administradorescivilesorg

ASOCIACIÓN PROFESIONAL DEL CUERPO SUPERIOR
DE ADMINISTRADORES CIVILES DEL ESTADO

ACEs

Año III - nº 3

Junio 2011

REVISTA DE LA ASOCIACIÓN

Reflexiones desde la Administración Pública: 50 años del CSACE

Asociación Profesional del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado

www.administradoresciviles.org

asociacion@administradoresciviles.org

Comisión ejecutiva de la Asociación

Presidente:
Julio C. Fuentes Gómez

Vicepresidenta primera:
Mercedes Rodríguez Arranz

Vicepresidente segundo:
Gabriel Alvarez Recarte

Tesorero:
Luis Javier Fernández Abad

Administrador:
Patricia de las Morenas Ferrándiz

Vocales:
Carmen Gandarillas Rodríguez
Ramón Sánchez Puente
Mª Angeles Martínez Mingueza

Secretario:
Emilio Viciana Duro

Sumario

3 50 años
Julio Carlos Fuentes Gómez

5 Sublime decisión
Manuel Martínez Bargueño

7 La responsabilidad patrimonial del estado legislador
Gabriel Esteve Krauel

10 El déficit que nos acogota
José Pablo del Cerro Bañuelos

13 Integración en el régimen general de la Seguridad Social de los funcionarios de nuevo ingreso
Montserrat Torija Noguerales

16 Pericles y el Leviatán
Juan Francisco Carmona Choussat

18 Polonesas y centenario
Santiago Martín Bermúdez

22 Perdido en los andes
Gabriel Álvarez Recarte

24 Turespaña y la promoción internacional de la marca turística España
Enrique Ruiz de Lera
Felipe Formariz Pombo
Bernardo José Caballero de Olmedo

27 La I Promoción
Luis Fernando Crespo Montes

50 años

Para cualquier persona o institución celebrar un cumpleaños es signo tanto de orgullo por haber llegado hasta ahí como ganas de seguir adelante. Esto es precisamente lo que este año celebramos los administradores civiles del Estado o tacs, nombre este último con el que nacimos hace 50 años.

En 1961 salió la primera promoción del Cuerpo Técnico de la Administración Civil del Estado, como siempre después de un curso selectivo que, tras aprobar la oposición, tenía lugar en el Instituto Nacional de Administración Pública, entonces en Alcalá de Henares. Si tenemos en cuenta que el INAP nació en 1958 con la finalidad primordial de formar los cuadros dirigentes de una Administración que, recientemente, el profesor Baena de Alcázar (tac, por cierto) calificaba de tosca y provinciana, pero que sentía la necesidad de renovarse y abrir el país al exterior, no parece que ofrezca dudas con que finalidad se creó nuestro Cuerpo.

Y desde entonces nos ha tocado vivir una época crucial de nuestra historia, como escribió uno de los padres de la Constitución, Gabriel Cisneros (también tac) y creo que lo hemos hecho con un estilo propio que partía de una concepción de la Administración muy distinta a la se encontraron nuestros primeros compañeros y que sigue chocando con la deriva que hoy nos arrastra.

Aquellos tacs de la I promoción y los que les siguieron se encontraron con Ministerios absolutamente cantonalizados y señoreados por cuerpos especiales no demasiado dispuestos a compartir el poder con el que entonces contaban. Así lo manifestaron con la atribución inicial del coeficiente corporativo más bajo de los que correspondían a los funcionarios de nivel superior, traba inicial que no se superó hasta 1979, después de que peldaño a peldaño los nuevos técnicos escalaran en la organización administrativa.

Como ha escrito uno de los más insignes compañeros de aquella I promoción –y sin duda el más representativo– Luis Fernando Crespo no fueron extrañas las "batallas y escaramuzas ministeriales". En medio de aquella Administración tan parcelada aquellos tacs tuvieron que hacerse valer frente al predominio de otros cuerpos bien asentados y a los que la reforma administrativa que entonces se quería impulsar desde el Ministerio de Presidencia no generaba otra cosa que desconfianza. Ya entonces se manifestaron las tensiones que generaba la pretensión de rebajar el nuevo cuerpo mediante la homologación de los tacs con escalas técnico administrativas. Igualmente, en apenas una década, a comienzos de los 70, surgían las correspondientes a la pretensión de establecer líneas divisorias dentro de nuestro cuerpo entre directivos y no directivos. Conviene no olvidar estas tensiones pues con la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público se registraron nuevos intentos desestabilizadores a raíz de las previsiones acerca de las titulaciones exigidas para el ingreso y la inclusión del cuerpo en el subgrupo A1.

El trabajo de todos aquellos compañeros está cargado de épica y a él debemos el prestigio del que hoy goza el cuerpo de administradores civiles del Estado. Quienes nos conocen no dejan de sorprenderse por nuestra vocación por la Administración Pública, en la que realmente hemos puesto nuestro interés corporativo. Tanto que los zarandeos que recibe aquella nos golpean siempre directamente.

En todos estos años, muchas cosas han cambiado. Los administradores civiles han dejado su impronta de buen hacer en todos los Ministerios de la Administración del Estado y en dondequiera que hayan desarrollado su trabajo.

Sin ánimo de caer en vanidad alguna ni de atribuirnos méritos que son del conjunto de los funcionarios públicos, creo que los aces hemos contribuido a hacer mejor no solo la Administración sino también a los demás cuerpos que con nosotros integran la función pública superior y con los que hoy compartimos muchos intereses en el seno de FEDECA.

Cumplir años también es mirarse en el espejo y tratar de ver las señales del tiempo. Y también en eso aquellos tacs pioneros son un ejemplo de constancia, de carreras administrativas luchadas y conseguidas paso a paso, de ir sacándole jugo a todo. Hoy seguimos gozando de una gran versatilidad derivada de

unos sólidos conocimientos generales de la gestión pública que completamos con la especialidad propia del ámbito que ocupemos en cada momento. Padecemos, por el contrario, una estructura que ha perdido buena parte de su capacidad, frente a gabinetes sobredimensionados, carentes de contenido, en muchos casos y con exceso de personal eventual en ocasiones de dudosa capacidad.

Decíamos que los tacs o aces hemos nadado contra corriente a la hora de conformar la Administración que en cada momento nos ha tocado vivir. Hoy el reto al que nos enfrentamos es evitar el desmantelamiento y la desarticulación de nuestro modelo de función pública ante la presión creciente de una clase política voraz a la hora de ocupar toda organización pública a la que llega (y que incluso recrea a su antojo con tal de encontrar nuevos huecos en los que ejercer su poder).

Los administradores civiles de hoy no podemos estar desligados del proceso de reforma profunda de las Administraciones Públicas que inevitablemente se ha de abordar, como consecuencia de la construcción de un modelo irracional, repetitivo y no pocas veces inoperante. Y las soluciones no pueden venir sino del fortalecimiento de la función publica profesional que sirva adecuadamente al interés público, que gestione los servicios públicos con eficiencia, que a través de la regulación y la supervisión sirva de palanca al desarrollo de nuestros sectores económicos.

Para ello después de tantos vaivenes y traspiés debe abordarse una reestructuración importante de muchas organizaciones públicas. Y ello no puede limitarse a la Administración del Estado, sino que ha de extenderse también a las restantes Administraciones, a los órganos constitucionales, a los organismos reguladores que también han proliferado.

La función pública superior debe liderar este proceso, pero para ello también se nos debe dotar de una adecuada carrera administrativa, de la que hoy carecemos. Las relaciones de puestos de trabajo han amparado todas las arbitrariedades imaginables y su reajuste no puede esperar más. Está siendo vergonzoso como nuestros puestos de trabajo se abren a funcionarios de otras Administraciones, no porque se busque incorporar buenos profesionales, sino para colocar al pariente o al amigo. 50 años de historia más que digna deberían bastar para no tener que sufrir los atropellos que estamos sufriendo en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, así como en otros organismos periféricos, al igual que en los dos ámbitos del exterior en los que los aces deberíamos tener una reserva y que son las consejerías de información y las oficinas de turismo. Para todo es imprescindible el apoyo de las dos instancias fundamentales: la Secretaría de estado de Función Pública y la de Hacienda. Hay modos de gestionar la Administración en épocas de dificultad que no comportan el recurso fácil al recorte del capítulo I del presupuesto, de vacantes o promociones profesionales.

Igual que los compañeros de las primeras promociones accedieron a los puestos de mayor responsabilidad sin pertenecer a las "familias" del régimen anterior, también hoy tenemos el reto de ejercer el mismo liderazgo por encima de los intereses partidistas. La reducción de los créditos disponibles a causa de la crisis económica no puede traducirse en dar por perdidas reformas imprescindibles. Aunque no haya dinero siempre se puede pensar.

Recuerdo para terminar a una amiga que en el funeral de su padre, marino víctima de un atentado de los asesinos de ETA, resumió la pasión de este por su trabajo con unas palabras que extiendo a todos los administradores civiles: nosotros no pasamos por la Administración, nosotros la vivimos. 50 años y 46 promociones, y todas buenas.

Julio C. Fuentes Gómez
Presidente de la Asociación Profesional del
Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado

Sublime decisión

Por **Manuel Martínez Bargueño**
Administrador Civil del Estado. VII Promoción

Muchos de los lectores de esta revista conocerán, habrán leído o visto, la comedia de Miguel Mihura "Sublime decisión", escrita en 1955, estrenada en teatro y llevada al cine por Fernando Fernán Gómez en 1960, con el título de "Solo para hombres" y con la escultural Analía Gadé en el papel de Florita, la joven soltera que, a principios del siglo XX, negándose a aceptar un destino trazado de antemano –el matrimonio– tomaba la "sublime decisión", insólita para la época, de entrar como mecanógrafa en una oficina pública, ocupando un puesto y unas tareas hasta entonces reservadas a los varones.

Esta anécdota teatral, contada en clave humorística por el autor, tiene, no obstante un trasfondo real. A la altura del primer decenio del siglo XX, la polémica sobre la necesidad o conveniencia de que la mujer trabajara fuera del hogar estaba a la orden del día, planteándose en concreto la oportunidad de que la mujer, soltera o viuda, por supuesto, pudiera desempeñar trabajos burocráticos o administrativos en las oficinas públicas.

Así, por ejemplo, en 1919, el Ayuntamiento de Madrid proponía un estudio sobre los "empleos municipales que pueden ejercer las mujeres". Conocemos la respuesta que dio una destacada escritora, caracterizada por su decidida defensa de la mujer, Carmen de Burgos (Colombine): "todos", aclarando que debían ser obtenidos por su mérito, en igualdad de condiciones, "que pueda concursar y opositar con hombres".

Un trabajo de investigación llevado a cabo en 1981 por Gloria Ángeles Franco Rubio, bajo el título "La incorporación de la mujer a la Administración del Estado, Municipios y Diputaciones 1918-1936" nos da la ocasión de poder confrontar la ficción con la realidad, proporcionándonos algunas informaciones llave sobre las primeras mujeres que accedieron en España a la Función Pública.

En España, al igual que en otros países de la Europa Occidental y en Estados Unidos, las primeras mujeres admitidas por el Estado, lo fueron al servicio de Correos y Telégrafos (Real Orden de 23 de octubre de 1880), en concepto de auxiliares temporeras de telégrafos. Inicialmente el acceso estaba limitado a "mujer, hija o hermano del encargado del servicio", aunque más tarde (1884) se extendió la medida a mujeres solteras y viudas, en general. Su misión consistía exclusivamente en la admisión de telegramas.

El acceso de la mujer a la Administración Pública, en general, no fue posible hasta el estatuto Maura de 1918 y ello solo con la categoría de auxiliar, pues el ingreso en el servicio técnico se remitía, arteramente, a lo que determinaran los respectivos Reglamentos ministeriales, muchos de los cuales excluyeron de hecho la entrada de la mujer.

Las primeras mujeres que ingresaron, de acuerdo con lo dispuesto en el estatuto Maura lo hicieron en 1919 (cuatro en el Cuerpo Auxiliar de estadística del Ministerio de Hacienda y dos en el Ministerio de Instrucción Pública). Los nombres de estas funcionarias pioneras han quedado en el olvido.

El Ministerio que a lo largo de los años siguientes empleó a más funcionarias, siempre a nivel auxiliar, fue el de Hacienda, con 2.951 plazas convocadas en el período 1920-1935, oposiciones que aprobaron 1.135 mujeres y 1.896 hombres.

