y el conocimiento con la ciudadanía, lo cual en muchos casos puede acarrear conflictos, aunque en términos generales simplemente suponga una democratización de las formas en que se adoptan las decisiones. En este sentido, la potencialidad del Presupuesto Participativo reside en la regularización del espacio público que implica, permitiendo la participación de toda la ciudadanía sobre un espacio regulado. Se convierte así en un espacio previsible, que facilita su comprensión y la participación por parte de la ciuda-

danía. En este sentido, los Presupuestos Participativos ofrecen un importante caudal de información sobre el funcionamiento de las Administraciones, elemento básico sin el cual no se pueden llevar a cabo los Presupuestos Participativos, lo que aumenta la capacidad de interlocución y acción de la ciudadanía. Desde el punto de vista político el Presupuesto Participativo supone un ejercicio de transparencia y publicidad que juega en contra de las relaciones políticas clientelares y privadas, a favor de un espacio público regulado, que no es monopolizado por la Administración. Más que delegar poder de decisión, el Presupuesto Participativo plantea una democratización de las decisiones políticas, ampliando el entorno susceptible de influir en las decisiones ejecutivas mediante procesos regulados que no privilegian la acción directa de los grupos corporativos.

Modelos de Presupuestos Participativos.

El entramado relacional que sirve de apoyo a los Presupuestos Participativos en España se desarrolla de forma variada. Teniendo en cuenta el tipo de participación que se recoge en cada una de las experiencias podemos encontrar tres modelos distintos de acuerdo a que la participación en ellos sea fundamentalmente asociativa, individual o mixta. En el cuadro 2 detallamos la tipología de los distintos modelos que hasta el momento se implementan en España.

Cuadro 2. Modelos de Presupuestos Participativos.

Presupuestos Participativos	España	América
Modelos de base asociativa	Albacete Almansa	Cotacachi (Ecuador)
Modelos de base mixta	Puente Genil Jérez de la Frontera Getafe Cabezas S. Juan Petrer	Buenos Aires (Argentina)
Modelos de base individual	Córdoba Sevilla	Porto Alegre (Brasil)

Fuente: elaboración propia.

En su elaboración acentuamos el tipo de participación predominante, es decir, el tipo de participación que habitualmente los mecanismos implementados recogen. Esto no quiere decir que en los diferentes modelos no se recojan otros tipos de participación. Por ejemplo, el Foro de la Participación de Albacete en su Reglamento aprobado en abril del 2004 deja abierta la posibilidad a una participación individual, al igual que en los procesos de Córdoba o Sevilla las asociaciones participan también en algunos momentos del Presupuesto Participativo. Incluso podríamos señalar una evolución de los distintos procesos hacia un modelo mixto, más o menos acentuado ya en los diferentes lugares donde se implementan los Presupuestos Participativos, es decir, modelos inclinados a incorporar la participación individual y organizada.

Para acercarnos a la variedad de modelos existentes podemos establecer una división clara siguiendo la división en dos momentos: la primera estaría dirigida a proponer y priorizar respecto a un barrio o sector, mientras que la segunda se dirigiría a priorizar las propuestas para el conjunto del municipio y hacer el control y seguimiento de las propuestas finalmente adoptadas. *La primera fase* se dirigiría a abrir espacios comunes de participación, en los que, según el modelo, los participantes proponen, argumentan y deciden propuestas específicas de actuación. En este caso en la mayoría de las experiencias se realizan Asambleas públicas, en las que la ciudadanía puede asistir a proponer y votar directamente las propuestas que se consideran mejores para su barrio o la ciudad. En el caso de Albacete y Almansa esta primera fase se dirige predominantemente a las organizaciones sociales existentes en el Registro Municipal, lo que no impide que haya una participación a título individual. Sin embargo, aquí hay que tener en cuenta hacia qué grupos se dirige la acción de los Presupuestos Participativos y en este caso se refuerza la participación asociativa, mientras que en el resto de los modelos, incluidos los de naturaleza mixta, los Presupuestos Participativos se dirigen a incentivar y canalizar la participación universal de la ciudadanía, tanto organizada como no organizada.

El desarrollo de las Asambleas es más o menos similar. Teniendo en cuenta el grado de formalidad que tienen todas las experiencias españolas hay que destacar que las Asambleas

son organizadas previamente. En casi todos los lugares dicha organización es realizada conjuntamente por la Administración y la ciudadanía. Esto posibilita que las Asambleas adquieran un perfil vertebrado, con una duración limitada y siempre orientada a una toma de decisiones final. Casi siempre son los técnicos quienes moderan y coordinan las mismas, pero en algunos casos (como en Córdoba) son los propios ciudadanos quienes realizan la coordinación, contando siempre con un apoyo técnico, después de haber pasado por unas jornadas de capacitación. En este sentido, las Asambleas son espacios abiertos de participación en los que se discute y prioriza sobre las actuaciones que se consideran mejores y prioritarias para el ámbito de competencia de las mismas. Respecto a este ámbito, todas las experiencias, a diferencia de las ya consolidadas experiencias brasileñas, realizan Asambleas territoriales. Esto no quiere decir que sus ámbitos de actuación se queden cercenados a políticas territoriales, pues por ejemplo en Puente Genil o en Córdoba se discuten también aspectos sectoriales de ámbito general. Teniendo en cuenta que las experiencias más antiguas llevan tan solo cuatro años en marcha, es previsible pensar, como ya ocurre en Córdoba, en la ampliación del proceso con Asambleas sectoriales cuyo ámbito de actuación no sea el territorio, es decir, un barrio o un distrito, sino la ciudad, discutiendo políticas generales. En el caso de Albacete o Almansa la Asamblea es sustituida por un Foro de Participación que si bien no llega a un proceso de toma de decisiones final, sí discute criterios de distribución a partir de los cuales realizar en la segunda fase la toma de decisiones. Su ámbito de competencia es general (territorial y sectorial).

En esta primera fase, después de haber decidido las propuestas o en su defecto plantearlas, son elegidos en las mismas Asambleas ciudadanos y ciudadanas. Sus funciones vienen determinadas en los Reglamentos elaborados con anterioridad, pero fundamentalmente son los encargados de aplicar en la fase posterior los criterios de distribución con el objetivo de priorizar una sola propuesta de conjunto para el municipio. Aquí empezaría *la segunda fase* que de acuerdo al perfil de los miembros que participan podríamos establecer diferencias entre las experiencias existentes. En esta fase se crea un órgano de coordinación con funciones específicas que en la mayoría de los

Presupuestos Participativos se pueden resumir en dos: a) priorización del conjunto de las propuestas de las Asambleas con el objetivo de elaborar una propuesta común para el conjunto del municipio y b) control y seguimiento del ejecutivo sobre las decisiones adoptadas. Dicho órgano recibe el nombre de Consejo de los Presupuestos Participativos, Consejo de Ciudad, Observatorio Ciudadano, etc. Siguiendo los diferentes modelos detallados en el cuadro 2 podemos observar tres modelos diferentes de dicho órgano, aunque es clara la tendencia a reforzar la naturaleza mixta del mismo.

Cuadro 3. Modelos de Control en los Presupuestos Participativos.

Presupuestos Participativos	Municipios	Órgano de coordinación
Modelos de base asociativa	Albacete	Consejo de los Presupuestos Participativos
Modelos de base mixta	Puente Genil	Consejo de los Presupuestos Participativos
	Jérez de la Frontera	Observatorio Ciudadano
Modelos de base individual	Córdoba	Mesa de ciudad
	Sevilla	Consejo de los Presupuestos Participativos

Fuente: elaboración propia.

En los modelos de base asociativa sólo las asociaciones entran a formar parte del Consejo, mientras que en los modelos de base individual solo la ciudadanía elegida en las Asambleas forma parte del mismo. En los modelos mixtos, que recordemos realizan Asambleas públicas abiertas a toda la ciudadanía, estos órganos se configuran a partir de ciudadanos elegidos a título individual en las Asambleas y con representantes de asociaciones (por ejemplo, una representación de cada Consejo Sectorial, de cada una de las Federaciones de asociaciones existentes, etc.). Aquí es dónde quizás encontremos mayores diferencias con los modelos de Presupuestos Participativos brasileños, los cuales tienen una marcada tendencia a establecer modelos de base individual, aunque no falten experiencias mix-

tas e incluso experiencias en las que se realiza una discriminación positiva para que haya una representación directa de sectores de población desfavorecidos en estos órganos (como en Sao Paulo, por ejemplo). Además del perfil de la ciudadanía, también hay que contar con la presencia de técnicos y representantes políticos, aunque estos en la mayoría de los casos no tienen voto, sino solamente voz. La priorización del conjunto de las propuestas de las Asambleas pone de relieve el alto grado de formalización de las experiencias en España. En todas ellas se realiza a partir de criterios de justicia distributiva, que además son debatidos y decididos participativamente por la ciudadanía.

En la segunda de las funciones atribuidas a dicho órgano (control y seguimiento) los mecanismos implementados son varios, aunque por ahora, y a excepción de algunas experiencias, es la parte más deficitaria. Dada la importancia que tiene esta dimensión dentro de un proceso que tiene como horizonte la democratización de la Administración y la sociedad civil en general, el déficit de regulación puede crear un ambiente de cierta incertidumbre, más teniendo en cuenta que el proceso depende para su desarrollo de la relación clara y diáfana entre las propuestas adoptadas en los Presupuestos Participativos y la acción ejecutiva. En caso contrario el mismo proceso sería incapaz de generar mínimos lazos de confianza entre la población.

Entre los mecanismos de control y seguimiento concebidos destacamos los más comunes. El primero es que las decisiones son enteramente públicas y todo el mundo conoce cuáles son las propuestas priorizadas o puede saberlo tan solo preguntando. De por sí esto solo puede establecer una dinámica de control significativa, aunque implica un conocimiento previo de los canales viables (a quién y cómo se puede preguntar), así como un conocimiento del proceso y su autorreglamento muy significativo, lo que cercena su uso a un reducido número de personas ya con experiencia previa. Esta forma de control basada fundamentalmente en información, siendo básica e importante, puede prestarse también a equívocos en caso de que sólo se descansa en ella, entre otras cosas porque elude la posibilidad efectiva de realizar un control eficiente por parte de la mayoría de la población. El segundo y más extenso mecanismo es publicitar las decisiones adoptadas en un periódico hecho para la ocasión, ampliamente difundido, en el que se pue-

den ver las propuestas priorizadas. De esta manera toda la ciudadanía tiene acceso a identificar las propuestas aprobadas e incluidas en el Presupuesto Municipal. Ninguno de estos mecanismos habilita en realidad procedimientos para hacer efectivo el control, más allá de poder cerciorar el cumplimiento o no de las propuestas. Por último está el órgano de los Presupuestos Participativos habilitado para hacer el seguimiento de la ejecución por parte del Ayuntamiento. Sus miembros tienen capacidad para pedir información a los técnicos con el fin de conocer el estado de ejecución de las propuestas, así como tienen la posibilidad de plantear los problemas detectados en el Ayuntamiento.

Los tres mecanismos señalados tienen la virtud de generar un debate acerca de la efectividad de los Presupuestos Participativos continuamente. Tan solo eso es significativo, porque advierte continuamente que si las propuestas no se ejecutan la ciudadanía puede no participar. No obstante, las articulaciones habilitadas entre el proceso de los Presupuestos Participativos y la Administración son escasas. Hay que considerar el período de iniciación y consolidación en el que en general están inmersas la totalidad de las experiencias, lo que hace que el seguimiento aún dependa significativamente de la voluntad política. A este respecto habría que mencionar como excepción el alcance de la experiencia del Consejo de los Presupuestos Participativos de Albacete, aunque de la misma manera todo gira también alrededor de la voluntad política.

En otro sentido, en el que no se suele insistir mucho pero es tan básico como el anterior, podemos hablar del control y seguimiento de los ciudadanos que son elegidos en las Asambleas, el cual apenas existe. Las relaciones entre los mismos vecinos, sobre todo entre los que son elegidos en las Asambleas para realizar actividades dentro del Presupuesto Participativo y los vecinos que fueron a esa Asamblea o pertenecen a ese barrio, es escasa. De alguna manera aquí se refleja el bajo perfil del tejido asociativo y la fragilidad de las redes ciudadanas. En este ámbito no hay aún mecanismos de coordinación implementados, apenas siquiera son contemplados, lo que directamente nos remite a un aspecto de cultura y organización social que, al igual que en los ámbitos políticos y técnicos, pueden llegar a

suponer significativos obstáculos al desarrollo de los Presupuestos Participativos. Las devoluciones a la población en este sentido son pocas y casi siempre institucionales. Esto no quiere decir que la falta de control y seguimiento, tanto en el ámbito administrativo, como en el ámbito ciudadano, implique que no se estén ejecutando las propuestas, porque en todas y cada una de las experiencias se están implementando con más o menos retrasos. Sin embargo, el proceso de control y seguimiento es menos intenso que otros.

Dificultades y Desafíos

Los Presupuestos Participativos se enfrentan a un escenario social y político poco habituado a descansar en la participación ciudadana, al menos, como escenario de una toma de decisiones. Hasta ahora los procesos de participación, habitualmente de naturaleza corporativa, se dirigían fundamentalmente a establecer canales de consulta e información con los cuales los ejecutivos conseguían alcanzar la necesaria interlocución social para el ejercicio de gobierno. Estos mecanismos en España experimentaron un importante auge en la década de los ochenta y establecieron las pautas de las relaciones democráticas entre la Administración y la ciudadanía. Los Presupuestos Participativos, en cambio, presuponen otro escenario en el que se amplía la interlocución social con el objeto de considerar ya un escenario plural y heterogéneo, planteando una interlocución transparente y pública, fuera de los despachos, donde es más difícil la tutela de las relaciones; además se dirige a tomar decisiones sobre el Presupuesto del ejecutivo, es decir, la principal herramienta política de los gobiernos elegidos democráticamente a escala local. Las dificultades con las que se encuentra el desarrollo de los Presupuestos Participativos se van a nutrir de este complejo entramado, en el que cada municipio plantea articulaciones diferentes y soluciones particulares de acuerdo también a las relaciones (y su evolución) entre los agentes implicados. Sin embargo podemos detallar algunos desafíos que ya en los poco más de cuatro años que llevan algunas experiencias en España sobresalen como elementos controvertidos.

1. La eficiencia y la deliberación

La pregunta que atraviesa el desarrollo de los Presupuestos Participativos es la capacidad del proceso para hacer una buena gestión, en tanto en cuanto incorpora la pluralidad de la ciudadanía en un proceso antes cercenado a los técnicos, grupos corporativos y los representantes políticos. ¿Cómo puede un ciudadano valorar adecuadamente los factores que hay que considerar para tomar una buena decisión? ¿Cómo pueden ciudadanos a título individual discutir cualificadamente problemáticas del municipio? ¿Cómo se pueden articular los intereses generales a partir de la participación activa de ciudadanos a título individual, supuestamente plegados a intereses particulares? Todas estas cuestiones acentúan la importancia que adquieren los mecanismos desarrollados para informar y comunicar a la ciudadanía, a partir de los cuales se pueda alcanzar un grado de cualificación considerado óptimo. En todos los procesos se establecen mecanismos informativos sobre el Presupuesto Municipal (distribución del gasto dentro del Ayuntamiento y en cada una de las Áreas municipales), las competencias de la Administración Local, las obligaciones legislativas, etc, con el objetivo de cualificar las deliberaciones. El cómo se desarrolle esta dimensión a partir de mecanismos concretos y la fluidez de la comunicación que se consiga (cómo se llega a la ciudadanía y de qué manera se informa, con cuánta antelación) pueden favorecer un buen desarrollo.

¿Cómo se pueden tomar decisiones en un ámbito cercenado a una Asamblea, cuando está en juego el desarrollo de un municipio? En principio hay que decir que en España casi todas las experiencias han establecido un proceso de toma de decisiones cualificado. En este sentido, a las decisiones adoptadas en las Asambleas le sucede una priorización debida a criterios de justicia social, que imprime una orientación y unos límites ampliamente debatidos con anterioridad al proceso de toma de decisiones. Por ahora los criterios son sencillos, pero es de suponer que a medida que los Presupuestos Participativos se desarrollen también lo harán los criterios. Estos criterios ya presuponen un modelo de ciudad y una priorización sesgada por los mismos. De cualquier manera ante la cuestión de la eficiencia algunas experiencias (Puente Genil y Córdoba, por ejemplo)

han empezado a articular procesos de diagnóstico urbano con los Presupuestos Participativos, lo que algunas experiencias en América hacen desde algunos años (Santo André, Villa el Salvador, por ejemplo). Con ello se trata de articular un diagnóstico sobre el municipio, en el que se señalen las prioridades y un horizonte más o menos consensuado de desarrollo, con las decisiones del Presupuesto anual. Este diagnóstico servirá de criterio para establecer la priorización de las propuestas. Todo ello vuelve a incidir en los temas claves relacionados a la eficiencia en los Presupuestos Participativos: una buena información y una deliberación cualificada que permitan articular adecuadamente los intereses generales y los intereses particulares. El problema residirá en cómo se nutra y cualifiquen tanto los espacios de información y deliberación, como la información dada para alcanzar una deliberación cualificada. Aunque hay que recordar que la información como tal será siempre más densa y estará más disponible en escenarios en los que la implicación de la ciudadanía es un ejercicio continuo con relación a escenarios en los que la implicación ciudadana en debates públicos es residual.

2. La participación

Un tema recurrente en los Presupuestos Participativos es aquel que acentúa el nivel de representatividad del proceso. ¿Cuánta gente participa? ¿Es realmente representativa? Habitualmente en las experiencias españolas participa alrededor de 1% de la población (en una experiencia como la de Porto Alegre, con 15 años, la participación puede llegar a alcanzar un 5-7% de la población), la mitad de la cual suelen ser mujeres, aunque los sectores de población socialmente excluidos no suponen un gran porcentaje dentro de esa participación. Igualmente en España, como en casi todos los lugares en los que se implementa el Presupuesto Participativo, la cuestión de que la participación se dirija a toda la ciudadanía, independientemente de que esté organizada o no organizada, se convierte en un tema importante de discusión, a pesar de que los Presupuestos Participativos no implican en su funcionamiento, ni en su diseño la sustitución de los mecanismos representativos tradicionales, pero ¿pueden ciudadanos a título individual tomar decisiones

que van a afectar a todos?. La pregunta acerca de si la ciudadanía puede decidir sobre un Presupuesto que afecta al conjunto de la ciudad plantea innumerables desafíos y dificultades. Primero entre los grupos corporativos, que en cierta manera aluden a la escasa representatividad que supone la participación individual, además de la pérdida de cualificación que para ellos presupone que el proceso de toma de decisiones considere potencialmente al conjunto de la ciudadanía. En segundo lugar entre los diferentes grupos sociales (jóvenes, mujeres, hombres, mayores, inmigrantes, grupos sociales desfavorecidos, etc), que de acuerdo a su participación se plantea hasta qué punto todos ellos son representados en las decisiones finales. Esto desde el punto de vista de las Administraciones que implementan los Presupuestos Participativos implica un desafío continuo orientado a ampliar la participación. En este sentido, el proceso genera nuevos mecanismos dirigidos a incentivar la participación de grupos que habitualmente no lo hacen, como el de los jóvenes y las mujeres, con iniciativas lúdicas y nuevas. Esto hace que se convierta en un tema clave la forma a través de la cual se llega a la ciudadanía, muchas veces despreciada por las instituciones públicas. La población es heterogénea y no siempre es receptiva a los canales de comunicación habitualmente empleados. Innovar en este sentido se vuelve casi una necesidad, pues si la población es dispar, las Administraciones van a tener que considerar esa realidad heterogénea que demanda mayor versatilidad y amplitud comunicativa por parte de las Administraciones si es que realmente se pretende ampliar la interlocución hacia grupos sociales habitualmente excluidos del debate público.

Dentro de la importancia que implica la participación y su fomento mediante mecanismos innovadores, más flexibles y heterogéneos, hay que señalar que para la población tiene una importancia cardinal el hecho de que las propuestas finalmente adoptadas se ejecuten. Esa conexión permite establecer relaciones de confianza que más que ninguna otra cosa incentiva la participación. En el mismo sentido, el Presupuesto Participativo como mecanismo participativo se inserta en la dinámica administrativa, lo cual hace que aquel sea un proceso dentro de la dinámica institucional que si bien plantea y fomenta cambios en su seno, no conlleva una transformación radical desde un punto

de vista político. Esto quiere decir que los representantes políticos no delegan su poder de decisión ganado electoralmente (la aprobación del presupuesto sigue siendo una tarea del Pleno Municipal), más bien con el Presupuesto Participativo se amplía el proceso y los sujetos susceptibles de influir directamente en el proceso de toma de decisiones. Los mecanismos habituales quedaban cercenados a pocos grupos sociales que además establecían sus relaciones de forma privada. El Presupuesto Participativo aquí transforma tales mecanismos ampliando, primero, los grupos sociales con influencia y, segundo, haciendo el proceso transparente y eminentemente público.

3. La articulación entre la Administración y los Presupuestos Participativos

Por último planteamos las dificultades que los diferentes procesos encuentran en su articulación con las estructuras administrativas. Quizás sea el desafío más importante, porque si bien el Presupuesto Participativo no implica un cambio radical de las instituciones representativas, si presuponen una forma de organización y trabajo distinto, además de que conllevan una transformación de las relaciones de la Administración con la ciudadanía. Su buena articulación y su no competencia son elementos claves para el desarrollo de los Presupuestos Participativos. En Brasil el Presupuesto Participativo a menudo ha servido para introducir cambios en la Administración local, haciendo converger ésta con las implicaciones institucionales derivadas de los Presupuestos Participativos: transparencia, socializar la política y, sobre todo, la regulación del espacio público. Trasladando la transparencia y la eficiencia a la Administración en muchos municipios brasileños se ha conseguido incrementar la recaudación propia⁴, lo que ha potenciado aún

⁴ En un estudio efectuado en Brasil sobre 103 municipios que aplicaban el Presupuesto Participativo como mecanismo de gestión pública entre 1997-2003, el IBAM (Instituto Brasileño de Administración Pública) comparó su desempeño institucional con el resto de los municipios de la Unión. Los datos obtenidos hablaban de un peso de los ingresos propios relativamente más alto y de la existencia de un mayor esfuerzo inversor en los municipios con Presupuestos Participativos (PGU-ALC, 2004:28).

más las reformas administrativas. En España hasta ahora la articulación con el proceso se realiza fundamentalmente mediante el órgano de control y seguimiento (el Consejo de los Presupuestos Participativos), aparte de los propios cambios que en el seno de la Administración produce el Presupuesto Participativo y que presuponen ya una búsqueda de acoplamiento entre ambos, como una mayor coordinación interna, una reorientación de recursos hacia el proceso participativo y un mayor contacto entre técnicos y políticos con la ciudadanía. Sin embargo, aún la articulación es débil. En algún caso los Presupuestos Participativos pueden ser instrumentalizados, vaciando de sentido el alcance social y político del proceso. De cómo se haga dependerá el grado de autonomía de la ciudadanía, la importancia y el papel de los técnicos, así como el desempeño de los representantes políticos. En España las experiencias son muy jóvenes y a excepción de las experiencias de Puente Genil y Albacete (con sus diferencias significativas), las demás no plantean aún el Presupuesto Participativo de una forma integral, lo cual tampoco exige a la Administración una articulación integral. Esto hace que los Presupuestos Participativos aún tengan que desarrollarse en este sentido y que será un problema a debate en el futuro. Hasta ahora casi todas las experiencias dependen orgánicamente de las Áreas de Participación Ciudadana y, en algunos casos, del Área de Hacienda, por tanto, prevalece aún una visión sectorial de la participación y del proceso de los Presupuestos Participativos. Cuál va a ser el grado de influencia de los Presupuestos Participativos en el seno de la Administración o cuál va a ser el grado de influencia de la Administración sobre el Presupuesto Participativo. Si son muy independientes uno de otro, el Presupuesto Participativo puede vaciarse de sentido, al tener una importante dependencia aún de la voluntad política para acceder a discutir los "presupuestos", en cambio si están plenamente entrelazados la Administración se verá obligada a incorporar cambios en su cultura organizativa, aunque sea a favor de un proceso plural y heterogéneo como el que se da junto a los Presupuestos Participativos. Pero eso exige una acción política sostenida que, si bien los discursos del PSOE e IU integran, aún no queda clara su vinculación práctica. Qué se quiere y cómo se plantea es un problema clave que no se puede eludir, pero que nos remite a la posibili-

dad de que los Presupuestos Participativos puedan ser instrumentalizados por parte de las Administraciones en el caso de que la articulación con los Presupuestos Participativos sea meramente un ejercicio de maquillaje.

