

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA INFORMACIÓN



**LA COMUNICACIÓN PUBLICITARIA EN EL ENTORNO
DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR**

María Luisa González Herranz

Bajo la dirección del Doctor:

Raúl Eguizábal Maza

Madrid, 2001

ISBN: 84-669-2195-8



**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA INFORMACIÓN**

MARÍA LUISA GONZÁLEZ HERRANZ

**LA COMUNICACIÓN PUBLICITARIA EN EL ENTORNO
DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

TESIS DOCTORAL

DIRIGIDA POR EL DR. D. RAÚL EGUIZÁBAL MAZA

AÑO 2001

A mis padres y hermano, que en todo momento me han
apoyado.

ÍNDICE

| | | |
|------|--|-----|
| I. | INTRODUCCIÓN | 13 |
| II. | EL CONSUMIDOR: UN COMPONENTE VITAL DEL MERCADO Y DE LA SOCIEDAD | 35 |
| 1. | EL CONSUMIDOR EN LA TEORÍA ECONÓMICA..... | 37 |
| 1.1. | Mercado de Libre Competencia..... | 38 |
| 1.2. | Los cambios ocurridos y su significación | 43 |
| 1.3. | Consecuencias: los problemas que tiene planteados el consumidor | 47 |
| 1.4. | Política de protección y defensa del consumidor..... | 51 |
| 2. | EL CONSUMIDOR COMO SUJETO DEL DERECHO DE CONSUMO | 53 |
| 3. | EL CONSUMIDOR Y EL ACCESO A LA JUSTICIA: NECESIDAD DE PROCEDIMIENTOS EFICACES..... | 55 |
| 3.1. | Problemas relacionados con el ejercicio de los derechos | 58 |
| 4. | EL CONSUMIDOR EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA | 66 |
| 4.1. | DEL TRATADO DE ROMA AL ACTA ÚNICA | 66 |
| 4.2. | DEL ACTA ÚNICA AL TRATADO DE ÁMSTERDAM..... | 80 |
| 5. | EL “OMBUDSMAN”, AUGE DE UNA FIGURA DESTINADA A PROTEGER AL CIUDADANO | 84 |
| 6. | IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR | 87 |
| 6.2. | EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA EDUCACIÓN E INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR | 92 |
| 6.3. | HACIA UNA POLÍTICA EUROPEA DE COMUNICACIÓN SOBRE CONSUMO | 95 |
| 6.4. | El papel de las Asociaciones de Consumidores en la información y la comunicación al consumidor | 99 |
| 7. | LA INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN DEL CONSUMIDOR..... | 102 |
| 7.1. | LA EDUCACIÓN DEL CONSUMIDOR EN LA ESCUELA | 105 |
| 7.2. | La información, la educación y la defensa del consumidor | 114 |
| 8. | EL PAPEL DE LAS NUEVAS REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIÓN EN LA INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN DEL CONSUMIDOR..... | 116 |

| | |
|---|-----|
| 9. LA PUBLICIDAD COMO FUENTE DE INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR | 118 |
| 9.1. La publicidad y la economía de la información | 119 |
| 9.2. La publicidad y su práctica | 121 |
| 9.3. La credibilidad de la comunicación publicitaria | 123 |
| 9.4. Publicidad persuasiva Vs publicidad informativa | 124 |
| 9.5. La Publicidad y los consumidores..... | 128 |
| 9.6. Críticas del movimiento consumerista a la comunicación publicitaria . | 130 |
| 9.7. Proceso a la publicidad: ¿inocente o culpable?..... | 133 |
| 9.8. ¿Qué pueden hacer los bombardeados consumidores? | 135 |
| III. EL MOVIMIENTO CONSUMERISTA: LA NECESARIA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR | 141 |
| 1. ORÍGENES DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA | 143 |
| 1.1. La defensa del consumidor: Las cooperativas de consumo: un precedente del asociacionismo de los consumidores | 145 |
| 1.2. PROBLEMAS ACTUALES DE LOS CONSUMIDORES | 152 |
| 1.3. LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMIDOR A NIVEL MUNDIAL..... | 156 |
| 2. LA ESENCIA DEL CONSUMERISMO | 164 |
| 2.1. CONSUMERISMO PRIMARIO..... | 171 |
| 2.2. CONSUMERISMO SECUNDARIO | 188 |
| 3. REACCIÓN DE LA EMPRESA ANTE EL CONSUMERISMO | 192 |
| 4. IDEOLOGÍA DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA | 202 |
| 4.1. INFLUENCIA DE LA IDEOLOGÍA EN LA PERCEPCIÓN DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA | 206 |
| 4.2. UNA PERSPECTIVA DE PLURALISMO..... | 235 |
| 5. TRES ERAS DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR EN LOS ESTADOS UNIDOS | 238 |
| 5.1. LA PRIMERA ERA DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR..... | 242 |
| 5.2. LA SEGUNDA ERA DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR | 251 |
| 5.3. LA TERCERA ERA DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR | 259 |
| 5.4. CAUSAS DE LA TERCERA ERA DEL CONSUMERISMO | 266 |
| 6. ASPECTOS GLOBALES DEL CONSUMERISMO | 270 |
| 6.1. RASGOS COMUNES DEL CONSUMERISMO | 271 |
| 6.2. PUNTOS COMUNES DEL CONSUMERISMO EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS | 272 |

