

DOI: <http://dx.doi.org/10.24965/gapp.voi9.10088>

Manual de cooperación al desarrollo, Fernández Franco, Lorenzo y Román Marugán, Paloma (coords.), Madrid, Editorial Síntesis, 2013.

La cooperación internacional para el desarrollo emerge como tal a mediados del siglo XX ligada a la conformación de un mundo bipolar tras la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces a nuestros días, la cooperación internacional ha ido experimentando cambios y se ha ido definiendo cada vez más como una política con características propias cuyo abordaje requiere de un conocimiento especializado. Las transformaciones en el escenario internacional y la clara interdependencia entre las diferentes regiones del planeta han ido situando a la cooperación internacional como una herramienta clave para avanzar hacia el desarrollo humano y la paz a escala internacional. En el actual contexto de crisis y en plena deliberación sobre la agenda post 2015, los recortes en la ayuda oficial al desarrollo (AOD) de numerosos países donantes, el creciente liderazgo internacional de determinados países en desarrollo y la presencia de nuevos actores de ayuda están trayendo consigo importantes cambios en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Esta nueva realidad sigue poniendo de manifiesto la necesidad, en un mundo globalizado, de perfiles profesionales que sepan abordar las cambiantes problemáticas internacionales desde una perspectiva de desarrollo humano.

El libro *Manual de cooperación al desarrollo* constituye una obra de referencia para toda aquella persona que quiera adquirir este perfil especializado en cooperación internacional y desarrollo humano. De forma bien estructurada y ágil, el libro proporciona una visión amplia y completa sobre los orígenes y evolución de la cooperación internacional, el Estatuto del cooperante, los actores del sistema internacional de cooperación, los enfoques y estrategias reinantes en la agenda internacional de desarrollo así como sobre los instrumentos y metodologías de intervención. En este sentido, en sus cuatro primeros capítulos aborda tanto cuestiones clave de historia y conceptos del ámbito específico de la cooperación como elementos centrales relativos a los principios rectores y objetivos actuales en materia de desarrollo. Asimismo, en los dos últimos capítulos, proporciona una visión de la práctica de la cooperación internacional adentrándose en los diferentes tipos de intervención en esta área así como en las metodologías y herramientas específicas para gestionar este tipo de acciones.

En cuanto al primer capítulo, titulado “La cooperación para el desarrollo”, éste comienza subrayando el carácter relativamente nuevo de la cooperación internacional para el desarrollo -dado que este tipo de políticas no existían de forma previa a 1945- y situándola en el marco más amplio de las relaciones internacionales. Paralelamente, subraya

ideas relativas a la ayuda oficial al desarrollo (AOD), al carácter multidimensional de la pobreza y a las diferencias y conexiones entre la pobreza y las desigualdades. Estas nociones clave proporcionan una buena introducción al área específica de la cooperación internacional para toda aquella persona que quiera introducirse o especializarse en esta materia. De forma posterior, el texto se adentra en los orígenes, la evolución y las características del sistema internacional de cooperación para avanzar con una primera presentación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de la agenda de eficacia y calidad de la ayuda. De este modo, proporciona una visión completa sobre los temas críticos y el desarrollo de la cooperación internacional subrayando la necesidad de pensar y actuar globalmente a partir de las experiencias locales.

Por su parte, bajo el título “El Estatuto del cooperante: virtudes, carencias y retos”, el segundo capítulo hace hincapié en la centralidad del personal profesionalizado, con experiencia y formación específica, para mejorar la calidad de la cooperación e indica los pasos dados hasta el momento en esta dirección. A grandes rasgos, el capítulo refleja los avances conseguidos en materia de condiciones laborales con la aprobación del Estatuto del cooperante en 2007 al tiempo que refleja los retos aún existentes que pasan por una aplicación integral del contenido del Estatuto y un nuevo desarrollo reglamentario del mismo. Así, al tiempo que se reconoce la cooperación internacional como un sector profesional, se muestra la situación actual del mismo en cuanto a reconocimiento y regulación de los derechos laborales de los y las cooperantes.

Respecto al tercer capítulo, “Actores del sistema internacional de cooperación para el desarrollo”, éste dibuja con detalle un mapa de los principales agentes de cooperación poniendo de manifiesto su proliferación en los últimos años. Tal y como se expone, junto con el papel del Estado y los Organismos Internacionales, en el área de la cooperación internacional han ido tomando peso otros agentes como las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales, las empresas y otras entidades de la sociedad civil. Atendiendo a diferentes variables, el texto propone varias tipologías de actores que ayudan a tener una imagen completa de quiénes están actuando, hoy por hoy, en el ámbito de la cooperación. Asimismo, pone de manifiesto cómo están siendo impulsadas unas nuevas relaciones entre los agentes donde la división entre donantes y receptores se comienza a diluir para empezar a hablar de asociados en el desarrollo.