En un artículo firmado por la afamada periodista Josefina Carabias, publicada en la revista grafica Estampa, el 11 de junio de 1932 con el título "La mujer en la Administración del Estado. Las funcionarias de la República", la célebre periodista reflejaba así el nuevo clima laboral que se respiraba en la Administración Pública.

> *"Hoy, oficinas del Estado huelen a perfumería en invierno, y a lilas y claveles en estas maravillosas mañanas de junio.*

En esos concursos anunciados en los periódicos, en los que se lee bajo la convocatoria el sugestivo letrero de "Se admiten señoritas", han obrado el milagro. Cientos de muchachas toman parte en cada una de estas oposiciones, y poco apoco han ido invadiendo los Ministerios, los Gobiernos Civiles, las Delegaciones de Hacienda, hasta convertir estos sitios en cosas totalmente distintas a lo que eran antes".

Las funcionarias, a las que supuestamente entrevistaba la periodista, se congratulaban de que con la Constitución republicana tuvieran franca la carrera administrativa y poder llegar así a oficial, a jefe de administración y hasta directora general o ministra del ramo.

Las cosas, sin embargo, no debieron resultar tan fáciles, porque salvo algunos nombramientos políticos como el de Victoria Kent, directora general de Prisiones entre 1931 y 1934, el acceso de las mujeres a la escala técnica fue verdaderamente irrisorio. En 1935 ninguna mujer había conseguido ni siquiera la categoría de oficial en el ministerio de Hacienda, el de mayor presencia femenina.

Todavía en 1934, vigente el articulo 40 de la Constitución de 1931 que prohibía la discriminación a la hora de ejercer empleos y cargos públicos, una Orden del Ministerio de Hacienda declaraba que la mujer no podía tomar parte en las oposiciones al Cuerpo Pericial de Aduanas.

La medida más llamativa, vista desde el presente, fue la creación en tiempos de Gil Robles como ministro de la Guerra (1935), de un Cuerpo Auxiliar Subalterno del Ejército, formado exclusivamente por personal femenino para desempeñar funciones de taquimecanografía y del servicio burocrático de la especialidad. Dice la orden de creación de este cuerpo que se les equiparaba al rango de funcionarios públicos y se les dotaba de un uniforme "consistente en un guardapolvos de algodón de color negro, ajustado en el cuello por una cinta de seda negra y cerrado de puños, en el lado izquierdo del cuello, y a cada costado, tendrían un bolsillo amplio de forma corriente; el cuello sería vuelto, de piqué blanco".

A este respecto dice la autora del trabajo de investigación antes citado que "sería una funcionaria más en medio en un medio muy anticuado de ideas tradicionales y con un uniforme parecido a un hábito".

Para concluir he aquí lo que opinaba en 1932 un funcionario ilustre, cuyo nombre piadosamente omito, sobre las mujeres que ingresaron en las oficinas públicas tras el Estatuto de 1918:

"Las mujeres consideran siempre, entiéndase bien, siempre, la carrera administrativa como una cosa transitoria y muchas veces medial porque como a las oficinas no van las que tienen vocación de monjas, se puede afirmar que todas las que entran aspiran a casarse y el deseo y la realidad del matrimonio disminuye considerablemente su valor como funcionarias".

Las actitudes de rechazo hacia el trabajo de la mujer fuera de casa y alejada del cuidado de la familia persistieron durante mucho tiempo. Todavía en 1964, funcionarios mayores de 40 años, casados, con título universitario, mostraban una actitud claramente en contra del trabajo en la Administración de la mujer, en general, y de la mujer casada en particular (Encuesta sobre las actitudes ante el trabajo de la mujer en la Administración Pública, en Documentación Administrativa, número 74, febrero de 1964). ■

La responsabilidad patrimonial del estado legislador

Por **Gabriel Esteve Krauel**
Administrador Civil del Estado. XXXI Promoción

Como es sabido, pocos institutos jurídicos en nuestro ordenamiento son más controvertidos y han originado tanto debate doctrinal como la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador; debates doctrinales sin duda enconados, con feroces críticas a la jurisprudencia del Tribunal Supremo y a la regulación parcial, incompleta, que ofrece sobre el particular la LRJAPyPAC. Ello obedece a dos tipos de razones: unas se mueven en el plano de lo simbólico-conceptual, en tanto que esta responsabilidad viene a significar una quiebra siquiera parcial de la soberanía en su manifestación formal (en tanto que limita la voluntad soberana de las Cortes plasmada en la leyes); otras muchas se sitúan en el plano técnico-jurídico, tales como la constitucionalidad de que la jurisdicción ordinaria conozca de la responsabilidad patrimonial por actos del legislador o que el plazo de prescripción de la acción sea el de 1 año, previsto para la responsabilidad de las Administraciones Públicas y no el plazo general de prescripción de las obligaciones de la Hacienda Pública, regulado en el artículo 25 de la LGP.

Haría mal el compañero lector en situar este debate en el campo propio del administrativista teórico, esto es, universitario. Dado el gran número de reclamaciones de este tipo que se presentan y, estando llamadas las Administraciones Públicas, como de hecho están, a instruir y resolver los correspondientes procedimientos, es el funcionario que aplica las leyes el que tiene que sortear en primer lugar la complejidad de este instituto y las incertidumbres que plantea el vacío legal. Como botón de muestra sirva el siguiente dato: en el quinquenio 2006-2010 tuvieron entrada en el Ministerio de Fomento 468 reclamaciones de esta naturaleza. En este mismo Departamento, en la actualidad se tramitan 8 reclamaciones de responsabilidad del Estado por incumplimiento del Derecho comunitario.

Para aquellos compañeros cuya actividad profesional les ha llevado por derrotas alejadas del objeto de estas líneas, hago una somera referencia a los distintos tipos de reclamaciones que suelen agruparse bajo la común denominación de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador. Existe mayoritaria coincidencia en considerar que son tres los supuestos: medidas legislativas de carácter expropiatorio, las leyes declaradas inconstitucionales y las que, diferentes de las anteriores, generen un sacrifico especial a un particular o a un grupo determinado de éstos. Planeando sobre ellas, aunque muy directamente relacionada con este instituto, debe también hacerse referencia a la responsabilidad de los Estados miembros de la Unión Europea por incumplimiento del Derecho comunitario, incumplimiento que, ciertamente, de modo ordinario será atribuible al Legislador.

El supuesto de las leyes expropiatorias singulares ha sido analizado a fondo por la Doctrina del Tribunal Constitucional con ocasión de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la regulación que de la jubilación de jueces, magistrados y funcionarios se hacía en la LOPJ y en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, así como con motivo de los recursos de inconstitucionalidad que se presentaron en su día contra la Ley de Aguas y la Ley de Costas. Tal Doctrina distingue entre los auténticos derechos subjetivos y las meras expectativas de derechos, categoría donde se insertaría el contenido de aquellos preceptos que en un momento histórico determinado regulan

aspectos tales como la edad de jubilación, las incompatibilidades, etc., que no pueden quedar petrificados en el tiempo. Por otra parte, la ley puede, con arreglo al fin social de la propiedad que preside el artículo 33.2 CE, regular y delimitar un derecho como el de propiedad, aunque sea restrictivamente, sin que por ello necesariamente se esté privando del mismo singularmente a su titular y, por lo tanto, sin que deba ser el interesado destinatario de una indemnización. Por el contrario, cuando la ley desvirtúa el contendido esencial del derecho o implica su ablación o supresión, entonces surge la obligación de indemnizar en virtud de las garantías constitucionales. De aquí se sigue para muchos autores que la indemnización escape por completo del ámbito propio de la responsabilidad patrimonial para situarse en el de la expropiación.

Por lo que respecta al segundo supuesto, en principio, la declaración de inconstitucionalidad de una ley no genera una lesión de la que surja el derecho a ser indemnizado. Para ello se requiere, adicionalmente, la existencia de un hecho dañoso fruto de la ejecución de la ley inconstitucional y la concurrencia de otros requisitos, en presencia de los cuales, puede surgir la obligación de indemnizar. Así ha sido puesto de relieve por el Tribunal Supremo en su sentencia de 29 de febrero de 2000: "*El poder legislativo no está exento de sometimiento a la Constitución y sus actos –leyes– quedan bajo el imperio de tal Norma Suprema. En los casos donde la Ley vulnere la Constitución, evidentemente el Poder legislativo habrá conculcado su obligación de sometimiento y la antijuridicidad que ello supone traerá consigo la obligación de indemnizar.*"

El problema está en que con arreglo a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad producen efectos generales desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado y no permiten revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de las Leyes, disposiciones o actos inconstitucionales, salvo en el caso de procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador en que, como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad. Con arreglo a lo anterior, cabría pensar que no es posible otorgar efectos retroactivos a las declaraciones de inconstitucionalidad, salvo en el supuesto descrito, que es la excepción a la regla. Nos equivocaríamos de plano si llegásemos *a tan precipitada conclusión*, pues el Tribunal Supremo en un giro interpretativo muy cuestionado (en seguida haremos referencia a otro, todavía más forzado) ha afirmado que (Sentencia de 2 de febrero de 2004) "*...que, a falta de norma legal expresa que lo determine y sin un pronunciamiento concreto de la sentencia declaratoria de la inconstitucionalidad, han de ser los jueces y tribunales quienes, en el ejercicio pleno de su jurisdicción, resolverán sobre la eficacia ex tunc o ex nunc de tales sentencias declaratorias de inconstitucionalidad".*

Podríamos definir la tercera categoría con el Tribunal Supremo como una "*...tercera vía de indemnización por los actos del Estado-legislador cuando merezcan algún género de compensación de los perjuicios económicos –graves y ciertos– que irrogue al particular una ley constitucional y no expropiatoria".* Este es el supuesto que, según es comúnmente aceptado, aunque no exento tampoco de polémica, vendría a regular el artículo 139.3 de la LRJAPyPAC, el cual condiciona la indemnizabilidad de las lesiones a que el propio acto del Legislador que las causa así lo prevea. Sin embargo, a pesar del tenor literal de la Ley, los pronunciamientos posteriores del Tribunal Supremo han ido más allá, por cuanto entiende que los Tribunales (debe entenderse que el Alto Tribunal emplea la expresión "Tribunales" en general para incluir a aquéllos que en cada momento sean competentes para revisar las decisiones de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas) podrán entrar a analizar el fondo de las reclamaciones planteadas incluso en aquellos supuestos en que los actos legislativos no contemplen indemnización alguna, siempre que no denieguen éstas expresamente.

Por último, para definir la responsabilidad patrimonial por incumplimiento del Derecho comunitario podemos afirmar con el TJUE, que *"la plena eficacia de las normas comunitarias se vería cuestionada y la protección de los derechos que reconocen se debilitaría si los particulares no tuvieran la posibilidad de obtener una reparación cuando sus derechos son lesionados por una violación del Derecho comunitario imputable a un Estado miembro*", concluyéndose de este modo que "*el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho comunitario que le son imputables es*

inherente al sistema del Tratado." Ahora bien, como el propio TJUE se ha encargado de recordar no toda lesión por incumplimiento de los Estados miembros del Derecho comunitario hace surgir un derecho a ser indemnizado, sino que es preciso que se den una serie de requisitos, a saber: 1. Que la norma jurídica comunitaria violada confiera derechos a los particulares; 2. Que la violación de la norma comunitaria esté suficientemente caracterizada; 3 Que exista una relación de causalidad entre el incumplimiento por el Estado y el daño sufrido por los particulares; y 4. Que la lesión sea evaluable económicamente e individualizada.

Hasta aquí la sucinta descripción de los distintos tipos de responsabilidad que se estudian en el ámbito del Estado Legislador. Escapa por completo a la intención y objeto de estas breves líneas apuntar siquiera los problemas que plantean los anteriores cuatros supuestos en cuanto al sentido estimatorio o desestimatorio que quepa dar a las reclamaciones que bajo los mismos se interpongan. Simplemente quiero remarcar aquí al amable (y, a esta altura, ya paciente) lector la conveniencia, por no decir necesidad, de que se afronte una regulación sistemática de la responsabilidad de este poder del Estado. Las razones van más allá de la mayor o menor incomodidad que el a todas luces insatisfactorio régimen actual pueda ocasionar al operador jurídico, pues a lo anterior, razón que no es de por sí en modo alguno desdeñable, se unen otras de mayor peso como son las exigencias propias de la seguridad jurídica e, incluso, de índole presupuestaria (y sin querer con ello decir que la jurisprudencia del Tribunal Supremo comentada haya llevado a éste no solo a entrar a conocer el fondo de los recursos interpuestos, sino a estimarlos indefectiblemente).