Conclusiones

En España la nueva ley de modernización de los gobiernos locales (2003), más allá del contenido y alcance de las propuestas legislativas, ha tenido la virtud de plantear un pequeño debate alrededor de la participación ciudadana. La propia justificación del “legislador” se apoya en la recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa promulgada en el año 2001, la cual incidía, entre otras cosas, en la necesidad de incorporar nuevos instrumentos de participación orientados también a la toma de decisiones. Esto permite pensar que desde un punto de vista político hay una preocupación por mejorar el contexto de las relaciones entre las administraciones y la ciudadanía, lo cual si bien no significa que todo el mundo vaya a implementar nuevos procesos de participación, si nos expresa que políticamente hay cierta permeabilidad a procesos participativos, innovadores y dirigidos a fortalecer la legitimidad de los gobiernos. Desde el punto de vista ciudadano la política en general experimenta niveles bajos de confianza, pero sobre todo hay un repliegue muy significativo respecto a los grupos corporativos, bien sean políticos o sociales. Esto puede generar un nuevo contexto social que a su vez también puede reclamar nuevos instrumentos de relación social y política. Desde el punto de vista corporativo se vive una prolongada crisis a causa de la baja participación, lo cual bien puede alentar una inclinación a valorar nuevos procesos en los que los grupos sociales adquieran un nuevo papel en la trama social. Por último, la propia Administración desde hace años está inmersa en procesos de mejora de la calidad y la eficiencia, lo cual plantea importantes desafíos orientados a mejorar las relaciones con la ciudadanía. Esto supone que también se está abierto a nuevos procesos de participación o al menos a nuevos procesos dirigidos a mejorar la gestión y las relaciones en un amplio sentido con la ciudadanía.

Todo ello hace que los Presupuestos Participativos de alguna manera puedan beneficiar a todos, aunque su desarrollo e implementación también dependerá de cómo todos los grupos se relacionen. En tanto en cuanto todos los grupos se tienen que relacionar en el Presupuesto Participativo, éste ofrece un nuevo espacio plural, regulado e integrador, a partir del cual emergen nuevos perfiles al hilo de un nuevo escenario público eminentemente democrático. Las dificultades y desafíos estarán muy vinculados a la capacidad que los distintos grupos mencionados tengan para articularse y coordinar un proceso que presupone nuevas relaciones públicas y políticas entre todos ellos.

Referencias bibliográficas

- CABANNES, Y (2003): *Financiación local y Presupuesto Participativo*. Red 9 URB-AL.
- COMISIÓN COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *La gobernanza europea*. Libro Blanco. Bruselas.
- COMITÉ DE MINISTROS DEL CONSEJO DE EUROPA (2001): *Recomendación e informe explicativo: "La participación de los ciudadanos en la vida pública local"*, ed. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autnòmics i Locals, 2002. (puede consultarse en www.pisunyer.org)
- DENHARDT, R.B. (1999): "The future of public administration" en *Public Administrations and Management*, 4 (2), pp. 279-292.
- FONT, J. (2001): "Participación local. Más allá de la democracia asociativa". *Paper presentado al Seminario sobre Nueva política*, CCCB, Barcelona, Junio 2001.
- NEWTON, K. (2001): "Social trust and political disaffection: social capital and democracy", EURESCO Conference "Social capital: interdisciplinary perspectives". Exeter, UK, 15-20 Septiembre 2001.
- NORRIS, P. (2001): "Making democracies work: social capital and civic engagement in 47 societies", EURESCO Conference "Social capital: interdisciplinary perspectives". Exeter, UK, 15-20 Septiembre 2001.
- OCDE (2001): *Citizens as partners. Information, consultation and public participation in policy-making*, ed. OCDE (www.oecd.org)

- PROGRAMA DE GESTIÓN URBANA-AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2004): "Presupuestos Participativos: marco conceptual y análisis de su contribución a la Gobernanza urbana y a los objetivos de desarrollo del milenio", en *Cuadernos de trabajo* vol. 139, Quito.
- PNUD (2002): *Informe sobre desarrollo humano: profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, ed. Mundi-Prensa, Madrid.
- RHODES, R. (1997): *Understanding Governance*, Open University Press, Londres.
- REICHARD, Ch. (2002): "The 'New Steering Model' and the citizen" en *German Journal of Urban Studies*, vol 41 (2).
- SUBIRATS, J. (2003): *Democracia representativa y democracia participativa ¿Dilema o complemento?*, ed. Attac-Catalunya, Barcelona.

Para una sociología no clásica de los cambios, conflictos y crisis

J. ÁNGEL BERGUA
DR.EN SOCIOLOGÍA Y PROFESOR TITULAR
EN LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

Los cambios conflictos crisis siempre se le han resistido a la Sociología. Primero, porque desde su nacimiento, su alianza con el proyecto burgués la comprometió con el orden. Segundo, porque en términos epistemológicos no ha sabido alumbrar modelos teóricos que se tomaran en serio la dinamicidad. Y tercero porque el imaginario del progreso ha inducido visiones lineales del tiempo. Afortunadamente, gran parte de la sociología contemporánea ha vencido, al menos parcialmente, los obstáculos mencionados. Sin embargo quizás no sea suficiente. El artículo termina con siete sugerencias para desarrollar la noción de "instituyente" con la intención de facilitar una sociología no clásica capaz de hacer frente al carácter metaestable de la vida colectiva.

Palabras clave: gente, desorden, imaginario, anamnesis, sagrado.

Para una sociología no clásica de los cambios, conflictos y crisis



J. Ángel Bergua

«Se trata de despreciar lo que hay en nombre de lo que puede haber. No estamos en el consenso. Cualquiera que trabaje para la perpetuación del mundo que nos rodea es un adversario»

Alain Badiou, *El ser y el acontecimiento*,
Manantial, Buenos Aires, 1999, pág. 6

Hasta hace unas cuantas décadas la sociología siempre había dejado la cuestión del cambio social en un segundo plano o la había interpretado de un modo nada satisfactorio. Los motivos fueron varios. Hay, en primer lugar, razones políticas que tienen que ver con el interés no disimulado por el mantenimiento de la estabilidad social, asunto éste que para ser correctamente comprendido obliga a tener en cuenta el contexto histórico en el que nace y se desarrolla la sociología hasta la segunda mitad del siglo XX. En segundo lugar, hay también razones epistemológicas que derivan de la falta de modelos teóricos y de dispositivos técnicos capaces de dar cuenta del cambio. Y en tercer lugar, hay también razones culturales relacionadas con la falta de imágenes o ideas capaces de permitir figurar el tiempo de un modo distinto a como ha inducido la idea moderna de progreso. Estas tres razones afectan a toda la sociología clásica aunque a algunos autores más que a otros.

1. Los orígenes conservadores de la sociología

Las razones políticas del olvido del cambio hay que buscarlas en el mismo origen de la Sociología y, más exactamente, en el convulsionado entorno social y político que a August Comte le tocó vivir en Francia desde su nacimiento en 1798 hasta su fallecimiento en 1853. Durante esa época, y también con posterioridad, la intelectualidad francesa observó y tomó partido en las luchas protagonizadas por nobles, burgueses y obreros para defender, cada uno, su propio proyecto político de sociedad. En efecto, desde la toma de la Bastilla en 1789 y la promulgación de la primera Constitución en 1791, el proyecto político burgués debió padecer el periodo revolucionario de los jacobinos y Robespierre (1792-1794), el autogolpe de Estado llevado a cabo en la época del Consulado (1799-1808) de la que se pasaría a la del Imperio de la mano de Napoleón, la Restauración de los principios fundacionales del Antiguo Régimen, tras la derrota de Napoleón, en el Congreso de Viena celebrado en 1815, las revoluciones que desde 1820 se sucederán y en las que el movimiento obrero irá elaborando su propio proyecto político y, finalmente, la publicación del *Manifiesto comunista*.

Tan tumultuosa época muestra las enormes dificultades que padeció la Burguesía para instaurar un sistema político y un sistema económico que ni la Nobleza o el Clero ni el cada vez más belicoso proletariado aceptaron. A este contexto político debe añadirse el desorden generado por el rápido crecimiento de las ciudades, los problemas que plantearon pobres y vagabundos así como la debilidad de los Estados para hacer frente a tantos y tan intempestivos cambios. El sentido común de la época sugirió a la intelectualidad que la causa principal y general de tales desórdenes era que las fuerzas de la “diferenciación” estaban siendo más poderosas que las de la “integración” social. Pues bien de este ideograma derivará gran parte de la sociología del siglo XIX y del XX (Tilly, 1991: 18-26)

Aunque para su recién inaugurada Sociología Comte propuso dos ramas, la Estática Social, que se preocuparía de las condiciones por las que la sociedad es estable, y la Dinámica Social, que se encargaría de investigar el cambio, en los dos frentes no es difícil descubrir la afinidad de Comte con el proyecto burgués y, en consecuencia, la apuesta por un cambio

controlado (Comte, 1984: 24-28; Iglesias et al., 1980: 349-395). Por lo que respecta a la Estática Social se interesó por el papel de la costumbre para transmitir el orden social de generación en generación y descubrió la importante función que en este sentido cumplió la Iglesia en el Antiguo Régimen. De ahí pasó a considerar que la función de la Sociología debería ser, en la nueva sociedad, la de facilitar la estabilidad produciendo y divulgando otra clase de valores, más acordes con el *ethos* moderno¹. Y por lo que respecta a la Dinámica Social concibió una historia de Occidente afectada por los modos de conocer que habría pasado por tres estados (el teológico, el metafísico y el positivo), en el último de los cuales los científicos positivos y la burguesía ocuparían las posiciones socialmente más relevantes.

De lo anterior se deduce que el interés que Comte inscribió en su Sociología, el de respaldar el proyecto burgués², le impidió no sólo elaborar una auténtica teoría de lo social sino, sobre todo, comprender el cambio. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XIX, otro de los padres de la Sociología, Karl Marx, sí fue capaz de elaborar un modelo de lo social que diera cuenta

¹ Este interés conservador con el que nace la sociología fue reforzado por el uso de la estadística. En efecto, la curva normal, que representa en forma de campana la distribución de frecuencias, cuando fue utilizada por las ciencias sociales en seguida dejó de ser un juicio de hecho que describía la realidad y pasó a convertirse en un juicio de valor que obligaba a la realidad a ser de determinado modo (Hacking, 1995: 235). Y “cuando Comte traslada el concepto de normalidad a la esfera política dió otra vueltra de tuerca. Lo normal dejaba de ser el estado corriente y se convirtió en el estado purificado al que debíamos aspirar y al que tienden nuestras energías” (pp. 241-242). Ha sido usando esta vía como “el objeto propio de lo histórico-social se ha visto (a menudo) trasladado siempre a una instancia exterior que lo ha absorbido”. En general, “no ha habido preocupación por saber qué es la actividad social, debido a la obsesión exclusiva por las cuestiones relativas a qué es hacer bien y qué es hacer mal” (Castoriadis, 1989:10).

² Dicho de otro modo, el valor semántico del enunciado sociológico es un asunto menor respecto al valor pragmático de la enunciación. Importan más la dimensión “illocutiva” (la forma de interacción socialmente regulada en que se inscribe tal acto de habla: el dominio de las clases disidentes) y la “perlocutiva” (la utilidad que se espera de lo dicho: reproducir el sistema de dominio) que la “locutiva” (lo enunciado) (Véase respecto a la locución, la ilucución y la perlocución a Lozano, Peña Marín y Abril, 1989: 188 y ss). Se deduce que el discurso objetivista de la sociología sirve a menudo para encubrir y legitimar una relación de poder y que tiene, por lo tanto, repercusiones políticas (Véase Ibáñez, 1991: 174 y ss; y Maffesoli, 1993a:38).

del cambio. En este caso el interés que impulsó el trabajo de Marx fue su afinidad con otro de los colectivos en conflicto, el proletariado, al que él mismo condujo a concebirse como un sujeto social con proyecto propio. Más allá de las diferencias entre las reflexiones de Comte y de Marx interesa constatar que la reflexión sobre lo social fue a la vez causa y efecto de sus compromisos políticos. Y que mientras Comte con su Sociología se alineó con la Burguesía contra el cambio, Marx con su socialismo apostó por él aliándose al proletariado³. Una sociología conservadora frente a un socialismo revolucionario, tales son los dispositivos de reflexividad alumbrados en ese tumultuoso siglo XIX para comenzar a pensar lo social. Conviene añadir que, puesto que la Sociología se arrogó el monopolio de la reflexión sobre lo social, expulsó al socialismo de la misma e impuso su conservadora visión.

Con el correr del tiempo esta sociología fue elaborando teóricamente la impronta antidinámica de Comte en un movimiento que culminará en el estructural-funcionalismo norteamericano (Rodríguez Ibáñez, 1989)⁴. Ya Comte con su positivismo propuso atender al dato positivo, lo manifiesto que primero se presenta ante la experiencia, dejando así de lado lo latente u oculto que para la sociología crítica ha merecido más interés. Con posterioridad Durkheim propuso un concepto, el de "función", con el que permitió cumplir el plan teórico de Comte de no prestar atención a las causas (como hacían los conocimientos teológico y metafísico) y sí en cambio al papel que los fenómenos desempeñaban. Los antropólogos dieron dos usos a este concepto

³ Tacussel (1995) ha realizado un interesantísimo análisis de los orígenes de la sociología y de la confrontación de tendencias, entre ellas la positivista de Comte y la revolucionaria de Marx, prestando atención a los distintos imaginarios que colisionan en el siglo XIX. Así, ha distinguido cinco actitudes (la "contemplativa", la "activista", "imaginativa", la "modernista" y la "revolucionaria") a la que acompañarían otros tantos valores, tendencias políticas (las "reaccionaria", socialista", "societaria", "liberal", "anarquista" y "comunista") y fines (p. 49). Su conclusión es que "el siglo XIX es comparable a un laboratorio en el que han sido fabricados los componentes esenciales que serán juntados en una fábrica de montaje político, ideológico, cultural y científico del siglo que viene, el nuestro" (p. 259)

⁴ Conviene distinguir el estructural funcionalismo norteamericano del estructuralismo francés, también epistemológicamente conservador pero políticamente de izquierdas. Sobre el primero véase Barthes (1973:7-24)

de función. Mientras para unos, como Radcliff Brown, la función que interesaba era el papel del fenómeno para dar continuidad y reforzar el orden social, para otros, como Malinowsky, interesó más la función del hecho social en cuestión para garantizar el acoplamiento del sistema social a su entorno. Aunque diferentes aparentemente, los dos usos de la "función" fueron conservadores pues se utilizaron para investigar más la estática que la dinámica social. Esta tendencia fue acentuada por la Teoría de la Acción Social de Parsons que le sirvió para explicar las condiciones del orden social. Para elaborar tal modelo partió de un escenario social mínimo compuesto de un *ego* que ejecuta acciones según ciertas intenciones en un contexto dado. Al margen de las restricciones materiales impuestas por el contexto Parsons entendió que los fines que guiaban las intenciones no eran personales, del *ego*, sino que éste los tomaba del sistema de valores. De este modo se lograba explicar cómo los individuos reproducen inercial y espontáneamente el orden instituido pero lo que no se resolvió con éxito, a pesar de que gran parte de los sociólogos norteamericanos lo ensayaron, fue cómo las sociedades cambian.

Para reflejar mejor las limitaciones y singularidad de esta línea de trabajo abierta desde Comte en Sociología se puede acudir a tres autores que están en las antípodas de ellos, los que Ricoeur ha incluido en la Escuela de la Sospecha, Marx, Freud y Nietzsche y que han influido decisivamente en diversas sociologías críticas. Todos ellos se diferencian de los positivistas en varias cosas. Primero, en lugar de prestar atención al dato positivo o manifiesto prefieren sospechar de él y suponer que, por debajo, en un nivel latente o profundo, está lo importante. Segundo, tras esa sospecha, en las zonas profundas y menos visibles de la realidad descubrirán ciertas potencialidades reprimidas. Y tercero, no se contentarán con efectuar ese descubrimiento sino que apostarán por la liberación de lo reprimido. De ahí que no sólo se limitarán a saber sino que propondrán también pasar a hacer. Muchas teorías subversivas o críticas comparten las dos primeras características mencionadas pero pocas se han tomado en serio la tercera característica. Sin embargo, Marx, cierto psicoanálisis y Nietzsche sí que lo hicieron. Veamos cómo sus estilos de reflexión resumen perfectamente las tres características mencionadas.

Marx sospecho de una idea relativa a la realidad que el pensamiento dominante ha tomado como dato positivo y válido en sí mismo. Se trata de esa idea de que los trabajadores y empresarios intercambian valores idénticos en el sentido de que la fuerza de trabajo que el empleado da al empleador tiene un valor que coincide con el que objetiva, en términos monetarios, el salario que da el empleador al empleado. Marx sospechó de esto porque la experiencia demostraba lo contrario: si el intercambio de valores fuera idéntico no se explica cómo los empleadores cada vez son más ricos y los empleados cada vez más pobres. Tras efectuar esta sospecha pasó a ver qué sucedía exactamente por debajo de la idea del intercambio de valores idénticos y descubrió que, en realidad, la fuerza de trabajo del empleador producía más valor del que le era dado en retribución. Descubrió entonces que no había tal igualdad entre ambos actores sino que, al contrario, tenía lugar una explotación del trabajo. Pues bien, Marx no se contentó con ese descubrimiento sino que pasó a proponer la liberación del trabajo de ese sistema e imaginó una sociedad en la que las relaciones de explotación serían abolidas.

Freud sospecho de otra idea de la realidad, en este caso no social sino psíquica, como es la que afirma que somos sujetos básicamente racionales. Los motivos que tenía Freud para sospechar de esta idea tenían que ver con su experiencia clínica ya que, a través de ella, había descubierto cómo en lapsus, síntomas psicósomáticos y sueños se insinuaba otra parte de la subjetividad que no se correspondía con la del yo y que, en su opinión, era más importante. Lo que descubrió en ese lugar oculto y menos visible es que tenía lugar una represión del deseo gracias a la cual podía resultar hegemónica la conciencia pero que, ocasionalmente, podía dar lugar a la aparición de enfermedades psíquicas. Freud no fue más allá de esta constatación pero ciertos psicoanalistas heterodoxos, como Wilhelm Reich, propusieron que, puesto que la enfermedad tenía que ver con la represión del deseo, para tener una vida psíquica más sana era necesario liberarlo. Y así fue como se justificó teóricamente esa revolución sexual que cambió las costumbres de Occidente respecto a este asunto en los años 60.

Finalmente, Nietzsche sospechó de la moral judeocristiana, que impregna nuestra valoración cotidiana por más que la reli-

gión no fuera en su época ni hoy una categoría tan importante como siglos atrás. En concreto sospechó de lo que la moral occidental entiende por bueno y malo respecto a las conductas individuales. Y sospechó de ello porque lo que era bueno según el código cristiano a él no le parecía a primera vista tan saludable. En efecto, normas como poner la otra mejilla o reprimir la agresividad cuando uno sufre una afrenta, contener su sexualidad, no disfrutar de los placeres, aceptar resignadamente las desgracias, etc le parecían objetivamente malas recomendaciones porque mortificaban y esclavizaban al individuo. Lo que descubrió por debajo de esa moral fueron dos cosas. Primero, que esa ética lo que hacía en realidad no era nada bueno sino reprimir la voluntad de poder de los individuos y, en consecuencia, ir contra la vida. En segundo lugar, que esa ética había sido inventada por un pueblo acostumbrado a sufrir, y es respaldada actualmente por los sectores más desfavorecidos, convirtiendo las penalidades padecidas en virtudes. Pues bien Nietzsche, para acabar con esta situación propuso destruir los valores morales heredados y pasar a afirmar la vida.

Los tres ejemplos propuestos muestran bastante bien los estilos de teorización tan distintos que tienen los saberes dominantes y los subversivos. Pero si tomamos en consideración, además de la prueba teórica o deductiva que conduce el razonar sociológico, la prueba empírica o inductiva, nos encontramos con que a cada estilo de teoría corresponden técnicas de investigación diferentes. El positivismo permite aportar la prueba teórica que requieren las técnicas de investigación que Ibáñez (1985: 32-33) encuadrara en la perspectiva distributiva, parcialmente coincidentes con las cuantitativas, y que, como el positivismo, prestan atención al dato manifiesto y evidente en sí mismo⁵. Por su parte, las técnicas pertenecientes a la perspectiva estructural, que tienden a coincidir con las cualitativas, suelen aceptar las dos primeras características de las teorías de la sospecha que son, recordémoslo, la sospecha de lo aparente y

⁵ Dicen Adorno y Horkheimer (1969:124):“En la medida en que la vida contemporánea estandarizada por efecto de una concentración del poder económico llevada al extremo y en la que el individuo es bastante menos importante de lo que se confiesa, los métodos estandarizados y, en cierto sentido, desindividualizados, son tanto expresión de la situación efectiva como un elemento adecuado para describirla y entenderla”.

el descubrimiento de potencialidades reprimidas. Finalmente, técnicas interventivas como el sociopsicoanálisis y la Investigación-Acción-Participativa, que caerían dentro de la perspectiva dialéctica o sistémica, afirman también la tercera característica por lo que pasan a liberar tales potencialidades⁶.

2. El problema del mecanicismo

Otro de los lastres, además del político, que ha impedido al estilo de reflexión sociológico dominante pensar el cambio es de carácter epistemológico y tiene que ver con el pernicioso efecto que ejercieron en los clásicos los modelos mecanicista y evolucionista. Por lo que respecta al mecanicismo es éste un modelo que inspiró Newton y que llevó a concebir los objetos de estudio como máquinas formadas por fuerzas o engranajes que actúan acoplándose y dando estabilidad al sistema. Ya La Mettrie en 1747 aplicó este modo de pensar al reino biológico e incluso se atrevió a hablar de los seres vivos, fijándose en su anatomía muscular y ósea, en términos de máquinas. En Sociología el mecanicismo influyó en gran parte de los padres fundadores, desde Comte hasta Durkheim pasando por Spencer e incluso Marx, y después también de la mano de la cibernética.

El problema del mecanicismo es que, para él, en último término, no existe el tiempo. Para comprender esta dificultad es necesario remontarse a finales del siglo XVI, cuando Galileo se interesa por el movimiento de los objetos en el aire (Morris, 1989: 23-59). Cuestionándose la tesis aristotélica de que el movimiento "natural" en caída de los objetos dependía de su

⁶ Sobre el sociopsicoanálisis véase un caso práctico de Mendel (1974: 12-29). En relación al Análisis Institucional, denominación distinta de una práctica interventiva similar, véase Lourau (1988). En cuanto a la Investigación-Acción-Participativa (IAP) o Participación-Acción-Investigadora (PAI), tiene sus antecedentes en la Investigación-Acción de Lewin (1968: 318-323), y ha sido desarrollada por Fals Borda (1993: 9-21; Park, 1993: 135-173). En España uno de sus más cualificados practicantes es Rodríguez Villasante (1995: 3-10). También se pueden incluir en la perspectiva dialéctica otras técnicas interventivas como la "psicoterapia institucional" (Guattari, 1976), la "pedagogía institucional" (Lapassade, 1974), la "terapia sistémica" (Watzlawick, Weakland y Fisch, 1988; Keeney, 1987), el psicoanálisis de grupos de decisión (Anzieu, 1986:173-88), etc.

peso descubrió que la distancia recorrida en caída era proporcional al cuadrado del tiempo. No obstante, quedó por resolver el problema de la aceleración, clave para la nueva concepción del tiempo, debido a que todavía no se conocía el cálculo infinitesimal. Leibniz y Newton, en la segunda mitad del siglo XVII, y cada uno por su cuenta, lo inventaron. Con él se pudo medir las medias de velocidad instantánea según un coeficiente de variación entre tiempos determinados que podían ser reducidos a voluntad. Esta nueva descripción del tiempo encajó perfectamente en el modelo de Newton. Según él toda descripción dinámica implica dos tipos de datos empíricos: por un lado, la descripción de las posiciones y las velocidades de cada uno de los puntos de un sistema en un instante dado, a menudo llamado “instante inicial”, por medio de un sistema de ecuaciones diferenciales; y por otro, la naturaleza de las fuerzas dinámicas. Como de entre todas las fuerzas sólo fue tomada en cuenta la gravitatoria, la descripción dinámica sólo resultó realmente determinada por el estado inicial. Esta indicación tuvo dos consecuencias. Por un lado, que para la ciencia clásica no había sistema más que por referencia a un punto fijo a partir del cual tiene lugar el orden. Y en segundo lugar, que la dinámica, al hacer de la reversibilidad la propiedad básica de todo cambio o evolución (Prigogine y Stengers, 1990a: 90), pues el principio de conservación de la energía (la ausencia por tanto de rozamientos, choques y contactos) hacía del sistema una máquina ideal perfecta, abolió no sólo el tiempo sino la posibilidad de pensarlo. La sencillez y éxito inicial del mecanicismo llevaron a sugerir a Laplace que, conociendo las fuerzas que animan la naturaleza y la situación respectiva de los seres, al espíritu humano “nada le resultaría incierto y tanto el futuro como el pasado estarían presentes ante sus ojos” (Ruelle, 1995: 36). Quizá este abusivo reduccionismo fuera la causa de que William Blake exclamara: “¡que dios nos guarde de ver con un sólo ojo y de dormir con el sueño de Newton!”.