En concreto, el tercer capítulo logra recoger las características y funciones de los diferentes organismos internacionales, la Unión Europea y el Comité de Ayuda al Desarrollo al tiempo que profundiza en la especificidad y evolución de la cooperación española. En este sentido, proporciona una buena imagen de quiénes son los principales agentes públicos en materia de cooperación y cuáles son sus for-

mas de actuación. De forma paralela, también presenta el papel de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y otras fuerzas transnacionales así como de las empresas. En concreto, se subraya el rol de las primeras en la movilización de la opinión pública y la incidencia y se plantea cuál es el lugar de las organizaciones empresariales en la cooperación y el debate existente al respecto.

Con el título “Desarrollo humano y estrategias de intervención”, el cuarto capítulo explora la centralidad de la lucha contra la pobreza en la agenda de desarrollo desde sus inicios a mediados del siglo XX y el actual compromiso con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Al mismo tiempo, subraya ejes centrales en la agenda de desarrollo como son la igualdad de género, la gobernabilidad democrática y el Enfoque Basado en Derechos Humanos. De forma específica, el texto comienza poniendo sobre la mesa temas clave en los debates actuales como son el carácter multidimensional de la pobreza y la soberanía alimentaria así como la necesidad de reforma de las instituciones y de un compromiso con el desarrollo a largo plazo. Posteriormente, presenta los diferentes enfoques desde los que se han abordado la igualdad entre mujeres y hombres como problema público y cuáles han sido las estrategias puestas en marcha a este respecto. Igualmente, se subraya la relevancia de la gobernanza democrática como un elemento fundamental para la rentabilidad de la ayuda al desarrollo. En este punto en concreto, se hace una llamada de atención en relación a cómo los instrumentos de ayuda y los propios donantes constituyen una parte importante del problema dada la dependencia de la ayuda y la descoordinación existente en el sistema de cooperación. Por último, el cuarto capítulo dedica un espacio específico al Enfoque Basado en Derechos Humanos que emerge con fuerza en la última década. Específicamente, explica sus principales características y sus implicaciones para la práctica del desarrollo.

Como se ha indicado con anterioridad, los capítulos cinco y seis constituyen una aproximación a la parte más operativa y técnica de la cooperación internacional. De este modo, el capítulo cinco, “Los instrumentos de la cooperación internacional para el desarrollo”, presenta los modelos de actuación en el área específica de estudio y el capítulo seis, “La gestión del ciclo de las acciones de cooperación desde una perspectiva de equidad de género”, expone las diferentes fases del ciclo, las características del Enfoque del Marco Lógico así como herramientas y orientaciones para incorporar de forma sistemática una perspectiva de género en las acciones de desarrollo.

Centrando el análisis en el capítulo cinco, éste rompe con la idea del proyecto como instrumento casi único de la cooperación al presentar la diversidad de acciones que se financian con AOD. De este modo, proporciona una visión completa y detallada de los programas y proyectos, la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria, la cofinanciación de ONGD, las actuaciones en materia de deuda externa, los créditos concesionales a la exportación y los microcréditos. Asimismo, presenta los instrumentos de cooperación

comercial –no clasificables dentro de la AOD- que son: el Sistema de Preferencias Generalizadas, los acuerdos preferenciales de comercio y los mecanismos de financiación compensatoria. Por último, subraya el papel específico de la sensibilización, la educación y la investigación para el desarrollo. De este modo, facilita una comprensión de la amplitud de instrumentos existentes en el ámbito de la cooperación internacional. Pero no sólo eso, sino que además pone de manifiesto las bondades y limitaciones de cada uno de estos instrumentos.

Por último, el capítulo seis proporciona un conocimiento esencial para toda aquella persona que desee insertarse en la práctica de la cooperación internacional. Su principal riqueza es no querer ofrecer una receta única para trabajar en la gestión de las acciones de cooperación. Por el contrario, si bien presentan las herramientas comúnmente utilizadas y exigidas por las entidades financiadoras para toda la gestión del ciclo de las acciones, también existe un reconocimiento explícito de que en todo este proceso ha de existir una mirada amplia y crítica centrada en las personas. De este modo, la profesión de cooperante no se concibe como una mera aplicación de procedimientos y metodologías sino como una profesión que ha de impulsar la mejora de la gestión de las acciones a través de su diálogo entre las diferentes partes –entidad financiadora, organismo de cooperación y socios locales-. Así, se definen a los gestores y gestoras como “personas que acompañan y facilitan procesos humanos”.