| | | |
|------|---|-----|
| 6.3. | DIFERENCIAS ENTRE EL CONSUMERISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS Y EL DE OTRAS NACIONES DESARROLLADAS..... | 278 |
| 6.4. | CONSUMERISMO EN NACIONES EN VÍAS DE DESARROLLO | 288 |
| 7. | EL FUTURO DEL CONSUMERISMO | 299 |
| 7.1. | CONDICIONES NECESARIAS PARA LA APARICIÓN DEL CONSUMERISMO..... | 300 |
| 7.2. | SURGIMIENTO DE LOS PROBLEMAS DEL CONSUMIDOR DEL FUTURO..... | 301 |
| 7.3. | CAMINOS FUTUROS PARA EL MOVIMIENTO CONSUMERISTA | 309 |
| IV. | LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS: PRINCIPAL REFERENTE DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA | 335 |
| 1. | ORÍGENES DE LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS | 337 |
| 2. | DESARROLLO DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS | 342 |
| 3. | CLASIFICACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS | 347 |
| 3.1. | En función de la diversidad de sus objetivos..... | 355 |
| 4. | OBJETIVOS DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS | 359 |
| 5. | ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES | 366 |
| 6. | FINES DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES | 368 |
| 7. | LOS RETOS DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS | 371 |
| 8. | LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN ESPAÑA | 373 |
| 8.1. | Definición y requisitos de las Asociaciones de Consumidores y usuarios | 373 |
| 8.2. | Funciones..... | 374 |
| 8.3. | Registro de las Asociaciones de carácter nacional: requisitos y efectos. | 374 |
| 8.4. | Financiación, con especial consideración del régimen aplicable a las subvenciones | 376 |
| 9. | LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN ESPAÑA | 378 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 9.1. | Asociaciones homologadas a nivel estatal..... | 378 |
| 9.2. | Apoyo del Estado a las Asociaciones de Consumidores..... | 381 |
| 9.3. | Requisitos para la homologación estatal..... | 382 |
| 10. | FINANCIACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES | 393 |
| 10.1. | Ingresos propios..... | 393 |
| 10.2. | Subvenciones..... | 396 |
| 10.3. | otras consideraciones sobre la financiación..... | 398 |
| V. | EL MOVIMIENTO CONSUMERISTA EN ESPAÑA | 401 |
| 1. | LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN ESPAÑA | 405 |
| 1.1. | Primeras iniciativas. Los años anteriores al advenimiento de la Democracia..... | 405 |
| 1.2. | La defensa del consumidor en la Constitución Española de 1978..... | 412 |
| 1.3. | El escándalo de la colza o la improvisación de una política de consumo en España..... | 414 |
| 1.4. | Desarrollo de la política española de consumo: LA Ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios..... | 416 |
| 1.5. | Actuaciones posteriores en materia de consumo en España..... | 421 |
| 2. | POLÍTICAS DE CONSUMO Y PARTICIPACIÓN DE LOS CONSUMIDORES | 422 |
| 2.1. | LA CONSOLIDACIÓN NORMATIVA DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR..... | 423 |
| 2.2. | PROBLEMAS EN LA ELABORACIÓN DE NORMAS LEGALES..... | 424 |
| 3. | Poderes públicos, Asociaciones de Consumidores y defensa del consumidor | 427 |
| 4. | LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS Y SU NECESIDAD | 432 |
| 5. | LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS ESPAÑOLAS | 438 |
| 5.1. | ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES ESPAÑOLAS..... | 440 |
| 5.2. | OTROS ORGANISMOS..... | 500 |
| 6. | ACTIVIDADES DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ESPAÑA | 509 |
| 7. | EL FOMENTO DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ESPAÑA. LA POLÍTICA DE SUBVENCIONES | 511 |
| 8. | LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA EN MATERIA DE CONSUMO | 514 |

| | | |
|-------|--|------------|
| 8.1. | NIVEL ESTATAL..... | 514 |
| 8.2. | LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS..... | 531 |
| 8.3. | LA ADMINISTRACIÓN LOCAL | 535 |
| 9. | EL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO | 538 |
| 9.1. | EVOLUCIÓN DEL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO | 538 |
| 9.2. | EL PAPEL DE LAS JUNTAS ARBITRALES DE CONSUMO | 540 |
| 9.3. | SITUACIÓN DE LAS ADHESIONES AL SISTEMA..... | 542 |
| 9.4. | SOLICITUDES DE ARBITRAJE Y FORMAS DE RESOLUCIÓN | 544 |
| 9.5. | PROBLEMAS DEL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO | 545 |
| VI. | EL MOVIMIENTO CONSUMERISTA EN DIFERENTES PAÍSES | 549 |
| 1. | PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA..... | 551 |
| 1.1. | AUSTRIA..... | 551 |
| 1.2. | BÉLGICA..... | 560 |
| 1.3. | DINAMARCA | 566 |
| 1.4. | FINLANDIA..... | 574 |
| 1.5. | FRANCIA | 584 |
| 1.6. | GRECIA | 593 |
| 1.7. | IRLANDA..... | 594 |
| 1.8. | ITALIA..... | 595 |
| 1.9. | LUXEMBURGO..... | 602 |
| 1.10. | PAÍSES BAJOS | 603 |
| 1.11. | PORTUGAL..... | 608 |
| 1.12. | REINO UNIDO..... | 637 |
| 1.13. | REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA | 645 |
| 1.14. | SUECIA..... | 691 |
| 2. | OTROS PAÍSES | 722 |
| 2.1. | ARGENTINA..... | 722 |
| 2.2. | AUSTRALIA..... | 725 |
| 2.3. | CANADÁ | 728 |
| 2.4. | CHILE | 732 |
| 2.5. | ESTADOS UNIDOS | 737 |
| 2.6. | FILIPINAS | 757 |
| 2.7. | HUNGRÍA..... | 759 |
| 2.8. | ISRAEL | 759 |
| 2.9. | NORUEGA | 760 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| 2.10. | NUEVA ZELANDA | 765 |
| 2.11. | POLONIA | 767 |
| 2.12. | SUIZA | 796 |
| 2.13. | VENEZUELA | 799 |
| VII. | LA comunicación PUBLICITARIA Y EL MOVIMIENTO | |
| | CONSUMERISTA | 803 |
| 1. | REFLEXIONES SOBRE LA ACTIVIDAD PUBLICITARIA | 807 |
| 1.1. | LA INVESTIGACIÓN MOTIVACIONAL APLICADA AL CONSUMO | 807 |
| 1.2. | RELACIÓN PRODUCTOR Y CONSUMIDOR..... | 810 |
| 1.3. | EL VALOR SIMBÓLICO DEL CONSUMO..... | 811 |
| 1.4. | GRUPOS DE PERTENECIA – GRUPOS DE REFERENCIA..... | 813 |
| 1.5. | LOS ESTEREOTIPOS..... | 814 |
| 1.6. | LA IMPORTANCIA DE LA MODA EN LA SOCIEDAD DE CONSUMO | 815 |
| 1.7. | EL DISCURSO GLOBAL DE LA SOCIEDAD DE CONSUMO | 817 |
| 2. | ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN PUBLICITARIA | 820 |
| 2.1. | Estatuto de Publicidad, Ley 6/1964, de 11 de junio. | 822 |
| 2.2. | Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad | 823 |
| 2.3. | LEY 26/1984, DE 19 DE JULIO, GENERAL DE DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES | 826 |
| 2.4. | NORMAS SECTORIALES POR TIPO DE PRODUCTO | 827 |
| 2.5. | NORMAS SECTORIALES RELATIVAS AL MEDIO TELEVISIVO | 830 |
| 3. | PRÁCTICAS PROHIBIDAS MÁS HABITUALES EN PUBLICIDAD | 837 |
| 3.1. | PUBLICIDAD ENGAÑOSA | 837 |
| 3.2. | LA PUBLICIDAD PROHIBIDA..... | 855 |
| 3.3. | LA PUBLICIDAD DISCRIMINATORIA | 857 |
| 3.4. | LOS MENSAJES PELIGROSOS DE LA PUBLICIDAD | 861 |
| 4. | EL CONTROL DE LA PUBLICIDAD | 869 |
| 4.1. | CONTROL GUBERNAMENTAL | 869 |
| 4.2. | EL AUTOCONTROL EMPRESARIAL | 870 |
| 4.3. | LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y EL CONTROL DE LA PUBLICIDAD | 878 |
| 4.4. | EL ARBITRAJE, LA SOLUCIÓN IDEAL..... | 880 |
| 4.5. | BALANCE DE DENUNCIAS PRESENTADAS POR FACUA ANTE DIVERSOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL | |

| | |
|-------------------------|-----|
| AÑO 1999..... | 884 |
| VIII. CONCLUSIONES..... | 911 |
| IX. BIBLIOGRAFÍA..... | 923 |
| X. AGRADECIMIENTOS..... | 939 |

I. INTRODUCCIÓN

“*Todos somos, por definición, consumidores*”, esta frase pronunciada por el Presidente de Estados Unidos John Kennedy el 15 de marzo de 1962, durante un discurso en el que por vez primera se reconocían los derechos de los consumidores, se ha convertido en uno de los máximos referentes del movimiento consumerista.

Vivimos en una sociedad desarrollada en la que el consumo se ha convertido en el motor de la economía. Resulta imposible pensar en una sociedad como la actual sin la existencia de consumidores. Los consumidores se sitúan al final de la cadena producción-consumo y sin ellos, sin aquellas personas que optan por determinados productos o servicios, no tendría sentido hablar de este proceso pues carecería de uno de sus pilares fundamentales.

Podemos decir, sin miedo a equivocarnos, que el consumidor es el núcleo fundamental del sistema económico pues la producción necesariamente va a estar en función de la capacidad de adquisición y consumo de productos por parte de los consumidores.

Ahora bien, en la actualidad, esta afirmación no ofrece dudas y es indiscutible. Es normal oír hablar del consumidor como “el rey de la economía”, como aquel que “con su comportamiento de consumo o compra va a influir inevitablemente en el comportamiento de las empresas que proveen de productos y servicios al mercado”.

Pero cabe preguntarse si esta importancia que ahora se le confiere a la figura del consumidor ha sido siempre la misma o si se han experimentado cambios importantes en esta concepción y ha habido épocas en las que el productor era quien marcaba las directrices del mercado y, consecuentemente de la economía, tal como defendía *Juan Bautista Say* cuando afirmaba que “la oferta crea su propia demanda” con lo que defendía que la figura del consumidor carecía de importancia, ya que el consumo no era lo que contaba sino que lo importante era la producción, confiriendo al consumidor un papel meramente pasivo en el sistema económico.

A pesar de lo anteriormente señalado, la figura del consumidor ha sido objeto de estudio e investigación desde el S. XIX y muy especialmente a partir de la crisis económica del año 1929 cuando se pone de manifiesto que la producción no es el motor de la economía como se creía sino que ésta dependía de otros factores, entre ellos, el consumo, con lo que se empezaba a barajar la idea del consumidor como principal generador de la actividad económica.

En la actualidad nos enfrentamos a una economía cada vez más globalizada en la que poco a poco las barreras del mercado se van difuminando y en la que la figura del consumidor va a sufrir constantes modificaciones como consecuencia del imparable desarrollo económico.

Entre las modificaciones a las que detalladamente haremos referencia, quizás una de las más importantes es el hecho de que el consumidor cada vez va a ser más consciente de la importancia de su comportamiento y de sus decisiones y, por consiguiente, va a empezar a ejercitar con mayor fuerza la influencia y poder que tiene.

Pero, no hay que olvidar que el hecho de que el consumidor moderno sea más consciente de su poder y de sus derechos le va a inducir a reclamar un reconocimiento social y un espacio propio en el que ejercitar sus derechos. El consumidor va a exigir a los poderes públicos el respeto y la defensa de sus derechos e intereses.

¿De qué mecanismos se va a valer el consumidor para ejercer estos derechos? ¿Qué instrumentos pone la sociedad a su alcance? ¿Va a contar con el apoyo de las instituciones públicas? Son muchos los interrogantes a los que intentaremos encontrar respuesta.

Si tenemos en cuenta la máxima admitida universalmente de que “la unión hace la fuerza” vemos la necesidad cada vez más patente que tienen los consumidores de unir sus voluntades e intereses para poder exigir el respeto a sus derechos y poder gozar de un reconocimiento en el mercado.