El paradigma mecanicista no sólo tuvo efectos en la reflexión científica. También resultó influida por él la vida cotidiana misma y, en concreto, la medición del tiempo. Conviene comenzar recordando, con Giddens (1993: 28-31), que en la premodernidad “la estimación del tiempo que configuraba la base de la vida cotidiana vinculaba siempre, al menos para la mayoría de la

población, el tiempo con el espacio, y (que) era normalmente imprecisa y variable” debido a que “el cuándo estaba casi universalmente conectado al dónde”. Estos intervalos espaciotemporales habían sido estabilizados y precisados mediante la fijación a determinados sistemas de medida que eran, a la vez, espejo tanto del macrocosmos del universo como del microcosmos social. Sin embargo, este anudamiento será deshecho con la invención del tiempo serializado del reloj, que separó absolutamente el tiempo de su contexto social. En palabras de Jünger (1998: 27) lo que el reloj hará será producir un tiempo “abstraído”, “abstracto”, “producto de una destilación”, bien distinto del premoderno en el que es la propia actividad la que bate su tiempo. Precisamente, lo que el reloj de arena facilitó fue poder medir el tiempo pero sin abstraerlo del todo del contexto en que era vivido.

Los primeros relojes datan del siglo XIII, y en el siglo XIV, a pesar de ser todavía rudimentarios (sólo tenía manecillas horarias y carecían de esfera), ya eran utilizados en los monasterios. Sin embargo, fue con su perfeccionamiento y la generalización de su uso a finales del siglo XVIII como el tiempo comenzó a ser abstraído de su contexto social. Según Giddens (1993: 29) el “vaciado” del tiempo y del espacio formó parte de una más vasta operación de “desanclaje”, por la que las relaciones sociales fueron despegadas de sus contextos locales, lo que permitió su reestructuración en los intervalos espaciotemporales producidos por la nueva y racional organización de la sociedad. Una de las consecuencias de esta nueva organización (junto con el industrialismo transformador de la naturaleza, el capitalismo acumulador de valor, el monopolio de la violencia, el proceso civilizador encargado de contener los instintos, etc.) fue el sistema disciplinario, obsesionado por el “control minucioso de las operaciones del cuerpo” para garantizar “la sujeción constante de sus fuerzas” e imponerles “una relación de docilidad-utilidad” (Foucault, 1986:141). En relación al control de las actividades ya las comunidades monásticas habían sido precursoras en la premodernidad del establecimiento de ritmos y de la regulación de los ciclos de repetición que luego copiaron talleres, colegios y hospitales. Sin embargo, con la modernidad estas exigencias serán generalizadas a otras instituciones e intensificadas al menos en cuatro aspectos: la elaboración temporal del acto mediante la

imposición desde el exterior de programas y ritmos colectivos, el establecimiento a nivel individual de sistemas secuenciales de gestos⁷, y la utilización exhaustiva del tiempo para extraer de todo movimiento “cada vez más instantes disponibles y de cada instante cada vez más fuerzas útiles” (p. 158). El más digno heredero de esta tradición que aspiró al control exhaustivo de los sujetos en su dimensión temporal fue sin duda el taylorismo, que asumió, “como una necesidad absoluta para una adecuada administración, la imposición al obrero de la manera precisa en que debía ser ejecutado el trabajo” (Braverman, 1975: 112). Tras observaciones y cronometrajes minuciosos fueron construidos sistemas estándar en los que, no sólo se descompusieron los movimientos generales en sus componentes elementales, sino que se atendió incluso a elementos difíciles de secuenciar como son la velocidad y aceleración de los movimientos humanos. Todo ello fue posteriormente sometido a la lógica y aritmética de las computadoras (pp. 205-210)⁸. Según esto es obvio que el desanclaje del tiempo de su contexto permitió trasladar el movimiento y ritmo “naturales” de los cuerpos a un sistema abstracto de cronometraje, lo que permitió alcanzar algunos de los objetivos del plan disciplinario que inspiró la modernidad. Este cambio inducido por el reloj en la vida social fue análogo al que promovió en la reflexión científica el mecanicismo newtoniano.

Los constructores de máquinas contemporáneas, influidos por reflexiones del tiempo postnewtonianas, como las que se

⁷ Para Lasalle, por ejemplo, el acto de escribir requiere “tener el cuerpo un poco libre y vuelto del lado izquierdo, y un tanto inclinado hacia delante, de suerte que estando el codo apoyado sobre la mesa, la barbilla pueda apoyarse en el puño, a menos que el alcance de la vista no lo permita; la pierna izquierda debe estar un poco más delante bajo la mesa que la derecha. Hay que dejar una distancia de dos dedos entre el cuerpo y la mesa; porque no sólo se escribe con más rapidez, sino que nada hay más perjudicial para la salud como el hábito de apoyar el estómago contra la mesa; la parte del brazo izquierdo desde el codo hasta la mano debe estar colocada sobre la mesa. El brazo derecho ha de estar alejado del cuerpo unos tres dedos y sobresalir casi cinco dedos de la mesa, sobre la cual debe apoyarse ligeramente” (Foucault, 1986:156).

⁸ En 1960 se editó en Estados Unidos una guía, que compilaba los datos estándar de las grandes compañías, en la que se incluía el trabajo de oficina. En esa guía se indicaba que abrir y cerrar el cajón de archivo costaba 0.04 minutos, levantarse de la silla 0.033 minutos, moverse en la silla para alcanzar un escritorio o archivero (4 pies máximo) 0.050 minutos, etc. (Braverman, 1975: 368).

derivan de la Teoría de la Relatividad de Einstein, han abandonado la voluntad de abstracción, que animó la invención del tiempo, y el interés por esas máquinas intemporales que son los sistemas estáticos, para reanclar el tiempo en su correspondiente intervalo espacio-temporal. Es el caso de la Teoría de redes de Petri, utilizada para el control de sistemas tan complejos como son los formados por las redes telefónicas (Navarro, 1994: 351-77; Ibáñez, 1990:4-5). Este modelo parte de la crítica del tiempo newtoniano según las sugerencias de la Teoría Especial de la Relatividad, y, por ello, de la consideración de que, por oposición al tiempo absoluto y abstracto clásico, que bate instantes válidos para todo el universo, en realidad cualquier suceso bate su propio instante. Según esto, son “síncronos” “los sucesos cuya secuencia está controlada por un mismo reloj” (se trata de tiempos distintos ordenados o asimilados a una misma secuencia temporal), son “isócronos” los instantes batidos por dos o más relojes que coinciden en un mismo suceso (se trata del principio de sincronidad chino y jünguiano, que indaga “qué sucede con qué”, tan diferente del principio de causalidad moderno que se pregunta “qué sucede después de qué”), y son “asíncronos” los instantes independientes y carentes de relación causal de dos o más sucesos batidos por distintos relojes.

Desde este punto de vista la modernidad del reloj y del mecanicismo ha consistido en sincronizar o traducir con un reloj central arbitrario los instantes de los sucesos batidos por otros relojes. Pues bien, es posible afirmar que la postmodernidad busca, en cierto modo, pasar de la sincronía a la asincronía. Más exactamente, pasar de un orden en el que los sucesos son secuenciales (por estar controlados por el mismo reloj) a otro en el que sean realmente concurrentes (que aunque los sucesos coincidan se mantenga la existencia de relojes diferentes)⁹. Se dice que hay “conurrencia conflictiva” cuando dos sucesos

⁹ No tengo en cuenta la asincronía relativa a los sucesos copresentes porque, aunque están ordenados por relojes diferentes, los sucesos no coinciden. Es el caso de los sucesos físicos que, situados dentro y fuera del alcance de un cono de luz dado (el haz de luz como reloj), no tienen ninguna relación. Un ejemplo: puesto que la luz del sol tarda en llegar a la tierra 8 minutos, si el sol estallara, ese suceso sería copresente o no existente para nosotros hasta 8 minutos después. Acerca de la diferencia entre pasado, presente y futuro a partir de la velocidad de la luz como constante véase Hawking (1989:47-49).

comparten al menos o una precondition (y no sabemos qué pasará) o una postcondition (y no sabemos qué pasó). Si la solución del conflicto pasa por la elección de la ocurrencia de uno de los sucesos, el agente que tenga el poder de realizar esa elección decidirá el deber ser del sistema: qué sucedió en la Historia o que sucederá en el Futuro. Un conflicto entre sucesos asíncronos concurrentes resuelto de este modo es entonces producto de una sincronización heterónoma y el imperativo ético que así se promueve es del tipo "tú debes ..." (o "tú debiste" o "tú deberás"). Sin embargo, si pasamos de la secuencialidad de sucesos impuesta por un reloj a la concurrencia de sucesos gobernados por relojes diferentes el imperativo ético sería bien distinto pues pasaría al dominio de la primera persona. Sólo así los poderes de los relojes centrales podrían ser relativizados y los controles de los intervalos espaciotemporales dominantes relativizados. Quizás las contemporáneas luchas por afirmar ciertas diferencias frente a los poderes heterónomos (caso del feminismo, del etnicismo, de las tribus, etc.) formen parte de esta emergente, enriquecedora y liberadora estrategia asincrónica postmoderna.

Recapitemos. Si en el epígrafe anterior concluimos que la práctica política y la reflexión científica son partes complementarias de un proceso de autoinstitución de lo social ahora descubrimos tras el derrumbe de los puntos de vista universales, como el mecanicista, y la consiguiente emergencia de otros, que existen procesos de autoinstitución diferentes.

3. El imaginario evolucionista

Por lo que respecta al evolucionismo, aunque resulte paradójico, también impidió conocer el cambio debido a que sugirió una concepción lineal y progresiva del tiempo. Cuando Darwin publicó en 1859 *Sobre la evolución de las especies* describió una biosfera con recursos escasos en la que los seres competían por ellos resultando una selección de los más aptos. Inmediatamente la descripción de Darwin sedujo a los científicos sociales y tanto el evolucionismo cultural de Morgan y Tylor en Antropología como el darwinismo social de Spencer y Malthus en sociología descubrieron competencias similares entre indivi-

duos, culturas, clases o países de las que resultaban la supervivencia de los mejores o más aptos. El paso político que sucedió a esta descripción de la realidad fue inevitable: el recorte de las ayudas para las clases más desfavorecidas. Además de Spencer (1984: 19-23; Iglesias et al., 1980: 481-525) otros padres de la sociología se vieron afectados por el evolucionismo. Es el caso de los análisis de Durkheim (1978: 97-100) sobre cómo los procesos de diferenciación social, y entre ellos la división social del trabajo, permiten a las solidaridades orgánicas propias de las sociedades simples sustituir a las solidaridades mecánicas que constituyen la base de las complejas. Es también el caso de Tönnies (1979: 273-280) y su análisis sobre el tránsito de las sociedades organizadas en torno a la *Gemeinschaft* a las que lo harán en base a la *Gesellschaft*. También se encuentra influido por ese *élan* evolucionista la sucesión de las legitimidades carismática, tradicional y racional legal que Weber (1981: 85; 1992: 170-241) encuentra en la aceptación de las relaciones de dominio. Y no habría que olvidar a la legión de antropólogos que calificaron el conocimiento de los primitivos de infantil frente al científico, adulto y desarrollado de los modernos (Levi-Strauss, 1964: 11-59). En todos esos casos no se constata sólo una diferencia sino que se jerarquiza en términos de valor y el *élan* evolucionista termina por unirlos a través de un proceso. En cierto modo todos ellos pueden considerarse influidos por Darwin. Hasta el mismo Marx, cuya obra incluye la posibilidad de dar cuenta del cambio a través de una tensión insoluble en la infraestructura económica, la que se da entre las dinámicas fuerzas productivas y las estabilizadoras relaciones de producción, fue hechizado por la obra de Darwin. Se dice incluso que Marx envió su *Capital* al naturalista inglés. Pero, al parecer, éste se lo devolvió, confesando no haberlo entendido mucho.

Actualmente la sociobiología (Ruse, 1983), si bien no acepta en su totalidad los postulados del darwinismo clásico, si que retiene una de sus características más importantes, la rivalidad y competencia inter e intra especies. Sin embargo, ese egoísmo existencial no lo protagonizan los individuos sino conglomerados génicos que hacen lo posible por intentar sobrevivir obligando a sus anfitriones a comportarse de muy distintos modos (Dawkins, 1993: 59-85). Este modelo ha logrado explicar perfectamente, como el darwinismo clásico, fenómenos sociales que tienen un fuerte componente agresivo (Ruse, 1983: 244-271), pero también se han

atrevido con los comportamientos altruistas y solidarios, para lo que no han dudado en echar mano de la teoría de juegos (Dawkins, 1993: 263-299)¹⁰. Una síntesis contemporánea que desvela bastante las señas de identidad ideológica de las que emana el evolucionismo es la que se produce entre la mencionada sociobiología y el individualismo metodológico neoliberal (Becker, 1987)

Gran parte del éxito que ha tenido el evolucionismo desde el siglo pasado se ha debido a que, a pesar de haber demolido uno de los pilares fundacionales de la modernidad, el antropocentrismo, encajó como un guante en un imaginario cultural emblemático de Occidente del que bebe la idea de progreso. Se trata de la concepción escatológica del tiempo. Sin embargo, si somos exigentes con el análisis de las bases imaginarias desde las que figuramos el tiempo se puede comprobar que no es sólo la cultura judeocristiana ni el espíritu acumulador capitalista ni la fé en la razón moderna las que nos obligan a imaginar el tiempo en términos escatológicos. En efecto, las bases imaginarias de esa pulsión linealista son bastante más profundas y complejas.

El impulso que, en general, incita a representar el tiempo es el miedo al devenir y se encuentra presente en todas las sociedades (Spengler, 1998: 238-41). Según Durand (1984) en principio hay en todas las culturas un movimiento de abstracción que conjura el caos asociado al devenir y de las tinieblas con los símbolos más arcaicos que se conocen: el caballo y el toro, que envían a la alerta y huída del animal ante lo animado (p. 88), ciertas cualidades femeninas sublimadas, como el “agua negra” (p. 122), etc. Y se impide el retorno del caos construyendo un sistema formado por símbolos que, a la vez, prolongan y sustituyen a los anteriores, entre los que se cuentan los “especulares” y los “ascensionales”. A esta huída del devenir en dos movimientos sucederá, ya tranquila la conciencia, un retorno sólo aparentemente materialista del que resultará una eufemización y hasta la antífrasis de los primeros rostros del caos. Así sucede en general con los “símbolos de inversión” y en particular con la feminidad (antes símbolo de las tinieblas y ahora loada por su fecundidad -pp. 226-27-), o la noche (redimida por el rico imaginario de místicos como san Juan o santa Teresa y románticos como Goethe o Hölderlin -pp. 248-49).

¹⁰ Sobre el dilema del prisionero y sus variantes véase Poundstone (1995).

Si pasamos a complejos imaginarios más elaborados nos encontramos con ditintos modos de conjurar y detener el devenir. En primer lugar, con el tiempo reversible del eterno retorno, que remite invariablemente a la eternidad. Según ha mostrado Eliade (1992, 1994), las sociedades tradicionales, por el hecho de ser sociedades que animan el mito del eterno retorno, son sociedades contra el Tiempo, contra la Historia. En efecto, los mitos y rituales pertenecen al tiempo sagrado que actualiza el origen del acto cosmogónico primordial, lo que les sirve para abolir el tiempo profano y transportarse a la eternidad: "al recitar o al escuchar un mito, se vuelve a tomar contacto con lo sacro y con la realidad, y al hacerlo se supera la situación profana, la situación histórica" (Eliade, 1994: 63). Este tiempo histórico objeto de exclusión es en parte el profano pero también tiene que ver muy especialmente con la temporalidad de los acontecimientos exteriores, imprevisibles y no deseados que, a menudo, afectan a la estabilidad e incluso supervivencia de la propia comunidad. Es por esto que la reversibilidad que instaura el eterno retorno para permanecer cerca de la eternidad, debe luchar contra la irreversibilidad de los acontecimientos no previstos que precipitan esa "caída en el tiempo" sobre la que ha meditado de un modo trágico Cioran (1988b: 13-32). Pues bien, para resolver esta tensión entre el tiempo sagrado y el profano el pueblo judío, forzado por su trágica historia y haciendo de necesidad virtud, ejecutó una manipulación singular, la sacralización del tiempo histórico y su conversión en un tiempo escatológico, irreversible como la Historia pero que, al igual que el eterno retorno, apuntaba a la eternidad¹¹. Más tarde, el cristianismo, que siguió aboliendo la historia, pues igualmente quería salvarla, culminó esta espiritualización del tiempo ubicando la eternidad y la salvación personales no en el futuro de los vivos sino tras la muerte; y convirtiendo en beneficiarios de esa salvación eterna no a un pueblo sino a todos, a la humanidad. Dejó de este modo abiertas las puertas a la tercera imagen del tiempo, la del *eschaton* profano, que introducirá la modernidad a través del historicismo -"producto de la descomposición del cris-

¹¹ El *eschaton*, "lo que está fuera de alcance", es el tiempo de la "salvación", tanto sacra (la judeocristiana) como profana (la *u-topía*). El sentido del tiempo será desvelado en ese instante final o *apocalipsis* -"des-ocultar"-) (Galimbert, 1992). Sobre las clases de escatologías véase Le Goff (1985: 46-86).

tianismo” según Eliade (1994: 182)- tras tomar conciencia de la muerte de dios y sustituir el imperativo religioso premoderno (“mañana, cadáveres, gozaréis”) por la máxima política de la modernidad (“mañana gozaréis”) (Ibáñez, 1994: 170) de la que resultará la construcción de utopías¹².

Este universo imaginario es el que realmente permitió a la idea de progreso asentarse en nuestra cultura y aceptar leyes como la de los tres estados de Comte o la secuencia de Modos de Producción propuesta por Marx. En los dos casos estamos ante tiempos teleológicos, concebidos de antemano según los intereses de un presente que reescribe el pasado y aventura el futuro. Sin embargo, la corriente teórica que mejor ha encarnado el mito del progreso es la de la “modernización” (Carnero Arbat, 1992; Smelser, 1984: 235-249), alumbrada en Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial y fuertemente criticada desde sus mismos inicios. Tales teorías presumen que los cambios son unilineales e irreversibles, que se mueven inexorablemente en la dirección de la modernidad, que son graduales en lugar de bruscos o discontinuos, que hay fases o estadios por los cuales inevitablemente cualquier sociedad ha de pasar y que las experiencias europeas y norteamericana son los mejores patrones disponibles para evaluar los cambios de otras sociedades¹³.

¹² No obstante, a ese tiempo utópico acompañará, como una sombra, el de la decadencia, presente desde los inicios mismos de la cultura Occidental y despertado teórica y existencialmente para la modernidad por Spengler (Le Goff, 1985:105-107)

¹³ La reflexión de la Escuela de Frankfurt puede considerarse como el reflejo negativo de las ideologías y teorías sobre la modernización. Lo único que cambia es el valor asociado al *telos* desde el que se evalúa el presente ya que mientras para los unos es positivo y la historia puede ser vista con optimismo para los otros es negativo e induce al pesimismo. No obstante, los dos comparten una misma visión moderna de la sociedad. Esto es precisamente lo que ha impedido a la escuela de Frankfurt poder percibir y valorar la heterogeneidad y diversidad de la vida social. Su error fue observar la sociedad con las miras puestas en un paraíso alternativo, el soñado por Marx, opuesto pero simétrico al paraíso del presente teorizado y justificado por los teóricos de la modernización. Sin embargo, Marcuse (1984) logró aproximarse algo más a ciertos autores contemporáneos y alejarse del pesimismo patológico de Adorno -véanse, por ejemplo, sus agobiantes análisis sobre la desaparición de la opinión pública y la verdad (1972:83-106)-, cuando miró con optimismo ciertas existencias sociales marginales (como las de los jóvenes de Berkeley en los 60) y dejó de lamentar la disolución de la gran Antítesis del sistema, el proletariado, en la sociedad fordistas. (Véase también Lamo de Espinosa, 1982)

Actualmente el imaginario moderno del que el modelo de la modernización es encarnación ha perdido gran parte de la solidez que antaño tuviera. En efecto, Heidegger (1993: 253 y ss) desenmascaró el optimismo historicista de la modernidad mostrando que el “ser ahí” es “una constante no totalidad que encuentra su fin con la muerte”. Aunque de ese funesto fin temporal tenemos la certidumbre de que es posible a cada instante, el ser-ahí no suele afrontarla esperando, como propone Heidegger, ni suele dejar tampoco brotar miedo ni angustia ante ella, sino que se tranquiliza (“se cura”) conjurándola mediante el cálculo y la publicidad. A pesar de mantener la irreversibilidad del *eschaton* sagrado y profano, el tiempo recuperó con esta formulación existencialista el aspecto terrorífico que tenía en las filosofías india y griega del eterno retorno (Eliade, 1992: 100) por su carácter indeterminado e imprevisible. La tragedia que Heidegger descubrió tras el velo de los futuros reconfortantes ha obligado a producir imágenes que permitan afrontar la finitud de la existencia en el presente, sin diferir el goce a ningún otro tiempo. Es lo que parece estar sucediendo, si hacemos caso a Maffesoli (1996), con el retorno de Dionisos (y sus sociabilidades orgiásticas) tras la pérdida de credibilidad del laborioso Prometeo. Por otro lado, la individualidad trágica postmoderna parece apostar también por el rescate del *kairós* griego, intervalo temporal en el que el “pasado reciente” “confiere al presente las condiciones para obrar sobre el inmediato futuro” (Galimbert, 1992), lo que permite sustituir las acciones estratégicas por las tácticas¹⁴. Pero esta postmodernidad desencantada con las utopías parece haber echado mano de otra imagen temporal, la del *ksana*, término sánscrito que, según Eliade (1994: 86-96), alude a un “presente total”, el del extasis místico, que el monje budista produce provocando una “ruptura de niveles” por la que se libera del devenir y se transporta direc-

¹⁴ Como ha observado Certeau (1990: 57-63) la diferencia entre ambas clases de acciones estriba en que si una, la estratégica, subordina la temporalidad a un lugar y produce así un futuro estable, la táctica se desenvuelve en una temporalidad sin lugares que da protagonismo al presente. Además la primera inspira el mando, pertenece entonces a los poderosos, mientras que la segunda da lugar el ardid, la artimaña, y la suelen utilizar los dominados.

tamente a la eternidad¹⁵. Aunque muy distintos en cuanto a contenido, el *orgiasmos*, el *kairos* y el *ksana* son tres imágenes que, al contrario de lo que sucedió con la idea de progreso no separan al sujeto contemporáneo del presente.

Pero volvamos brevemente al evolucionismo clásico para constatar una contradicción descubierta en el siglo XIX que sólo a finales de éste ha logrado ser satisfactoriamente resuelta. Se trata de que mientras Darwin descubría una flecha temporal en el ámbito biológico que apuntaba al incremento de la complejidad una nueva física que iba a desplazar a la mecanicista describía una flecha temporal que apuntaba en el sentido contrario, hacia la muerte y desintegración de los sistemas. Esta última clase de tiempo fue descubierta por los físicos que se interesaron por las máquinas térmicas, animadas por el calor, bien distintas de las máquinas gravitacionales de Newton. Con ellas Fourier, Carnot y Clausius trabajaron sobre el hecho de que no todo el calor producido podía ser transformado en trabajo porque parte de él se disipaba. De ahí su afirmación de que todo sistema térmico tiende a perder energía y, en consecuencia, a degradarse¹⁶. Esta afirmación fue definitivamente formalizada con ayuda de la estadística por Boltzman, un estudioso de la dinámica de gases, y más tarde relacionada con la teoría matemática de la información. Sin embargo esta solución fue sólo provisional pues a partir de ella modelos como el del caos deter-

¹⁵ Castells (1997:496-98) se ha referido a esta intemporalidad al hacer referencia a los efectos de la masiva y reticular comunicación multimedia contemporánea. En otro lugar (1998: 150-151) Castells ha hablado de otro tiempo argumentado por el ecologismo, el "glacial", que es el del planeta y que se propone asumir para tomar conciencia de los graves problemas ecológicos que nos afectan. Los dos tiempos, por deshumanizados, andarían cerca de la eternidad a la que apunta el *ksana*.