No se escapa a nadie la dificultad de tal empresa, que arranca ya desde un primer momento con la decisión de abordarla en una o en varias leyes, o con la definición de cuáles de sus preceptos habrían de reunir carácter orgánico, por no hablar de la vertiente autonómica de la materia o de la necesidad de sortear problemas de Derecho Constitucional como los que denuncia García de Enterría en su magnífica "La responsabilidad patrimonial del Estado Legislador en el Derecho español". [1]

Solo mediante la regulación decidida de este instituto jurídico podrán solventarse los problemas que acarrea el actual vacío legal, pretendidamente resueltos mediante una aplicación en bloque del procedimiento administrativo. De este modo, habrían de regularse cuestiones, que enumero a vuela pluma, como la de la legitimación, en el sentido de si debe entenderse con la misma amplitud con la que viene apreciándose en el ámbito de la responsabilidad de las Administraciones Públicas; el plazo para el ejercicio de la acción; la duración del procedimiento (¿es lógico reconducirla a la genérica de seis meses, dada la complejidad en la instrucción y resolución que pueden presentar estos procedimientos?); el órgano competente para instruir (¿es razonable que lo sea siempre el Departamento más directamente concernido con la materia, aunque el origen del daño radique en un texto sin tramitación prelegislativa, esto es, sin intervención alguna de dicho Departamento o, por el contrario, convendría concentrar este tipo de reclamaciones en un órgano *ad hoc*?) y el competente para resolver el procedimiento; la conveniencia de aplicar en este tipo de reclamaciones la teoría del silencio administrativo, sin ningún genero de adecuación; la oportunidad de que, como ocurre hoy, puedan instruirse y resolverse estos procedimientos sin participación alguna –¡del propio Legislador!– siquiera mediante la emisión de informe por una de las Cámaras; etc.

No canso más al lector. Un último apunte: la fuerza expansiva que tiene en general la responsabilidad de los poderes del Estado y de los órganos constitucionales es incontestable: baste para ello considerar el relativamente novedoso apartado 5 del artículo 139 LRJAPyPAC, añadido por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, que prevé que sea el Consejo de Ministros el que fije la cuantía de la indemnización por la responsabilidad en que haya podido incurrir el Tribunal Constitucional, previa declaración por éste de la existencia de un funcionamiento anormal en la tramitación de los recursos de amparo o de las cuestiones de inconstitucionalidad. ■

[1] Eduardo García de Enterría. La responsabilidad patrimonial del Estado Legislador en el Derecho español. Editorial Thomson Civitas. 2005.

El déficit que nos acogota

Por **José Pablo del Cerro Bañuelos**
Administrador Civil del Estado. XXXI Promoción

Desde que estalló la crisis económica internacional, nuestras finanzas públicas se han visto progresivamente constreñidas por un conjunto de factores que han derivado en una sustantiva disminución del presupuesto de gastos de la Administración General del Estado, con el agravante de que esa tendencia continuará, al menos hasta 2013 y tal vez hasta 2014, si tenemos en cuenta el Plan de Revisión del Gasto Público para el período 2011-2013, aprobado por el Gobierno el 20 de mayo de 2010, así como el Programa de Estabilidad 2011-2014, aprobado, también por el Gobierno, el 29 de abril de 2011.

Como todos los datos macroeconómicos y, en particular, el del déficit público se definen en términos del PIB, aclararé, para saber en qué magnitudes nos estamos moviendo, que el PIB a precios de mercado a fin de 2010 se situó en 1.062.591 millones de euros, esto es, en 1,062 billones de euros. Ello, según la "Síntesis de Indicadores Económicos" publicada por el MEH en el pasado mes de abril.

EL PRESUPUESTO DE 2011

Pues bien, con el loable objetivo de reducir el déficit desde el 9,3% del PIB a fin de 2010 (que, afortunadamente, resultó del 9,2% al liquidar el ejercicio) al 6% este año 2011, el presupuesto de gastos del subsector Estado pasó de 236.000 millones de euros en 2010 a 209.000 millones en 2011. Debemos tener en cuenta que en lo que se refiere a la Administración Central, el déficit final en 2010 fue de 6,6% del PIB y que la previsión para 2011 se ha situado en el 4,8%.

Dentro de esa cifra total, merece especial mención el dato del "presupuesto no financiero", que es el que tiene la mayor incidencia en el déficit y que comprende, fundamentalmente, los gastos en: personal, bienes corrientes y servicios, las transferencias corrientes y de capital y las inversiones. A este respecto, la dotación cayó desde 185.000 millones de euros en 2010 a 150.000 millones en 2011, con una minoración de 35.000 millones de euros, lo que ha supuesto retrotraernos a cifras similares a las del presupuesto para 2008.

Este descenso se ha basado en el "límite del gasto público no financiero" fijado para 2011 y se ha instrumentado a través de la consolidación de los dos Acuerdos de no disponibilidad adoptados por el Gobierno en 2010, de la reducción de las retribuciones, operada por el Real Decreto-ley 8/2010, y de las medidas contempladas en el mencionado Plan de Revisión del Gasto Público.

Los dos Acuerdos de no disponibilidad del pasado ejercicio supusieron unos montantes de 5.000 millones de euros y de 2.425 millones de euros, respectivamente, afectando, entre otras partidas, al Fondo de Contingencia (1.500 millones de euros), a las inversiones y aportaciones de capital en infraestructuras (4.200 millones de euros) y a la parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo que tiene incidencia en el déficit, por tratarse de operaciones no reembolsables (300 millones de euros, que han pasado a 800 millones de euros de minoración en 2011, por aplicación del Plan de Revisión del Gasto Público).

Centrándonos en el presupuesto no financiero y en lo que se refiere a la reducción de las retribuciones, ha supuesto, como sabemos, una repercusión de un 5% en los créditos del capítulo I (gastos de personal), mientras que la aplicación del Plan de Revisión del Gasto Público, además de limitar la tasa de reposición de efectivos a un 10%, ha exigido unos decrementos del 5% en bienes corrientes y servicios, la reducción adicional de 1.750 millones en inversiones y aportaciones de capital en infraestructuras, además de un 8,3% de

decremento en los restantes tipos de inversión, así como de un 12% en los demás capítulos. Los porcentajes citados corresponden a la aplicación proporcional en 2011 de los objetivos de minoración previstos por el Plan para todo el período 2011-2013.

Situando estos parámetros en cifras absolutas, es importante tener en cuenta que, de los 150.000 millones de euros del presupuesto no financiero para 2011, la parte que corresponde a los Ministerios y a los Organismos públicos de ellos dependientes, es de tan solo 64.000 millones, repartiéndose la diferencia hasta los 150.000 millones entre los créditos destinados a la financiación de las Administraciones Territoriales (28.000 millones), a los gastos de los órganos constitucionales y a otros gastos obligatorios, algunos de los cuales son muy voluminosos y crecientes en la actualidad (por desgracia), como es el caso de las prestaciones y subsidios por desempleo.

Por su parte, los 64.000 millones de los Ministerios y sus Organismos, han sido el resultado de aplicar una minoración del 18% al presupuesto equivalente de 2010, que fue de 78.000 millones.

EL 2012 NOS ACECHA

Y ¿qué nos espera para 2012, mis querid@s amig@s? Lógicamente, más reducciones.

En cuanto al objetivo de déficit para el total de las Administraciones Públicas se ha establecido en el 4,4% del PIB, correspondiendo a la Administración Central un 3,2. De este modo, el déficit de la Administración Central pasaría del 4,8% del PIB en 2011 al 3,2% en 2010, con una mejora de 1,6 puntos.

Dado que no se espera un incremento, al menos significativo, en el volumen de ingresos no financieros y que, por otra parte, no se pueden acrecentar más las emisiones de deuda soberana (pues ya se aproxima al 70% del PIB), la reducción se tendrá que materializar en el presupuesto de gastos no financieros.

Hay que tener en cuenta, por un lado, que en 2011 ya se ha acordado una no disponibilidad de 200 millones de euros, que se consolidará como baja para 2012. Por otro, aplicando el Plan de Revisión del Gasto y el Programa de Estabilidad, se producirá una minoración de otro 18%, pero ¡ojo! sobre el presupuesto no financiero de la AGE para 2010, que fue, como dije, de 78.000 millones de euros, lo que supone una merma de otros 14.000 millones. Total que, así, para empezar, nos quedaremos con menos de 50.000 millones de euros.

Todo ello sin considerar lo que haya que descontar, entre otros factores, por incremento de las prestaciones y subsidios por desempleo o por mayores aportaciones a las Comunidades Autónomas, en función del último acuerdo de financiación.

INCERTIDUMBRE

Ante este panorama surgen varias preguntas, que generan un alto grado de incertidumbre. A saber:

- ¿Seremos capaces de cumplir los objetivos de déficit, teniendo en cuenta que implican unas minoraciones tan drásticas? Esto mismo es lo que se están preguntando los "mercados" y no terminan de ver clara la respuesta.
- ¿Podrá la AGE hacer frente a los costes de sus compromisos ineludibles una vez aplicadas estas reducciones?
- ¿Qué compromisos habría que suprimir y con qué coste social, para limitar nuestros gastos a una cifra que, en el mejor de los casos, sería de 50.000 millones de euros?
- ¿Están siendo acertadas las decisiones adoptadas para afrontar el binomio: "salida de la crisis"-"reducción del déficit público"?

Tal vez, para ir buscando respuestas haya que tener en cuenta otros factores. En primer lugar, habría que saber si los Órganos superiores de los Departamentos y los Órganos directivos de los Organismos están realmente identificados con el problema y dispuestos a aplicar las soluciones que requiere, que, forzosamente, tienen que pasar por una disminución de la actividad, eliminando el carácter supuestamente "ineludible" de diversos compromisos, pero, eso sí, manteniendo las funciones principales que tienen asignadas.

Creo que estaréis de acuerdo conmigo en que, respecto a este punto, se produce una clara división de opiniones, aunque parece que son mayoría los que aún no han percibido la gravedad de la situación.

Ahora bien, dado que en la cuantificación del déficit público intervienen también las demás Administraciones territoriales, sería lógico que estas asumieran también su papel en la solución del "puzzle". Ya he comentado que la Administración Central tiene previsto reducir su participación en el déficit desde el 4,8% del PIB en 2011 a un 3,2% en 2012. Sin embargo, para las Comunidades Autónomas lo que está previsto es que se mantenga en el 1,3% de PIB ambos años y para las Corporaciones Locales, que se mantenga en el 0,3% del PIB, también en ambos años.

Con estas premisas corremos un riesgo adicional y es que, por un lado, si no se frena el continuo traspaso de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas y, por otro, si se sigue adelgazando el presupuesto de la Administración Central, mientras que se mantiene el del resto de las Administraciones territoriales, se podría producir en un horizonte no muy lejano la desaparición de la Administración Central por "inanición".

En cuanto a las decisiones adoptadas desde el plano presupuestario para hacer frente al binomio "salida de la crisis"-"reducción del déficit público", parece que están más enfocadas al segundo término. Me refiero, en particular, a dos de ellas: la limitación de las Ofertas de Empleo Público al 10% de la tasa de reposición de efectivos y la reducción de las inversiones y aportaciones de capital en infraestructuras en 5.750 millones de euros.

La primera de tales medidas no parece casar muy bien con la "salida de la crisis", al menos en lo que se refiere a rebajar la tasa de desempleo, pues, no solo impide una cobertura de puestos necesaria en nuestra Administración, sino que también cercena las posibilidades de muchos jóvenes de inscribirse en las pruebas selectivas y, con ello, emprender la actividad de preparación de las mismas. Una ampliación del cupo de cobertura de plazas haría decrecer la tasa de desempleo de modo inversamente proporcional al incremento del optimismo en ese rango de edad de la población española, que se encuentra en un verdadero riesgo de exclusión social.