Así, con la evidencia de la necesidad de unidad de acción y organización, van a surgir las Asociaciones de Consumidores y Usuarios que desarrollan diversas actividades entre las que cabe destacar labores de formación, información y educación de los consumidores y que se van a convertir en el principal referente de las Administraciones Públicas a la hora de acometer políticas de consumo y de protección y defensa de los consumidores, reconociéndolas como interlocutores válidos del colectivo de consumidores.

Los poderes públicos no pueden obviar el hecho de que un consumidor consciente de sus derechos, formado e informado, va a convertirse en el factor básico del cambio y desarrollo económico y que con una adecuada preparación contribuirá a la construcción de una sociedad más justa, equilibrada y solidaria.

Por otra parte es indiscutible el hecho de que actualmente nos encontramos inmersos en una sociedad de la información en la que la labor de los medios de comunicación va a ser indispensable en la creación de una comunicación fluida entre el movimiento asociativo de los consumidores y la sociedad en general en la que sin duda influirán sus actividades. Así, los medios de comunicación van a convertirse en un aliado fundamental del movimiento de consumidores pues van a realizar una función divulgativa estrictamente necesaria en una sociedad como la actual.

Pero con todo, ni las Asociaciones de Consumidores ni los medios de comunicación pueden suplir el imprescindible papel que la Administración Pública tiene como responsable máximo de la formación, información y educación de un consumidor responsable y exigente que pueda ejercer con plena libertad y conocimiento de causa sus derechos.

Al estudiar la figura del consumidor nos planteamos múltiples interrogantes: ¿Cuáles son los problemas a los que se enfrenta el consumidor en la actualidad? ¿Qué causas los han originado? ¿Cuándo aparecen o empiezan a ser patentes estos problemas? ¿Cuándo empieza a ser consciente el consumidor de la existencia de estos problemas? ¿Cuenta el consumidor con organismos eficaces que le ayuden a resolverlos? ¿Cuándo empiezan los poderes públicos a ser conscientes de los problemas que afectan a los

ciudadanos como consumidores y de su responsabilidad en la resolución de los mismos? ¿Cuándo empiezan los productores a ser conscientes del poder real de los consumidores y a orientar su comportamiento a las exigencias de éstos, buscando el restablecimiento del equilibrio del mercado?. A todos estos interrogantes, intentaremos dar una respuesta.

Uno de los principales instrumentos con los que va a contar la parte productora para acercarse al consumidor va a ser la comunicación publicitaria. Podemos afirmar que en la actualidad hemos pasado de la máxima cartesiana “pienso, luego existo” a la de “comunico, luego existo”. De nada le sirve a un empresario tener los mejores productos del mercado si no es capaz de hacérselo saber a sus potenciales consumidores con una adecuada labor de comunicación publicitaria.

Ahora bien, nuevamente surgen interrogantes: ¿Las técnicas que la comunicación publicitaria utiliza son respetuosas con el consumidor? ¿A la hora de plantearlas se tiene en cuenta que el consumidor tiene unos derechos y que puede exigir que éstos sean respetados? ¿Está suficientemente formado e informado el consumidor sobre el poder que sobre él puede ejercer y, de hecho, ejerce, la comunicación publicitaria? ¿Es capaz de discernir racionalmente los mensajes publicitarios y de escapar a la influencia que en su comportamiento estos pueden ejercer?.

La comunicación publicitaria ha sido objeto en muchas ocasiones de críticas negativas, especialmente aquellas técnicas que pueden considerarse engañosas o manipuladoras que pueden afectar negativamente a la capacidad de decisión de los consumidores.

No obstante, no pretendemos considerar que los problemas a los que actualmente se enfrenta el consumidor estén provocados exclusivamente por los productores, la comunicación publicitaria o por la pasividad o ineficacia de los poderes públicos. El consumidor también tiene un alto grado de responsabilidad en la existencia de estos problemas y grandes posibilidades para hacerlos frente.

Ante todo, el consumidor tiene que ser consciente de que tiene unos derechos que deben ser respetados. Así, el consumidor se va a convertir en sujeto del Derecho del Consumo que va a tener como principal finalidad la de crear y hacer efectivas las necesarias normas e instrumentos en el plano jurídico tendentes a la protección y defensa del consumidor.

El Derecho del Consumo va a ser el principal instrumento dirigido a mejorar la situación jurídica del consumidor en aquellas facetas que son objeto de las preocupaciones del consumidor, y por tanto, del movimiento consumerista.

Para hacer efectivos los derechos del consumidor es estrictamente necesario facilitar el acceso de éste al sistema judicial cuando considere que sus derechos han sido soslayados o simplemente no respetados, aspecto este nada fácil en la actualidad, ya que las peculiaridades del funcionamiento del sistema judicial dificultan en ocasiones la correcta aplicación de la normativa de defensa y protección del consumidor.

La necesidad de dar respuesta a este deficiente funcionamiento del sistema judicial en cuanto al consumidor se refiere, se ha visto plasmada en las resoluciones de los máximos órganos judiciales, como el Parlamento Europeo que ya en el año 1977 aprobó una Resolución cuyo objetivo era simplificar los procedimientos judiciales en materia de consumo, labor que ha continuado hasta la actualidad.

Son muchos los problemas relacionados con el ejercicio de los derechos por parte de los consumidores a los que haremos referencia, apuntando posibles vías de solución.

Teniendo en cuenta todo lo dicho anteriormente y partiendo de la importancia de la figura del consumidor en la economía y en la sociedad actual, nos detendremos en el estudio de cuál ha sido el papel y la influencia del consumidor en el proceso de construcción europea, desde sus inicios con el Tratado de Roma que recogía la constitución de la Comunidad hasta la actualidad. Veremos, como en los diversos Tratados cada vez se ha avanzado

más y se ha ido confiriendo mayor importancia a la figura del consumidor y a la necesidad de potenciar su defensa y protección desde todos los ámbitos implicados. Además, destacaremos la aparición, a principios de este siglo, de una figura destinada a proteger y defender al ciudadano y por lo tanto al consumidor, el Ombudsman que será el encargado de asegurar el cumplimiento de la legislación por parte de las autoridades.