¹⁶ Curiosamente, este movimiento entrópico guarda bastante relación con la pulsión de muerte tal como lo definiera Freud (1993: 272-333) en 1920. En efecto, en la "compulsión de repetición" de situaciones desagradables que ejecutan los neuróticos en la transferencia y algunos niños con sus juegos -el de desaparición ("fuera")/reaparición ("aquí"), por ejemplo-, aunque en principio sirve al sujeto para "dominar la violenta impresión experimentada mucho más completamente de lo que fue posible al recibirla" (p. 303), desde otro punto de vista lo que muestra es "una tendencia de lo orgánico vivo a la reconstrucción de un estado anterior" (p. 304). Desde este punto de vista, la vida no sería sino un rodeo forzado por las declinaciones o derivaciones de la evolución que la pulsión de muerte intentaría amortiguar (pp. 304-07).

minista, el de las estructuras disipativas o el orden por el ruido, mezclan el conocimiento, el desorden y el tiempo de un modo que ha resultado atractivo para algunos científicos sociales

4. Nuevos modos de tratar el cambio

Las dificultades de la sociología clásica para tratar el cambio han sido superadas desde hace unas cuantas décadas. Dos han sido las líneas que se han enfrentado al cambio desde posturas no evolucionistas. Por un lado la sociología que concibe los cambios en términos cíclicos y que bebe de fuentes trágicas, como las que evocan Nietzsche con su idea del eterno retorno y Spengler (1998) con sus análisis acerca del auge y decadencia de las civilizaciones. Es el caso de los trabajos de Sorokin (Sztompka, 1995: 178-181) acerca de los ritmos del cambio cultural que producen dos tipos ideales de cultura en permanente tensión, la "ideacional" y la "sensata", a la que añadió un estadio intermedio, la "idealista". A esta concepción cíclica de la historia habría que unir los análisis sobre la circulación de las élites (Mosca, 1984: 198-308) y los que derivan del privilegio concedido a los ciclos económicos de onda larga¹⁷. En todos los casos, aunque se aplique a realidades diferentes (culturales, políticas o económicas), se describe un mismo proceso circular.

Y en segundo lugar, la otra clase de sociología que se ha preocupado por el cambio de un modo menos evolucionista es la que podemos denominar genealogista. En ella se pueden incluir los análisis de Elias (1988), muy influidos por los que realizara Freud (1982) en *El malestar de la cultura*, acerca de cómo el proceso de civilización se ha ido asentando en Occidente reprimiendo y sublimando los instintos sexual y agresivo. También caerían dentro de este grupo los análisis de Weber (1985) sobre cómo el *ethos* protestante ha encajado en el corazón del acto capitalista. Por supuesto hay que nombrar también los análisis genealógicos de Foucault (1980: 7-29) sobre las bases disciplinarias y biopolíticas de la modernidad, que han encontrado

¹⁷ Véase, por ejemplo, cómo utiliza Gil Calvo (1985) el modelo de los ciclos económicos y demográficos de Easterlin para analizar la producción social de juventud y la generación de modas.

legiones de seguidores. Y, por último, habría que citar el estructuralismo de Lloyd (Sztompka, 1995: 235) y la sociología histórica de autores como Mann (1991)¹⁸, que se toma en serio el hecho de que la historia es el resultado acumulado de hechos y que ha realizado importantes aportaciones sustantivas a la sociología política. También todas estas líneas de investigación tienen algo en común. En este caso el interés por desvelar la intrahistoria de los hechos sociales

Es cierto entonces que la sociología ha sabido incorporar el cambio a sus reflexiones de un modo no evolucionista. Sin embargo, todos esos avances son de carácter más bien empírico y local por lo que falta en todos ellos, aunque se haya intentado, una auténtica fundamentación teórica global que permita extender el método a otros campos con similar éxito. En este sentido tiene razón Rocher (1990: 409) cuando opina que si el cambio ha resultado un duro escollo para la sociología esto se debe a que, aunque ha sido capaz de constatar las transformaciones habidas desde un punto de vista empírico, no ha sido capaz de inscribirlas en un modelo teórico que fuera capaz de generarlas e incluso de preverlas. El problema al que se refiere Rocher quizá sea más grave y de mayor alcance si hacemos caso a Navarro (1994:1-35). En su opinión, la sociología, a diferencia de lo que ha sucedido en otras ciencias, incluida alguna de las sociales (como la lingüística), no concibe más que un objeto de estudio ya constituido, por lo que sólo es capaz de realizar análisis casi exclusivamente descriptivos. Lo que debería es estudiar los mecanismos que permiten la constitución del objeto. Para ello es necesario dejar de pensar el objeto como algo exterior, ya dado, y pasar a considerar que lo generan los mismos sujetos sociales a partir de ciertas potencialidades. Tales potencialidades las denomina “socialidad” y entiende que la sociedad resultaría del conjunto de sincronizaciones conductuales que tienen lugar entre los sujetos¹⁹.

¹⁸ En relación al desarrollo de la sociología histórica en España véase Casanova (1997: 61-73)

¹⁹ No obstante, aunque Navarro ha proporcionado un interesantísimo análisis de la socialidad que todos los sujetos portamos no ha explicado cómo tiene lugar la sincronización, asunto éste que podría haberle permitido elaborar una teoría del cambio social. No obstante, cuando habla de la sociedad en términos de “objeto modal no orientable” y la entiende en términos emergentistas, proporciona interesantes pistas para continuar esa labor (Navarro, 1994: 315-321).

En opinión de Rocher, lo que realmente le falta a la sociología es "lo equivalente a la contribución de Freud en la psicología". Uno de los aspectos más importantes del modelo freudiano es el papel que juega la observación pues se desenvuelve en el ámbito de la consciencia y, por lo tanto, no puede terminar de comprender aquello que, por definición, es impensable e innumerable, el inconsciente. Sin embargo, puede tomar nota de su existencia, aunque sea de un modo negativo, en ciertas circunstancias. En efecto, cuando las censuras y represiones efectuadas por los procesos psíquicos elaborados (del orden de la conciencia) sobre los primarios (del orden del inconsciente) han tenido éxito nada del inconsciente resulta accesible a la observación así que no es posible salir de la parte estable de lo psíquico. En cambio, cuando ha habido algún fallo en la estrategia represora se nos abre una brecha en la conciencia por la que podemos tener acceso a la parte inconsciente. De ella, al margen de los contenidos sugeridos por el modelo edípico, no podremos conocer mucho, tan sólo que en lugar de los principios de identidad y no contradicción con los que tiende a orientarse la conciencia, se utiliza la condensación metafórica y el desplazamiento metonímico. Más allá de esa constatación y de los contenidos que eventualmente pueda proporcionar el modelo edípico el análisis psicoanalítico debe reconocer que esa alteridad a la que se enfrenta tiene un núcleo inanalizable que in-siste pero que también se re-siste a ser comprendido pues lo que de él digamos jamás con-sistirá en lo que realmente sea. Ahora bien, como ese resto inalizable es precisamente el núcleo del objeto de la investigación el analista está obligado a aceptarlo y debe prohibirse rechazarlo.

Cierta sociología francesa ha utilizado el par de conceptos "instituyente" e "instituido" para trasladar a lo social el modo que tiene el psicoanálisis de entender y tratar lo psíquico (Maffesoli, 1992, Lourau, 1980, 1988; Castroriadis, 1989). Tales conceptos entroncan con una consistente línea de reflexión que podemos remontar a Aristóteles (cuando distingue la "potencia" y el "acto") o, más cerca de nosotros, a ese Spinoza que, al tratar de la "potencia" y el "poder", ha influido en autores como Negri o Deleuze, tan importantes actualmente.

El reconocimiento de la vertiente heterogénea e instituyente de lo social ha andado a la par con la crisis de los metarrelatos

de legitimación ideológicos y teóricos que fundara la modernidad. No es fácil decidir si el reconocimiento en términos positivos de esa vertiente se ha debido a que la retirada de los metarrelatos ideológicos ha liberado una importante cantidad de socius no homogéneo ante el que ha sido imposible volver la vista o a que la retirada de los metarrelatos teóricos ha permitido tomar conciencia de una heterogeneidad que siempre había estado allí pero que, de pronto, deja de ser invisible porque pasa a ser mirada de otro modo. Quizás hayan sucedido las dos cosas a la vez pues los metarrelatos actuaron a la vez como garantes del sentido para los actores y como instancia de referencia para los analistas. Este asunto puede ser tratado desde un punto de vista propuesto por el psicoanálisis.

La dificultad del pensamiento para reconocer lo instituyente ha sido formalizada por Lacan cambiando de posición los cuatro términos con los que opera el psicoanálisis y distinguiendo cuatro discursos²⁰. En primer lugar, el discurso del "inconsciente", que se instituye a partir de una represión y que Lacan relacionará con el discurso del Amo pues, en tanto que saber por saber, también se erige a partir de una represión, en este caso del saber hacer del esclavo. En segundo lugar, está el discurso de la ciencia clásica o "académico", extensión teórica del anterior, que borra constantemente la posición y actividad del sujeto que conoce así como las irregularidades que pueda haber en los objetos que tiende a conocer. En el caso de las ciencias sociales esto da lugar a la teorización de lo social enfatizando su estabilidad o el consenso y a querer borrar cualquier otro punto de vista. En tercer lugar está el discurso del "histérico", opuesto en el plano de la praxis al del amo, que pone de manifiesto las limitaciones del orden simbólico en el que se encuentra inscrito. Y en cuarto lugar, está el discurso del "psicoanálisis" y de la ciencia no clásica en general, opuesto al teórico de la ciencia

²⁰ Tales términos son *S1* y *S2* (para la producción de sentido es necesario además de *S1* "otro"significante, *S2*, que retroalimentará al primero y permitirá afinar el sentido), $\$$ (el sujeto escindido, capaz de hacerse parlante tras perder parte de su ser), y *a* (el "plus de goce"o lugar de acceso a la verdad). De la combinación que efectúe Lacan de estos cuatro elementos resultarán cuatro discursos que teórica o prácticamente pondrán de manifiesto u ocultarán la alienación fundacional del sujeto. Véase Lacan (1992: 9-22;1993: 54-77) y Alemán (1997: 55-55 y 125-129).

clásica, que presta atención a la tensión alienante entre lo actual reificado y lo virtual disipativo que padecen los sujetos y la realidad en general (sea ésta la física, la biológica o la social) y son capaces de comprender las causas de los cambios y de los conflictos. Esta capacidad de entender los sistemas en términos metaestables, alejados del equilibrio, permite no sólo explicar los desórdenes o retornos de lo reprimido sino incluso justificarlos. De ahí que sea el reverso del pensamiento clásico.

5, Por una sociología no clásica del cambio

¿Qué es lo instituyente? Es algo indefinido y vivificante. Es tan obvio y común que no nos damos cuenta de su importancia. Afecta permanentemente a nuestra existencia social y, sin embargo, el orden instituido no reconoce (ni quizás puede reconocer del todo) esa afección. Funciona de un modo implícito y anodino en la cotidianeidad de las situaciones estables, las más corrientes y cómodas. En cambio, en las situaciones metaestables o alejadas del equilibrio, como son los cambios, conflictos y crisis, se vuelve explícito, patente y sorprendente. Entonces no hay manera de volver los ojos ante ello. Sin embargo, al orden instituido, cualquiera que sea, le resulta incómoda esta manifestación desnuda de la potencia colectiva. Es por eso que, a pesar de depender de dicha potencia, cuando el sistema se estabilice intentará eufemizar, re-presentar (volver a presentar, sustituir la presencia con una re-presentación), lo que antes fue explicitación de lo instituyente. La historia de lo social ha sido, al menos hasta ahora, la historia del aprovechamiento y posterior ocultación de las manifestaciones, distintas según las épocas, de lo social instituyente.

Puesto que lo instituido lo está a partir de ciertas características o propiedades extraídas de lo instituyente de las que se ha olvidado su origen, el retorno de lo que no ha cabido en lo instituido lo agencian las alteridades sociales. Tales alteridades son los niños-adolescentes-jóvenes, también los viejos, las mujeres, los habitantes de los pueblos, los otros exteriores, etc. Esas alteridades, en tanto que agencias del no ser de lo social instituido, son seguramente el mejor camino para acceder a lo instituyente pero no son lo instituyente. Lo instituyente tiene más que ver con

otra agencia más básica, la gente, si la entendemos como aquello heterogéneo y en constante movimiento (pero sin dirigirse a ningún sitio o lugar concreto) que precede a cualquiera de las alteridades antes mencionadas. Todas ellas, incluso las todavía no etiquetadas, en último término, están fundidas en ese eterno e indefinible mar de heterogeneidad que es la gente. Por eso, quizás, la gente sea la más genuina expresión de lo instituyente. Sin embargo, no nos engañemos, lo instituyente aún está más allá. Proviene de una tensión fundacional que, seguramente, más allá de la gente, atraviesa de parte a parte lo social. Probablemente hunde sus raíces en las tensiones que, según nos informan las ciencias duras, atraviesan el *bios* y la *fisis*.

Por lo expuesto puede dar la impresión de que lo instituyente es una instancia que refracta la reflexión científica y la práctica política clásicas. Esto no quiere decir que no pueda ser tratado por el pensamiento y la acción. Significa más bien que debe ser pensado y tratado de otro modo. Quizás por una ciencia (encargada de pensar) y una política (encargada de hacer) que reflexionen y actúen de un modo no clásico. En mi opinión, la reflexión no clásica, para tratar con lo instituyente sin subordinarlo a lo instituido debiera partir de las siguientes premisas.

Primero, que *la gente es un poderoso atractor de lo social*. (Bergua, 2002b) Parto del supuesto de que lo instituyente es responsable de la creación de lo que, siguiendo a Maffesoli, pueden llamarse *socialidades*. Por el contrario, lo instituido se resume en lo que comúnmente se denomina *Sociedad*. Las socialidades y la Sociedad están formadas por sociabilidades distintas. En el primer caso nos encontramos ante *sociabilidades primarias* (de carácter estético y afectivo) mientras que en la Sociedad nos encontramos con *sociabilidades elaboradas* (con un fuerte carácter contractual y racional). La diferencia mayor entre ambas clases de sociabilidades es que las primeras son irregulares e impredecibles y las segundas, al contrario, regulares y predecibles. En cierto modo, esta diferencia es la misma que han encontrado los físicos cuando han intentado representar gráficamente ciertos fenómenos y se han dado cuenta de que unos se pueden describir y predecir mientras que en otros resulta más complicado. Dicen los físicos que los primeros fenómenos parecen estar gobernados por atractores clásicos, como el punto fijo o el ciclo límite. En cambio los otros fenómenos

están gobernados por atractores calificados como “extraños”. En torno a estos atractores el mundo es caótico pero no aleatorio pues responde a cierto orden. Precisamente los atractores extraños permiten comprender este orden caótico o no clásico. Pues bien, en lo social, *el Estado actúa como un atractor clásico que hace predecible (para los científicos) y controlable (para los políticos) lo que ocurre en la Sociedad. En cambio, la gente actúa como lo hacen los atractores extraños, volviendo bastante impredecible (a los científicos) e incontrolable (a los políticos) lo que ocurre en las socialidades*. De lo que se trata, entonces, es de saber qué es exactamente esa gente que activa o cataliza lo instituyente para crear sociabilidades primarias y, a través de ellas, distintas clases de socialidades. No nos hagamos ilusiones. La gente no es y nada pueden saber (los científicos) ni hacer (los políticos) de/con ella.

Segundo, que *lo instituido se corresponde con el orden y lo instituyente con el desorden* (Bergua, 1999). Tomar nota de la noción de desorden para inspirar la comprensión de lo instituyente implica aceptar tres cosas. Primero, que el desorden tiene propiedades positivas para el sistema. Segundo que el desorden significa falta de información para el observador externo, aunque el observador interno o participante sepa lo que hace. Y tercero, que apostar por la complejidad del sistema (es decir, que incorpore cierta cantidad de desorden) obliga al analista a “no conocer”.

Tercero, que *los registros simbólico e imaginario son las sustancias expresivas trabajadas, respectivamente, por lo instituido ordenado y lo instituyente que desordena* (Bergua, 1998). Ya algunas teorías sobre los desórdenes sociales, como la de Dupuy, sugieren que, en las situaciones metaestables, el comportamiento de los individuos es claramente mimético, imitativo, simpático. En realidad, esto también sucede en las situaciones estables. Sin embargo, no resulta tan fácil de ver pues parece que los individuos actúan según ciertos valores o referentes exógenos. Como demuestra Dupuy, esto no es exactamente así pues todavía la imitación, aunque de otro modo, gobierna el comportamiento de los individuos en las situaciones estables. Esta especularidad patente (en las situaciones metaestables) o latente (en las estables) descubierta por Dupuy y otros autores obliga a comprenderla mejor echando mano del psicoanálisis lacaniano. Sin embargo, para ello es necesario comprender

antes lo simbólico pues ambas nociones (lo imaginario y lo simbólico) aparecen relacionadas entre ciertas familias de estructuralistas y postestructuralistas. Lo simbólico es del orden de las estructuras representativas instituidas mientras que lo imaginario tiene que ver con magmas instituyentes subversivos.

Cuarto, que *la manifestación de los imaginarios instituyentes se realiza mediante anamnesis* (Bergua, 2004a). Lo imaginario no sólo es una sustancia expresiva sino un contenido. Así lo han sugerido distintas corrientes y escuelas. Sin embargo, antes de fijarse en la sustancia de dicho contenido es necesario ver primero el modo como se manifiesta. Si el orden se ha construido re-presentando ciertas imágenes que quedarán codificadas como signos, el desorden lo que hará será desatar esas imágenes de sus signos y permitir que se autopresenten. En esto consiste la *anamnesis*, en el retorno de lo reprimido o apartado por las estructuras simbólicas.

Quinto, que *las sustancias que dan contenido a las anamnesis y a las re-presentaciones son, en último término, lo sagrado y lo profano* (Bergua, 2004b). Es cierto que se podría hacer referencia a los distintos tipos de imaginarios que intervienen en las *anamnesis* que precipitan los cambios, conflictos y crisis siguiendo los trabajos de Durand, Ortiz Osés, Eliade, Jung, Gimbutas, etc. Sin embargo, como todos ellos hacen remitir tales imágenes a sustancias significantes que tienen que ver con lo sagrado, lo mejor es ir directamente al grano. Lo sagrado es pues el numen significativo que inspira las anamnesis de lo imaginario que tienen lugar en los desórdenes sociales. Aunque la conclusión parezca arriesgada, los padres fundadores de la sociología tenían esto muy claro.

Sexto, que *las relaciones entre lo instituyente involucran varios niveles de reflexividad* (Bergua, 2002a). En el primero, *objetivista*, lo instituyente es interpretado en términos de *alteridad* y lo instituido de *mismidad*. En el segundo nivel, que podemos llamar *subjetivista*, quedará incluido el primer nivel y habrá también dos lados: en el de lo instituido tendremos las *observaciones que distinguen creando paradojas* y en el de lo instituyente las *observaciones que sólo saben ver mezclas o hibridaciones*. Finalmente, en el tercer nivel, que podría denominarse *constructivista* (pero que va más allá de lo que se entiende por "constructivismo"), quedarán unidos los dos ante-

riores niveles, el de la realidad y el de la observación de la realidad. También aquí nos encontraremos con dos lados. El lado instituido estará formado por *jerarquías* (que incluirán distinciones entre mismidades y alteridades) y el instituyente por *anarquías* (que incluirán mezclas). En definitiva, los tres niveles nos harán pasar, sucesivamente, por la realidad, la observación o pensamiento de la realidad y la construcción de la realidad observada.

Séptimo, que *la comprensión de lo instituyente obliga a deformar y flexibilizar el logos y la sociología heredadas haciendo pasar de una reflexión y sociología clásicas a una reflexión y sociología no clásicas*. Sin embargo, como el logos y la sociología, aunque puedan ser no clásicos, están siempre e inevitablemente en el lado de lo instituido, el interés por entender lo instituyente no sólo llevará a los límites de lo instituido sino a los límites de la misma reflexión científica en general y sociológica en particular. Por eso es necesario saltar a otros tipos de conocimiento. Lo que los antiguos occidentales y orientales denominaban sabiduría parece permitir hacer mejor experiencia de lo instituyente. Esa sabiduría, aplicada a lo social debiera llamarse sociosofía.

Referencias bibliográficas

- ADORNO, T.W. (1972): *Filosofía y superstición*. Madrid: Alianza
- ADORNO, T. W. y HORKHEIMER, M. (1969): *Lecciones de Sociología*. Buenos Aires: Proteo
- ALEMÁN, J. (1997): *La experiencia del fin. Psicoanálisis y metafísica*. Málaga: Miguel Gómez Ediciones.
- ANZIEU, D. (1986): *El grupo y lo inconsciente. El imaginario grupal*. Madrid: Biblioteca nueva.
- BARTHES, R. (1973): "Sociológica y sociología", AAVV, *Estructuralismo y Sociología*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- BECKER, G. (1987): *Tratado sobre la familia*. Madrid: Alianza.
- BERGUA, J. A. (1998): "Points fixes endogènes et appropriations imaginaires", *Societés*, nº 61, pp. 107-119.
- BERGUA, J. A. (1999): "Contra la investigación social", *Acciones e Investigaciones Sociales*, nº 9, pp. 41-81.

- BERGUA, J. A. (2002a): "Nosotros y los otros. Una aproximación reflexiva". *Nómadas*. nº 6 (<http://www.ucm.es/info/eurotheo/nomadas/6/>)
- BERGUA, J. A. (2002b): "La crisis de la democracia y la autoorganización anárquica", *Inguruak*, nº 34, pp. 119-145.
- BERGUA, J. A. (2004a): "La reflexividad de la investigación social y anamnesis. Más allá de la perspectiva dialéctica", *Papers*, nº 72, pp.11-30.
- BERGUA, J. A. (2004b): "Lo social y lo sagrado", *Nómadas*, nº 9 (<http://www.ucm.es/info/eurotheo/nomadas/9/>)
- BRAVERMAN, H. (1975): *Trabajo y capital monopolista*. México: Nuestro Tiempo.
- CARNERO ARBAT, T. (ed.) (1992): *Modernización, desarrollo político y cambio social*. Madrid: Alianza.
- CASANOVA, J. (1997): "La sociología histórica en España", en *Historia, Antropología y fuentes orales*, nº 16, Barcelona, pp. 61-73.
- CASTELLS, M. (1997): *La era de la información, 1. Economía, sociedad, cultura*. Madrid: Alianza.
- CASTELLS, M. (1998): *La era de la información, 2. El poder de la identidad*. Madrid: Alianza.
- CASTORIADIS, C. (1989): *La institución imaginaria de la sociedad. Vol. 2. El imaginario social y la institución*. Barcelona: Tusquets.
- CIORAN, E. (1988b): *La caída en el tiempo*. Barcelona: Laia / Monte Ávila Editores.
- COMTE, A. (1984): "El progreso de la civilización a través de los tres estadios", Etzioni, A. y E., *Los cambios sociales*, México: FCE.
- DAWKINS, R. (1993): *El gen egoísta*. Barcelona: Salvat.
- DE CERTEAU, M. (1990): *L'invention du quotidien, 1. Arts de faire*. Paris: Gallimard.
- DURAND, G. (1984): *Les structures anthropologiques de l'imaginaire*. Paris: Dunod.
- DURKHEIM, E. (1978): *Las reglas del método sociológico*. Madrid: Morata.
- ELIADE, M. (1992): *El mito del eterno retorno*, Madrid: Alianza.
- ELIADE, M. (1994): *Imágenes y símbolos*, Barcelona: Planeta-Agostini.
- ELIAS, N. (1988): *El proceso de civilización*. Madrid: F.C.E.

- FALS BORDA, O. (1993): "La investigación acción participativa y la intervención social", en *Documentación social*, nº 92. Madrid: Cáritas.
- FOUCAULT, M. (1980): *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.
- FOUCAULT, M. (1986): *Vigilar y castigar*. Madrid: Siglo XXI.
- FREUD, S. (1982): *El malestar en la cultura*. Madrid: Alianza.
- FREUD, S. (1993): *Textos de psicoanálisis*. Madrid: Altaya.
- GALIMBERT, G. (1992): "La metamorfosis de crono", *Archipiélago 10-11*, Pamplona-Iruña: Pamiela.
- GIDDENS, A. (1993): *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza.
- GUATTARI, F. (1976): *Psicoanálisis y transversalidad*. México: Siglo XXI.
- HACKING, I. (1995): *La domesticación del azar. La erosión del determinismo y el nacimiento de las ciencias del caos*. Barcelona: Gedisa.
- HAWKING, S.W. (1989): *Historia del tiempo*. Barcelona: Crítica.
- HEIDEGGER, M. (1993): *Ser y tiempo*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- IBÁÑEZ, J. (1990): *Nuevos avances en la investigación social. La investigación social de segundo orden*. Barcelona: Anthropos (Suplementos, nº 22).
- IBÁÑEZ, J. (1991): *El regreso del sujeto*. Santiago de Chile: Amerinda.
- IBÁÑEZ, J. (1994): *Por una sociología de la vida cotidiana*. Madrid: Siglo XXI.
- IGLESIAS, M. C., ARAMBERRI, J. C. y ZÚÑIGA, L. R. (1980): *Los orígenes de la teoría sociológica*. Madrid: Akal.
- JÜNGER, E. (1998): *Relojes de arena*. Barcelona: Tusquets.
- KAES, R. (1977): *El aparato psíquico grupal. Construcciones de grupo*. Madrid: Granica.
- KEENEY, B. O. (1987): *La estética del cambio*. Barcelona: Paidós.
- LACAN, J. (1992): El seminario, 17. El reverso del psicoanálisis, Barcelona: Paidós.
- LACAN, J. (1993): *Psicoanálisis. Radiofonía & Televisión*, Barcelona: Anagrama.
- LAMO DE ESPINOSA, E. (1982): *La teoría de la cosificación de Marx a la Escuela de Frankfurt*. Madrid: Alianza.