Al mismo tiempo, existe una propuesta para incluir la perspectiva de género en todo el ciclo de las acciones ante el reconocimiento de que las necesidades, oportunidades, intereses y responsabilidades de mujeres y hombres son diferentes a lo largo de todo el planeta. En este sentido, el capítulo proporciona una aproximación a las principales herramientas de análisis de género así como indicaciones para incluir esta mirada en la elaboración de la Línea de Base, en la aplicación del Enfoque del Marco Lógico y en las diferentes fases del ciclo de las acciones.

Además, cabe resaltar en este capítulo que la presentación del contenido va acompañada de orientaciones prácticas que facilitan la comprensión del funcionamiento de las acciones en terreno. De este modo, no sólo se proporcionan las nociones clave sobre las fases del ciclo de las acciones y las metodologías existentes para su gestión sino que también se subrayan ideas centrales para propiciar que, en efecto, la gestión se vincule a las necesidades específicas de las personas con las que se trabaja.

Grosso modo, el *Manual de cooperación al desarrollo* proporciona un abordaje amplio y crítico de las características, orientación y finalidad de la cooperación desde su emergencia a mediados del siglo XX a nuestros días. Asimismo, presenta una visión completa y orientada a la acción de los diferentes instrumentos y metodologías existentes en este campo. Dada la necesidad de especialización en materia de cooperación internacional y desarrollo humano en un mundo globalizado, este libro constituye un aporte para seguir avanzando hacia acciones de coopera-

ción mejor diseñadas, gestionadas y ejecutadas y, de este modo, mejorar la eficacia y calidad del desarrollo.

Julia Espinosa Fajardo

La Europa asocial. Crisis y estado del bienestar. Luis Moreno, Ediciones Península, Barcelona, 2012, pp. 276.

Constituye este ensayo de LUIS MORENO, profesor del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), una relevante aportación al pujante debate sobre el futuro –ciertamente ominoso– del Estado del Bienestar (EB). Dicho debate, planteado académicamente desde finales del pasado siglo, ante los efectos devastadores, ya entonces patentes, de la globalización sobre los sistemas tuitivos, se ha situado, por mor de la aceleración de procesos derivada de la crisis de 2007/8, en posición nuclear en las inquietudes públicas. Por ello, y ante la cada vez más asentada percepción de encontrarnos, no únicamente ante una crisis, sino ante el inicio de una fase de transformaciones muy profundas respecto al orden socioeconómico vigente desde 1945, la exigencia reflexiva a la que viene a dar satisfacción la obra objeto de la presente reseña es indudable pues, como concluye el autor: “*Es quizás en el terreno de las ideas y de sus portadores políticos donde se forja un campo de batalla para el futuro del EB europeo*”

De hecho, la obra que recensionamos, equilibrada entre lo expositivo y lo argumentativo, supone, simultáneamente una muy lograda actualización de las posiciones enfrentadas sobre los puntos críticos de éste producto histórico que es, indudablemente, el EB y un riguroso análisis multidisciplinar sobre el mismo, análisis que no rehúye plantear conclusiones, ni pronunciarse sobre los modelos de *welfare* que pueda ofrecer el futuro inmediato. La politología, la sociología o psicología social se conciertan en éste texto, sin perder el pragmatismo y claridad expositiva propios de la academia anglosajona en la que se inserta parte de la biografía académica del autor.

El hilo conductor de la obra es la eclosión imparable, en el marco europeo, de la *asociabilidad*, del *individualismo posesivo* –de raigambre estadounidense– como epifenómeno europeo de la globalización. Contextualizar la misma en la evolución histórica del EB, determinar sus causas y efectos, de extrema complejidad, por sus evidentes interacciones, y exponer los escenarios alternativos que se presentan constituye el propósito de la misma. LUIS MORENO, con una de las trayectorias intelectuales de mayor continuidad en lo que la reflexión sobre el EB y las políticas sociales se refiere, autor una veintena de libros y de casi un centenar de artículos, muchos de ellos en revistas de máximo impacto mundial, es un referente en el abordaje académico de la materia, en la estela del magisterio de SALVADOR GINER y junto a autores españoles del mayor reconocimiento, como los profesores RODRIGUEZ CABREIRO, MANUEL PÉREZ-YRUELA o SEBASTIÁ SARASA En tal sentido, y junto a aportaciones referidas a la ciudadanía

multinivel e identidades territoriales, entre otras muchas, diversas elaboraciones conceptuales del profesor MORENO constituyen ya auténticos “topoi” explicativos, como las “mallas de seguridad”¹ o la relevancia de las llamadas “supermujeres” en el modelo social mediterráneo.²