En cuanto a la segunda, los significativos recortes en inversiones y aportaciones de capital en infraestructuras, hacen un flaco favor a la evolución de nuestra actividad económica, impidiendo el desarrollo directo e indirecto de empresas del sector y arrojando otro jarro más de agua fría a los trabajadores de este ámbito, tan castigados por la eclosión de la burbuja inmobiliaria.

No es fácil afrontar una crisis como la actual y, además, los toros se ven mejor desde la barrera, pero bien pudiera parecer que algunas de las medidas adoptadas para intentar solventarla se han decidido precipitadamente y que tan solo producen efecto sobre el déficit público, pero no atacan a los resultados de la crisis.

Por ello, tal vez sería bueno revisarlas y ver si no serían más eficaces las tesis de Krugman o actuaciones como las de Brasil, tendentes a combatir la crisis no con menos sino con más Estado, en lo que a inversión productiva se refiere.

En fin, son cuestiones complejas sobre las que conviene reflexionar y creo que a tod@s nos corresponde aportar nuestro punto de vista en los ámbitos en los que podamos expresarlo, al menos con objeto de minimizar, en lo posible, el grado de incertidumbre. ■

Integración en el régimen general de la Seguridad Social de los funcionarios de nuevo ingreso

Por **Montserrat Torija Noguerales**
Administrador Civil del Estado. XXIX Promoción

El artículo 20 del Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, establece la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los funcionarios públicos y de otro personal de nuevo ingreso a partir del 1 de enero de 2011.

Hasta esa fecha, dependiendo de la particular Administración Pública a la que se vinculan con ocasión de su ingreso al servicio del Estado, los funcionarios públicos españoles se encuadraban, a efectos de protección social, bien en el Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios Públicos (con su doble mecanismo de cobertura, el Régimen de Clases Pasivas y el Régimen del Mutualismo Administrativo), bien en el Régimen General de la Seguridad Social.

Con objeto de dar respuesta a algunas cuestiones que se han suscitado tanto entre el personal que, a 31 de diciembre de 2010, estaba encuadrado en los regímenes especiales de funcionarios públicos, como entre el personal que ha accedido a la Administración Pública a partir del 1 de enero, se ha elaborado este documento.

PERSONAL ENCUADRADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 EN LOS REGÍMENES ESPECIALES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

¿La medida afecta a los funcionarios que, a 31 de diciembre de 2010, prestaban servicios en la Administración Pública española?

No, la medida afecta exclusivamente a quienes adquieran la condición de funcionarios de carrera o sean nombrados funcionarios en prácticas a partir del 1 de enero de 2011.

El personal encuadrado en la actualidad en los regímenes especiales de los funcionarios públicos -civiles, militares, y de la Administración de Justicia- mantiene su doble mecanismo de cobertura –Clases Pasivas y Mutualismo Administrativo– y continúa rigiéndose por la normativa reguladora contenida en los correspondientes textos refundidos y disposiciones de desarrollo, a todos los efectos.

¿La medida garantiza los derechos de los funcionarios incluidos en el Régimen de Clases Pasivas y en el Mutualismo Administrativo?

Sí, la medida garantiza expresamente los derechos adquiridos de estos funcionarios, tanto en el ámbito de Clases Pasivas como del Mutualismo Administrativo, ya que continuarán encuadrados en ambos mecanismos de cobertura aquellos funcionarios que, habiendo estado incluidos en ellos, y sin solución de continuidad, promocionen a otros Cuerpos que, a 31 de diciembre de 2010, estuvieran adscritos al Régimen Especial de los Funcionarios Públicos.

De igual modo, quedarán encuadrados en el Régimen de Clases Pasivas y en el Mutualismo Administrativo quienes, en las condiciones señaladas en el párrafo anterior, reingresen al servicio activo desde cualquier situación administrativa, por ejemplo, desde la situación de excedencia.

Aunque se respetan los derechos adquiridos por el personal que, a 31 de diciembre de 2010, estaba encuadrado en los regímenes especiales de funcionarios públicos, ¿deberá cambiar de régimen de protección social una vez entre en vigor la medida?

No, para quienes hayan accedido a la Función Pública con anterioridad a la entrada en vigor de la

medida, no se modifica su régimen de protección social, que seguirá siendo el que les corresponda en función de la Administración y del Cuerpo o Escala al que se vincularon con ocasión de su ingreso al servicio activo (Clases Pasivas y Mutualismo Administrativo/Seguridad Social).

El hecho de que a partir del 1 de enero de 2011 no ingresen nuevos funcionarios en el Régimen de Clases Pasivas ¿pondría en peligro la financiación de las futuras pensiones?

No, puesto que el régimen de Clases Pasivas, por tratarse de un régimen presupuestario no se financia mediante cotizaciones, sino con las aportaciones que anualmente se hace en los presupuestos generales del Estado.

PERSONAL QUE INGRESA A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2011 EN CUERPOS PERTENECIENTES AL MUTUALISMO ADMINISTRATIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2010

¿Cuál va a ser el régimen de protección social de los funcionarios que ingresan en la Administración Pública española a partir del 1 de enero de 2011?

El personal que accede a la condición de funcionario de carrera o es nombrado funcionario en prácticas a partir del 1 de enero de 2011 queda encuadrado en el Régimen General de la Seguridad Social. Cuando el Cuerpo al que accede esté incluido entre los que conforman, a 31 de diciembre de 2010, el ámbito personal de cobertura de los regímenes especiales de los funcionarios públicos, también queda incluido en el Mutualismo Administrativo –Muface, Isfas y Mugeju–.

¿Supone esta medida una merma de derechos para los funcionarios de nuevo ingreso?

No, ya que se trata de un cambio de régimen, no de una disminución de derechos, que se aplica únicamente a quienes, a partir de 1 de enero de 2011, tomen posesión como funcionarios de carrera o sean nombrados funcionarios en prácticas.

¿La medida afecta tanto a las pensiones de Clases Pasivas como a las prestaciones del Mutualismo Administrativo?

No, la medida no afecta a la asistencia sanitaria, a la prestación farmacéutica y al resto de las prestaciones económicas gestionadas por Muface, Isfas y Mugeju –Mutualismo Administrativo–. La medida solo se refiere al reconocimiento, la gestión y el abono de las futuras pensiones.

En relación con los funcionarios de nuevo ¿qué entidad reconoce la asistencia sanitaria y la prestación farmacéutica?

La asistencia sanitaria y la prestación farmacéutica se prestarán a través del Mutualismo Administrativo, en las mismas condiciones que a 31 de diciembre de 2010.

¿Y qué sucede con la incapacidad temporal y otras prestaciones que gestionan Muface, Isfas y Mugeju?

El reconocimiento del subsidio de incapacidad temporal, así como de las restantes prestaciones que gestiona el mutualismo administrativo, corresponderá a Muface, Isfas y Mugeju.

¿Qué entidad va a reconocer las futuras pensiones de los funcionarios de nuevo ingreso?

Las pensiones en propio favor y en favor de los familiares de los funcionarios de nuevo ingreso a partir del 1 de enero de 2011 las reconocerá el Instituto Nacional de la Seguridad Social –INSS–.

¿Cuál será la aportación a la Seguridad Social de los funcionarios de nuevo ingreso?

Los funcionarios de nuevo ingreso, como cualquier otro trabajador del Régimen General, abonarán la cuota de Seguridad Social, y, en el caso de que estén encuadrados en el Mutualismo Administrativo, abonarán, además, la cuota de mutualidades. ■

iustel.com

INFORMACIÓN JURÍDICA SEGURA Y DE CALIDAD

LEGISLACIÓN

- Incorporación de **todo el Derecho positivo** necesario para cualquier operador jurídico (internacional, comunitario, estatal, autonómico y local).
- Actualización diaria, presentándose todas las disposiciones normativas **a texto vigente.**
- **Ordenación mediante índices sistemáticos** que replican a la perfección los índices de los códigos en papel.
- **Interrelación e integración** de los textos normativos entre sí y con el resto de contenidos del portal.
- Inclusión de **comentarios y concordancias** en las Leyes más relevantes.

JURISPRUDENCIA

- Sentencias del **Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas,** del **Tribunal Constitucional,** del **Tribunal Supremo,** de la **Audiencia Nacional,** de los **Tribunales Superiores de Justicia,** y de las **Audiencias Provinciales,** y Resoluciones de la **Dirección General de los Registros y del Notariado.**
- **Análisis de todas las resoluciones por un cualificado equipo de profesionales** (clasificación por voces, resumen de contenido y enlaces con la legislación aplicada).

BIBLIOGRAFÍA

Biblioteca virtual que integra **el más amplio fichero de bibliografía jurídica en lengua española jamás reunido** (50.000 referencias), pudiéndose consultar, en muchos casos, el texto completo de los trabajos doctrinales censados (más de 7.500).

BASE DE CONOCIMIENTO JURÍDICO

Conjunto de **2.000 lecciones** de todas las disciplinas del Derecho español, elaborados por **más de 1.200 profesores de todas las Universidades,** que garantizan la **calidad científica** de esta base doctrinal y dan vida a unos materiales singulares que no pueden encontrarse en otras publicaciones, ya sean digitales o en formato de papel tradicional. En suma, una herramienta imprescindible para el estudio y la actualización del conocimiento del Derecho.

DIARIO DEL DERECHO

Servicio diario de alertas jurídicas que permite, desde primera hora de la mañana:

- Consultar el **texto completo de todas las novedades legislativas** aparecidas en los distintos boletines oficiales (comunitario, estatal y autonómicos).
- Conocer las **resoluciones judiciales más relevantes y novedosas.**
- Estar al tanto de las **noticias de relevancia jurídica.**
- Disponer de **comentarios sobre temas de actualidad.**
- Estar informado sobre todas las **novedades de Iustel.**
- Recibir toda la información mediante el **envío diario al correo electrónico.**

Para más información: Centro de Atención al Cliente telf: 902 20 88 01 cac@iustel.com **www.iustel.com**

Pericles y el Leviatán

Por **Juan Francisco Carmona Choussat**
Administrador Civil del Estado. XXXIII Promoción

Decía Ortega que rara vez los acontecimientos humanos comienzan con la perfección, que, al contrario, es necesario un caminar a veces largo y tortuoso hasta, tras mucho esfuerzo, acaso lograrla. Él mismo citaba la excepción, tradicionalmente destinada a confirmar la regla, las pinturas de Altamira.

Es curioso que nunca se refiriera a la historia de las ideas, que no cabe dudar que conociera profundamente, para poner otro ejemplo, en el que, quizá la Oración fúnebre de Pericles, se elevara sobre el Leviatán de Thomas Hobbes.

Estamos a mediados del siglo XVII cuando la guerra civil inglesa está a punto de desembocar en el derrocamiento de Carlos I, y de su coronada cabeza, y de propiciar el advenimiento de Cromwell. La dureza y dificultad de la vida de entonces harían decir a Hobbes, que, al parirle su madre, alumbró también a su hermano gemelo: el temor. Y, se dice, ello es lo que justifica la obra del pensador inglés. Para Hobbes, nos dice Sabine: "las condiciones necesarias para una unión estable entre (las personas) no son la justicia y la honestidad, ni ningún ideal moral, sino las causas que provocan un tipo de conducta generalmente cooperativa".

De acuerdo con este panorama, la vida, que no da respiro y es un ansia constante de seguridad, significa un constante afán de poder que permita al individuo controlar las amenazas contra esta. Como, poco más o menos, todos los hombres disponen de fuerzas y recursos comparables nadie puede estar nunca seguro, siendo el resultado que, a falta de un poder civil controlador, el hombre se convierte en un lobo para el hombre, según la reiterada expresión, y la vida en una "guerra de todos contra todos". Añade, aún con más viveza expresiva: en esa situación no hay civilización posible, ni industria, ni navegación, ni cultivo; ni construcción, arte o letras, y la vida del hombre es –la acumulación de adjetivos es demoledora–: "solitaria, pobre, desagradable, brutal y breve".

Así que Hobbes construye una filosofía política destinada a evitar el mal mayor. Para ello genera una incipiente teoría del pacto, en virtud de la cual uno ha de acceder, si los demás consienten también, y mientras se considere necesario para la paz y defensa de uno mismo, a renunciar a ese derecho a todas las cosas, que uno por sí solo trataría de conseguir. A cambio de este acuerdo producido por un descarnado individualismo, se obtiene el resultado ventajoso de un estado que no puede sino calificarse como leviatán, puesto que es difícil que algún hombre lo ame o reverencie, pero que garantizará la paz. El soberano es quien manifiesta este estado y no se ve limitado por las leyes naturales puesto que la única finalidad de estas es exponer los principios racionales que permiten construir el estado.