- LAPASSADE, G. (1974): *Groupes, Organizations et institutions*. Paris: Meridiens Klincksieck.
- LE GOFF, J. (1991): *El orden de la memoria. El tiempo como imaginario*. Barcelona: Paidós.
- LEVI-STRAUSS, C. (1964): *El pensamiento salvaje*. México: FCE.
- LEWIN, K. (1968): "Dinámica de grupo y cambio social", Etzioni, A. y E., *Los cambios sociales*, México: FCE.
- LOURAU, R. (1980): *El estado y el inconsciente*. Barcelona: Kairós.
- LOURAU, R. (1988): *El análisis institucional*. Madrid: Amorrortu.
- LOZANO, J.; PEÑA MARÍN, C. y ABRIL, G. (1989): *Análisis del discurso*. Madrid: Cátedra.
- MAFFESOLI, M. (1992): *La trasfiguration du politique*. Paris: Grasset.
- MAFFESOLI, M. (1996): *De la orgía*. Barcelona: Ariel.
- MANN, M. (1991): *Las fuentes del poder social, I*. Madrid: Alianza.
- MARCUSE, H. (1984): *El hombre unidimensional*. Barcelona: Ariel.
- MENDEL, G. (1974): *Sociopsicoanálisis*. Buenos Aires: Amorrortu.
- MORRIS, R. (1989): *Las flechas del tiempo*, Barcelona: Salvat.
- MOSCA, G. (1984): "La estructura variable de la clase gobernante", Etzioni, A. y E., *Los cambios sociales*, México: FCE.
- NAVARRO, P. (1994): *El holograma social*. Madrid: Siglo XXI.
- PARK, P. (1992): "Qué es la Investigación-acción participativa. Perspectivas teóricas y metodológicas", Salazar, M.C., *La investigación Acción Participativa. Inicios y desarrollos*. Madrid: Editorial Popular, OEI, Quinto Centenario.
- POUNDSTONE, W. (1995): *El dilema del prisionero*. Madrid: Alianza.
- PRIGOGINE, I. y STENGERS, I. (1990): *La nueva alianza. La metamorfosis de la nueva ciencia*. Madrid: Alianza.
- ROCHER, G. (1990): *Introducción a la sociología general*. Barcelona: Herder.
- RODRÍGUEZ IBÁÑEZ, J. E. (1989): *La perspectiva sociológica*. Madrid: Taurus.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. (1995): "Introducción", en *Cuadernos de la Red, nº 3, La Investigación-Acción-Participativa (IAP)*. Madrid: Red CIMS.

- RUELLE, D. (1995): *Azar y caos*. Madrid: Alianza.
- RUSE, M. (1983): *Sociobiología*. Madrid: Cátedra.
- SMELSER, N. J. (1984): *Hacia una teoría de la modernización*, Etzioni, A. y E., *Los cambios sociales*, México: FCE.
- SPENCER, G. H. (1984): "La evolución de las sociedades", Etzioni, A. y E., *Los cambios sociales*, México: FCE.
- SPENGLER, O. (1998): *La decadencia de occidente*, Madrid: Espasa.
- SZTOMPKA, P. (1995): *Sociología del cambio social*. Madrid: Alianza.
- TACUSSEL, P. (1995): *Mytologie des formes sociales*. Paris: Mreidiens Klincksieck.
- TILLY, Ch.(1991): *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Madrid: Alianza.
- TÖNNIES, F. (1979): *Comunidad y asociación*. Barcelona: Península.
- WATZLAWICK, P.; WEAKLAND, J. R. y FISCH, R. (1989): *Cambio*. Barcelona: Herder.
- WEBER, M. (1981): *El político y el científico*. Madrid: Alianza.
- WEBER, M. (1985): *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Barcelona: Orbis.
- WEBER, M. (1992): *Economía y sociedad*. Madrid: FCE.

La influencia del género en el acceso y valoración de los servicios sanitarios

SILVIA MATUTE BRAVO
MARTA GIL-LACRUZ
YOLANDA GARCÍA LANZUELA
ÁREA DE PSICOLOGÍA SOCIAL
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

Las encuestas de salud pueden constituirse en un instrumento privilegiado de comunicación entre la comunidad y sus recursos sanitarios, al preguntar directamente a los clientes del servicio cuáles son las pautas de utilización y la satisfacción de dicho uso. De hecho, en este artículo se describe como en la encuesta de salud del barrio de Casablanca (Zaragoza) el género influye en un acceso y percepción diferencial de los recursos sanitarios. Entre otros indicadores, las vecinas de la comunidad presentan una mayor frecuencia de consultas médicas, lugares de consulta diferenciales y una evaluación propia de dichos servicios.

La consideración de las valoraciones de los ciudadanos y ciudadanas es fundamental para poder profundizar en el estudio de las necesidades de la salud de los distintos grupos poblacionales y es un requisito indispensable de la intervención sanitaria si se quiere responder a un entorno ecológico cambiante y a un

tejido social complejo (Costa y López, 1986). Este interés es coherente tanto con la importancia concedida a la participación de los ciudadanos/as en el sistema sanitario por parte de los organismos competentes (ej. OMS, CE, Ministerio de Sanidad y Consumo, Consejos de Salud, etc.) y su legislación correspondiente (ej. ley 14/86 del 25 de abril), como por la filosofía implícita en la investigación de las demandas, la prevención y la toma de conciencia de la comunidad en la promoción de su propia salud.

Palabras clave: salud y género, utilización de los recursos sanitarios, satisfacción, sistema sanitario y comunidad.

La influencia del género en el acceso y valoración de los servicios sanitarios



Silvia Matute Bravo
Marta Gil-Lacruz
Yolanda García Lanzuela

Marco teórico

Desde 1946, la definición consensuada por las autoridades sanitarias de salud contempla indicadores psicosociales relativos al bienestar, trascendiendo las concepciones anteriores que la circunscribían a la ausencia de enfermedad. Esto se refleja en la Carta Constitucional de la OMS (1946) que define la salud como “el estado de completo bienestar físico, mental y social”, y no solo como ausencia de enfermedad.

La evolución terminológica de la salud ha sido paralela a los cambios sociales, especialmente acelerados desde la Revolución Industrial y de sus correspondientes patrones epidemiológicos y repuestas políticas (Cockerman, 2001; Maestro y Huertas, 1993).

El estado de bienestar exige para su consecución tanto la satisfacción de las necesidades básicas de la persona, como su adaptación continua a un entorno de referencia (San Martín, 1979) y su consiguiente desarrollo integral (Ituarte, 1994). Trasciende el nivel de análisis puramente individual y biológico y sitúa a la comunidad como enclave imprescindible para analizar el estado de salud de una población. De ahí se infiere la importancia de considerar en el estudio de la salud, el efecto de las variables culturales y de los factores comunitarios en los que el individuo se socializa (Montón, 2000; Gobierno de Aragón, 1997).

Es fundamental la participación de todos los miembros que forman parte de la misma (Sánchez, 1991), expresando sus necesidades, colaborando en la priorización de éstas y en la

solución de sus problemas , alcanzando así un mayor bienestar compartido (Charis y Newbrough, 1986), que fomente una sociedad más igualitaria y más justa (Titmuss, 1963) y contribuya al fin de las desigualdades sociales (Sánchez, 1991).

En España a partir de la instauración de la democracia se han producido avances importantes contra las desigualdades sociales y se ha asumido la condición de salud como bien social.

La Constitución, recoge el derecho a la salud en sus artículos 43 y 49 y la Ley General de Sanidad refuerza éste, haciendo universal la asistencia sanitaria y abogando por la protección y promoción de la salud, prevención de la enfermedad y orientando las políticas de salud hacia la superación de los desequilibrios territoriales y sociales.

Así, en tres décadas, España pasa de ser uno de los países con mayor mortalidad de Europa a ser uno de los que mantiene un nivel de salud más altos (Caïs y Castilla, 1995). No obstante, subsisten diferencias territoriales y sociales, que se traducen en variaciones importantes en la salud poblacional (Rodríguez y de Miguel, 1990). Esta desigualdad no es un hecho novedoso, ni esta focalizada en dominios exclusivos; de hecho, tiene una larga trayectoria histórica y está presente en numerosos estudios internacionales (Rosen, 1947; Sigevist, 1941).

La población española percibe esta mejora y se siente fundamentalmente sana, según aparece en la Encuesta Foessa 5 (junio, 1993), donde mas de dos tercios de los encuestados afirman estar totalmente sanos o más bien sanos. En las personas jóvenes (18 a 21 años) más de la mitad se consideran totalmente sanos, descendiendo este porcentaje según la edad, hasta situarse en un 11% en las personas mayores de 60 años (Caïs y Castilla, 1995).

Como se observa en otros estudios (De Miguel, 1994:161) “según se avanza en edad aumenta la proporción de personas que se consideran con una salud deficiente”. A igualdad de años, las mujeres suelen sentirse peor que los varones, conclusiones que se confirman con los datos de la Encuesta de Salud de 1995. Hay que matizar que las mujeres presentan más achaques de salud que los varones a partir de los 45 años, ampliándose esta diferencia en el grupo de los mayores de 65 años.

Quizá la morbilidad femenina sea mayor porque las mujeres sufren más molestias de todo tipo y más estados de ansiedad, en todos los rangos de edad, cultura y grupo socioeconómico

(OMS, 1996). Esta mayor debilidad objetiva se traduce en la consideración de la salud más deficiente, que favorece la mayor tendencia de las mujeres a acudir al médico y a medicarse. Acuden además con más frecuencia al dentista, pero se hospitalizan menos (si se excluye el motivo del parto). Consumen más medicamentos, especialmente a medida que envejecen y disminuyen los ingresos familiares y su nivel educativo (Guillen, 1990; Nathasons y Lorenz, 1982; Piperno y Di Orio, 1990). El consumo de medicamentos y consultas en urgencias se incrementan en las mujeres que trabajan en el hogar, al tiempo que disminuyen las visitas al dentista (Clark, 1990).

Las diferencias epidemiológicas y la desigualdad en los comportamientos sanitarios nos permiten inferir la existencia de un “sesgo de género en salud”, entendido como el planteamiento erróneo de igualdad o de diferencias entre hombres y mujeres, en cuanto a su naturaleza, a sus comportamientos y /o razonamientos, el cual puede generar una conducta desigual en los servicios sanitarios (Ruiz y Verbrugge, 1997).

Manteniendo constante el sexo y la edad, según se desciende el nivel socioeconómico, aumenta la proporción de los que manifiestan una salud deficiente. Es posible que esa igualdad sea mayor que en épocas pasadas, pero el sistema actual todavía mantiene grados perceptibles de diferenciación. No hay que olvidar que conviven dos sistemas sanitarios, el público y el privado.

La clase acomodada disfruta así de una mejor atención sanitaria (De Miguel, 1997) o, cuando menos, de la posibilidad de elegir. La clase baja utiliza fundamentalmente la sanidad pública, mientras que cuanto más elevada es la clase social, más se utilizan seguros privados, y sobre todo, la combinación de público y privado a la vez (Cañs y Castilla, 1995).

La comunidad tiene el derecho y el deber de participar a nivel colectivo e individual en todos los proyectos y actividades que afectan a su propia salud, y, en concreto, en la planificación o gestión de la salud comunitaria (Declaración de Liverpool sobre el derecho a la salud, 1988), expresando sus necesidades y colaborando en la priorización de éstas y en la planificación de los servicios sanitarios (DGA, 1991). La participación comunitaria es uno de los pilares básicos de la promoción de la salud.

Entendiendo participación como “el proceso en virtud del cual los individuos y las familias asumen responsabilidades en

cuanto a su salud y bienestar propios y los de la colectividad, y mejoran la capacidad de contribuir a su propio desarrollo económico y al comunitario, llegan a conocer mejor su propia situación y a encontrar incentivo para resolver sus problemas comunes, esto les permite ser agentes de su propio desarrollo, y a la vez, beneficiarios pasivos de la ayuda al desarrollo” (Organización Mundial de la Salud, 1979).

Por lo que, participando en la mejora de la calidad de vida y en la solución de los problemas y por el bien de todos, desarrollamos nuestras capacidades para la salud. Participar para acabar con las desigualdades de bienestar (Sánchez, 1991), no actuando sólo en las esferas burocráticas, sino en procesos en los que la comunidad quiere participar (está motivada), sabe participar (está formada) y puede participar (está organizada), y con sentido crítico conoce sus problemas, los analiza y busca soluciones. El espacio propio de la intervención sanitaria social es la comunidad. Los grupos que la conforman pueden llegar a convertirse en auténticos agentes de su salud y de cambio y desarrollo en su propio entorno socioambiental, a través de la educación para la salud (Serrano, 1989). Entorno en el cual, el Centro de Salud, puede ser un “puente” entre el equipo y su población atendida, diseñando estrategias de participación con su población, basada en la creación de múltiples mecanismos de participación comunitaria (López y Silas, 1993).

Para conseguir que los servicios sanitarios públicos respondan a las nuevas necesidades que el siglo XXI ha impuesto, han de entenderse en el marco de una política económica y social “global”, que, basada en la participación, la solidaridad y el reparto, pueda garantizar la satisfacción de las necesidades humanas, interviniendo sobre las causas sociales de enfermar y considerando la salud como elemento de un renovado concepto de “calidad de vida”, centrado en la vitalidad del ser humano, tanto individual como colectivamente (Maestro y Huertas, 1992).

Método

La encuesta de salud de Casablanca (barrio de Zaragoza) se realizó dentro de un entorno comunitario y patrocinada por su centro de salud. Para que la muestra fuera representativa se

entrevistaron en su domicilio 1.032 vecinos, cuya representatividad atendió a los datos del Padrón Municipal de edad y sexo (tabla 1).

Tabla 1. Análisis descriptivo de la edad y el sexo de la muestra.

	Hombres		Mujeres	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Juventud (de 16 a 29 años)	173	16,8	164	15,9
Adultos (de 30 a 59 años)	237	23,0	255	24,7
Tercera edad (más de 60 años)	87	8,4	116	11,2
Total	497	48,2	535	51,8

En este artículo, hemos seleccionado el instrumento relativo a la utilización del sistema sanitario. Dicho instrumento se basó en buena medida, en las preguntas realizadas en la encuesta de salud de la ciudad en la que se integra. De este modo, garantizabamos la posibilidad de comparar los datos entre ambos territorios y establecer una línea de base sobre la que diseñar posibles intervenciones. Por eso, nuestro trabajo introdujo también preguntas relativas a la mejora de los servicios sanitarios.

Previo a la explotación estadística de los resultados, exponemos las características más relevantes de la comunidad en relación con Zaragoza capital. Durante las dos semanas anteriores a la entrevista, el 65% de los encuestados de Casablanca habían padecido alguna dolencia o trastorno de salud. Sin embargo, sólo el 30% de las personas entrevistadas habían acudido a un servicio sanitario. Aún así, el porcentaje de clientes del sistema sanitario es mayor en el barrio que en el resto de la ciudad (25,1%).

Tanto en Zaragoza como en Casablanca, los recursos sanitarios a los que se ha acudido son en su mayoría de titularidad pública. El centro de salud de Casablanca, otros centros de salud y el ambulatorio de la seguridad social (especialidades) son los centros médicos donde se realiza la mayoría de las consultas sanitarias del barrio. En segundo lugar, destacarían las consultas privadas que en Zaragoza capital suponen un porcentaje mayor (ver tabla 2).

Tabla 2: Comparación entre el porcentaje y el lugar en que se efectúan las consultas médicas realizadas en Casablanca y Zaragoza capital.

Consultas (%) Casablanca		Consultas (%) Zaragoza capital		Lugar de la última visita	Casablanca (% consultas)	Zaragoza capital (% consultas)
No	Sí	No	Sí			
69,9%	30,1%	72,5%	25,1%	Centro de Salud de Casablanca (servicios médicos)	35,4%	Seguridad Social: 75,6%
NS/NC=2,4%				Centro de Salud de Casablanca (asistente social)	3,5%	Sdad.Médica Privada, Mutua Obligatoria y particulares: 19,2%
				Otros Centros de Salud	17,0%	
				Ambulatorio Seguridad Social (especialidades)	12,9%	
				Servicio urgencias hospital	4,5%	
				Consulta privada (particular / mutua privada)	12,2%	
				Empresa o lugar de trabajo	2,3%	
				Visita del médico de cabecera al domicilio	0,6%	
				Servicio especial de urgencias a domicilio	0,3%	
				Consulta telefónica	0,0%	
				Consulta externa en hospital	8,0%	
				Consultas alternativas:		
				- Naturistas	0,3%	
				- Acupuntor	0,6%	
				Otras	2,3%	Otros y NS / NC 5,1%
				Total	100,0%	100,0%

Tabla 3. Comparación del motivo por el que se realiza la consulta en Zaragoza capital y Casablanca.

Motivo de la consulta	Casablanca		Zaragoza	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Diagnóstico y / o tratamiento	138	44,7	368	46,5
Dispensa de recetas	107	34,6	241	30,5
Revisión	32	10,4	178	22,3
Parte de alta / baja	8	2,6	13	1,6
Otros	24	7,8	22	2,8
			NS / NC = 47	5,9
Total	309	100,0	791	100,0

El principal motivo de las visitas se debe a cuestiones relativas al diagnóstico y/o tratamiento de dolencias y/o enfermedades. La dispensa de recetas también ocupa un papel importante. El que una de cada tres consultas se hayan realizado con este fin, nos da una idea aproximada del grado de medicalización de

la población de referencia. Si sumamos los motivos burocráticos (dispensa de recetas, revisión y parte de alta y baja) éstos explican casi la mitad de las consultas realizadas (tabla 3).

Resultados

La explotación estadística de los datos se ha realizado en base al nivel de medida de las variables. El principal objetivo de estos análisis estriba en observar las posibles diferencias de género en la utilización de los recursos sanitarios. Por eso, cuando la variable es nominal o categórica (ej. motivo y solución de la consulta) se ha trabajado con tablas de frecuencias, de contingencia y el procedimiento chi cuadrado. Si la variable dependiente es numérica o de intervalo (ej. tiempo de espera, duración de la consulta) se ha utilizado el análisis de varianza.

A la pregunta: ¿en las dos últimas semanas ha consultado usted con algún profesional de la salud (médico, ATS, matrona, asistente social, psicólogo, especialistas, profesionales alternativos: curanderos, homeópatas, naturistas, acupuntores, etc.) por algún problema suyo, molestias o enfermedad)?, las mujeres (34,6% de las encuestadas) han contestado con más frecuencia de una manera afirmativa (consultas = 10,41948; $gl = 1$; $p = 0,00125 < p = 0,01$) (número de consultas = 10,67880; $gl = 4$; $p = 0,03042 < p = 0,05$) (tabla 4).

Tabla 4. Comparación de la consulta con algún profesional de salud en las dos últimas semanas en función del sexo del encuestado.

Consulta con algún profesional de salud en las dos últimas semanas		Sexo del encuestado		
		Hombre	Mujer	Total
SI	Frecuencia	126	185	311
	% de sexo del encuestado	25,4%	34,6%	30,1%
NO	Frecuencia	371	350	721
	% de sexo del encuestado	74,6%	65,4%	69,9%
Total	Frecuencia	497	535	1032
	% de sexo del encuestado	100,0%	100,0%	100,0%

En comparación con los vecinos del barrio, las mujeres de Casablanca utilizan con más frecuencia los servicios sociales de

su centro de salud, las especialidades, las consultas privadas y las consultas externas en hospitales. Sus compañeros destacan en la utilización de los servicios médicos de su centro de salud, de urgencias y del lugar de trabajo. También los hombres son los que solicitan un mayor número de consultas sanitarias a domicilio (tanto del médico de cabecera, como del servicio especial de urgencias) (tabla 5).

Tabla 5. Comparación del lugar donde se efectuó la última visita en función del sexo del encuestado.

Lugar donde se efectuó la última visita sexo del encuestado	Total	Hombre	Hujer
Centro de Salud de Casablanca (servicios médicos) Frecuencia	46	64	110
% de sexo del encuestado	36,5%	34,6%	35,4%
Centro de Salud de Casablanca (asistente social) Frecuencia	2	9	11
% de sexo del encuestado	1,6%	4,9%	3,5%
Otros Centros de Salud, situados fuera del barrio Frecuencia	22	31	53
% de sexo del encuestado	17,5%	16,8%	17,0%
Ambulatorio Seguridad Social (especialidades) Frecuencia	16	24	40
% de sexo del encuestado	12,7%	13,0%	12,9%
Servicio urgencias del hospital Frecuencia	6	8	14
% de sexo del encuestado	4,8%	4,3%	4,5%
Consulta privada (particular / mutua privada) Frecuencia	15	23	38
% de sexo del encuestado	11,9%	12,4%	12,2%
Empresa o lugar de trabajo Frecuencia	6	1	7
% de sexo del encuestado	4,8%	0,5%	2,3%
Visita del médico de cabecera al domicilio Frecuencia	1	1	2
% de sexo del encuestado	0,8%	0,5%	0,6%
Servicio especial de urgencias a domicilio Frecuencia	1	–	1
% de sexo del encuestado	0,8%	–	0,3%
Consulta Externa en hospital Frecuencia	8	17	25
% de sexo del encuestado	6,3%	9,2%	8,0%
Naturistas Frecuencia	–	1	1
% de sexo del encuestado	–	0,5%	0,3%
Acupuntor Frecuencia	1	1	2
% de sexo del encuestado	0,8%	0,5%	0,6%
Otros Frecuencia	2	5	7
% de sexo del encuestado	1,6%	2,7%	2,3%
Total Frecuencia	126	185	311
% de sexo del encuestado	100,0%	100,0%	100,0%

Seguramente debido a que en los hombres y en la pregunta sobre la alternativa sanitaria aportada en la consulta, el porcentaje de la respuesta “no sabe, no contesta” es más elevado que

en las mujeres (recuérdese que las mujeres habían realizado más consultas médicas durante los últimos 15 días), las soluciones que se les plantean son comparativamente menos frecuentes en todas las categorías que en las encuestadas. Para ambos casos, predomina como primera opción el diagnóstico, seguida de la revisión o el control. Lo cual es coherente con las respuestas obtenidas en la pregunta complementaria que hacía referencia al motivo de la consulta ($\chi^2 = 23,05525$; $gl = 7$; $p = 0,00167 < p = 0,01$) (tablas 6 y 7).

Tabla 6. Comparación del motivo de consulta en función del sexo del encuestado.

Motivo de la consulta	Sexo del encuestado		
	Hombre	Mujer	Total
Diagnos/tratamiento Frecuencia	64	74	138
% de sexo del encuestado	50,8%	40,4%	44,7%
revisión Frecuencia	37	70	107
% de sexo del encuestado	29,4%	38,3%	34,6%
Dispensa de recetas Frecuencia	14	18	32
% de sexo del encuestado	11,1%	9,8%	10,4%
Partes de alta y baja Frecuencia	4	4	8
% de sexo del encuestado	3,2%	2,2%	2,6%
Otros Frecuencia	7	17	24
% de sexo del encuestado	5,6%	9,3%	7,8%
Total Frecuencia	126	183	309
% de sexo del encuestado	100,0%	100,0%	100,0%

Tabla 7. Comparación de la solución de la consulta en función del sexo del encuestado.

Solución de la consulta	Sexo del encuestado		
	Hombre	Mujer	Total
Burocracia Frecuencia	3	8	11
% de sexo del encuestado	0,6%	1,5%	1,1%
Revisión o control Frecuencia	11	27	38
% de sexo del encuestado	2,2%	5,0%	3,7%
Pruebas diagnósticas Frecuencia	10	15	25
% de sexo del encuestado	2,0%	2,8%	2,4%
Especialista Frecuencia	–	7	7
% de sexo del encuestado	–	1,3%	0,7%
Diagnós y tratamiento Frecuencia	4	11	15
% de sexo del encuestado	0,8%	2,1%	1,5%
Diagnóstico Frecuencia	81	94	175
% de sexo del encuestado	16,3%	17,6%	17,0%
Terapéutica Frecuencia	9	17	26
% de sexo del encuestado	1,8%	3,2%	2,5%
NS/NC Frecuencia	379	356	735
% de sexo del encuestado	76,3%	66,5%	71,2%
Total Frecuencia	497	535	1032
% de sexo del encuestado	100,0%	100,0%	100,0%

Tabla 8. Análisis de varianza: utilización de los recursos sanitarios entre los grupos de la variable sexo.

Medias correspondientes a la utilización de los recursos sanitarios	Sc	F	P	Hombres	Mujeres
1. Nº. consultas (15 últimos días)	9,17	6,32	0,0120	0,39	0,58
2. Tiempo de espera previo consulta	717,12	1,15	0,2838	16,14	19,25
3. Tiempo duración de la consulta	178,58	0,54	0,4612	14,47	16,03
4. Grado de satisfacción con la atención	0,59	1,44	0,2306	1,63	1,54

No se encuentran diferencias significativas ni en los tiempos de espera y duración de la consulta, ni y esto es muy importante, en el grado de satisfacción resultante de la atención sanitaria recibida.