La labor desarrollada por las instituciones de los Ombudsman o defensores del pueblo en diversos países es sumamente importante y ha tenido una gran influencia en la mejora de la situación del consumidor, razón ésta por la que nos detendremos a estudiar con detalle el surgimiento de esta figura, su desarrollo y su situación actual.

Hemos destacado anteriormente la importancia que para un correcto funcionamiento del mercado tiene la existencia de una información adecuada así como la necesaria educación y formación del consumidor. Veremos como información y educación van a convertirse en pilares fundamentales de la protección del consumidor, y por tanto deben convertirse en objetivos prioritarios de los poderes públicos y de las Organizaciones de Consumidores.

Como hemos dicho, la comunicación publicitaria va a ser una de las principales fuentes de información con las que cuenta el consumidor. Es indiscutible el poder que la comunicación publicitaria tiene y la influencia que ejerce en el comportamiento de las personas. Por ello, haremos referencia a diversas teorías que se ocupan de estudiar la relación entre publicidad e información y que defienden la necesidad de una adecuada regulación publicitaria que elimine las malas prácticas en el mercado y que incida en una mejor y mayor protección del consumidor.

Una de las cuestiones más debatidas y de permanente actualidad es si la comunicación publicitaria es información o persuasión, o ambas cosas a la vez. Muchos son los autores que estudian esta faceta de la comunicación publicitaria a los que haremos referencia con detalle en el intento de buscar una respuesta convincente al interrogante de si la comunicación publicitaria tiene como objetivo informar o si, la contrario, lo que busca es persuadir.

Las Asociaciones de Consumidores no son ajenas a la polémica existente sobre el funcionamiento de la comunicación publicitaria y su influencia en el comportamiento del consumidor, llegando incluso a plantearse su licitud o ilicitud. Así, las actividades desarrolladas por las Asociaciones de Consumidores confieren gran importancia a la comunicación publicitaria que se va a convertir en objeto de críticas en ocasiones muy negativas.

Pero si hemos comentado que la comunicación publicitaria es indispensable y necesaria para poner en comunicación a los productores con los consumidores, ¿podemos considerarla culpable del comportamiento de los consumidores o hay que defender su inocencia?.

Por otra parte, ¿Cuál es el papel del consumidor como receptor de la comunicación publicitaria? ¿Es un papel meramente pasivo o al contrario tiene capacidad para exigir que la comunicación publicitaria sea respetuosa con sus derechos como ciudadano y consumidor?. Sea cual sea el papel del consumidor como receptor de la comunicación publicitaria es innegable que ésta es necesaria y que para el buen funcionamiento del mercado es necesaria la existencia de unos mecanismos de control que regulen esta actividad, que sin duda redundarán en el beneficio tanto del consumidor como de la actividad publicitaria en general, algo que se pone de relieve en algunos códigos de prácticas legales en materia de publicidad que datan de mediados del presente siglo.

Pero la existencia de códigos de regulación no parece suficiente, se hace necesario la existencia de otros mecanismos de control como los ejercidos por algunas Asociaciones de Consumidores y a los que también haremos referencia.

Tan importante como la información del consumidor es su formación y educación. Hasta tal punto, que es un derecho reconocido explícitamente en la Constitución Española y en las legislaciones de diversos países, con el objetivo de conseguir que el consumidor esté suficientemente formado para ser capaz de realizar un consumo racional que evite riesgos para su salud y economía.

La educación se impone como uno de los principales caminos para lograr una mayor efectividad en el ejercicio de los derechos y protección del consumidor pues va a servir para que éste tenga una información suficiente y veraz y un exhaustivo conocimiento de sus derechos que pueda facultarle para actuar convenientemente cuando considere que sus derechos no han sido respetados.

El principal instrumento con el que hemos de contar para hacer efectivo el derecho a la educación del consumidor, va a ser la inclusión de la asignatura de consumo en el sistema educativo desde los ciclos elementales, como ha hecho ya en España la *LOGSE*, lo que sin duda, como veremos, redundará en un futuro consumidor más educado y capacitado para hacer frente a posibles situaciones desfavorables.

Por último, en lo referente a la educación e información del consumidor, destacamos la importancia de las nuevas redes y servicios de telecomunicación que pueden convertirse en importantes aliados del movimiento consumerista y de aquellas instancias de la Administración Pública que se ocupan de la protección y defensa del consumidor.

Hemos comentado anteriormente, que el principal referente que tiene el movimiento organizativo de los consumidores son las Asociaciones de Consumidores. La unión y organización de los consumidores se va a ver reflejada en el surgimiento de un nuevo movimiento social que persigue la mejora de las relaciones entre los consumidores y demás elementos que intervienen en el mercado de modo que aumente el poder de los primeros: este nuevo movimiento social es el movimiento consumerista o Consumerismo.

Como veremos, son muchas las opiniones que discrepan del momento exacto en el que surge este movimiento, desde quienes defienden que éste se remonta a la antigüedad a quienes lo sitúan a finales del siglo pasado o mediados del presente.

Independientemente del momento histórico en el que apareciera este nuevo movimiento social nos planteamos varios interrogantes a los que

buscamos respuesta: ¿Qué factores originaron el surgimiento del Consumerismo? ¿En qué situación se encontraba el consumidor, capaz de provocar el surgimiento de algo tan importante como un nuevo movimiento social a nivel mundial? ¿Con qué objetivos aparece el movimiento consumerista? ¿Puede considerarse el mensaje del Presidente Kennedy de 1962, en el que enuncia los derechos básicos del consumidor, como el revulsivo del movimiento consumerista? ¿Qué otros movimientos o acontecimientos sociales influyen en la emergencia del Consumerismo? ¿Cuáles son los derechos defendidos por el Consumerismo y cuál ha sido su influencia en la protección y defensa del consumidor?. Nos referiremos con detalle a todos estos interrogantes planteados, intentando buscar la respuesta más satisfactoria.