Retrocedamos pues ahora ante el horror de estas guerras modernas, que ayudaron a engendrar estas especulaciones, y trasladémonos a otra, antigua esta, la del Peloponeso, que enfrentó a Atenas con Esparta por el dominio de la Hélade. Guerra que la primera iba a perder.

Se agota el glorioso siglo heleno V a C., y a quien vemos subido en el estrado es al general, magistrado civil y militar, Pericles. Se dispone a pronunciar una Oración Fúnebre por los soldados caídos en el primer año de la contienda. No quiere hablar de la tradición o del pasado sino del orgullo presente que suscita la organización política de la polis, que significa mucho en la gloria de la actual Atenas, a la que mira "como si fuese una amante de suprema belleza y dignidad".

"Cuanto más grande os pareciere vuestra patria, más debéis pensar en que hubo hombres magnánimos y osados que, conociendo y entendiendo lo bueno y teniendo vergüenza de lo malo, por su esfuerzo y virtud la ganaron y

adquirieron. Y cuantas veces las cosas no sucedían como deseaban, no por eso quisieron defraudar a la ciudad de su virtud, antes le ofrecieron el mejor premio y tributo que podían pagar...".

Porque en esta Atenas, la libertad pública y la privada se identificaban, y había reproche grave contra quien se desentendiera de lo común:

"Todos cuidan de igual modo de las cosas de la República que tocan al bien común, como de las suyas propias; y ocupados en sus negocios particulares procuran estar enterados de los públicos. Solo nosotros (de entre las naciones) juzgamos al que no se cuida de la República, no solamente por ciudadano ocioso y negligente, sino también por hombre inútil y sin provecho".

Porque todos habían de participar, en función de su mérito, y despreciándose otros criterios como el rango o la riqueza, en los asuntos comunes:

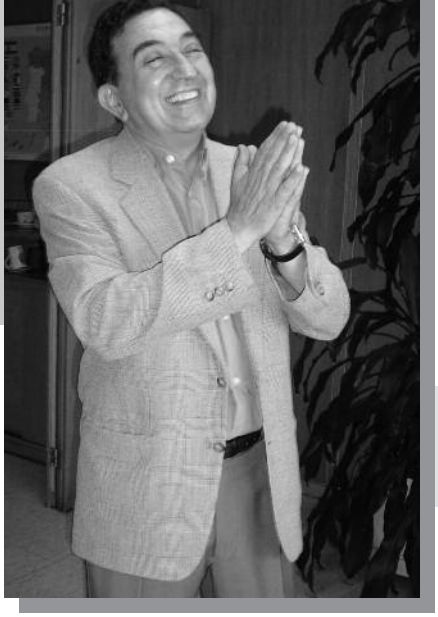
"Cada uno de nosotros, de cualquier estado o condición que sea, si tiene algún conocimiento de virtud, tan obligado está a procurar el bien y honra de la ciudad como los otros, y no será nombrado para ningún cargo, ni honrado, ni atacado, por su linaje o solar, sino tan solo por su virtud y bondad. Que por pobre y bajo que sea (...) no será excluido (...)".

Ciertamente Esparta ganó la guerra del Peloponeso, lo que sería quizá por la feliz despreocupación de la que hacían gala los atenienses frente a la obsesión por el entrenamiento militar y el constante ejercitar físico de los lacedemonios, pero, por de pronto, en Atenas se sentían superiores por haber conciliado la libertad con el respeto a la ley:

"Nosotros, pues, en lo que toca a nuestra República, gobernamos libremente; y asimismo en los tratos y negocios que tenemos diariamente con nuestros vecinos y comarcanos, sin causarnos ira o saña que alguno se alegre de la violencia o demasía que nos haya hecho (...) y en lo que toca a la República y al bien común, no infringimos cosa alguna, no tanto por temor al juez, cuanto por obedecer las leyes, sobre todo las hechas a favor de los que son injuriados, y, aunque no lo sean, causan afrenta al que las infringe".

Así, creyendo más en la razón y en la discusión de las cosas públicas, que en la obligatoriedad de cualquier código consuetudinario, fue avanzando Atenas inexorablemente hacia su derrota contra Esparta, pero no sin antes haber creado en el mundo la filosofía política.

Del mismo modo, esperando quizá el mismo destino, pero animado por la limpieza de los argumentos, quizá uno deba alistarse a lo largo de la bahía de Nantucket, en el Pequod, y compartir con el capitán Ahab, la caza del Leviatán. A fin de cuentas, si no sale bien, la oración ya está pronunciada. ■



Polonesas y centenario

Por **Santiago Martín Bermúdez**
Administrador Civil del Estado. XVII Promoción

Permítanme que, antes que nada, cite a Witold Gombrowicz –un polaco: "... la escuela prosigue su deber de educar en el "espíritu nacional" –escribió Gombrowicz en sus *Recuerdos de Polonia*, escritos a comienzos de los 60 tal vez para la radio, y descubiertos póstumamente-, lo cual significa una deformación total de perspectiva sobre la cultura mundial. Las batallas locales logran proporciones de hechos universales mientras los acontecimientos verdaderamente importantes quedan casi sin mencionar". (...) "Yo exigía una instrucción, una educación basadas no en el patrimonio cultural de Polonia, sino precisamente sobre los valores más celebrados y universales de la humanidad. He conservado hasta hoy este parecer. No es sano que la patria se convierta en un biombo que tapa el mundo, no es sano ni tan siquiera para la misma patria". Gombrowicz, el genial autor superabsurdo ante litteram de obras como *Ferdydurke* o *Pornografía* (que aquí se llamó al principio *La seducción*, porque eran tiempos pudibundos) se refería a la Polonia de entreguerras, la que había conseguido la independencia y construía un prefascismo a su medida, sobre todo después de la muerte de Pilsudski. No les sirvió de nada, como es sabido, había otro fascismo al oeste mucho "mejor", más mortífero, canallesco en extremo. Lo que escribía Grombrowicz se puede decir de nuestro país, ahora; y es sabido que en algunas comunidades autónomas la cosa llega al ridículo más empobrecedor (¿o enternecedor?). Por eso hoy quisiera escribir algo de gente que, aunque parezca lejana, me resulta entrañable. Se trata de polacos, con lo cual me dejo de historias de campanario.

Permítanme otras dos citas. Las dos son del escritor Tadeusz Konwicki –un polaco. En pleno ejercicio de mis funciones como oscuro consejero técnico en la dirección General del Libro, hace ahora 20 años, presenté a este escritor en el Círculo de Bellas Artes, en una Semana del libro polaco o algo así. Dije cosas sobre libros polacos, escritores polacos, y "dichos" polacos. Entre los dichos, dos citas de este espléndido escritor, de su libro *Un pequeño Apocalipsis*. Entre paréntesis: recomiendo de él otro libro sensacional, *Nochebuena polaca*, cuyas filas de personajes esperpénticos y heteróclitos recuerdan mucho los grupos que retrataba el teatrista Katadeusz Kantor –un polaco.

Bueno ahí van las citas:

La primera. "¿Quieres que te nombre a los que toda la vida han ido del brazo con el gobierno haciendo como que caminaban separados?"

La segunda. "Conocía bien a esos jovencitos dotados, delicados, honestos, que crecían deprisa convirtiéndose pronto en unos brutos sobornables".

Nadie se considere aludido, por favor. Se refería a un régimen comunista –polaco, por cierto, aunque con claro e imprescindible señorío moscovita.

No sé si decir que los polacos lo tienen difícil con nosotros o que nosotros lo tenemos difícil con todo lo que sea cultura. Cultura de verdad, quiero decir. Otra cosa son los cambios semánticos a partir de la "comisión de festejos" o la "información y el turismo", la propaganda.

Permítanme, de nuevo.

Muchos habrán visto algunas películas de Andrzej Wajda –un polaco. Su última película, *Cáñamo* (*Tatarak*), no se ha estrenado en España, aunque se ha visto en la Filmoteca. Se vio en no sé qué festival, y allí la vapuleó uno de nuestros listillos de la crítica cinematográfica. Trataba de la muerte, y en ella tanto Wadja como la espléndida actriz Krystyna Janda –una polaca– rendían homenaje al esposo fallecido de ésta, Edward Klosinski –un polaco. El film tenía otras referencias polacas que el

crítico ignoraba. Como cuando sus colegas pusieron "verde" *Pan Tadeusz*, otra película de Wajda, basada en un poema narrativo de Adam Mickiewitz –un polaco. Ignoraban aquel mundo complejo de Lituania-Polonia en tiempos napoleónicos, previos a la gran esclavitud de más de un siglo de esta nación repartida por completo entre sus ávidos y poderosos vecinos-depredadores desde hacía un par de décadas. En cambio, esos críticos no ignoran lo de la guerra civil entre yanquis y confederados; o los secretos del baloncesto y el béisbol, tan habituales en salas de cine, pantallas de tele, monitores de ordenador... Eso lo entienden, lo glosan, lo valoran. Pero se ofenden mucho con películas como *Cáñamo* o como *Pan Tadeusz*. O con el experimentalismo de otro film de Wajda, más viejo, *Paisaje después de la batalla*, de 1970, basado en los relatos concentracionarios vividos del poeta, narrador y temprano suicida Tadeusz Borowski –un polaco.

De paso: Krystyna Janda empezó de la mano de Wajda. Es la inolvidable protagonista de dos películas en las que Wajda se la jugó frente al régimen, como solía hacer siempre: *El hombre de mármol* y *El hombre de hierro*, 1977 y 1981. Wajda siempre iba un paso más allá, siempre se atrevía y llegaba al límite o lo traspasaba, como en sus tres películas iniciales: *Generación, Kanal, Cenizas y diamantes*. No podemos entrar en detalles, otra vez será.

Para centrarme en alguien en concreto, quiero recomendar la lectura de las obras que tengamos a mano de Czeslaws Milosz –un polaco. No trato de recomendar a un desconocido, puesto que este escritor fue galardonado nada menos que con el Premio Nobel de literatura en 1980. Pero como desconocemos tantas cosas, y además de manera culposa (esto es, nos importan un rábano), habrá quien me diga: oye tú, a ese tío no lo conoce nadie. O bien: oye tú, ¿qué te has creído? Yo ya tengo mi biblioteca de premios Nobel.

Algo me dice que la cosa no funciona del todo aquí, entre nosotros, con este espléndido autor. Sus libros se editan, pero se venden con cuentagotas. De por aquellas geografías, por alguna razón nos interesa el checo de Brno Milan Kundera, pero bastante menos el checo también de Brno Bohumil Hrabal, el autor de *Yo, que serví al rey de Inglaterra*, una novela sencillamente maravillosa, cuya deliciosa versión cinematográfica (Jirí Menzel, 2006) pasó aquí inadvertida; bueno, al menos se estrenó, no parece que hubiera críticos que la tildaran de pedante, aburrida, y cosas así de refinadas y científicas.

Pero con Milosz... ¡Ay, con Milosz!

Nuestra celebración corporativa coincide con la feliz celebración del centenario del nacimiento de Czeslaw Milosz, que nació el 30 de junio de 1911 en aquella Lituania entreverada de polacos, judíos y rutenos; cuando, por ejemplo, Vilnius era una ciudad polaca y judía, más que lituana. Milosz tiene una preciosa novela, *El Valle del Issa*, sobre aquella Lituania en la que se peleaban polacos y lituanos en un campo y una civilización hoy desaparecidos. Cuánta nostalgia lírica y épica hay en ese relato, cuánta belleza de evocación de lo desaparecido, cuanta celebración, leyenda e incluso parte de denigración y crítica. Milosz recuerda ahí el niño que fue, y reivindica su calidad de lituano, de polaco lituano y hasta su sangre alemana. La ocupación rusa no había destruido del todo la unión entre ambos pueblos, aunque en buena medida la había destruido la "convivencia". Admírese el cuadro histórico, la gran celebración de Jan Matejko, *La Unión de Lublin*. Ah, aquella unión se remontaba a 1569, qué lejos quedaba. El siglo XX, sobre todo el periodo de entreguerras y la espantosa guerra de exterminio de 1939-1945, acabarían con cualquier recuerdo, y en adelante las naciones serían todas "étnicamente puras" (Polonia nunca lo había sido),

aunque tuvieran que expulsar gente de su territorio y aunque su territorio tuviera que desplazarse por el mapa.