Sí que se observan, tal y como adelantábamos anteriormente, comportamientos diferenciales en función del género en cuanto al número de consultas realizado en los últimos 15 días a la realización del cuestionario: las mujeres han realizado más consultas médicas que los hombres (tabla 8).

En estudios anteriores preguntamos a los encuestados como se podrían mejorar los recursos sanitarios (Gil-Lacruz, Calvo y Bujedo, 1997; Gil-Lacruz, García, Matute, Aragón y Guevares, 1999; Santa Cecilia, Matute, Gil-Lacruz y García, 1997). Encontramos un mayor porcentaje de respuesta específica a la pregunta de si es posible mejorar el sistema sanitario, entre los hombres (66,8% de los encuestados) que entre las mujeres (62,2% de las entrevistadas), seguramente debido a que entre las encuestadas se da una mayor frecuencia de casos en que el sistema se considera que funciona adecuadamente (un 25,4% de las entrevistadas esta satisfecha con los servicios sanitarios, frente a un 19,3% de los hombres) ($F = 6,05157$; $gl = 2$; $p = 0,04852 < p = 0,05$). El dato curioso es que esta valoración positiva no se traduzca en una mayor satisfacción con la atención recibida en la última consulta sanitaria.

Conclusiones

El estudio de los comportamientos sanitarios de la población nos remite al estudio de las necesidades de salud que la comunidad comparte (Anto, 1984). Para Donabedian (1973) la necesi-

dad de salud se trata de una perturbación en el estado de salud y del bienestar y su identificación es importante porque permitirá traducir el problema, la carencia y/o la dificultad de la salud, en sus equivalentes de servicios y recursos sanitarios. Los recursos producen servicios y los servicios a su vez, permiten satisfacer la necesidad (Carbonell, Gascón, Nolasco y Alvarez-Dardet, 1991).

Tanto el análisis de necesidades sanitarias de la población, como su nivel de educación sanitaria dependerán en gran medida de la cultura sanitaria que comparta esta población (conjunto de normas sociales que se relacionan con los estados de salud y enfermedad de la población) (Airhihenbuwa, 1994). Por ejemplo, en nuestra sociedad la salud depende del sexo y la educación sanitaria es una función que frecuentemente se encuentra a cargo de las mujeres (Rodríguez y De Miguel, 1990).

Una investigación de esta naturaleza intenta mejorar la capacidad del técnico en salud, para estimar con mayor precisión el grado en que los recursos sanitarios son fuente potencial de bienestar psicosocial del usuario. El diseño y desarrollo de intervenciones efectivas de amplio alcance – de manera especial en salud comunitaria – requiere necesariamente la comprensión de la forma en que operan, tanto dichos recursos como las pautas de comportamiento de las poblaciones de referencia.

Así, al profundizar en mecanismos de intervención (especialmente estrategias de planificación preventiva y de educación para la salud) complementarios y ajustados al cliente, se está mejorando tanto los niveles de satisfacción, como la calidad de los servicios sanitarios dispensación, a la par que se realiza una priorización más adecuada de los mismos (Gil-Lacruz, 2000).

Referencias bibliográficas

- AIRHIHENBUWA, C.O. (1994): "Health promotion and the discourse on culture: Implications for empowerment". *Health Education Quarterly*, 21, 345-353.
- ANTO, J. M. (1984): *Enquesta de salut de Barcelona, 1983*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- CAIS, J. y CASTILLA, E. J. (1995): *El sector sanitario, síntesis V Informe sociológico sobre la situación social en España*. Madrid: Documentación Social, pp. 227-272.

- CARBONELL, C.; GASCÓN, E.; NOLASCO, A. y ÁLVAREZ-DARDET, C. (1991): "Estudio de opinión sobre prioridades en salud en la comunidad valenciana". *Gaceta Sanitaria*, 24, 135-138.
- CHARIS Y NEWBROUGH (1986): "The meaning of community in Community Psychology". *Journal of Community Psychology*, 114, 335-340.
- CLARK, J. D. (1990): "Variation in Michigan Hospital use rates: de physician and hospital characteristics provide the explanations". *Social Science and Medicine*, 30, 67-82.
- COCKERMAN, W. C. (2001): *Sociología médica*. Madrid: Pearson Educación.
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (1978).
- COSTA, M. y LÓPEZ, E. (1986): *Salud Comunitaria*. Barcelona: Martínez Roca.
- DECLARACIÓN DE LIVERPOOL SOBRE EL DERECHO A LA SALUD (1988).
- DE MIGUEL, A. (1997): *La sociedad española, 1996-1997*. Madrid: Universidad Complutense.
- DGA (1997): *Conocer para participar*. Ministerio de Educación y Consumo.
- DONABEDIAN, A. (1973): *Aspects of medical care administration: specifying requirements for Health Care*. Cambridge: Harvard University Press.
- GIL-LACRUZ, M. (2000): *Salud y fuentes de apoyo social. Análisis de una comunidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- GIL-LACRUZ, M.; CALVO, R. y BUJEDO, F. (1997): "La priorización según el cliente de las mejoras necesarias del sistema sanitario". *Studium*, 4, 119-126.
- GIL-LACRUZ, M.; GARCÍA, Y.; MATUTE, S.; ARAGÓN, R. y GUEVARES, C. (1999): "Valoración y sugerencias vecinales en la optimización de los recursos sanitarios de un barrio". *Sesión interactiva del VI Congreso de Metodología de las Ciencias Sociales y de la Salud*. Oviedo: Facultad de Psicología.
- GOBIERNO DE ARAGÓN (1997): *Educación para la salud. Conceptos y bases para el desarrollo de programas*. Zaragoza: Departamento de Sanidad.
- LEY GENERAL DE SANIDAD 14/86, de 25 de abril.

- LEY ORGÁNICA 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de Salud Pública.
- LÓPEZ FERNÁNDEZ, A. y SILAS ROMAN, D. (1993): "La participación comunitaria. Verdades y Falacias". *Revista Centro de Salud*, marzo, 103.
- MAESTRO, A. y HUERTAS, R. (1992): *La salud y el estado: los servicios sanitarios públicos entre el bienestar y la crisis*. Madrid: Fundación de Investigaciones Marxistas.
- MAESTRO, A. y HUERTAS, R. (1993): "Modelo socioeconómico y calidad de vida: Una aproximación al concepto de salud social". En L. Montiel (Ed.). *La salud en el Estado de Bienestar. Análisis histórico*. Madrid: Complutense.
- MONTON, J. L. (2000): *Estilos de vida, hábitos y aspectos psicosociales de los adolescentes: estudio de la población de 10 a 19 años de Pozuelo de Alarcón y Leganés*. Madrid: Universidad Complutense.
- NATHASON, C.A. y LORENZ, G. (1982): "Women and health: the service dimensions of medical data". En J. Zollinger (Ed.). *Women in the middle year*. New York: Wiley J. and Sons.
- OMS (1946): *Crónica de la OMS, volumen 1,31*.
- OMS (1979): *Formulación de estrategias con el fin de alcanzar la salud para todos en el año 2000*. Ginebra: OMS.
- OMS (1996): *The Women's health and development programme. Famile and reproductive health*. Ginebra: OMS.
- PIPERINO, A. y DE ORIO, F. (1990): "Social differences in health and utilization of health services in Italy". *Social Science and Medicine*, 31, 305-365.
- RODRÍGUEZ, J. A. y DE MIGUEL, J. M. (1990): *Salud y poder*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- ROSEN, G. (1947): "What is Social Medicine? A Genetic Analysis of the concept". *History Medicine*, 21.
- RUIZ, M. T. y VERBRUGE, L. (1997): "Gender Biass: a polarized view of the human gender". *Journal of Epidemiology and Community Health*, 51, 106-109.
- SÁNCHEZ ALONSO, M. (1991): *La participación. Metodología y práctica*. Madrid: Edición Popular.
- SAN MARTÍN, H. (1979): *Ecología humana y salud. El hombre y su ambiente*. México: Prensa Médica Mexicana.
- SANTA CECILIA, A.; MATUTE, S.; GIL-LACRUZ, M. y GARCÍA, Y. (1997): "El usuario responde ante las fuentes de mejora de

su propia salud y del sistema sanitario". *Sesión interactiva VI Congreso Nacional de Psicología Social*. San Sebastián: Facultad de Psicología.

SERRANO GONZÁLEZ, M. I. (1989): *Educación para la salud y participación comunitaria*. Madrid: Díaz de Santos.

SIGEVERIST, H. E. (1941): *Medicine and Human Welfare*. New Haven: Yale University Press.

TITMUTTS, R. (1963): "Essays of the Welfare State". En L. Montiel (1993). *La salud en el Estado de Bienestar. Análisis histórico*. Madrid: Universidad Complutense.

El análisis económico-financiero de las entidades no lucrativas. Indicadores de Gestión

ADOLFO RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y FINANZAS
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

La ausencia de finalidad lucrativa no implica que las entidades sin ánimo de lucro no deban ser gestionadas de la forma más eficaz y eficiente posible auxiliándose, entre otros, de los instrumentos que proporciona el uso de prácticas contables y de instrumentos de análisis utilizados en la gestión empresarial. Tras reflexionar sobre los objetivos y usuarios de la información financiera en el ámbito no lucrativo y sobre los estados financieros que aportan dicha información, se propone la utilización de indicadores que evalúen los factores clave de eficiencia de la entidad, su viabilidad, el grado de cumplimiento de los fines fundacionales, la eficiencia gestora, y el coste de los servicios prestados.

Palabras clave: Entidades no lucrativas, información financiera, indicadores, eficiencia, análisis.

El análisis económico-financiero de las entidades no lucrativas.

Indicadores de Gestión

Adolfo Rodríguez Martínez



I. Introducción

El alto nivel de desarrollo económico y social de nuestro país y el establecimiento de una base jurídico-normativa estable a lo largo de estos últimos años, parece estar detrás de la proliferación de entidades cuya finalidad no es el lucro, sino la realización de actividades de “interés general” en las diversas manifestaciones en que estas pueden concretarse. Desde los tradicionales fines de asistencia social, hasta cualquiera de los otros fines de interés general que enumera el art. 3 de la Ley 50/2002 de 26 de diciembre de Fundaciones.

Factores tales como la importancia económica que supone la actividad de este “tercer sector”, la relevancia que en la vida social ha adquirido el derecho de Fundación, o la necesidad de estimular la iniciativa privada en la realización de actividades a las que los poderes públicos no pueden hacer frente de manera exclusiva, evidenciaron la necesidad de una actualización de las normas legales y reglamentarias que regulaban en nuestro país los aspectos jurídicos, contables y fiscales de estas entidades. Sin duda la Ley 30/1994 de 24 de noviembre de Fundaciones, y el RD 776/1998 de 30 de abril por el que se aprobaron las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y las normas de información presupuestaria, marcaron un antes y un después en la maraña legislativa en que se encontraba el sector.

En el ámbito de la Contabilidad, siempre se ha mencionado como una de las causas que ha motivado el desarrollo y evolución de dicha disciplina, la necesidad de adaptación a los cam-

bios en los sistemas de gestión y necesidades de información de la empresa mercantil, relegando a las entidades sin finalidad lucrativa a una simple enumeración en la tradicional clasificación que de la contabilidad de las organizaciones realizan diversos autores. Así por ejemplo, Henke, Fottler, Anthony, ..., definen los tipos de entidades en los que cualquier organización debe estar incluida (lucrativas puras / cuasi lucrativas / no lucrativas puras /...), para analizar con posterioridad los efectos que esta diferenciación tiene sobre la elaboración de información financiera y, en general, sobre las funciones organizativo-administrativas de cada una de ellas. A estos y otros autores debemos reconocer su insistencia en demostrar que la ausencia de finalidad lucrativa no podía implicar que estas entidades no deban ser gestionadas de la forma más eficaz y eficiente posible auxiliándose, entre otros, de los instrumentos que proporciona el uso de prácticas contables habituales e imprescindibles en la gestión de empresas mercantiles. Evidentemente, la concepción que del sector no lucrativo y en concreto de la figura fundacional subyacía en los planteamientos que sostenían por ejemplo que bastaba con la "rendición de cuentas" para estas entidades, está hoy en día fuera de lugar tanto desde un punto de vista teórico como de gestión eficaz de las mismas.

Por tanto, y una vez reconocida por los legisladores y por la sociedad en su conjunto una nueva visión económica de la actividad del sector no lucrativo (además del valor de una actividad solidaria, se le otorga el carácter de actividad económica transformadora de recursos obtenidos vía dotaciones-rentas-subsidios en servicios sociales de interés general), trataremos de ver en qué medida se puede extrapolar la metodología y los instrumentos de análisis económico-financiero del sector lucrativo al sector no lucrativo, y en especial y por acotar el trabajo de campo, a las Fundaciones de acción social que desarrollan su actividad en la Comunidad Autónoma de Aragón.

II. Análisis económico-financiero de las entidades no lucrativas

A la hora de realizar un análisis económico-financiero de las entidades no lucrativas, pueden adoptarse dos enfoques alternativos:

- a) un enfoque *conceptual*, eminentemente deductivo, analizando qué características presentan este tipo de entidades para plantear a partir de ellas indicadores de gestión específicos y fijar los objetivos que se pretenden alcanzar con el análisis a realizar. Dentro de este enfoque conceptual, la postura más unánime desde un punto de vista doctrinal es la que ha minimizado las diferencias entre lo que es contabilidad empresarial y contabilidad de entidades no lucrativas. Así, y bajo esta óptica, la única diferencia relevante sería el origen del capital y la finalidad perseguida con su aportación (inversores con objetivos de contenido económico vs. fundadores que aportan un patrimonio-dotación fundacional para la realización de fines de interés general).
- b) un enfoque *normativo* que analizaría las prácticas contables y los instrumentos utilizados en el análisis económico-financiero de las empresas mercantiles, para discutir su aplicación o adaptación al sector no lucrativo.

Tanto los *objetivos* de la información contable elaborada por las entidades no lucrativas, como los *usuarios* de los resultados que puedan obtenerse del análisis económico-financiero de la misma, son en cierta medida diferentes en este ámbito no lucrativo.

Entre los *objetivos-requisitos de la información contable* que desarrolla el SFAC nº 4 en sus párrafos 33 a 55, podemos destacar los siguientes:

- la información debe resultar útil para que los usuarios puedan llevar a cabo una toma de decisiones racional acerca de la asignación de recursos en estas organizaciones.
- debe ayudar a conocer los servicios que presta la organización y su capacidad para continuar prestándolos.
- debe resultar útil para evaluar la actuación de los gestores y la consecución o no de los fines presupuestados.
- debe informar acerca de la forma en que la organización obtiene y aplica sus recursos líquidos, el nivel de endeudamiento, la cantidad y composición de los recursos disponibles, los factores que pueden afectar a su liquidez,...
- debe contener explicaciones e interpretaciones que permitan a los usuarios comprender la información suministrada.

En las Fundaciones demandarían un análisis e interpretación de resultados concluyente *usuarios* tales como el Patronato, el Protectorado de la Fundación, los proveedores de recursos (subvenciones-donaciones), los voluntarios, los beneficiarios de la actividad fundacional, y la Sociedad en general. Estos usuarios necesitan conocer el estado y evolución de indicadores que clarifiquen la situación y viabilidad de la Fundación, el cumplimiento de los fines fundacionales fijados en los Estatutos, la eficiencia gestora de los patronos-gestores, y el coste de los servicios prestados.

Los estados financieros que tradicionalmente han suministrado esta información contable a los usuarios anteriormente mencionados y que han constituido los instrumentos de control y gestión de estas entidades, han sido básicamente el Balance de Situación, la Cuenta de Pérdidas y Ganancias, la Memoria, el Presupuesto y el Estado de Flujos de Tesorería.

El *Balance de Situación*, como reflejo de la situación patrimonial de una entidad en un momento determinado, es perfectamente aplicable a una entidad no lucrativa.

Quizá el único problema o diferencia puede surgir cuando una entidad recibe una donación con una finalidad específica dentro de los distintos fines o actividades que lleva a cabo, ya que la esfera jurídica de control se fragmentaría en tantas partes como actividades específicas y con un patrimonio afecto a las mismas existiesen. Esta información resultará relevante tanto en el orden interno (los recursos afectos implican una importante restricción en las decisiones a tomar por el patronato o los gestores de la entidad), como en el orden externo (se reduce el margen de actuación para una eficiente asignación de recursos, motivo de reiteradas quejas por parte de algunas entidades).

El reflejo contable de estas aportaciones podría realizarse de tres maneras distintas:

- La contabilidad de fondos de actividad diferenciados que deberían ser controlados independientemente.
- Mediante desglose en el Activo y en los Fondos Propios del Balance (facilitaría el análisis de la entidad al poder evaluar qué parte del Patrimonio de una entidad no se encuentra afecto, y qué parte se encuentra comprometido con un determinado fin o programa de actuación).

- Mediante la introducción de notas explicativas en la Memoria. Se reflejarían en dichas notas todos y cada uno de los fondos afectos, con datos tanto de la donación como de los bienes o programas de gasto en los que se haya invertido la misma.

En las entidades no lucrativas, la obtención de un excedente económico que pueda reflejar la *Cuenta de Pérdidas y Ganancias*, no mide en absoluto la eficacia y eficiencia de la gestión llevada a cabo en un período determinado (más bien al contrario, suele ser un indicador de que no se han conseguido desarrollar unos programas de actuación para los que existía financiación suficiente). Por ello los indicadores básicos para la gestión serán aquellos que midan el grado de consecución de dichos objetivos, medido en variables tanto cuantitativas como cualitativas.

Otro aspecto que cuestiona la utilidad de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias como instrumento de análisis de estas entidades sería que algunos de los principios contables que se han trasladado a la adaptación sectorial, y en especial el principio de devengo, no creemos resulten de mucha utilidad para unas entidades que perfectamente podrían haber adoptado el principio de caja; por otra parte, la clasificación de gastos por naturaleza puede limitar el análisis de estas entidades ya que el presupuesto se confecciona asignando recursos a cada proyecto-programa, y no a cada tipo de gasto global por naturaleza (aunque lógicamente esa información figura en los modelos de información presupuestaria, en los que se desglosa el presupuesto de ingresos y gastos por programas tanto por operaciones de funcionamiento como de fondos).

AECA, en su documento nº 23 “Contabilidad de las Entidades sin Fines Lucrativos”, propone que la Cuenta de Pérdidas y Ganancias sólo refleje el resultado económico producido por las *actividades lucrativas* que haya desarrollado la entidad durante el ejercicio, y que el beneficio o pérdida que refleje se traspase a un nuevo estado contable denominado “*cuenta de variaciones patrimoniales*”. Este estado recogería por conceptos todas las actividades que la entidad haya emprendido en el cumplimiento de sus fines siempre que hayan afectado a la composición o cuantía de su patrimonio, distinguiendo los aumentos y disminuciones patrimoniales corrientes de los no corrientes. Es decir,

recogería todas las *actividades no lucrativas* de la entidad, así como el resultado obtenido por las *actividades lucrativas* mediante la incorporación del saldo final de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias.

Respecto de la *Memoria*, es interesante destacar la propuesta de AECA para que al contenido mínimo fijado en la adaptación sectorial, se añadan menciones o notas relativas a los activos materiales, pasivo exigible, subvenciones herencias y legados, determinados ingresos y gastos, movimientos patrimoniales, y vinculaciones con otras entidades lucrativas o no lucrativas.

El *Presupuesto* es, sin duda, el instrumento básico de control y gestión de las entidades no lucrativas, por encima de cualquier otro estado financiero. Esta circunstancia se debe fundamentalmente a dos causas:

- a) En primer lugar, y dentro de las consecuencias que lleva consigo el carácter no lucrativo de su actividad, tenemos que destacar la inexistencia de correlación entre los niveles de gastos e ingresos. Mientras que en una empresa mercantil los ingresos por ventas no son una variable independiente, sino que dependen del volumen de producción alcanzado (al incrementarse los gastos para lograr incrementos en la producción, se busca incrementar la cifra de ingresos y, por ello, la cifra de ingresos depende, en cierta medida, de la cifra de gastos), en las entidades no lucrativas esta relación no existe ya que estas parten de un determinado nivel de ingresos provenientes de distintas fuentes de financiación que constituyen los recursos disponibles para llevar a cabo las actividades previstas y, lógicamente, los ingresos no van a incrementarse por el hecho de realizar más gastos en proyectos. Por ello, el límite real de actividades que se llevarán a cabo no vendrá marcado por las necesidades que hay que cubrir (ilimitadas en cualquier área de acción social), sino por las restricciones que imponga un presupuesto en el que se deberá priorizar y seleccionar qué programas y qué nivel de gastos son posibles llevar a cabo con los recursos disponibles.
- b) En segundo lugar, el presupuesto (y su seguimiento y liquidación) se presenta como una herramienta de control y medición del cumplimiento de los objetivos o programas

establecidos en el mismo. A diferencia de la empresa mercantil (en la que la cuenta de Pérdidas y Ganancias permite obtener un resultado a partir del cual podemos medir variables relevantes como la rentabilidad), en una entidad no lucrativa lo realmente prioritario es analizar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el presupuesto, mediante el análisis del estado de liquidación del mismo. La evaluación de la eficiencia alcanzada en el cumplimiento de los programas y objetivos presupuestados, será sin duda la forma de medir la “rentabilidad” de estas entidades.

Nos interesa destacar que una adecuada utilización del Presupuesto como herramienta de gestión en las entidades no lucrativas, descansa más en una correcta *planificación* del mismo que en un minucioso *control* de las desviaciones que hayan podido producirse en su ejecución.

El seguimiento y control de la *Tesorería* es vital para el desarrollo cotidiano de las actividades de una entidad no lucrativa, ya que, como hemos citado anteriormente, no existe vinculación entre los gastos efectuados y el nivel de ingresos. Así, para evitar problemas de falta de liquidez transitoria, los gestores suelen realizar un seguimiento muy puntual de las posibilidades de desembolso de recursos, ajustando, en lo posible, las salidas de tesorería en función de las entradas (en la formulación del Estado de Flujos de Tesorería, deberían seguirse los criterios recogidos en el Documento nº 20 de AECA “El Estado de Flujos de Tesorería”).

A dichos estados financieros no pueden aplicarse sin más los instrumentos tradicionales del análisis económico-financiero-patrimonial utilizados en el sector lucrativo; deberán seleccionarse con rigor los ratios que realmente aporten información y ayuden a un diagnóstico de la situación de la entidad, y deberán plantearse otros instrumentos o indicadores de gestión que completen dicho diagnóstico.

III. Indicadores de gestión en las entidades no lucrativas

Una entidad no lucrativa, al igual que una empresa mercantil, se comporta “eficientemente” cuando con unos determi-

nados costes genera una producción cuyo valor de mercado es máximo, o equivalentemente cuando, para obtener un volumen de producción con un valor dado, se emplean unos recursos cuyo coste es mínimo. Si en lugar de unidades monetarias utilizamos en la medición unidades físicas, hablaremos de “eficiencia técnica”, término no siempre equivalente al de “eficiencia económica” (ya que ésta depende de la eficacia técnica, pero también de los precios de los productos vendidos y de los factores productivos empleados para su obtención), ni similar al de “eficacia” (que mide el grado de consecución de los objetivos programados, sin considerar la economía de medios para alcanzarlos). Esta “eficacia”, medida en términos cuantitativos más que cualitativos, podría evaluarse por ejemplo dividiendo los servicios prestados entre los servicios presupuestados... .

Para estas entidades no lucrativas, al igual que sucede en las empresas mercantiles, es importante poder calcular los costes de los servicios que prestan por dos razones fundamentales:

- para planificar el volumen de actuación que permita aprovecharse de las “economías de escala”, hay que ser capaz de cuantificar con cierta aproximación los costes totales de la actividad (tanto costes de estructura como costes variables por unidad de servicio prestado).
- para fijar el volumen de servicios que la entidad se compromete a prestar, asegurando que los ingresos presupuestados cubrirán el coste de los mismos, deberá obviamente haberse calculado con anterioridad una aproximación de dicho coste.

Así, el ICAC recomienda a las ENL la aplicación de un sistema de costes que enriquezca la información que la contabilidad financiera ofrece y, al mismo tiempo, permita aplicar en cada momento la política más adecuada de precios y cuotas en las transacciones económicas que puedan realizar.

Sería por tanto importante que las ENL implantasen una gestión específica de recogida y tratamiento de los datos que le permitan estimar el coste económico por actividad, producto o programa, y calcular su distribución entre quienes intervienen en su financiación (por ejemplo para calcular con coherencia la cantidad que a veces se exige a los beneficiarios de un pro-

grama para cofinanciación del coste por receptor de actividad). No obstante, dada la diversidad que existe en el ámbito fundacional y dado que existen diversas formas de clasificar los costes (por naturaleza, según el objetivo de coste al que se quieran imputar, según su variabilidad respecto al nivel de actividad de la entidad y según la función de atención directa o indirecta que desarrollen en la organización), no parece conveniente aconsejar un sistema de cálculo de costes concreto, aunque en nuestra opinión parece especialmente indicado en estas entidades aplicar un *sistema de costes basado en las actividades* o un *sistema de costes por programas*.