Podemos decir que uno de los principales objetivos que persigue el movimiento consumerista es valorar la problemática a la que se enfrentan los consumidores a nivel mundial, ya que consumidores hay en todas las partes del mundo, aunque con sus lógicas e inevitables diferencias. ¿Son conscientes los consumidores de los problemas comunes a los que se enfrentan? ¿Se puede afirmar que el progreso social ha influido en la mayor o menor incidencia de estos problemas en la vida diaria de los ciudadanos? ¿Cuáles fueron las primeras iniciativas del movimiento consumerista que contribuyeron a la mejora de la posición del consumidor en el mercado y en la sociedad? ¿Fue la organización de los consumidores y su pertenencia a asociaciones consumeristas un factor clave para el desarrollo del Consumerismo?.

Aceptando la consideración del movimiento consumerista o Consumerismo como un nuevo movimiento social, cabe preguntarse cuál es la naturaleza del Consumerismo, qué significa realmente y cuál es su definición más completa. Existen numerosos estudios y teorías en torno a este tema a los que hacemos detallada referencia intentando discernir cuál de ellos es el más acertado. Dentro de estos estudios, entramos con detenimiento en el estudio de los diferentes tipos de Consumerismo partiendo de la experiencia de los Estados Unidos, país al que se considera cuna del movimiento consumerista.

Como cualquier otro movimiento social, el movimiento consumerista tiene una determinada ideología que necesariamente va a influir en su concepción. En el caso del movimiento consumerista, existe una diversidad ideológica a la que haremos referencia haciendo un repaso a estas ideologías, radical y reformista, a sus principales factores y a la influencia que éstas han tenido y tienen en la visión, concepción y aceptación de la influencia del movimiento consumerista como uno de los movimientos sociales más importantes e influyentes del último siglo.

Sin embargo, a pesar de que son muchos los investigadores que defienden una u otra ideología del movimiento consumerista, hay otros autores que apuestan por una perspectiva de pluralismo y no conceden al movimiento consumerista la entidad necesaria como para ser reconocido como un nuevo movimiento social.

A continuación y apostando por la postura de aquellos investigadores que sitúan el surgimiento del movimiento consumerista en los Estados Unidos, hacemos un detallado estudio del Consumerismo en este país, pasando por sus diversas etapas históricas y a los diferentes factores que determinaron cada una de ellas. Consideramos importante el estudio del movimiento consumerista en los Estados Unidos no sólo porque allí tuviera una mayor aceptación sino porque consideramos que los acontecimientos ocurridos en este país, van a exportarse de una u otra forma al resto de países del mundo, con lo que conocer el surgimiento y desarrollo del movimiento consumerista en los Estados Unidos nos va a permitir conocer su posterior adopción y desarrollo en otros países.

Por otra parte, tenemos en cuenta cuáles han sido los determinantes y factores que han contribuido al éxito o fracaso de las políticas consumeristas y su influencia en la situación actual del movimiento consumerista.

A pesar de lo que afirmábamos anteriormente de que el movimiento consumerista estadounidense ha influido notablemente en el movimiento consumerista a nivel mundial, hay que decir que los logros del movimiento no han sido los mismos en Estados Unidos que en otros países. Por ello,

destacamos cuáles son los aspectos globales que definen el movimiento a nivel mundial deteniéndonos en los rasgos distintivos entre el Consumerismo de los Estados Unidos y el de otros países, diferenciando el Consumerismo en las naciones desarrolladas del existente en países que todavía se encuentran en vías de desarrollo.

Tras conocer cómo ha sido el surgimiento, desarrollo e influencia del movimiento consumerista tanto en Estados Unidos como a nivel mundial, cabe plantearse cuál va a ser el futuro del Consumerismo. Desde sus orígenes, el Consumerismo se ha enfrentado a múltiples acontecimientos que han puesto a prueba su supervivencia, como fueron las dos guerras mundiales que provocaron que las preocupaciones consumeristas pasaran a un segundo plano. Continuamente el movimiento consumerista ha estado evolucionando para adaptarse a las necesidades predominantes en cada momento. Pero cabe cuestionarse si en el futuro, el movimiento consumerista va a ser capaz de seguir despertando el interés del público, si van a continuar apareciendo nuevas olas de Consumerismo o si este movimiento se ha anquilosado y se ha convertido en una rutina social más. ¿Cuáles son las condiciones necesarias para que el Consumerismo perviva y siga teniendo influencia en la sociedad? ¿Cuáles serán los problemas o circunstancias a los que va a tener que hacer frente el consumidor en el futuro y a los que de una u otra manera tendrá que dar respuesta el movimiento consumerista?. Una vez repasados cuales pueden ser estos potenciales problemas ¿Qué caminos debe tomar el Consumerismo para buscarles solución? ¿Qué estrategias serán necesarias para la continuidad e incluso para una mayor potenciación del movimiento consumerista? ¿Cuál será la ideología predominante en el movimiento consumerista futuro?.

Repetidamente hemos afirmado la necesidad que tienen los consumidores de aunar intereses y de asociarse para hacer valer sus derechos, y que el principal referente del movimiento consumerista van a ser las Asociaciones de Consumidores y Usuarios que estudiaremos con detalle, ya que el conocimiento de su funcionamiento nos va a permitir conocer mejor si cabe el desarrollo del movimiento consumerista.

Partimos de la definición de lo que se entiende por Asociación de Consumidores y Usuarios, nos preguntamos cuáles son sus orígenes, cuál es la razón de su existencia, sus objetivos, filosofía, qué actividades desarrollan, cuáles son los fines que persiguen, a qué retos deben enfrentarse, cuál es su estructura, cuáles sus fuentes de financiación, etc., haciendo hincapié en las diferencias, si es que existen, en los distintos tipos de Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

No todas las Asociaciones de Consumidores y Usuarios son iguales, existen diferentes clasificaciones de las mismas aceptadas en mayor o menor medida a las que haremos referencia, deteniéndonos en las características propias de cada una de ellas.

Nos detenemos especialmente en el estudio de las Asociaciones de Consumidores en España: pretendemos conocer qué requisitos legales son necesarios en nuestro país para constituir una asociación de este tipo tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, qué funciones tienen encomendadas, cuál es la forma de registrarse y cuáles son los efectos de este registro, cómo se financian las Asociaciones de Consumidores en España, concediendo una especial importancia al régimen de subvenciones públicas, cuál es la relación entre los principios reconocidos en nuestra Constitución y las actuales Asociaciones de Consumidores y Usuarios existentes en España.