Las aportaciones fundamentales de esta obra consisten, por una parte, en la exposición, rigurosamente actualizada y puesta al día, del enorme arsenal conceptual construido en torno al EB y al estudio de naturaleza, evolución, tipología y disfunciones junto a una reflexión sobre el alcance y limitaciones del Modelo Social Europeo (MSE); por otra, en el análisis, innovador, de un factor determinante del presente orden de cosas, cual es la expansión de la mentalidad asocial, de un *individualismo posesivo*, esto es, de una actitud acaparadora y consumista, cuyas implicaciones políticas, sociales y económicas ponen en cuestión la pervivencia misma del EB. Los planteamientos políticos y la opinión pública asociales, esto es, partidarios de imperio de las libertades negativas, impulsados frecuentemente por generadores de opinión palmariamente vinculados con actores económicos transnacionales son abordados en profundidad, al igual que el cúmulo de actuaciones inconsecuentes, contradictorias u omisivas de los agentes políticos, sobre todo durante el quinquenio de la presente crisis. Corolario de este ensayo es el planteamiento de la cuestión acerca de si nos hallamos en el preludio de una vuelta a la “prehistoria del bienestar” o si, por el contrario, existe capacidad de reacción ante ello, y de producirse la misma, en qué términos y condiciones resultaría viable.

LUIS MORENO estructura su estudio, tras una *Presentación* introductoria, sobre cuatro grandes capítulos: *Estado de Bienestar ¿epifenómeno de la modernidad?*, *El crecimiento hasta límites del bienestar social*, *Modelo Social Europeo y Bienestar social en la economía global*.

La *Presentación* caracteriza el contexto histórico fundacional del EB, sus sucesivas etapas de oro (1945-1975), plata (1976-2007) y bronce, desde esta última fecha y las ofensivas lanzadas desde el “fundamentalismo de mercado” que condujeron al descontrol financiero origen de la presente crisis. Expresa el autor que hasta ahora las visiones soberanistas, el nacionalismo estatalista y las restricciones presupuestarias en ámbitos sensibles no concuerdan con la aspiración de la UE de ser la “economía del conocimiento”, señalando que, ya desde los años 70, los “efectos perversos del bienestar” y los cambios socioeconómicos han generado nuevos riesgos sociales (NRS) que, unidos al cuestionamiento del pacto fiscal y a la “molicie” en la lucha contra el fraude, ponen en peligro las “mallas de seguridad” que resultan la esencia misma del sistema.

El primer capítulo *Estado de Bienestar ¿epifenómeno de la modernidad?*, tiene un carácter esencialmente ex-

1 Moreno, Luis (2001), “Estados del Bienestar y mallas de seguridad”, en Moreno, Luis (ed.), *Pobreza y exclusión: la ‘malla de seguridad’ en España*, pp. 17-50. Madrid: CSIC (ISBN: 84-00-08006-8).

2 Moreno, Luis (2002), “Bienestar mediterráneo y supermujeres”, *Revista Española de Sociología*, 2: 41-57 (ISSN: 1578-2824). <http://www.ipp.csic.es/doctrab2/dt-0309.pdf>

positivo, constituyendo una síntesis de los fundamentos conceptuales del EB, dentro del proceso de construcción política de la modernidad europea. Tal proceso se ha visto, según el autor, cuestionado por la extensión de la ciudadanía asocial, un planteamiento derivado del discurso neoliberal, centrado en las denominadas libertades negativas así como de la desregulación y del consumismo conspicuo, caracterizado por VEBLEN. Se enumeran, asimismo —convencionalmente— en este apartado, los jalones de la génesis y consolidación del EB desde el siglo XIX hasta la crisis de los años 70, así como las ideologías del bienestar social, los modelos, la construcción del EB en España y las convergencias y divergencias europeas, incluyendo tipologías y caracterizaciones. En el segundo capítulo, *El crecimiento hasta límites del bienestar social*, consagrada expresión de PETER FLORA, se analizan las causas y efectos de las transformaciones que tuvieron lugar en el último tercio del siglo XX, una vez concluida la llamada “edad de oro” del EB y que constituyen elementos explicativos esenciales para la determinación de la naturaleza de la actual situación y sus expectativas. Entiende el autor que pese a haber disminuido durante esta etapa las posibilidades de intervención económica y, por ende, las potencialidades del EB, se ha mantenido su legitimidad a través de los gobiernos cristiano-demócratas y socialdemócratas, bloques establecidos desde la posguerra, aumentando los servicios y las prestaciones, pudiendo concluirse que la “arquitectura” del EB ha quedado inalterada.