Los sistemas de información de las ENL deberían establecer mecanismos de control que permitieran suministrar información relevante a cualquiera de los agentes o usuarios ya mencionados anteriormente y, de manera especial, a:

- El Protectorado, el Patronato y los gestores de la Fundación, que necesitan disponer de datos sobre cómo funciona la organización.
- Los acreedores comerciales y financieros de la Fundación, para evaluar si la entidad puede generar flujos de tesorería suficientes para atender los compromisos de pago adquiridos.
- Las personas, entidades y Administraciones Públicas que aportan recursos sin ánimo de lucro, ya que demandan información sobre la eficacia y eficiencia con la que se han gestionado los recursos que han facilitado.
- Los beneficiarios de la actividad fundacional, con independencia de si participan o no en la cofinanciación del programa o actividad de la que son destinatarios.

Aunque la adaptación sectorial contempla instrumentos que pueden ofrecer parte de la información anterior, es indudable que sólo mediante el desarrollo de un conjunto de indicadores específicos y adecuados a cada tipo de Fundación, puede satisfacerse plenamente las necesidades de información que se está demandando a estas entidades.

Un *indicador* es una cifra de referencia que se escoge para rendir cuentas de la ejecución de un objetivo. En su elección, que en ocasiones vendrá determinada por la posibilidad que tenga la Fundación de obtener o no la información necesaria

para su correcta cuantificación, deben respetarse según AECA (Documentos 16 y 17) los siguientes principios:

- Hacer participar a los responsables de los servicios, de las actividades y los resultados, en la elección de los indicadores (tanto porque los conocimientos aportados por los responsables permiten centrar los indicadores en aquello que es esencial, como por la necesidad de que los responsables de la gestión de la Fundación acepten juzgar y ser juzgados en función de los resultados que alcancen dichos indicadores).
- Definir las actividades o programas cuyo control a través de indicadores se considera prioritario llevar a cabo.
- Asegurar que los indicadores previstos miden los resultados obtenidos en las actividades realizadas. La búsqueda de los indicadores de las principales actividades de la organización estará guiada por los principios siguientes:
 - a) Los objetivos principales y verdaderamente importantes para la gestión de la entidad han de estar traducidos en indicadores. Es importante que a los resultados cuantitativos que se obtengan se añadan elementos de apreciación que puedan aportar los distintos responsables de los servicios en función de la experiencia que se deriva de trabajar directamente en los diversos centros de responsabilidad; la importancia de estos objetivos puede medirse por la incidencia que pueden tener sus variaciones sobre los resultados de la entidad.
 - b) Al definirse un indicador, sería interesante definir también cuáles pueden ser las medidas correctoras que se aplicarían en el caso de que se produjesen desviaciones significativas en los resultados obtenidos.
- Probar los indicadores antes de considerarlos definitivos.

En el momento en que un indicador es seleccionado, hay que decidir si será expresado mediante un valor absoluto, un ratio, o un porcentaje, y se le debe exigir que cumpla con una serie de características tales como objetividad, rapidez y facilidad en la obtención de los datos, homogeneidad y relevancia. Aunque las necesidades de información de los gestores de la entidad determinarán la periodicidad de su cálculo, es importante señalar que un indicador sólo puede ser interpretado si hay un dato de referencia con el que pueda compararse (valores obtenidos por la

propia entidad en períodos anteriores, valores alcanzados por otras entidades que llevan a cabo actividades fundacionales o programas similares...).

La utilización de indicadores presenta unas ventajas extraordinarias para evaluar la gestión de las entidades no lucrativas, entre las cuales se podrían destacar:

- Ayudan a clarificar los objetivos de gestión que las entidades pretenden conseguir y especificarlos respecto a los servicios que se realizan.
- Facilitan la definición de los objetivos.
- Facilitan la obtención de información sobre las actividades realizadas y, por tanto, ayudan en el diseño del sistema de información que facilite la toma de decisiones y el control.
- Ayudan a analizar los resultados de la entidad y a medir la contribución de cada centro de responsabilidad a dicho resultado.
- Facilitan y enriquecen la rendición de cuentas.
- Estimulan la reducción de costes.
- Motivan e incentivan a los responsables ya que sus actuaciones van a ser evaluadas mediante el análisis de los resultados alcanzados por todos y cada uno de los indicadores que les afectan.

El Cuadro de Mando Integral (CMI) desarrollado por AECA en los principios de Contabilidad de Gestión, documento nº 17, puede ser el instrumento que utilicen las Fundaciones para clarificar y comunicar su estrategia y objetivos de actuación a toda la organización y a cualquier usuario potencial de la información económico-financiera elaborada por estas entidades. Definido en dicho documento como *“el soporte de información periódica para la dirección de la organización, capaz de facilitar una toma de decisiones oportuna, conociendo el nivel de cumplimiento de los objetivos definidos previamente a través de indicadores de control y de otras informaciones”*, puede aportar una visión globalizadora de la entidad al resumir, en un único informe de gestión, los indicadores que informan de la marcha de los factores clave de eficiencia de la entidad.

Elaborar este CMI requiere cubrir una serie de etapas:

- 1ª. Definición de la entidad en función de sus centros de responsabilidad o de los programas de actuación que desarrolla.

- 2ª. Identificar los factores clave de eficiencia que ayuden a determinar los objetivos estratégicos y los procesos clave sobre los que hay que tener indicadores que permitan su control; estos factores podrían referirse al grado de cobertura de las necesidades sociales, al empleo y voluntariado de la entidad, al nivel de actividad, a la calidad de los servicios que presta, a magnitudes económicas tales como ingresos, costes, inversiones, etc...
- 3ª. Definir unos indicadores que evalúen el grado de cumplimiento de los factores claves de eficiencia previamente fijados; estos indicadores, que deben ayudar a una toma de decisiones de gestión a corto plazo, deberían estructurarse en torno a las cuatro perspectivas claves de una organización: los resultados económicos-financieros (que en las ENL actúan más como restricción que como objetivo), los usuarios, los procesos internos y los empleados y voluntarios.
- 4ª. Establecer una política de incentivos, no necesariamente económicos, que hagan del CMI un instrumento de motivación para todos los miembros de la organización.

Una de las principales ventajas de los indicadores es su *interrelación*, sea entre indicadores de una de las cuatro perspectivas clave anteriormente mencionadas, o de indicadores pertenecientes a diferentes perspectivas. Así, por ejemplo, en una Fundación de acción social, una mejora en los indicadores “índice de absentismo del personal contratado” o “crecimiento del voluntariado”, puede llevar a una reducción del valor del indicador económico “coste por residente” y, al aplicar el excedente de recursos generado por la reducción de costes a la mejora en la calidad del servicio prestado, mejorará el valor del indicador “grado de satisfacción de los usuarios y familiares”; el resultado de todo lo anterior es el incremento del beneficio social que persigue cualquier actividad desarrollada por una ENL.

IV. Propuesta de indicadores para el subsector de las fundaciones de acción social

Debido a la complejidad y variedad del sector no lucrativo en general y de la actividad fundacional en particular, hemos limi-

tado nuestra propuesta de indicadores al subsector de *Fundaciones de acción social* y, dentro de éste, a la actividad de *asistencia social a la tercera edad*, subsector en el que intervienen entidades pertenecientes a los tres sectores organizativos: sector público, sector privado mercantil y sector no lucrativo. Hemos utilizado para ello, en un primer momento, la *“Estadística del sector no lucrativo en Aragón, año 2000”* realizada por el Instituto Aragonés de Estadística (IAEST) y el Consejo Económico y Social de Aragón (CESA); en este estudio consiguieron censarse un total de 7.934 ENL en nuestra Comunidad (Asociaciones, Fundaciones patronatos y obras sociales, Corporaciones de derecho público, Congregaciones religiosas, Federaciones y organizaciones sindicales políticas y empresariales, y otras/no respuesta).

Aunque la Clasificación Internacional de Organizaciones no Lucrativas desarrollada por la Universidad Johns Hopkins divide al sector no lucrativo en 12 categorías (cultura y ocio, educación e investigación, sanidad, servicios sociales, medioambiente, desarrollo y vivienda, derecho asesoramiento legal y política, intermediarios filantrópicos y promoción del voluntariado, internacional, religión, asociaciones empresariales y profesionales, y varios), en el estudio del IAEST-CESA las residencias de ancianos se traspasaron del grupo 3 Sanidad al grupo 4 Servicios sociales. En este grupo 4 desarrollaban su actividad en Aragón un total de 751 entidades, de las que 71 adoptaban la forma jurídica fundacional (las Fundaciones de acción social registradas por el Protectorado de Fundaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de la Administración General del Estado, eleva esta cifra a un total de 79 entidades); de estas fundaciones, el objeto fundacional de 21 de ellas es la atención de la tercera edad.

Nuestra propuesta agrupa en cuatro categorías principales los indicadores de eficiencia social que creemos podrían fácilmente utilizar esta entidades:

- Indicadores de calidad
- Indicadores de actividad
- Indicadores de recursos humanos
- Indicadores económicos

Indicadores de calidad

Indicador: *grado de satisfacción de los usuarios y familiares*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de quejas de usuarios y familiares}}{\text{n}^\circ \text{ promedio de residentes}}$$

Indicador: *grado de atención / seguimiento de los familiares*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ promedio de visitas por residente}}{\text{n}^\circ \text{ promedio de residentes}}$$

Indicador: *actividades extraresidenciales*

Periodicidad de cálculo: trimestral

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de actividades internas o externas realizadas (*)}}{\text{n}^\circ \text{ de días del período}}$$

(*) actuaciones, visitas, proyecciones, celebraciones,...

Indicadores de actividad

Indicador: *cuota de mercado local-provincial-regional*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de plazas ofertadas por la Fundación}}{\text{n}^\circ \text{ de plazas ofertadas (*)}}$$

(*) a nivel local-provincial-regional; sería interesante ofrecer además el dato de plazas ofertadas en la zona por residencias privadas, públicas, y por otras ENL

Indicador: *grado de utilización de la capacidad instalada*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ medio de residencias diarias (ocupación)}}{\text{n}^\circ \text{ de plazas de residentes}}$$

Indicador: *grado de cobertura de la demanda*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de solicitudes de residencia aceptadas}}{\text{n}^\circ \text{ de solicitudes recibidas en el período}}$$

Indicador: *promedio duración en lista de espera*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de días en lista de espera de los solicitantes}}{\text{n}^\circ \text{ de solicitantes}}$$

Indicador: *evolución de donaciones y subvenciones (nº e importe)*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{donaciones período N-donaciones período N-1}}{\text{donaciones período N-1}}$$

Indicadores de recursos humanos

Indicador: *empleo*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de días de alta de los trabajadores (*)}}{\text{n}^\circ \text{ de días mes}}$$

(*) a tiempo completo y % tiempo parcial

Indicador: *productividad global del personal contratado*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ medio de usuarios atendidos}}{\text{n}^\circ \text{ medio de empleados}}$$

Indicador: *absentismo del personal contratado*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{n}^\circ \text{ de días de baja del personal contratado}}{\text{n}^\circ \text{ de días personal contratado}}$$

Indicador: *antigüedad de la plantilla*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{sumatorio de antigüedad de la plantilla}}{\text{nº de personal contratado}}$$

Indicador: *modalidades de contratación*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{personal a tiempo completo}}{\text{total plantilla}}$$

$$\frac{\text{personal a tiempo parcial}}{\text{total plantilla}}$$

$$\frac{\text{personal contrato fijo}}{\text{total plantilla}}$$

$$\frac{\text{personal contrato temporal}}{\text{total plantilla}}$$

Indicador: *grado de participación del voluntariado en la actividad*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{nº total de horas voluntariado (*)}}{\text{nº total de horas personal contratado}}$$

(*) voluntarios con una dedicación de 4 ó más horas a la semana

Indicador: *promedio de horas de dedicación del voluntariado*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{nº total de horas voluntariado}}{\text{nº de voluntarios}}$$

Indicadores económicos

Indicador: *coste por residente*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{total gastos del período}}{\text{nº promedio residentes}}$$

Indicador: *ingreso por residente*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{total ingreso}}{\text{n}^\circ \text{ promedio residentes}}$$

Indicador: *tipología de ingresos y gastos*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{ingreso o gasto por naturaleza}}{\text{total ingresos o gastos}}$$

Indicador: *retribución media empleados*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{gastos de personal}}{\text{total plantilla}}$$

Indicador: *morosidad*

Periodicidad de cálculo: trimestral

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{importe recibos devueltos}}{\text{total importe recibos facturados}}$$

Indicador: *tesorería*

Periodicidad de cálculo: mensual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{disponible + realizable}}{\text{exigible a c/p}}$$

Indicador: *tasa de endeudamiento*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{exigible total}}{\text{recursos propios (*)}}$$

(*) las subvenciones de capital se computarían como fondos propios; como complemento a este indicador, podría analizarse la calidad y composición de la deuda (c/p vs. l/p,...)

Indicador: *coste de la financiación ajena*

Periodicidad de cálculo: anual

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{gastos financieros}}{\text{deuda con coste financiero explícito}}$$

Indicador: *solventía*

Periodicidad de cálculo: trimestral

Forma de cálculo:

$$\frac{\text{activo real}}{\text{exigible total}}$$

Como complemento a estos indicadores propuestos, sería interesante que en la Memoria o en un “*informe de gestión*”, se reseñaran determinadas cuestiones imprescindibles para efectuar un correcto análisis de la eficiencia social de estas entidades:

- Origen y trayectoria de la entidad.- año de constitución de la Fundación, fundadores, actuaciones que desarrolla, instalaciones y recursos de que dispone, evolución de las cifras de actividad...
- Perfil socioeconómico de los destinatarios de la actividad fundacional.
- Organización interna.- organigrama de la entidad, toma de decisiones, respeto a la pluralidad ideológica de los gestores-empleados-voluntarios, conflictos sociales ocurridos en los últimos ejercicios (huelgas, despidos procedentes/improcedentes).
- Relación con la sociedad.- reconocimiento y valoración de la actividad fundacional en su ámbito geográfico de actuación, participación en redes sociales...

Referencias bibliográficas

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS. *Principios de contabilidad de gestión*, documento 24, “La contabilidad de gestión en las entidades sin fines de lucro”. *Principios contables*, documento 23, “Contabilidad de las Entidades sin Fines Lucrativos”.

- ANTHONY, R. N. (1989): *Should business and nonbusiness accounting be different*. Boston: Harvard Bus-School Press.
- CAMPO ARBULO, J. A. (1996): *Ley de Fundaciones, comentarios a la Ley 30/1994*. Madrid: Ed. Centro de Fundaciones – Fundación Mapfre.
- CASADO, D. (1996): *Organizaciones voluntarias en España*. Barcelona:Ed. Hacer. *Organizaciones voluntarias e intervención social*. Madrid: Ed. Acebo.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN (2003): *El tercer sector en Aragón: un análisis sociológico*. Zaragoza: Ed. CESA.
- DE LORENZO GARCÍA, R. (1993): “El nuevo Derecho de Fundaciones”. Madrid: Fundación ONCE, *Colección Solidaridad* nº 3, Ed. Marcial-Pons.
- FINANCIAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (1980): *Statements of financial accounting concepts, SFAC* nº 4: “Objectives of Financial Reporting by nonbusiness organizations”.
- GIMÉNEZ BARRIOCANAL, F. (1995): *La información externa y la información para la gestión en las entidades sin ánimo de lucro*. Madrid: Partida Doble.
- GROSS MALVERN, J. (1983): *Financial and accounting guide for nonprofit organizations*. New York: John Wiley & Sons.
- INSTITUTO ARAGONÉS DE ESTADÍSTICA (2003): *Estadística del sector no lucrativo en Aragón, año 2000*. Zaragoza: Ed. Gobierno de Aragón.
- LEY 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- OLMOS VICENTE, I. (1995): *Las Fundaciones. Su nuevo régimen jurídico, fiscal y contable*. Madrid: Fundación Futuro, Ed. Dykinson.
- REAL DECRETO 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y las normas de información presupuestaria de estas entidades.
- RODRÍGUEZ PIÑERO, M. y otros (1993): “El sector no lucrativo en España”. Madrid: Fundación ONCE, *Colección Solidaridad* nº 5, Escuela Libre Editorial.
- SÁNCHEZ ARROYO, GIL. “La contabilidad en las entidades sin finalidad lucrativa”, ICAC, Mº Economía y Hacienda, 1990. *La contabilidad de fundaciones y entidades sin ánimo de lucro*, Partida Doble, 1996. “Aspectos más característicos relacio-

nados con la contabilidad en las leyes de fundaciones”, *Técnica Contable* nº 538, 1993. “Análisis de los estados representativos de la contabilidad de fondos”, *Actualidad Financiera* nº 48, 1993.

VELA BARGUÉS, J. M.(1994): *Algunas reflexiones en torno a la contabilidad financiera de entidades sin ánimo de lucro: una especial referencia a la problemática contable de las Fundaciones*. Madrid: Partida Doble.

Contabilidad simplificada: análisis e implicaciones en la empresa

CARLOS JAVIER SANZ SANTOLARIA
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y FINANZAS
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

El pasado día 27 de febrero publicó el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 296/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el régimen simplificado de la contabilidad. Esta disposición, dictada como consecuencia de lo previsto en la Ley 7/2003, de 1 de abril, de la sociedad limitada Nueva Empresa pretende establecer un modelo contable presidido por el principio de simplificación.

Palabras clave: Planificación, simplificación, cuentas.

Contabilidad simplificada: análisis e implicaciones en la empresa



Carlos Javier Sanz Santolaria

1. Aspectos generales

El pasado día 27 de febrero publicó el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 296/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el régimen simplificado de la contabilidad. Esta disposición se dicta como consecuencia de lo previsto en la Ley 7/2003, de 1 de abril, de la sociedad limitada Nueva Empresa, que prevé la aprobación reglamentaria para estas formas jurídico-societarias de un modelo contable presidido por el principio de simplificación.

Posteriormente, la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, amplió su ámbito de aplicación a todos los sujetos contables, cualquiera que sea su forma jurídica, que debiendo llevar contabilidad ajustada al Código de Comercio o a las normas por las que se rijan, cumplan con los límites que se establecen. Todo ello en base a que la simplificación contable debe responder a la dimensión de dichos sujetos y no a otras causas.

2. Sujetos que puedan optar por este régimen

Las normas que se incluyen en este Real Decreto pretenden facilitar el cumplimiento de las obligaciones de las pequeñas empresas y otras entidades, que, durante dos ejercicios con-

secutivos, reúnan, a la fecha de cierre de cada uno de ellos, al menos dos de las siguientes circunstancias:

- a) Que el total de las partidas del activo, en el que han de incluirse los compromisos financieros pendientes (contratos de leasing y similares), no supere un millón de euros para empresarios o ciento cincuenta mil en el caso de Fundaciones y Asociaciones.
- b) Que el importe neto de su cifra anual de negocios sea inferior a dos millones de euros en empresarios o a ciento cincuenta mil, incluyendo en esta cifra los negocios de actividad propia y, en su caso, los de actividad mercantil, tratándose de Fundaciones y Asociaciones.
- c) Que el número medio de trabajadores empleados en el ejercicio no sea superior a 10 en el supuesto de empresarios o a 5 en el resto de entidades.

Además a los empresarios se les exige cumplir, adicionalmente, con seis requisitos:

- Que el capital no esté constituido por varias clases de acciones o participaciones.
- Que la entidad no sea socio colectivo de otra.
- Que no pertenezca a un grupo de empresas vinculadas por una relación de dominio, directa o indirecta, análoga a lo previsto para los grupos de sociedades, o estén dominadas, directa o indirectamente, por una misma entidad o persona física.
- Que no conceda créditos no comerciales, ni sea una entidad que deba suministrar información periódica a alguno de los Centros directivos, Entes o Instituciones con competencias en materia de ordenación y supervisión del sistema financiero.
- Que no desarrolle operaciones de enajenación, conectadas al posterior arrendamiento financiero de los bienes enajenados.
- Que no realice operaciones de arrendamiento financiero que tengan por objeto terrenos, solares u otros activos no amortizables.

3. Contenido de la normativa

Las empresas que en virtud de lo previsto en el apartado anterior puedan acogerse a este sistema, podrán optar por la utilización de:

- a) Un libro Diario simplificado que permite cumplimentar con facilidad las distintas partidas integrantes de las cuentas anuales.
- b) Redactar estas últimas, «balance, cuenta de pérdidas y ganancias y memoria» según los modelos simplificados.

En concreto, los modelos de balance y cuenta de pérdidas y ganancias simplificadas que se propone en el Real Decreto son:

BALANCE SIMPLIFICADO

ACTIVO	Ejercicio	Ejercicio	PASIVO	Ejercicio	Ejercicio
	N	N-1		N	N-1
A) Accionistas (socios) por desembolsos no exigidos			A) Fondos propios		
			I. Capital suscrito		
			II. Prima de emisión		
			III. Reserva de revalorización		
			IV. Reservas		
			V. Resultados de ejercicios anteriores		
			VI. Pérdidas y ganancias (beneficio o pérdida)		
B) Inmovilizado			B) Ingresos a distribuir en varios ejercicios		
I. Gastos de establecimiento					
II. Inmovilizaciones inmateriales					
III. Inmovilizaciones materiales					
IV. Inmovilizaciones financieras					
V. Acciones propias					
C) Gastos a distribuir en varios ejercicios			C) Provisiones para riesgos y gastos		
D) Activo circulante			D) Acreedores a largo plazo		
I. Accionistas por desembolsos exigidos					
II. Existencias					
III. Deudores					
IV. Inversiones financieras temporales					
V. Acciones propias a corto plazo					
VI. Tesorería					
VII. Ajustes por periodificación					
			E) Acreedores a corto plazo		
TOTAL GENERAL (A + B + C + D)			TOTAL GENERAL (A + B + C + D + E)		

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS SIMPLIFICADA

DEBE	Ejercicio		HABER	Ejercicio	
	N	N-1		N	N-1
A) GASTOS			B) INGRESOS		
1. Consumos de explotación			1. Ingresos de explotación		
2. Gastos de personal			a) Importe neto de la cifra de negocios		
a) Sueldos, salarios y asimilados			b) Otros ingresos de explotación		
b) Cargas sociales					
3. Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado					
4. Variación de las provisiones de tráfico y pérdidas de créditos incobrables					
5. Otros gastos de explotación					
I. BENEFICIOS DE EXPLOTACIÓN (B1-A1-A2-A3-A4-A5)...			I. PÉRDIDAS DE EXPLOTACIÓN (A1+A2+A3+A4+A5-B1)...		
6. Gastos financieros y gastos asimilados			2. Ingresos financieros		
II. RESULTADOS FINANCIEROS POSITIVOS (B2-A6)...			II. RESULTADOS FINANCIEROS NEGATIVOS (A6-B2)...		
III. BENEFICIOS DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS (A1+A11-B1)...			III. PÉRDIDAS DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS (B1+B11-A1)...		
7. Gastos extraordinarios			3. Ingresos extraordinarios		
IV. RESULTADOS EXTRAORDINARIOS POSITIVOS (B7-A12)			IV. RESULTADOS EXTRAORDINARIOS NEGATIVOS (A12-B7)...		
V. BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS (A11+A11-B11-B12)...			V. PÉRDIDAS ANTES DE IMPUESTOS (B11+B12-A11-A12)...		
8. Impuesto sobre Sociedades					
VI. RESULTADO DEL EJERCICIO (BENEFICIOS) (A11-A14)...			VI. RESULTADO DEL EJERCICIO (PÉRDIDAS) (B11+B14)...		

Por su parte, el libro diario que se contempla de desglose horizontal consta de 44 columnas, distribuidas de la forma siguiente: una para fecha, otra para la descripción de la operación, 16 columnas para el activo, 12 para el pasivo, 10 para gastos y otras 4 columnas para ingresos.

Ahora bien, si comparamos los contenidos de los modelos simplificados y abreviados del balance y cuenta de pérdidas y ganancias que figuran en la normativa contable vigente, se observa que en el activo del balance abreviado se incluye en el epígrafe del Inmovilizado la partida correspondiente a Deudores por operaciones de tráfico a largo plazo y en el pasivo, dentro de los recursos propios, las Diferencias por ajuste de capital a euros y Resto de reservas, e introduce dos conceptos más: Dividendo a cuenta entregado en el ejercicio y Acciones propias para reducción de capital.

Igualmente, el apartado F) del pasivo contempla las Provisiones para riesgos y gastos a corto plazo, a diferencia del modelo simplificado que no incluye ninguno de los epígrafes citados.

Por su parte, si comparamos las cuentas de pérdidas y ganancias en ambos formatos, se observa que: en el nivel del Resultado de la explotación no existe ninguna variación entre uno y otro.

En el correspondiente a los Resultados financieros, el modelo abreviado presenta un desglose mayor que el simplificado en los apartados Gastos financieros de deudas, Variación de las provisiones de inversiones financieras y Diferencias negativas de cambio. Igual sucede con los ingresos financieros, al incluir los de carácter general, los beneficios obtenidos de inversiones financieras y las diferencias positivas de cambio.