Una vez que hemos estudiado las Asociaciones de Consumidores y el movimiento consumerista en general, pasamos a estudiar con mayor detenimiento, si cabe, el movimiento consumerista en España.

Es indiscutible la transformación en todos los aspectos que ha sufrido nuestro país en los últimos treinta años. A esta transformación no va a ser ajeno el movimiento consumerista español. En los últimos años en España se han producido numerosos fenómenos relacionados de una u otra forma con el consumo: la explosión demográfica, la incorporación de la mujer al mundo laboral, la globalización del mercado, y el aumento de la competencia, entre otros.

Es indudable el retraso que en nuestro país ha tenido el surgimiento del movimiento consumerista y la preocupación por la defensa y protección de los consumidores, cuyo desarrollo se ha potenciado en los últimos años.

Aunque ya en los años 60' comenzaron las primeras iniciativas consumeristas en nuestro país, no existían entonces las condiciones necesarias para un auténtico desarrollo de un movimiento consumerista, debido principalmente al sistema político vigente en aquellos años.

Podemos decir, sin miedo a equivocarnos, que en España llevamos entre 10 y 15 años de retraso respecto a otros países europeos en materia de protección al consumidor. Es en la década de los años 60' cuando los poderes públicos se interesan por primera vez en España por la creación de organismos dedicados a luchar contra el fraude comercial y hay que esperar hasta el año 1968 para que por primera vez se regulara la representación de los consumidores en nuestro país.

Repasamos con detenimiento qué actuaciones legales han caracterizado los orígenes del movimiento de defensa y protección del consumidor en España.

A pesar de las diversas iniciativas llevadas a cabo, hay que decir que el movimiento consumerista en España no comienza a tener una entidad real hasta la llegada de la democracia en la mitad de los años 70', especialmente hasta la aprobación de la Constitución Española de 1978 en la que por primera vez se reconocen los derechos del consumidor y la responsabilidad de los poderes públicos en su protección.

Las primeras Asociaciones de Consumidores en España comienzan a constituirse en el año 1967, aunque hay que decir que ni tenían recursos económicos para ejercer sus funciones, ni tenían la preparación técnica necesaria para ello.

Es el artículo 51 de la Constitución Española el que se ocupa de todo lo relativo a la defensa y protección del consumidor en España que va a ser posteriormente desarrollado con la aprobación de la ley General para la

Defensa de los Consumidores y Usuarios de julio de 1984.

Pero, a pesar del reconocimiento expreso que la hace la Constitución Española de la necesidad de dotar de mecanismos y procedimientos eficaces que protejan a los consumidores, en España tuvo que ocurrir una circunstancia dramática, el caso de la intoxicación masiva por el aceite de colza desnaturalizado que provocó miles de muertos y heridos, 13 años después de aprobada la Constitución, para que la Administración Pública española se diera cuenta de que el consumidor español no estaba suficientemente protegido y que no se estaban respetando los principios enunciados en la Constitución.

Esta dramática experiencia vivida provoca que los poderes públicos comiencen a conferir una mayor importancia a la protección de los consumidores lo que se va a reflejar principalmente en la aprobación de la Ley de Defensa de Los Consumidores y Usuarios, a la que nos referiremos con detalle, y en el cada vez mayor apoyo de la Administración a las Asociaciones de Consumidores existentes.

Posteriormente, nos referiremos a otras actuaciones posteriores en materia de consumo en España, que tuvieron lugar principalmente como consecuencia de la adhesión de nuestro país a la Unión Europea en 1986.

Nos detendremos en el estudio de los problemas a los que ha habido que enfrentarse a la hora de elaborar normativas legales relativas a la defensa y protección del consumidor, que como veremos, no han sido pocos.

Al hablar de las Asociaciones de Consumidores en España volvemos a darnos cuenta de que éstas surgen con bastante retraso respecto a otros países de nuestro entorno y los problemas a los que se han tenido que enfrentar, entre ellos, el escaso espíritu asociativo de los españoles.

En el estudio de los mecanismos de protección al consumidor en España, hacemos una especial referencia al Sistema Arbitral de Consumo, como sistema alternativo y extrajudicial para la resolución de conflictos en los que puedan verse inmersos los consumidores.

Para terminar de estudiar el movimiento consumerista en España hacemos un exhaustivo repaso a los organismos que funcionan en la Administración Española y a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios existentes en la actualidad, deteniéndonos en sus orígenes, actividades que realizan y otros aspectos relevantes de las mismas. También nos detenemos a repasar la actividad desarrollada por otros organismos públicos que colaboran con las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en la defensa de éstos, como son el Instituto de la Mujer y el Instituto de la Juventud.

Seguidamente estudiamos cuáles han sido los orígenes, el desarrollo y cuál es la situación actual del movimiento consumerista en diferentes países, en un intento por conocer las diferencias o similitudes que este movimiento ha tenido en los diversos países estudiados. La intención inicial era estudiar el movimiento consumerista en todos los países en los que tiene implantación, idea que hemos tenido que descartar por ser casi imposible de llevar a cabo. En el estudio de los diferentes países hemos diferenciado entre los países pertenecientes a la Unión Europea y el resto de países, por considerar que los primeros tienen una normativa en común que están obligados a respetar aunque, como veremos, no es así en todos los casos.

Posteriormente, vamos a estudiar con mayor detalle la comunicación publicitaria y la influencia que tiene en el comportamiento del consumidor y en el desarrollo de la actividad en el mercado.

Es indudable la evolución que ha experimentado desde su aparición hasta nuestros días, esta poderosa forma de comunicación. A esta evolución, y a los cambios ocurridos en el mercado y su influencia en el devenir social, dedicamos una parte del capítulo que hemos titulado “la industria publicitaria y el movimiento consumerista”.