Los polacos odian –sí, odian– a alemanes y rusos. Acaso hasta el periodo de entreguerras podía decirse que odiaban más a los rusos, porque la mayor parte de la Polonia histórica estuvo bajo la bota zarista, bastante brutal, durante la vigencia del tercer reparto (1795-1918). Pero después de la guerra desencadenada por el gangsterismo alemán y austriaco todos los países dejaron de ser lo que eran, los seres humanos dejaron de ser lo que eran y la máquina de muerte fue excesiva como para que las cosas se recuperasen así como así. Pero...

Pero Polonia quedó de nuevo bajo la bota rusa. Ahora no zarista, sino soviética. Mediante un partido títere. Y con el mapa dislocado: la URSS se quedaba con todo lo que estaba al este de la antigua línea Curzon, poco más o menos. Y cedía la Poznania, o Gran Polonia, y otras regiones a costa de la nueva Alemania ocupada que surgía tras la guerra. Lo dicho, las naciones eran otra cosa, los viejos mundos retratados por Milosz, Soma Morgenstern o Reymont, entre otros muchos, habían desaparecido. Ahora resulta que Polonia era un país que se desplazaba en lo físico y que de pronto era homogéneo "étnicamente". Por primera vez. No lo habían conseguido. Se lo habían conseguido. ¡A qué precio, madre mía!

En esas circunstancias, ¿quién se va a afiliar al Partido Comunista, el partido que obedece a la potencia ocupante, que convierte Polonia en una "democracia popular"? El Partido Obrero polaco es de obediencia moscovita, claro está, y todo el mundo recuerda y finge olvidar que fue en el Kremlin donde se decidió asesinar a la oficialía polaca a millares (matanza de las fosas de Katyń, *zbrodnia katyńska*), que fue el Kremlin el que decidió que no se ayudaba a la resistencia de Varsovia, que el ejército rojo se detuviera en la orilla oriental del Vístula mientras el ejército nazi en retirada destruía la capital y asesinaba a todo el mundo. Aun así, muchos decidieron que había que hacer algo. Por oportunismo, bastantes, eso lo conocemos bien, aunque no en escala tan trágica. Pero también porque había que reconstruir aquello, y no se podía hacer más que con los comunistas. Milosz estuvo a su servicio unos años. Hasta que no pudo más. Y se marchó. Hay que leer su libro *El pensamiento cautivo* para comprender el horror que caía sobre la Europa central y oriental de posguerra. Otros documentos darán más detalles sobre la represión y sobre la tragedia, desde *El Gran Terror*, de Robert Conquest, centrado sobre todo en las purgas de los años treinta, hasta *Vida y destino*, de Vasili Grossmann, una de las mejores novelas de todos los tiempos. Pero *El pensamiento cautivo* es el razonado y emocionante testimonio de quien hurga en los mecanismos que te hacen interiorizar el dictado del otro, identificarte con el terror, servir al verdugo. Este libro requeriría un estudio por sí mismo. Recuerdo mi primera lectura, hace más de veinte años. Emocionante, de veras. Pero me sorprendió cuando llegué al análisis de las obras de cuatro escritores polacos "del interior". No los nombraba, los llamaba Alfa, Beta, Gama y Delta. En la versión española: A, B, C y D. Reconocí al primero de ellos, sin problemas, Jerzy Andrzejewski, porque contaba parte de su novela *Cenizas y diamantes*. Cuando leí algo más tarde *El poder cambia de manos*, novela de Milosz, comprendí mejor aún el ataque a quien había sido gran amigo. Milosz cuenta en esta novela lo que Andrzejewski no puede contar en la suya; Milosz cuenta, desde varios puntos de vista, a uno y otro lado del Vístula, el levantamiento de Varsovia del verano de 1944. No el del ghetto, que los varsovianos contemplaron un año antes con el pavor que nos recuerdan otros novelistas (Andzrej Szczypiorski en la narración que en casi todas partes, menos en Polonia, se conoce como *La bella señora Seidenman*; Wladyslaw Szpilman en *El pianista*, que sirvió de base a la espléndida película de Polañski); no, sino el levantamiento de Varsovia, en que los nazis le hicieron el juego sucio a la Rusia que avanzaba desde el este, la Rusia de Stalin que deseaba ver aplastada la resistencia nacional con sede en Londres, no en Moscú. Milosz cuenta eso, crudamente. Como si le dijera a Andrejewski: si no puedes contar la verdad como fue, mejor te callas. No sé, pero yo diría que se pueden leer ambas novelas con aprovechamiento, como se decía en tiempos. Son dos obras maestras. Curiosamente, Wajda cuenta también este levantamiento, en su película *Kanal*, muy temprana (1957), muy arriesgada. Pero no puede decir ni una palabra sobre la pasividad rusa ante la masacre y la destrucción. Ya era bastante con permitirse contar que hubo una resistencia no comunista. Wajda se despachará a gusto en su película *Katyń*, muy posterior. El padre de Wajda fue uno de los oficiales asesinados por los soviéticos en aquellos años de construcción del socialismo, construcción del hombre nuevo y lucha

contra el fascismo y por la libertad de los pueblos. Todo eso.

De *El pensamiento cautivo* podríamos sacar abundante material. Me limitaré a unas cuantas frases para ver el estado de ánimo de Milosz y los que, como él, renunciaron a su patria y siguieron escribiendo en polaco, cuando es un idioma que solo se habla y se lee en Polonia. Bueno, pongamos que como otro polaco que no escribía en polaco, sino en yidis, alguien que había recibido el premio Nobel un par de años antes que Milosz, el maravilloso Isaac Bashevis Singer.

Estamos a comienzos de los años 50. Veamos: "... el país se ha convertido en una provincia del Imperio, está gobernado mediante edictos procedentes del Centro, y la autonomía que conserva no cesará de disminuir". "No es agradable someterse a la hegemonía de una nación que todavía es bárbara y primitiva, y admitir la superioridad absoluta de sus costumbres e instituciones, de su ciencia y su tecnología, de su literatura y su arte". "Un gran poeta polaco, al describir su viaje hacia el Este –donde fue en 1824 como prisionero político del zar– comparó el alma de la nación rusa con una crisálida. Se preguntaba ansiosamente qué saldría de ella cuando brillara el sol de la libertad: '¿Levantará vuelo entonces una mariposa de brillantes colores o un insecto sombrío una criatura de la noche?' Hasta ahora, nada anuncia a la brillante mariposa". "Iracundo y frustrado, el escritor vuelve su pensamiento hacia los comunistas de Occidente. ¡Qué estúpidos son! Puede perdonarles su oratoria, si es necesaria como propaganda. Pero en realidad ellos se creen casi todo lo que proclaman en cuanto al sagrado Centro, y eso es imperdonable. Nada puede compararse al desprecio que le inspiran esos estúpidos sentimentales".

Hay pasajes más profundos, más intensos, más hondos. Por alguna razón me limito a estas citas de las pp. 48-49 de la edición de Tusquets Ed. (vid. infra). De Tusquets son también las espléndidas memorias de Milosz, *Otra Europa*, que hay que situar junto a los *Diarios* y los *Recuerdos* de Gombrowicz. Abro *Otra Europa* al azar, qué más da, y busco uno de los muchos fragmentos que he destacado a lápiz en algunas de las lecturas de este libro: "Si la sociedad se vanagloria de las grandes obras de algunos de sus hijos, debe también considerarse solidaria de los crímenes de algunos otros. En este aspecto, la Antigüedad estaba más avanzada que nosotros; el chivo emisario de los judíos nos muestra hasta qué punto la nación temía la solidaridad con el crimen" (p. 171). Hay un personaje impresionante en estas memorias. Milosz lo llama El Tigre, y confieso que no sé quién es. Trataré de averiguarlo. De momento, no sé cómo. Pero ese Tigre me recuerda bastante al protagonista titular de una novela serbia muy reciente, *El doctor Arón*, de Vuk Draskovic (Ed. Endymion). No sé, lo mismo es cosa mía.

Pero Milosz fue sobre todo poeta. Y ahí nos pillan con el paso cambiado. O peor. Porque la poesía traducida deja de ser poesía. Casi siempre. Acaso se salva cuando los idiomas son cercanos. Pero el polaco queda demasiado lejos. Tusquets tiene una antología, y que conste que hay otras. Transcribiré un verso, solo uno "... Grita: cultura y arte, pero piensa en el espectáculo circense..." Esta Antología incluye el discurso de investidura del Premio Nobel. Del mismo, transcribiré una sola reflexión: "Es probable que no haya más memoria que la de las heridas".

Los libros de Milosz que he citado los relaciono más abajo. Recuerden: 30 de junio de 2011. Milosz cumple cien años. Nosotros, cincuenta. ■

---

[1] Por hoy, no quiero meterme en el mundo de la música: Zymanowski, Bacewicz, Lutoslawski, Panufnik, Penderecki, Górecki, Kilar... Polacos, todos. Si quieren oír música de estos y otros compositores del siglo XX polaco, escuchen Radio Clásica este verano: domingos, 14 horas, un bonito programa llamado *Capriccio polaco*, julio, agosto y septiembre. Se puede escuchar el Internet. Radio Clásica *cuelga* estos programas para solaz de las almas sensibles.

[2] Libros citados de Czeslaws Milosz:

Poemas. Selección, traducción y prólogo de Barbara Stawicka. Tusquets, 1984.

Otra Europa. Traducción (del francés, con autorización del propio autor) por Alberto Cousté). Tusquets, 1981 y otros.

El pensamiento cautivo. Traducción de E. Revol, corregida. Tusquets, 1981 y otros.

El valle del Issa. Traducción de Anna Rodón Klemensiewicz. Tusquets, 1981. Reeditado por Tusquets y otras editoriales en varias ocasiones. Hay traducción al catalán, de Dorota Szmidt, para Edicions 62, 1998.

El poder cambia de manos. Traducción de Rafael Vázquez Zamora. Destino, Ancora y Delfín, 1980. Varias editoriales y fechas posteriores.

[3] La verdadera manera de escribir el nombre de este escritor es: Czesław Miłosz.

Verán esa línea en las eles, que casi las convierten en U.

Otros nombres polacos citados llevan signos diacríticos semejantes, pero nuestros tipos son limitados, qué le vamos a hacer.

Perdido en los Andes

Por **Gabriel Álvarez Recarte**
Administrador Civil del Estado. XLII Promoción

Bolivia, un país en medio de los Andes y con un presidente muy sonriente que va en jersey. Eso es lo que sabía mi círculo del país donde les dije que me incorporaría a partir de mayo, como END de la Delegación UE.

Al llegar, uno descubre que todo lo que ha leído es poco para describir un país tan étnicamente variado, con una geografía muy diversa que lleva a mantener las diferencias ancestrales, además de las originadas a lo largo de la historia. Con la cuarta parte de la población de España, se extiendo por el doble de territorio, alternando el paisaje desde el increíble altiplano encerrado entre las dos cordilleras de los Andes a la zona de jungla tropical, con la zona de valles permitiendo una abrupta transición.

Los grupos étnicos son variados y diversos, la Constitución reconoce 36 pero desde el punto de vista etnográfico y no lingüístico se habla de la existencia de unos 50. En todo caso, la mayoría es quechua y aymara, originaria del altiplano, mientras los grupos minoritarios solo llegan a ser unos pocos centenares, que habitan lugares remotos de las zonas bajas, donde apenas llega el Estado. También hay colonias de menonitas, que siguen manteniendo sus costumbres heredadas al igual que los grupos indígenas, y dicen que de japoneses, aunque en zonas de difícil acceso.