La crítica al EB, desde los años 70, ha sido, en cualquier caso, feroz, desde el neomarxismo de OFFE, pasando por pensamiento crítico de HABERMAS y el mileranismo fiscal de O’CONNOR, hasta en neoliberalismo de HAYEK y FRIEDMAN. Sin embargo será desde la revolución conservadora de los 80s, al insertarse el debate fiscal en el debate político, cuando se llegue a “seducir” a la socialdemocracia y se cree un verdadero “consenso operativo” entre derecha e izquierda política, en el cual el control del gasto y la evaluación de eficiencia, pasaban a incorporarse a un acervo común, en una lógica inevitablemente restrictiva a la vez que la liberalización y la desregulación del sector mercantil daba lugar al incremento de riesgos financieros y la precarización del trabajo. Junto a tales dinámicas resulta constatable la concurrencia de “trampas del bienestar”, disfunciones como la manipulación de la agenda política por actores sociales organizados, imponiendo medidas a su conveniencia, el paradigmático “efecto Mateo”, consistente en la apropiación de recursos por parte de segmentos sociales con ventajas comparativas, el consumo excesivo de bienes públicos, el “riesgo moral” asumido por la ciudadanía en muchos ámbitos y —con gran trascendencia dado su impacto en las finanzas públicas— una política de pensiones carente de toda base actuarial e impulsada por la búsqueda competitiva de interlocución con segmentos electorales beneficiarios de la misma.

A tal escenario se agregaron nuevos “riesgos sociales” derivados del aumento de la fragilidad familiar —familias monoparentales—, la exclusión permanente de la

mano de obra no cualificada a causa de la deslocalización si bien se incorporaron oportunidades relevantes, esencialmente la inmigración, conceptualizada, dadas las variables demográficas en juego, como “un recurso crucial para Europa”. Coetáneamente, en el ámbito mediterráneo, la presencia de las llamadas supermujeres (v. supra) y el familismo, siquiera en decadencia, mantuvieron sus efectos determinantes.

El tercer capítulo se refiere al *Modelo Social Europeo*, concepto evanescente asumido más como “paraguas comprensivo e integrador de los diversos EB europeos” que como una configuración indefinida aunque claramente dispar tanto del *individualismo mercantilizador* de Estados Unidos y el *dumping social* y como del calificado como “neoesclavismo” oriental. Los obstáculos presentados para su evolución, tanto desde el nacionalismo y populismo, cristalizados en el arraigo de estereotipos negativos —p.e. los “PIGS” o en la terminología rescatada humorísticamente por el autor el “gorroneo meridional”—, entre los estados asociados, con la palmaria presencia de estrategias en absoluto imbricadas en la búsqueda de beneficios conjuntos para la UE, sino en clave de los inmediatos intereses de cada Estado miembro, la continuidad de ideas y estilos obsoletos en los grandes partidos, e incluso las graves patologías detectadas, más arriba señaladas. Junto a ello, la falta de una integración real, la ausencia de confianza mutua o la incapacidad de asumir que, en muchos ámbitos sectoriales, se perpetuará, inevitablemente, la condición de contribuyente o beneficiario resultan hechos incuestionables. Tales dinámicas perversas se han puesto de manifiesto palmariamente a partir de la crisis financiera planteada desde el 2007, resultando paradigmáticas las profundas divisiones abiertas en la UE o el fracaso sin de la propuesta de Eurobonos. A este resultado no resultan ajenas, apunta el autor, las “reticencias” planteadas desde EEUU o la circunstancia, frecuentemente olvidada, de que los grandes centros financieros se encuentren fuera de la Europa continental.

Las exigencias de la globalización han quebrado la convicción respecto al valor otorgado a la progresividad fiscal como base axiológica de la equidad social”, aspiración a la igualdad y mantenimiento de la cohesión social sobre la equidad fiscal progresiva, pese a que las políticas de la UE lo comportan, condicionando la incapacidad de respuesta. Finalmente, se apunta cómo, durante el último cuarto de siglo, los fondos estructurales han permitido en España durante el último cuarto de siglo una disponibilidad de dinero público liberado de otras partidas financiadas por los subsidios y ayudas comunitarias, esencial para la construcción de nuestro EB.

En el cuarto capítulo, *Bienestar social en la economía global*, se constata la transferencia de autoridad y poder desde los estados nacionales a los mercados internacionales, una desregulación que exige una adecuación de las peculiaridades nacionales, económicas, políticas y sociales, a las exigencias globales del capitalismo, perturbando áreas esenciales. Aspecto de gran relevancia es la

articulación ideológica de la globalización, que alcanza a los propios gobiernos, los cuales, en su miedo al castigo ante su inadecuación, llegan, en lo que podríamos calificar de “abducción”, a preparar estrategias dirigidas a alcanzar mayor funcionalidad respecto a los mercados, interpretados reduccionistamente, y asumiendo la inevitabilidad de la globalización económica en términos casi mecanicistas. Se obvia, bajo tales premisas perentorias frecuentemente el peso de la estabilidad institucional, la cohesión social, la cualificación de los trabajadores o la creatividad cultural en las decisiones. Contrariamente a esta deriva, el profesor MORENO afirma la idoneidad de fortalecer la inversión social y diseñar una agenda gubernamental no limitada a medidas de disciplina fiscal y austeridad. Tal planteamiento unido a una gestión solvente de los recursos, la lucha contra el fraude y la corrupción, la puesta en práctica de medidas desincentivadoras de la deslocalización, el impulso de una política educativa integradora y, finalmente, el modelo del “capitalismo de casino” angloamericano hacia un modelo fiscal integrado en el espacio europeo, puede permitir una reconducción de este momento crítico del EB.