Por último, en los referente a los Resultados extraordinarios, el modelo simplificado integra los gastos en una sola rúbrica con la denominación de Gastos extraordinarios, mientras que en el modelo abreviado se desglosan en: Variación de las provisiones del inmovilizado inmaterial, material y cartera de control; Pérdidas procedentes de iguales inmovilizados; Pérdidas por operaciones con acciones propias; Otros gastos extraordinarios y Gastos y Pérdidas de otros ejercicios.

De forma similar sucede con los ingresos de dicha naturaleza, ya que frente al agrupamiento que se hace en el modelo simplificado, el abreviado los subdivide en Beneficios por enaje-

nación del inmovilizado inmaterial, material y cartera de control; Beneficios por operaciones con acciones propias; Subvenciones de capital transferidas a resultados de ejercicio; Otros ingresos extraordinarios e Ingresos y beneficios de otros ejercicios.

Para completar la información que aporta el libro diario, principalmente sobre aquellas partidas para las que se han dictado normas simplificadas de valoración se han de incluir en la Memoria los siguientes apartados:

Contratos de arrendamiento financiero

La norma correspondiente dispone, por un lado, que las cuotas devengadas en el ejercicio se contabilizarán como gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias y, por otro, que en el caso de ejecutar la opción de compra se registre el bien en el activo con arreglo al principio del precio de adquisición, a cuyo fin la cuenta (621) "Arrendamientos y cánones" prevista en la segunda parte del Plan General de Contabilidad, se desagrega en las siguientes subcuentas:

6210 Arrendamientos y cánones

6211 Arrendamientos financieros y otros

Impuesto sobre beneficios

La norma de valoración simplificada establecida para este concepto prevé que el gasto se contabilizará, en la cuenta de pérdidas y ganancias, por el importe a pagar. A tal efecto, al cierre del ejercicio, el gasto contabilizado por los importes a cuenta ya realizados deberá aumentarse o disminuirse en la cuantía que proceda, registrando la correspondiente deuda o crédito frente a la Hacienda Pública y, como en el caso anterior, desarrolla la cuenta 630 "Impuesto sobre beneficios" prevista en el PGC en las siguientes cuentas de cuatro cifras:

6300 Impuesto sobre beneficios

6301 Impuesto sobre beneficios (régimen simplificado)

En la memoria de las cuentas anuales se deberá incluir la siguiente información:

- Diferencias entre la base imponible del impuesto sobre sociedades y el resultado contable antes de impuestos

motivadas por la distinta calificación de los ingresos, gastos, activos y pasivos.

- Bases imponibles negativas pendientes de compensar fiscalmente, plazos y condiciones.
- Incentivos fiscales aplicados en el ejercicio y los pendientes de deducir. Igualmente se recogerán los compromisos adquiridos en relación con estos incentivos.
- Cualquier otra circunstancia de carácter sustantivo en relación con la situación fiscal.

4. Conclusiones

De lo anterior se puede deducir que:

- Las normas que se incluyen en este Real Decreto pretenden, sencillamente, facilitar el cumplimiento de sus obligaciones a las pequeñas empresas.
- Las empresas que puedan cumplimentar con facilidad las distintas partidas integrantes de las cuentas anuales, podrán optar por la utilización de la simplificación.
- La simplificación que se propone, consiste en la adopción del libro diario, cuentas anuales implicadas y normas de valoración correspondientes.
- El libro diario que se contempla responde al establecimiento de un diario-mayor, de desglose horizontal, que ya fue desestimado anteriormente.
- Los gastos se contemplan en el modelo simplificado bajo una sola rúbrica con la denominación de gastos extraordinarios.
- Para completar la información que aporta el libro diario se han de incluir en la memoria una serie de apartados.
- La norma correspondiente dispone que las cuotas devengadas en el ejercicio se contabilizarán como gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias.

Referencias bibliográficas

AMAT, O. (coord.) (2003): *Comprender las Normas Internacionales de Contabilidad*. Barcelona: Gestión 2000.

- BRUSCA, I. et al. (2004): *Introducción a la contabilidad financiera: un enfoque internacional*. Barcelona: Ariel.
- CEA, J. L. (2002): *Armonización contable internacional y reforma de la contabilidad en España*. Madrid: ICAC.
- GINER INCHAUSTI, B. (2003): "El nuevo proceso de regulación contable en España: cambios en el proceso y en las normas". Madrid: *Revista AECA*, nº 65, pp. 13-16.
- GONZALO ANGULO, J. A. (2003): "Las NIIF: contabilidad y control. La cara oculta de las normas internacionales". Madrid: *Revista AECA*, nº 65, pp. 3-12.
- INSTITUTO DE CONTABILIDAD Y AUDITORIA DE CUENTAS (2002): *Informe sobre la situación actual de la contabilidad en España y líneas básicas para abordar su reforma: Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España*. Madrid: ICAC.
- INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (IASB) (2002): *Normas Internacionales de Contabilidad*. Madrid: CISS-PRAXIS.
- TUA, J. (coord.) (2002): *Marco conceptual para la información financiera. Análisis y comentarios*. Madrid: AECA.
- YEBRA, O. (dir.) (2002): *Normas Internacionales de Contabilidad 2002-2003. Desarrollo y comentarios*. Madrid: Francis y Taylor.

INFORMACIÓN DE INTERÉS PARA TRABAJADORES SOCIALES

CERTS: una base de datos pionera en investigación europea de trabajo social¹

ISABEL ROYO RUIZ²

DIRECTORA DEL PROYECTO CONSOLIDACIÓN DE LA RED NACIONAL
CERTS. DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES
DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

Se describe la creación de un Centro Europeo de Recursos para la Investigación en Trabajo Social –en adelante CERTS– y que fue presentado por la Escuela Superior de Trabajo Social de París (CERTS-ETSUP) y aprobado, en diciembre de 2001, por la Dirección General de Investigación de la Comisión Europea.

El objetivo general de CERTS-Internacional se centra en visibilizar los trabajos de investigación y dinamizar un medio de búsqueda en el campo del Trabajo Social.

Se concreta en la creación de una base de datos europea que recoja los trabajos de investigación (tesis

¹ Este artículo, sobre la aplicación informática CERTS, es de carácter informativo y divulgativo, y tiene como objetivo facilitar su trabajo con la base de datos. Podrá encontrar este texto en otras revistas especializadas en el área de trabajo social, servicios sociales, política social y afines.

² Correo electrónico: certs@uv.es

doctorales, en la fase de prueba) realizados en los diferentes países que constituyen la red.

En el caso del estado español, se articuló la Red Nacional CERTS a través de Nudos Regionales, de carácter universitario, y del Nudo Profesional.

CERTS pretende ser un referente para la investigación en el área de conocimiento de trabajo social. Participan un total de catorce países europeos, lo que la transforma en un espacio de investigación compartido desde una amplia diversidad de perspectivas profesionales, académicas y epistemológicas. Su base de datos será alimentada por investigadores/as que son trabajadores/as sociales titulados, o cuya trayectoria profesional ha corrido paralela a Trabajo Social. Se proporcionan las instrucciones de acceso y funcionamiento de la Base de Datos.

Palabras clave: CERTS, Centro Europeo de Recursos para la Investigación en Trabajo social.

INFORMACIÓN DE INTERÉS PARA TRABAJADORES SOCIALES



CERTS: una base de datos
pionera en investigación
europea de trabajo social

Isabel Royo Ruiz

1. Centro Europeo de Recursos para la Investigación en Trabajo Social (CERTS)

La creación de un Centro Europeo de Recursos para la Investigación en Trabajo Social –en adelante CERTS– fue presentado por la Escuela Superior de Trabajo Social de París (CERTS-ETSUP) y aprobado en diciembre de 2001 por la Dirección General de Investigación de la Comisión Europea, en el marco de las medidas de acompañamiento del Programa Potential Human. La ETSUP (Escuela Superior de Trabajo Social, París, Francia) como promotora y coordinadora de este proyecto es la interlocutora para el conjunto de las contrapartes nacionales.

A fecha 1 de diciembre de 2001, en este proyecto participaban en calidad de grupo motor representantes de 14 países de Europa³. Estos compañeros/as firmantes del proyecto depositado en Bruselas son, unos, Departamentos Universitarios o Escuelas que imparten formación en Trabajo Social y/o reagrupaciones de estas instituciones. El proyecto ha estado financiado por la Comisión Europea durante un período de 30 meses, desde el 1 de diciembre de 2001 al 31 de octubre de 2004.

El objetivo general de CERTS-Internacional se centra en visibilizar los trabajos de investigación y dinamizar un medio de

³ Los siguientes países cuentan actualmente por lo menos un representante firmante: Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Lituania, Países Bajos, Polonia, República Checa, Reino Unido, Rusia, Eslovaquia, Suiza.

búsqueda en el campo del Trabajo Social. Se concreta en la creación de una base de datos europea que recoja los trabajos de investigación (tesis doctorales, en la fase de prueba) realizados en los diferentes países que constituyen la red. Se trata, pues, de valorizar el saber producido y asegurar la difusión sobre los/as investigadores/as, profesores/as y responsables del campo social, a través de la elaboración de un anuario europeo de los/as investigadores que completará esta base de datos con el fin de facilitar los intercambios en el plano europeo.

El desarrollo de la Red CERTS ha requerido de trabajos nacionales, altamente diferenciados entre los diferentes países participantes, destacando los trabajos realizados en Francia, Polonia y España.

En el caso del estado español, se articuló la Red Nacional CERTS a través de Nudos Regionales –de carácter universitario– y del Nudo Profesional. Mediante la formalización de Documentos de Adhesión de ámbito regional son un total de 34 las instituciones universitarias, en las que se imparten estudios de Trabajo Social, las representadas en el Comité de Pilotaje Nacional CERTS, junto con el Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. En el I Comité de Pilotaje Nacional, celebrado en Valencia el 7 de junio de 2004, en el que participaron:

- Universidad Complutense de Madrid (Región I: Madrid, Castilla-La Mancha, Extremadura y Canarias)
- Universidad de Zaragoza (Región II: Catalunya, Aragón, Navarra y La Rioja)
- Universidad Pablo de Olavide (Región III: Andalucía)
- Universidad de Vigo (Galicia, Asturias, Castilla-León y Euskadi)
- Universitat d'Alacant (Baleares, Comunitat Valenciana y Murcia)
- Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social
- Universitat de València (Comité de Pilotaje Europeo)

se tomó la decisión de divulgar la base de datos europea, mediante la publicación de un artículo sobre la aplicación informática y su presentación en próximos congresos que reúnan a profesionales e investigadores/as del área de Trabajo Social.

Nuestro interés radica en estos momentos en facilitar a los lectores el uso de la base de datos, como aplicación informática, y en invitarle a introducir nuevos registros que permitan hacer visible la investigación producida en nuestra área de conocimiento en el estado español.

En las próximas líneas encontrarán las notas aclaratorias, por si fueran necesarias, sobre el manejo de la base de datos.

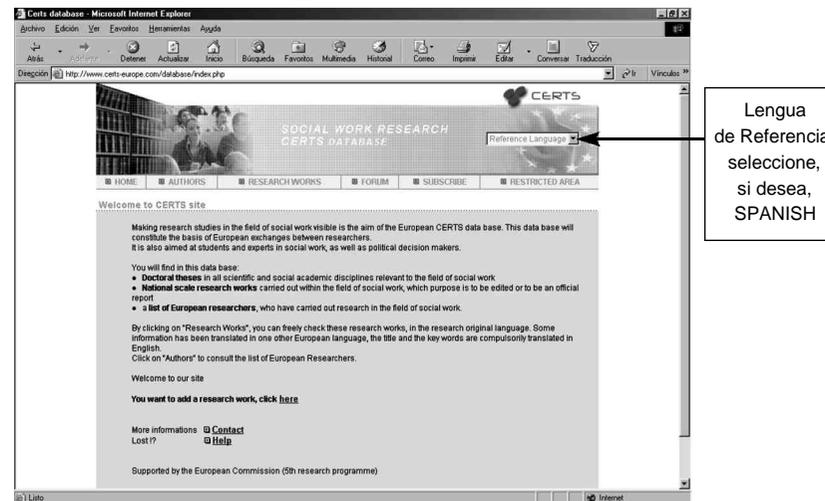
2. CERTS: aplicación informática

A través de <http://www.certs-europe.com> podrá acceder al Centro Europeo de Recursos en Investigación sobre Trabajo Social. CERTS es el primer centro virtual sobre investigaciones en materia de Trabajo Social. Esta es su principal característica, pero incorpora dos particularidades, que la convierten todavía más en un referente para la investigación en el área de conocimiento de Trabajo Social. En primer lugar, participan un total de catorce países europeos, lo que la transforma en un espacio de investigación compartido desde una amplia diversidad de perspectivas profesionales, académicas y epistemológicas. Y, en segundo lugar, su base de datos será alimentada por investigadores/as que son trabajadores/as sociales titulados, o cuya trayectoria profesional ha corrido paralela a Trabajo Social.

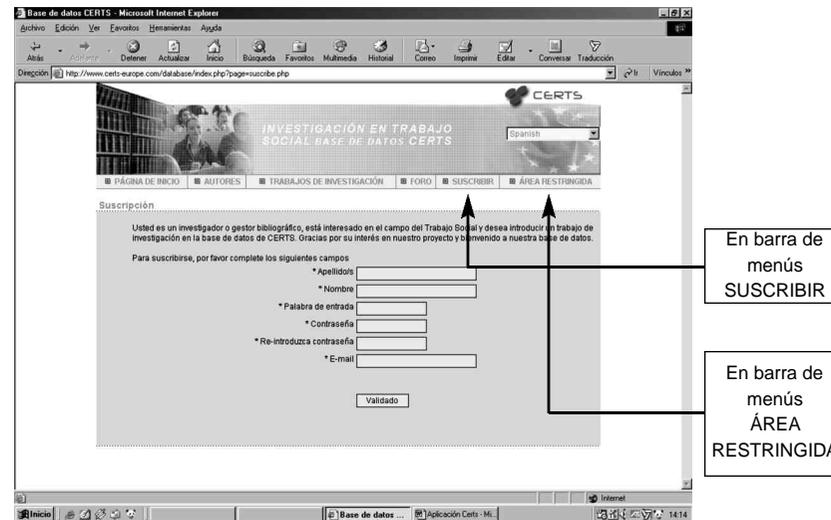


CERTS se presenta en dos lenguas oficiales, francés e inglés, haciendo clic en los enlaces al Centro podrá encontrar todas las informaciones relativas al proceso de consolidación del proyecto europeo CERTS. Los enlaces Base de Datos y Database le permitirán entrar en la base de datos, que en estos momentos se encuentra en su fase inicial, es decir en el proceso de incorporación de registros. Es posible también consultar los registros introducidos en España y el resto de países, en tanto estos se encuentran disponibles en la base de datos una vez pasada la validación nacional.

Desde el enlace base de données o database



accede a la página de bienvenida a la base de datos CERTS. En el enlace REFERENCE LANGUAGE, a través del desplegable podrá visualizar en castellano todas las páginas de la base de datos. Tal como se especifica en esta página, si su objetivo es introducir un trabajo de investigación, y es la primera vez que accede a la misma, el paso previo es que se suscriba como usuario/a de la base. Para ello sitúese sobre el enlace SUSCRIBIR.



Introduzca sus dos apellidos con las iniciales en mayúsculas, le recomendamos que su palabra de entrada y contraseña, sean de uso habitual para usted, con el objetivo de recordarlos. Así como su correo electrónico, ya que éste será el que aparezca para la consulta de otros/as investigadores/as o usuarios de la base de datos.

Una vez completada esta pantalla, el sistema automáticamente validará su suscripción personal, permitiendo que acceda a su propia **ÁREA RESTRINGIDA**, a través del enlace, previa introducción de su palabra de entrada y contraseña.

En estos momentos se encuentra en un área personal e inaccesible para el resto de usuarios de la base. Cuando se encuentra en su propia área restringida, el sistema le invita directamente a introducir un nuevo trabajo de investigación. Observe que en la barra inferior de menús tiene tres enlaces: **MIS TRABAJOS**, **MI IDENTIDAD**, **CAMBIO DE CONTRASEÑA**.

A grandes rasgos, debemos señalar que la base de datos Certs alimenta dos tipos de registros –mediante enlace–: trabajos de investigación (**MIS TRABAJOS**) y autores/as (**MI IDENTIDAD**).



Con respecto al enlace **mis trabajos**, queremos destacar que en esta fase inicial, el Comité de Pilotaje Nacional del proyecto Certs, siguiendo las indicaciones del Comité de Pilotaje Europeo, acotó la entrada de registros a TESIS DOCTORALES, leídas con posterioridad a 1990 y cuya temática sea propia de Trabajo Social o área afín.

De otro lado, el enlace **mi identidad**, permitirá la publicación de un anuario europeo de autores que trabajan e investigan en, y sobre, trabajo social, además de su consulta en la red.

En ambos enlaces encontrará tres formularios, queremos destacar que sólo podrá validar los registros si, y sólo si, los tres formularios son rellenados en todos los campos obligatorios –campos señalados con asterisco– durante la misma sesión de trabajo de introducción de datos. Por lo tanto, recomendamos que tenga a mano la información completa que desea registrar. Bajo estas dos condiciones cumplir los tres formularios requiere de una sesión de trabajo de introducción de información que puede oscilar entre 15 y 20 minutos.

2.1. Enlace mis trabajos

Los tres formularios que requieren ser complementados en cada nuevo registro de trabajo de investigación son IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y COMPLEMENTOS.

El formulario relativo a IDENTIFICACIÓN, es de carácter generalista, utilice los desplegables y recuerde que el Título del trabajo de investigación debe ser introducido, además de la lengua original, en inglés y, que se trata de un campo obligatorio.

Durante esta primera fase, tal como hemos señalado más arriba, el tipo de investigación siempre será relativo a tesis doctorales leídas con posterioridad a 1990. Estos dos campos, tipo de trabajo y año, condicionan la validación del trabajo registrado, como criterios discriminatorios de primer rango.

En una segunda fase, se abrirá la base al registro de trabajos de investigación de acuerdo a los criterios de validación que se establezcan.

El campo
Título en inglés,
es de carácter
obligatorio

Haga clic en Próximo, pasara al formulario de DESCRIPCIÓN.

Base de datos CERTS - Microsoft Internet Explorer

Identificación [Descripción] Complementos

* Tema(s) (1 a 3) Dimensiones físicas y valores del trabajo social
 Dimensiones históricas del trabajo social
 Fenómenos y problemas sociales, sectores de población y usuarios del trabajo social
 Políticas sociales conectadas al trabajo social
 Instituciones y dispositivos del trabajo social

Para más información de temas

* Palabras clave en la lengua utilizada (de 2 a 6) palabras ciudadanas
 Alcoholismo
 Apoyo social
 Bienestar social
 Construcción socio-lingüística

Añadir esta palabra clave a la lista

* Palabras clave en inglés (de 2 a 6) ability
 alcoholism
 care
 care management
 child protection

Añadir esta palabra clave a la lista

Principal área de conocimiento

Carácter multidisciplinar No

Metodología de investigación

Inicio Aplicación Certs - Microsoft Base de datos CERT ... Internet 13:52

Este formulario responde a una descripción detallada del trabajo que desea registrar a través de temas clave, palabras clave en castellano e inglés, un resumen de aproximadamente 1000 caracteres y otras informaciones relativas a metodología, área de conocimiento o financiación.

En varios campos encontrará el símbolo de interrogación, que le aclara o ejemplifica el campo vinculado al mismo. Para seguir los ejemplos o indicaciones sitúe el ratón sobre el interrogante (sin hacer clic), aparecerá en la pantalla la nota vinculada.

Puede seleccionar o deseleccionar cada tema manteniendo apretada la tecla [CTRL] al mismo tiempo que hace clic en el botón izquierdo del ratón sobre los temas que desea seleccionar de entre los que aparecen en el desplegable, tal como le indica el símbolo (\checkmark) al situar el ratón sobre el interrogante. El sistema le obliga a seleccionar como mínimo un tema y como máximo tres.

El procedimiento de selección o desección de las palabras clave es igual que el anterior, pero en este caso tanto para el desplegable de palabras clave en castellano, como en inglés, tiene la opción de añadir aquellas que no encuentre en el listado.

Si desea añadir una o varias palabra clave, estas aparecen inmediatamente en el listado al hacer clic en Añadir, pero no ha sido todavía seleccionada, recuerde seleccionarla/s antes de continuar.

Haga clic en Próximo, pasara al formulario de COMPLEMENTOS

Base de datos CERTS - Microsoft Internet Explorer

Introducir un nuevo trabajo de investigación

Identificación | Descripción | Complementos

Publicaciones

Gestión de publicaciones

¿Dónde se puede encontrar o pedir prestado?

Lugar

Teléfono, Fax, E-mail

Sitios Web

Otra información

Periodo de trabajo de campo

Lugar de trabajo de campo

Datos archivados Si No

Si es así,

<< Anterior Guardar

El último formulario para el registro de un trabajo de investigación, recoge los datos relativos a la disponibilidad del trabajo para su localización material, es conveniente que lo cumplimente en caso de que el trabajo no haya sido publicado, ya que para su consulta por parte de algún/a investigador/a interesado en el mismo, éste es el único campo que le puede indicar cómo encontrarlo. Si el trabajo ha sido publicado cualquier persona interesada podrá acceder a esa información desde el enlace autor. Y además, en caso de que proceda, este formulario incluye la información sobre el trabajo de campo realizado a propósito de la investigación.

Una vez completado este tercer formulario, el usuario puede Guardar el registro, y de forma automática el sistema le

advierde de la creación del trabajo de investigación como nuevo registro, que ha sido remitido al cabeza de puente nacional para su validación. A partir de aquí el usuario puede Introducir un nuevo trabajo de investigación, actualizar su identidad (enlace Mi Identidad) o introducir el mismo trabajo en otro idioma.

2. 2. Enlace Mi identidad

Los tres formularios que requieren ser complementados en el registro de identidad del/a autor/a son INFORMACIONES PERSONALES, INFORMACIONES PROFESIONALES E INFORMACIONES CONFIDENCIALES.

En cada formulario del enlace MI IDENTIDAD, encontrara al finalizar la opción GUARDAR, recuerde hacer clic en guardar antes de pasar al próximo formulario.

A través de estos tres formularios usted puede reflejar, especialmente, su trayectoria como investigador/a y profesional del trabajo social. En este enlace el sistema es mucho más flexible con respecto a los campos obligatorios, señalados con asterisco, ya que éstos sólo se requieren para el formulario sobre informaciones personales. Encontrará a lo largo de los formularios la aclaraciones necesarias para rellenarlos. Siempre que lo necesite sitúe el ratón sobre el símbolo de interrogación, sin hacer clic.

Sólo queremos destacar, para que su sesión de trabajo sea lo más operativa posible, que en el formulario sobre INFORMACIONES PROFESIONALES tiene la oportunidad de introducir su tesis doctoral si esta no cumple las condiciones previstas para el registro de trabajo de investigación. Puede también seleccionar de entre sus publicaciones, libros y/o artículos, aquellas que considere más relevantes en su trayectoria investigadora o profesional hasta un máximo de tres.

El sistema está protegido frente al posible intrusismo involuntario o voluntario, de forma que es imposible validar a un/a investigador/a si no existe ningún trabajo de investigación registrado por el/la mismo/a que haya pasado el proceso de validación.

3. ¿Qué es la validación?

A lo largo de este documento de carácter divulgativo e informativo ha encontrado referencias al proceso de validación. Probablemente se este preguntado en qué consiste y quién realiza la validación.

El proceso de validación, en esta primera fase, es relativamente sencillo ya que los trabajos de investigación están claramente acotados y existen otras bases de datos, en el estado español y en el resto de países participantes, especializadas en el registro de todas las tesis doctorales, a través de las cuales es posible cotejar la información que se introduce en la base de datos CERTS, específica de Trabajo Social.

La validación de los trabajos de investigación y de los/as autores/as es competencia de cada uno de los países miembros del Comité de Pilotaje Europeo. De forma que la validación o no validación de un trabajo de investigación y/o autor/a corresponde al nivel nacional de la red Certs. Sin embargo, los criterios generales vienen dictados por el nivel europeo, y de forma consensuada para todos los estados miembros.

Efectivamente, y en términos operativos, dichos criterios generales deben ser adaptados a cada país, y para este trabajo se ha previsto que funcione ad hoc el Comité Científico de Certs-España. Este Comité Científico determinara los controles necesarios para la validación de registros de trabajos de investigación, que no sean tesis doctorales, y está formado por las/os responsables de las diferentes regiones Certs consolidadas en el estado español.

El proceso de validación tiene el objetivo de conseguir una base de datos sujeta a criterios de excelencia y calidad en términos europeos. No pretende ser un revulsivo, sino la garantía de estar construyendo entre todos/as un fuente de información referencial sobre investigación en trabajo social.