El día a día en La Paz oscila en mundos paralelos que se tocan de cuando en vez, pero que no se entienden. Hasta ahora convivían. Está el mundo del expatriado, que vive en barrios concretos, frecuenta locales determinados y hace deporte y alterna casi siempre con otros expatriados. Mientras, se toca de vez en cuando con la clase alta del lugar, intentando comprenderla. La clase alta, económica e intelectual, tolera al expatriado aunque, quizá por cierto complejo de inferioridad relativa, muestra cierta frialdad educada, desprecio medido. En todo caso, para ellos los expatriados son fuente de negocios, en general, o de estímulo intelectual, muy en particular. El expatriado más aventurero, de vez en cuando frecuenta el nivel indígena, ignorado por la clase alta, con objeto de encontrar algo nuevo, diferente, quizá intentando ver alguna traza del mito de Rousseau del buen salvaje. El indígena, a su vez, no trata de relacionarse ni con la clase alta, a la que ve como enemigo tras decenios de mutua ignorancia, ni con el expatriado, al que mira con cierto recelo, pero ve como fuente de ingresos en el corto plazo.

Dicen que viajando se aprende. En Bolivia especialmente, observando la vida diaria, la política cotidiana, la situación de desarrollo social y económico del país. Se trata de un país diverso culturalmente y rico en recursos naturales que tiene grandes posibilidades económicas, lo que contrasta con sus estadísticas, que son las peores de América del Sur y, en el continente, con el "permiso" de Haití. Esto hace que cada día uno se pregunte por qué es la situación así. Y se llega a dos conclusiones fundamentales.

Decía el poeta que "La política empieza donde acaba la razón". Pero no advirtió que la primera tiende a expandirse, mientras la segunda es tímida. La política es muy retórica, clientelar y cortoplacista, creando una dialéctica múltiple de "nosotros-ellos". Se ejerce el poder desde los partidos para los partidos. Pareciera que no hay un proyecto común de sociedad y nación, y que el gobierno, en lugar de poner en su gestión el acento, para todos, en las medidas más cercanas a su ideología, gobernara contra los "otros", ni siquiera para los suyos.

Nada que en la vida valga la pena se consigue sin esfuerzo, decía el filósofo. La ética del esfuerzo y del trabajo bien hecho está bastante ausente. No hay horarios fijos, y lo que es más sorprendente, tampoco precios fijos. Es habitual que la persona que has contratado para hacer un trabajo en casa no vaya, y tampoco avise de que no va. Cuando han ganado lo que consideran suficiente, ya no trabajan más hasta que vuelve a hacer falta. A mayor abundamiento, esquemas de ayuda social muy útiles

en el corto plazo, como el reparto de bonos, han tenido un efecto negativo en el medio plazo, generando que la gente prefiera cobrar el bono que trabajar. Además, el sistema es circular: dado que aunque me esfuerce el resultado va a ser medianejo, pues tampoco nos vamos a "matar", claro.

Dicen que viajando se aprende, pero especialmente del país de origen. España hoy está en crisis, algunos dirían que grave, y diferentes soluciones se apuntan desde distintos círculos. Sin embargo, observando desde Bolivia, las soluciones están claras porque de base son las mismas: utilizar el sentido común mucho más que el discurso político y mantener la ética profesional y personal, aun en las pequeñas cosas cotidianas, o especialmente en ellas. La diferencia de desarrollo entre España y Bolivia no se fundamenta en otro elemento que la voluntad de la sociedad por salir adelante, buscando el consenso y defendiendo lo razonable por encima de la política. Este esfuerzo, sin embargo, es un trabajo personal y cotidiano de hacer que el sistema social funcione mejor. No es fácil, pero es posible. ■

Turespaña y la promoción internacional de la marca turística España

Por **Enrique Ruiz de Lera**
Administrador Civil del Estado. XXXIII Promoción
Felipe Formariz Pombo
Administrador Civil del Estado. XL Promoción
Bernardo José Caballero de Olmedo
Administrador Civil del Estado. XLII Promoción

No constituye ningún descubrimiento el destacar el importante papel que el sector turístico tiene en la economía española. El turismo supone más del 10% del PIB, lo que le convierte en la primera industria nacional. Además, los ingresos por turismo internacional han permitido que el saldo positivo de la rúbrica de turismo y viajes de la balanza de pagos en el año 2009 haya cubierto el 57,7% del déficit comercial español. Todo ello gracias a los 52,6 millones de turistas internacionales que visitaron nuestro país en 2010 y que gastaron cerca de 49.000 millones de euros. Muchos de estos turistas repiten cada año sus vacaciones en España y ello es debido, en una parte importante, a la imagen de marca de los productos y destinos españoles, aglutinados en torno a la marca turística España cuyo símbolo gráfico es, desde hace más de 27 años, el "Sol de Miró".

La gestión de la marca turística España y de la promoción y apoyo a la comercialización de los productos y destinos turísticos españoles se realiza desde el Instituto de Turismo de España (Turespaña), organismo autónomo dependiente de la Secretaría General de Turismo y Comercio Interior.

La actividad de Turespaña está regulada fundamentalmente por el Real Decreto 561/2009, de 8 de abril, por el que se aprueba su Estatuto. En el mismo podemos encontrar la relación de competencias y funciones que realiza: la planificación general de la política turística; la planificación y desarrollo de planes para la promoción exterior de productos turísticos españoles; o el impulso de la modernización del sistema turístico español, entre otras.

La actividad de promoción exterior del turismo se realiza fundamentalmente a través de las Subdirecciones Generales de Promoción y Comercialización Exterior del Turismo; y de Planificación y Coordinación de las Oficinas Españolas de Turismo en el Exterior (OETs); así como a través de la red de 33 OETs que Turespaña tiene abiertas en los principales mercados emisores.

En resumen: Turespaña se ocupa de realizar el *marketing* y el *branding* de la marca turística España en el mundo.

En el marco del Plan del Turismo Español Horizonte 2020, aprobado en el año 2007 por el Consejo Español del Turismo, y tras un análisis del posicionamiento de la marca turística España en los mercados internacionales, Turespaña ha comenzado a implantar una nueva estrategia de marketing turístico internacional que pretende que España sea un destino turístico líder, único, global, aspiracional, experiencial y *premium*.

Líder porque queremos seguir siendo considerados uno de los referentes mundiales en el sector, como lo hemos sido en las últimas décadas.

Único porque pues solo a través de la diferenciación se puede conseguir estar en la mente del consumidor y generar un deseo por venir a un destino distinto a los demás. Lo contrario supone convertir a España en una marca blanca, perdiendo oportunidades de generar mayor valor al conjunto de la economía

Global porque queremos ser un destino deseado en todo el mundo, no solo en los mercados europeos, mercados tradicionalmente emisores de turismo a nuestro país

Aspiracional porque generará un mayor deseo por el consumo del destino España.

Experiencial porque la experiencia contada a la vuelta de las vacaciones en la mejor herramienta de marketing que pueda existir, y porque esa experiencia grata hace de España el destino con mayor nivel de fidelidad

Y *premium* porque si conseguimos todo lo anterior, aquel que nos visite estará dispuesto a pagar un precio superior por los productos y servicios turísticos, generando un mayor valor.

Para conseguirlo, Turespaña ha basado su estrategia en cuatro principios: el liderazgo en la promoción; la orientación al consumidor final, pero sin ignorar el papel que juegan los tour operadores; la cultura de la innovación, replanteando continuamente sus acciones; y una mayor eficiencia y eficacia, buscando la excelencia en la gestión.

Esta estrategia está basada en cuatro pilares básicos: la campaña de publicidad, la utilización de herramientas de marketing deportivo, la segmentación; y la utilización de embajadores de marca.

En marzo de 2010 se puso en marcha la campaña de publicidad internacional con el claim "I need Spain", en más de 40 mercados y con un público objetivo de más de 400 millones de personas. Puesto que no todos los públicos son iguales se ha realizado una doble estrategia:

Segmentación: en los mercados maduros, donde España es muy conocida por quienes nos visitan pero que aún tienen un montón de lugares y experiencias por descubrir.

Captación: en los mercados emergentes, donde España apenas es conocida y donde se ofrece una imagen más general de España, basada en el estilo de vida español, elemento diferenciador y propuesta de venta de la campaña.

Para conocer el impacto de la campaña se han realizado estudios en 13 de los países, siendo los resultados obtenidos muy positivos. Éstos ponen de manifiesto la efectividad de la campaña al generar deseos de visita en aquellos que han visto la publicidad.

Esta campaña se ve reforzada por los distintos canales de los que dispone Turespaña para promocionar nuestro país. Así, dispone de una página web de información turística que recibe anualmente más de 8 millones de visitas (*www.spain.info*); y está presente en las principales redes sociales como Facebook (con más de 400.000 fans!!), Twitter (más de 24.000 seguidores), Flickr, etc. Recientemente, en ese proceso de especialización y segmentación se han creado versiones de estas redes adaptadas a cada uno de los principales mercados, ofreciendo contenidos en los idiomas locales y adaptados a los gustos y preferencias de cada país.

El segundo de los pilares de la estrategia es la segmentación. En un entorno en el que el turista cada vez es más exigente y en el que los recursos son cada vez más escasos es necesario establecer estrategias de segmentación. No se llega de la misma manera a una familia que quiere disfrutar de una vacaciones en la playa que a un grupo de amigos que quieren pasar un fin de semana en una de las grandes ciudades españolas. Por eso, se está trabajando en la definición de una cartera de productos estratégicos y de unos planes de promoción específicos de los mismos.

El tercer pilar de la estrategia de marketing es la utilización del marketing deportivo. Los eventos deportivos y los deportistas gozan de una notable relevante en todo el mundo y son un instrumento adecuado para llegar a determinados mercados en los que la presencia de marca es aún reducida y donde hacer una campaña de publicidad para alcanzar notoriedad requiere de recursos con los que Turespaña no puede contar. Por eso se han llegado a acuerdos con la Real Federación Española de Fútbol, la Federación Española de Baloncesto y la FIBA, Dorna-Moto GP o el Real Madrid.

Por último, hay que hablar de la utilización de los embajadores de la marca turística España. En la actualidad España tiene la suerte de contar con personalidades conocidas a nivel mundial que pueden fortalecer la imagen de marca a través de sus propias recomendaciones. Tenemos la suerte de poder contar con la colaboración de personalidades

del mundo de la gastronomía, como Ferrán Adriá, Andoni Luis Aduriz, Martín Berasategui o Pedro Subijana; así como del deporte: los jugadores de las selecciones españolas de fútbol y baloncesto, los campeones del mundo de Moto GP: Toni Elías, Marc Marquez y Jorge Lorenzo, o las estrellas del real Madrid: Cristiano Ronaldo, Kaká, Ramos, Xabi Alonso, Özil, Benzema, Khedira, Di Maria y Marcelo.

Con algunos de ellos Turespaña ha lanzado una campaña destinada al reclutamiento de micro-embajadores de la marca turística España. En esta campaña se pretende que los "Spain Addicts" que hay repartidos por todo el mundo vuelquen sus recomendaciones en un portal creado al efecto, *www.ineedspain.com*, de modo que esta web sirva de inspiración para todas aquellas personas que están pensando en pasar sus vaciones en España.

La puesta en marcha de toda la estrategia de marketing involucra una cantidad de recursos humanos y materiales y requiere de la colaboración de un número elevado de actores (más de 130 acuerdos anuales con Comunidades Autónomas, marcas suprarregionales y clubes de producto, tour operadores y compañías aéreas) lo que supone un importante esfuerzo de coordinación.

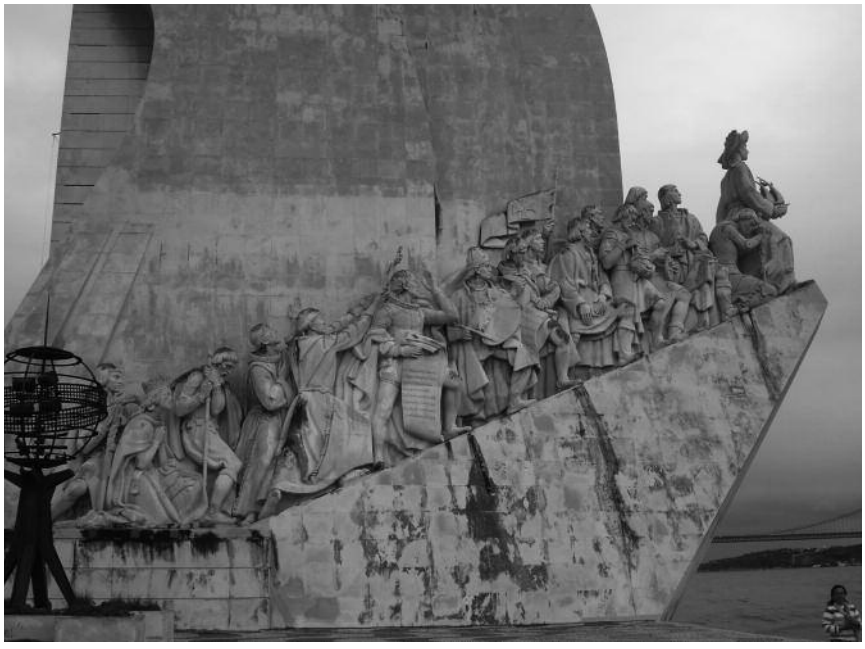
La especificidad de las acciones a desarrollar hacen que el trabajo en Turespaña escape en gran medida de la tradicional actividad administrativa (aunque nadie se libra de ellas pues sigue siendo necesario desarrollar procedimientos de contratación administrativa, gestión de recursos públicos...).