Valioso y de enorme relevancia es el nexo que aprecia el autor entre EB y progresividad fiscal, erosionada ésta última en la etapa más reciente por la eliminación de impuestos patrimoniales y de sucesiones, sino por la escasa eficiencia recaudatoria que en el presente se sustenta principalmente sobre impuestos indirectos. Tal invocación a la reconstrucción fiscal del Estado, entendemos, constituye un retorno al modelo de transferencia de rentas, genuino de la concepción primigenia del EB y el abandono o, al menos, ponderación de un modelo basado en el crecimiento, evidentemente limitado a largo plazo y constituye, a nuestro entender, el punto de ruptura entre el enfoque, intelectualmente comprometido, del texto comentado y la práctica política, irreductible en planteamientos cortoplacistas. En tal sentido resultan de enorme interés los breves y ágiles apuntes sobre el EB en España en el epígrafe “El caso español ¿pueden los cerdos volar?” (pág. 190-192), con propuestas paradigmáticas del enfoque del autor.

El escenario expuesto resulta indudablemente adverso para las expectativas del EB, dada la derrota, en el campo de las ideas o, con más precisión, en la proyección de las mismas en la opinión pública, de sus valedores. El correlativo triunfo del *conservadurismo asocial*, se explica en su predominio en los medios de comunicación, financiados de forma apenas encubierta por grupos de presión interesados y —específicamente en EEUU— en la eclosión del cristianismo evangélico.

Con todo es de prever que durante la presente y crepuscular edad de bronce del EB, éste mantenga sus rasgos identificativos esenciales, si bien en un proceso que tenderá a cambios sistémicos y estructurales negadores de su propia supervivencia [lo que hemos dado en llamar *virtualización* del EB en reciente artículo³]. En

3 Pla Barniol, Carlos (2011), “Hacia el Estado de Bienestar virtual”, *Sociedad y utopía: Revista de ciencias sociales*: 139-156. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1356> (ISSN: 1133-6706).

tal situación, probablemente se pondrá de manifiesto un mayor protagonismo del *welfare mix*, esto es, un agregado público-privado de bienestar contenido en las buenas prácticas (p.e. conciliación de la vida laboral), responsabilidad social de las empresas y encauzamiento del altruismo a través de ONGs, que puede general no sólo unos efectos de aligeramiento del EB, sino constituirse en referentes comparativos (*benchmarking*).

El turnismo entre cristianodemócratas y socialdemócratas, a la postre artífices, desde sus diferencias del MSE, ha conducido con la homogeneización de sus mensajes y programas a su descrédito y, con él, al aumento de populismos de toda índole. Los comportamientos corruptos, especialmente en partidos defensores de la solidaridad entiende el autor que han resultado gravísimos para la deslegitimación de los sistemas de protección social y en último término, para propiciar la ruptura de la confianza entre representantes y representados. Tan grave fractura, unida a la individualización asocial y la anomía de las nuevas generaciones requiere una respuesta: “La europeización de los partidos y actores significativos, la verdadera construcción política de Europa sobre un pacto histórico entre grandes corrientes históricas, socialdemócrata y cristianodemócratas depende el futuro del *welfare* europeo”.

Cierran el ensayo matizadas conclusiones que estiman como modelo evolutivo más probable el de retorno a sistemas de protección social de proveedores de coberturas básicas para hacer frente a algunos viejos riesgos sociales, con mayor protagonismo del llamado Tercer sector y de la microsolidaridad en los hogares.

No es elemento menor, en absoluto, de este ensayo la bibliografía incorporada, en extremo valiosa y útil. No solo por su amplitud, con 268 entradas, sino por su actualización, pues un centenar de ellas pertenece al sexenio 2007-2012, lo que constituye uno de los más actualizados repertorios de referencias sobre la cuestión tratada.