Puede decirse, no obstante, que la dinámica de Turespaña, con un entorno similar al sector privado, implica aprender y desarrollar habilidades de marketing, relaciones públicas o comunicación en entornos internacionales, así como estar permanentemente actualizado en el uso de las nuevas tecnologías así como en el manejo de las posibilidades que la Web 2.0 ofrece para la promoción y la publicidad.

Dentro de Turespaña, la carrera del ACE puede desarrollarse en distintos ámbitos de la promoción turística (ya sea en Madrid o en las OETs), pero también en otros como la cooperación internacional y la coordinación autonómica; la creación de productos turísticos; o incluso la gestión de una entidad con un nivel elevado de descentralización en la gestión, con los retos que ello conlleva.

De este modo que cualquier Administrador Civil del Estado que quiera trabajar en un entorno internacional y dinámico, que tenga conocimientos de idiomas, un perfil orientado al marketing y la comunicación pública, y voluntad de aprendizaje continuo será bienvenido en Turespaña donde podrá disfrutar de un entorno de trabajo único en la Administración General del Estado. ■

www.tourspain.es
www.spain.info



La I Promoción

Por **Luis Fernando Crespo Montes**
Administrador Civil del Estado. I Promoción

Cuando ingresamos en la Administración en 1961 no nos podíamos imaginar que al cabo de 50 años íbamos a participar en un encuentro tan agradable y emocionante como el que hoy nos reúne, y al que nos habéis convocado a través de la Asociación del Cuerpo.

Han transcurrido muchos años. Toda una vida. Y parece que todo ha pasado de manera muy rápida. Tal vez demasiado.

La verdad es que sin apenas darnos cuenta nos hemos hecho mayores. Y como todos los mayores cuando están rodeados de personas que no lo son, que son más jóvenes como sucede en este caso, tendemos a la melancolía, la nostalgia, y a contar batallas (las llamadas batallas del abuelo). Pero os prometo que no voy a ponerme melancólico, ni nostálgico y mucho menos batallero. Así que nada de coeficiente 5, ni del escrito de los 500, ni tan siquiera del turno de rojos en las oposiciones. Tranquilos, podéis estar tranquilos. Con ello cumplo el mandato recibido del resto de colegas de la I Promoción.

Pero lo que sí me váis a permitir es una obligada mención a todos aquellos compañeros de promoción que ya no están con nosotros, y con quiénes recorrimos durante muchos años los a veces complejos caminos, vericuetos y también atajos de la Administración. Esperemos que anden por donde anden estén con nosotros en este momento. Un cariñoso recuerdo para todos ellos.

Fuimos un grupo de 58 opositores aprobados, en el que siguiendo las pautas de la época predominaban los chicos y prácticamente todos éramos licenciados en Derecho, aunque la diversidad geográfica, ideológica y temperamental saltaba a la vista. Y así sigue siendo.

Aunque no estemos en tiempos propicios para las metáforas yo diría que cuando nos incorporamos a nuestros primeros destinos (entonces no se hablaba todavía de puestos de trabajo) lo hicimos con hambre, con ganas de comernos la Administración. Éramos jóvenes, arrolladores y con grandes posibilidades de introducir reformas y cambios que modernizaran una Administración antigua y anticuada, ante la mirada sorprendida y a veces poco amistosa de ingenieros de los más diversos colores, interventores o abogados del Estado, entre otros. Y empezamos a agitar las aguas más estancadas que mansas del panorama administrativo a base del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, la motivación jurídica de las resoluciones, las insólitas plantillas orgánicas como instrumento para arrimar el ascua a nuestra sardina, o la normalización casi esotérica de impresos y documentos. Menos escribir a máquina –aunque en algunos casos lo pretendieran– hicimos de todo.

Claro que no cabe arrogarse la exclusiva ni querer monopolizar el entusiasmo renovador solo por parte de los miembros de la I promoción. En los años siguientes fueron llegando a la Administración jóvenes licenciados universitarios (y también ingenieros y arquitectos) integrados ya en un nuevo cuerpo de funcionarios, que tenía una clara voluntad de ir introduciendo nuevos estilos y técnicas de análisis y gestión en los ámbitos ministeriales. Y entre todos lo fuimos consiguiendo.

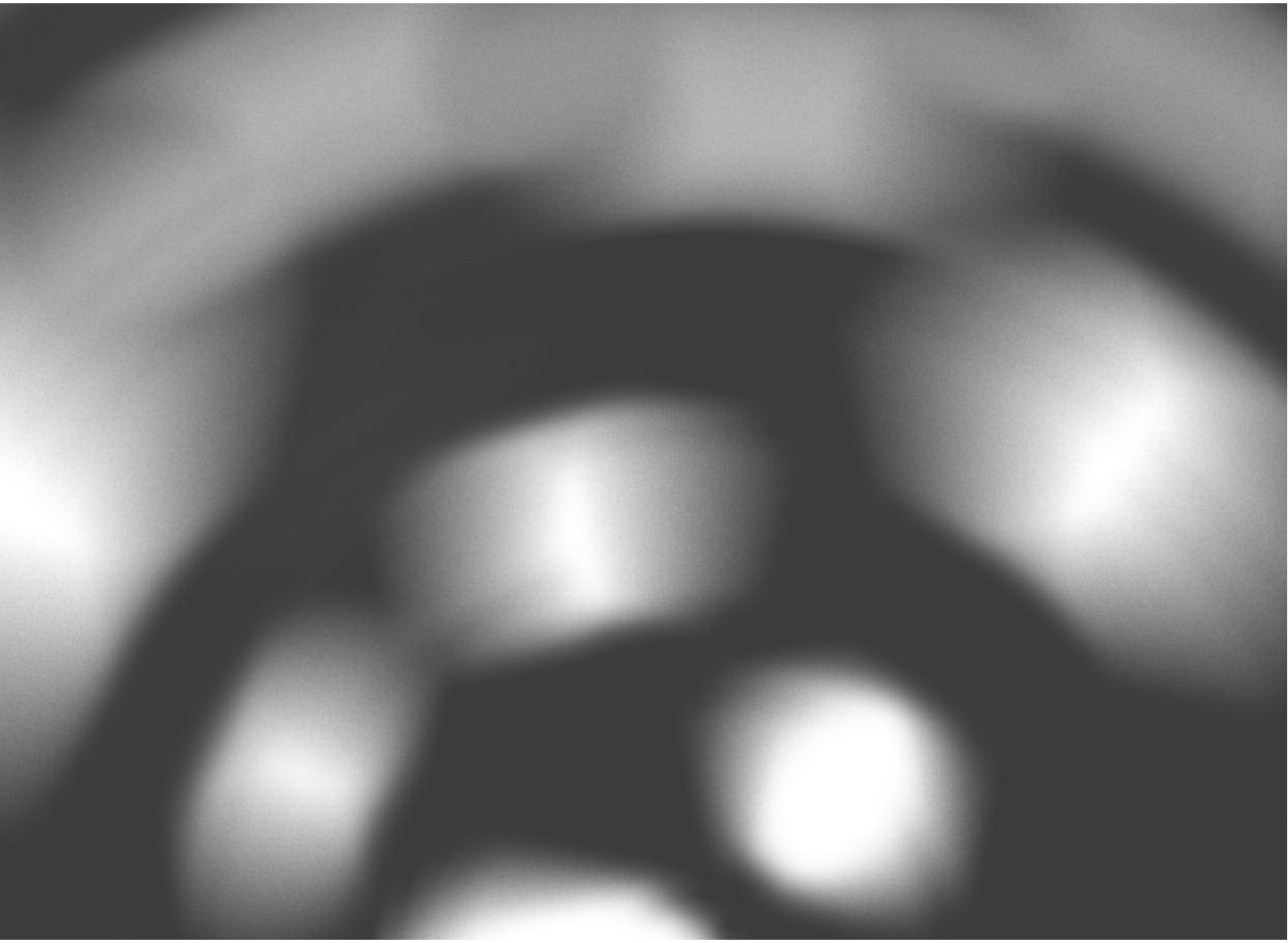
Con el tiempo se nos llegó a definir por algunos especialistas en fenómenos de transformación y cambio como una auténtica masa crítica para la reforma de la Administración española durante los años sesenta y setenta, manifestación que dejó sorprendidos y también inquietos a más de uno. Pero al margen de comentarios más o menos acertados creo que fue lo que fuimos, consciente o inconscientemente. Paradojas de la Administración: aquellos hambrientos del 61 convertidos en masa crítica por obra y gracia de la Ciencia.

Voy a ir terminando.

Siempre he creído que los tacs de antaño y los administradores civiles de hogaño se han movido entre el optimismo trágico y el pesimismo animoso en cuanto al papel que debíamos y podíamos hacer en la Administración. Puede que sea algo que impone inevitablemente la propia realidad administrativa en la que nos hemos tenido y tenemos que mover, tan sorprendente como incierta e inquietante en muchas ocasiones. No olvidemos que algunos piensan que no hay más verdad que la realidad, y otros van más allá y dicen que ésta es siempre tozuda.

Aunque la época por la que atraviesa hace mucho tiempo la Administración no sea para montar verbenas ni tirar cohetillos como hicimos en tantas ocasiones, quiero –en nombre de mis compañeros y compañeras de la I Promoción– que las últimas palabras sean de aliento para el esfuerzo profesional permanente, invitaros a que también sintáis hambre y queráis comeros la Administración, y, por último, de sincero agradecimiento a todos por habernos ofrecido la posibilidad de compartir con vosotros este rato tan entrañable.

Muchas gracias.
28 junio 2011



Compañeros de la I Promoción

José Antonio Abad Candela
Lucio Altares Talavera
Matías Álvarez Peña
Luis del Amo Peña
Mariano Aparicio Bosch
Emilio Aragón Colvile
Francisco Arance Sánchez
Mariano Baena del Alcázar
Agustín Budiño Meijide
Sagrario Buezas Simón
Julio Camuñas y Fernández-Luna
Juan Bautista Cuenca Cordón
Martina Silvia Cases Ponz
Luis Fernando Crespo Montes
Antonio Fernández Fábrega
José Fernández Vega
Horacio Ferrer Rodríguez
Miguel Galera Rastrojo
Luis Gascón Piudo
Andrés Gimeno González
Tomás Gómez Ortíz
María del Rocío González Lobo
Francisco González Navarro
Ángel González Rivero
Jesús Ladero Álvarez
Luis Martí Mingarro
Antonio Martínez Menchén
José María Mingot Salvetti
Domingo Miras Molina
Mochón Morcillo, Joaquín
Antonio Morales Moya
Concepción Muñoz Caparrós
José María Ortega San Julián
Encarnación Rodríguez Antón
Antonio Rodríguez Espinosa
Luis Eugenio Ruiz Bauza
Ricardo Ruiz Serramalera
María Jesús Sáez de Parga
Rafael Luis Santacruz Gómez
Javier Valencia Eraso
José Eduardo Valenzuela Ulloa
María del Pilar de la Vega Bedate
José María Velasco Álvarez-Campana

Relación de compañeros fallecidos

César Balmori Bustamante

Antonio Carretero Fernández

Elena García Morales

Augusto Gely Gutiérrez

Juan José Gómez Fontecha

Eduardo Gorrochátegui Alonso

Alberto Gutiérrez Reñón

José Manuel Lorente Muñoz

Manuel Pallarés Moreno

Francisco Prieto Rodríguez

Lucio Rafael Soto

Jesús Ramos Sánz

José María Ruiz de Elvira

José Antonio Manzanedo Mateo

administradoresciviles.org

ACEs