Estamos, pues, ante un brillante y ágil ensayo, en la mejor tradición anglosajona: claridad y pragmatismo. Resulta, en tal sentido, confortador, ante la hegemonía de los tratamientos unidimensionales de la crisis del EB, que discurren entre el voluntarismo y el catastrofismo, frecuentemente con planteamientos esquemáticos, manifiestamente ideológicos o parasitarios de enfoques cuantitativos que tan solo justifican prejuicios, encontrarnos con una obra multinivel, densa conceptualmente, pero con una notable claridad expositiva y, en consecuencia, con potencialidades de proyección tanto en la opinión pública —o publicada— como en la utilización docente.

Carlos Pla Barniol

La extraña pareja. La procelosa relación entre políticos y funcionarios, Carles Ramió Matas, Madrid, Catarata, 2012, 222pp.

No se dejen llevar los futuros lectores por el título del último libro del profesor Ramió, no sólo se encontrarán

con un análisis de la función directiva de las Administraciones Públicas en España, aunque sí confíen en la impresión del tono distendido que uno sobreentiende con esa referencia a la obra teatral de Neil Simons protagonizada en el cine por Walter Matthau y Jack Lemmon.

En este ensayo, el prototipo de los principales protagonistas, el directivo político y el alto funcionario son, como Matthau y Lemmon, dos personajes antagónicos, aunque creen ser complementarios y que intentan sobrevivir a su manera. La película despierta la simpatía hacia los dos personajes, ambos mantienen su encanto con todos sus defectos y virtudes sin hacerte tomar partido por uno o por otro. La misma sensación se concluye al leer el libro, la defensa y el elogio al servicio público y a todos sus protagonistas, sin excepción. Defiende la legitimidad democrática que aporta el político a las actuaciones de la administración y sus particulares habilidades (capacidad de liderazgo, de mediación con la ciudadanía, empatía y para mí uno de los más importantes para su éxito personal y el de la organización que representan: la intuición) y la legitimidad técnica de los funcionarios, y sus conocimientos en gestión y organización pública. El reconocimiento a contracorriente de la política, de su necesidad en el imperio de los principios tecnocráticos, que parecen la única doctrina a seguir en los asuntos públicos, y la reivindicación del trabajo de los empleados públicos como un servicio vocacional con altas dosis de entrega emocional es uno de los múltiples aciertos de este libro.

El autor deja claro en las primeras páginas que deseaba un texto divulgativo y a la vez divertido, una mezcla de reflexión académica y experiencia vital, libre de formalismos científicos. Que el texto esté exento de los rigores formalistas no significa en absoluto que esté alejado de la ciencia: no hace falta posicionarse en el empirismo extremo para reconocer el indudable valor de la experiencia en el proceso del conocimiento. Como dice Aristóteles en su *Metafísica*, libro primero “En la práctica la experiencia no parece diferir del arte, y se observa que hasta los mismos que sólo tienen experiencia consiguen mejor su objeto que los que poseen la teoría sin la experiencia” “... bien, todos los actos, todos los hechos se dan en lo particular. Luego si alguno posee la teoría sin la experiencia, y conociendo lo general ignora lo particular en él contenido, errará muchas veces en el tratamiento de la enfermedad”. El libro se ocupa de lo particular, de la personal vivencia del autor como miembro de la comunidad académica, como consultor para las administraciones públicas, desde la universidad y como directivo profesional (en especial, su experiencia como director de la Escuela de la Administración Pública de Cataluña), y en esta visión de detalle se encontraran reflejados muchos de los que hayan transitado por lo político y por la gestión pública en cualquiera de sus ámbitos, y sentirán cómo les están haciendo el relato de su biografía.

Pero como decía al principio, éste no es sólo un libro sobre los problemas de la dirección pública, sino una disección de la realidad política y administrativa de España

en la actualidad, con un repaso tan prolijo a las principales disfunciones que sólo señalaré algunas: la dinámica centrífuga de los partidos políticos que aseguran unos cargos electos temerosos a la innovación, paralizados por comportamientos en exceso clientelares, la indefinición sobre el modelo de Administración pública deseado (diseño organizativo, de redimensión de su espacio de actuación, de modelo de gestión), la constatación de los obsoletos procesos de selección y de capacitación de los empleados públicos en este entorno organizativo cambiante, la desafección institucional de los ciudadanos frente a la revalorización en la opinión pública de nuestros servicios públicos o la mala calidad de la cultura política y administrativa de este país.

Todo este encuadre analítico y de diagnóstico no sólo está basado en su reflexión y experiencia profesional, sino que de una manera más informal que las citas académicas recoge autores imprescindibles en el estudio del poder, de su principal brazo ejecutor que es el aparato administrativo del Estado o de la acción política como Dahl, Mintzberg, Daudí, Quermonne o Maquiavelo, que cinco siglos después sigue siendo el autor por excelencia sobre el poder. Maquiavelo es al poder como Shakespeare a las emociones, nadie ha conseguido entenderlo mejor.

Lo que distingue a esta obra de otras es que este relato general está aderezado de anécdotas, situaciones vividas en primera persona que ejemplifican claramente lo enunciado. Es un texto realista, como el Madrid pintado por Antonio López. Para Antonio López la realidad es algo que se ve, algo que todo el mundo puede ver, pero la posibilidad de interpretarla no es algo inmediato y, sobre todo, no es algo sencillo. En su proceso creativo es imprescindible captar la luz. En este ensayo captamos la luz, el tono de nuestras administraciones, de las situaciones descritas; y como en López la aproximación a la realidad es un proceso que no tiene fin, está en continua metamorfosis. Cómo el avatar político y administrativo que nos espera, y que el autor pronostica en su último capítulo sobre la administración después de la crisis.

El profesor Ramió siempre arriesga en sus comentarios y revisiones, se la juega en sus propuestas (es marca de la casa), y es lo que tiene el vaticinio, que a veces se cumplirá y a veces no... pero eso es lo menos importante. A los que nos dedicamos a las ciencias sociales siempre se nos ha criticado nuestra escasa capacidad de predicción. Los analistas económicos en especial han sido objeto de todas las invectivas por errar en la previsión de la crisis económica de 2008 en el mejor de los casos, y se les ha acusado a aquéllos más entregados a las instituciones financieras de disimularla o falsearla. El riesgo y la claridad son signo del autor en todos sus últimos textos académicos o divulgativos, síntoma de una madurez intelectual sin complejos.

El encuadre del objeto de estudio dentro de la Ciencia de la Administración, al que se dedica el primer capítulo del libro es tan revelador de la situación actual de la disciplina como clarificador. A todos aquellos que quieran

adentrarse en los estudios de Ciencia Política y de la Administración o de Gestión Pública deben leer estas veinte páginas; le servirán más para entender quién es quién en esta área que los años del grado o de postgrado que puedan acumular. Sin olvidar los riesgos de futuro de una disciplina que va menguando ante el poder de los estudios de Derecho y Ciencias Empresariales que puede desembocar según el autor en un “regreso al formalismo del Derecho Público, y por otra al dominio del instrumental propio de la gestión privada”.

Los siguientes cuatro capítulos del libro se ocupan de la definición de los actores de la dirección pública y sus tres principales dificultades ante un espacio deficientemente regulado y con un bajo nivel de institucionalización, a saber: la confusión de roles entre políticos y funcionarios (travestismo institucional en palabras del autor); la inhibición de la responsabilidad directiva (infantilismo y falta de inteligencia emocional) y la desmotivación (la mala gestión del amor en la dirección pública).

El contenido de los capítulos centrales del libro resulta lo más innovador con respecto a la teoría política existente. Un análisis sobre los modelos de relación entre ambos colectivos que transforma los cinco modelos clásicos de Peters (formal-legal, aldea, aldea funcional, adversario y el de captación por la cultura burocrática) en una tipología de doce posibles bailes entre directivos políticos y profesionales (desde el corrido mexicano, el más disfuncional, al tango que implica el máximo nivel de compromiso y el que garantiza mejor rendimiento institucional) y un capítulo séptimo dedicado a la competencias deseadas en los directivos públicos.

Si bien la regulación del espacio directivo en la administración pública es un tema clásico de la Teoría de la Administración; y el estudio de las competencias imprescindibles para la dirección estratégica de las organizaciones han sido terreno abonado para los manuales de escuelas de negocios, la conjunción de los dos ámbitos ha sido escasamente recogido en la literatura académica. En esta obra se produce, combinando además “una visión moral del liderazgo público con una dimensión realista y práctica propia de los planteamientos de Sun Tzu y Maquiavelo”

El libro concluye con el diagnóstico y las propuestas sobre el futuro de la regulación de la dirección pública y de una manera más generalista con el modelo de Administración Pública que sobrevivirá a la crisis económica. Ámbitos de análisis que el profesor Ramió había comenzado a desarrollar en congresos internacionales y en *working papers* pero que aquí se suman al corpus del libro, dando como resultado un texto propositivo que no obvia la crítica pero que no se para en ella. La convulsa realidad pública en todo occidente necesita no sólo de reprobación, es necesario pasar del *¡Indignaos!* de Stéphane Hessel al *¡Comprometeos!* del mismo autor.

La extraña pareja se ajusta claramente a la enmienda que introduce el avance de la vigésima tercera edición del Diccionario de la Real Academia Española sobre la definición de ensayo. En su segundo acepción se define como

“escrito en prosa en el cual un autor desarrolla sus ideas sobre un tema determinado con carácter y estilo personales”. Con el estilo propio del autor, con ironía, pasión y un alejamiento de lo políticamente correcto que se agradece.

Carmen Lumbierres