Nos detenemos en el estudio detallado de aquellas especiales características de la comunicación publicitaria que han influido en el consumo y por ende, en el comportamiento del consumidor en la sociedad.

Una vez estudiada la comunicación publicitaria, su evolución e influencia en la sociedad, pasamos a examinar con detalle la legislación publicitaria en aquellos aspectos que afectan a los ciudadanos como consumidores. Así, nos referiremos a la normativa vigente en el ámbito estatal (Ley General de Publicidad, normativas relativas a determinados productos, normativas relativas a los medios de publicitación y a la Ley para la Defensa de los Consumidores y Usuarios). Tras ocuparnos de la normativa estatal, hacemos una referencia expresa a la legislación andaluza en materia de publicidad ya que esta Comunidad Autónoma se sitúa en los primeros puestos en cuanto a elaboración de normativa publicitaria se refiere. Hablamos de tres normas fundamentales: la Ley de Prevención y Asistencia en Materia de Drogas, la Ley del Deporte de Andalucía y la Ley de Publicidad Institucional de Andalucía.

Después de repasar la legislación vigente en materia publicitaria en España en la actualidad y habiendo estudiado el movimiento consumerista, nos detenemos en el estudio de aquellas prácticas que pueden considerarse abusivas y que son ilícitas pero que, sin embargo, siguen practicándose en la actualidad con total impunidad y que sin duda influyen negativamente en el consumidor y en la transparencia del mercado.

Estos abusos a los que hacemos referencia de forma detallada, son los siguientes: La publicidad engañosa, con sus diversos matices; a saber, supresiones por omisión, por negación, por ocultación, las adiciones que hacen creer en la existencia de algo que no existe realmente y que toma diferentes formas como son los elementos inventados tales como objetos inexistentes y propiedades inexistentes, peligros inexistentes, testimonios inexistentes o engañosos, los pseudoacontecimientos... otra forma de abuso publicitario son las deformaciones que pueden ser cuantitativas o cualitativas que incluyen la publicidad encubierta, las falsedades sobre la identidad de anunciantes, marcas de fábrica y productos, falsedades sobre las características del objeto anunciado, o sobre los motivos de una determinada acción.

Por otra parte, constatamos la existencia de publicidad prohibida y de publicidad discriminatoria. Una vez estudiadas estas diversas formas de publicidad ilícita nos detenemos en el estudio de determinados mensajes

publicitarios que pueden ser peligrosos para el público al que se dirigen como son los transmitidos por la publicidad del tabaco, la publicidad de las bebidas alcohólicas, la publicidad de automóviles, la publicidad que hace referencia a los hábitos alimenticios de los adolescentes y que puede influir en situaciones de anorexia y otras enfermedades juveniles y a los mensajes publicitarios que se dirigen a los menores.

Ante este evidente incumplimiento de la legislación publicitaria vigente en la actualidad, cabe plantearse el siguiente interrogante: ¿Quién controla la comunicación publicitaria? ¿Cuál es la labor que tienen que realizar los gobiernos, la industria publicitaria y los consumidores, desde sus asociaciones o individualmente, para acabar con los abusos mencionados?.

Una vez analizados los mecanismos que en la actualidad se ponen en marcha para desterrar las prácticas publicitarias ilegales y la labor al parecer insuficiente de la Administración Pública, la industria publicitaria y las Asociaciones de Consumidores, nos planteamos una nueva vía de actuación que puede convertirse en la nueva fórmula capaz de solucionar este tema. El arbitraje publicitario.

Por último, hacemos referencia a los análisis comparativos entre productos y servicios como instrumentos utilizados para contrarrestar los métodos de persuasión en el permanente debate sobre si la publicidad es información o persuasión. Además, para fundamentar muchas de las afirmaciones hechas anteriormente sobre el incumplimiento de la legislación publicitaria incluimos el balance de denuncias relativas a este tema recogidas por diversos organismos públicos el pasado año 1999.

En definitiva, el propósito de esta Tesis Doctoral es realizar un exhaustivo estudio sobre la figura del consumidor, su papel en el mercado y en la sociedad, los mecanismos con los que cuenta para su protección, el movimiento consumerista como referente de la organización de los consumidores en la búsqueda del respeto de sus intereses y de la comunicación publicitaria en su relación con la influencia que ejerce en el comportamiento del consumidor.

El presente trabajo de investigación tiene como principales objetivos el estudio pormenorizado del movimiento consumerista. Conocer a fondo cuáles son sus orígenes, qué causas provocan su aparición, cómo se produce su desarrollo, cuál es su influencia en los diferentes ámbitos sociales y en qué medida ha contribuido el movimiento consumerista en el desarrollo de la sociedad de los últimos doscientos años.

Como movimiento social que es, el movimiento consumerista ha influido notablemente en otros movimientos sociales que se han producido a partir del primer cuarto del siglo veinte. Pretendemos conocer con detalle de que manera ha contribuido este movimiento al surgimiento de otros movimientos sociales o en qué manera ha influido en su desarrollo. Si las políticas de consumo llevadas a cabo por instancias públicas y privadas han repercutido en la vida normal de los ciudadanos, si han contribuido a mejorar sus condiciones de vida y si el movimiento consumerista ha conseguido penetrar a fondo en el devenir diario de los ciudadanos.

Un profundo conocimiento del movimiento consumerista, su desarrollo, influencia y repercusiones nos lleva a conocer un poco mejor los cambios que se han producido a nivel social y en el mercado en los últimos años. La protección y defensa de los derechos del consumidor es sin duda la herramienta clave con la que cuenta el movimiento consumerista para conseguir un mayor equilibrio en el mercado, lo que sin duda contribuirá a conseguir una sociedad más equilibrada y con mayores oportunidades para todos sus componentes.

Conocer el movimiento consumerista nos lleva al estudio pormenorizado de este fenómeno en distintos países del mundo. En un principio, pretendíamos estudiar este movimiento a nivel mundial, una pretensión quizás utópica que se nos ha revelado como imposible. Dada esta dificultad, hemos optado por detenernos en estudiar concienzudamente el movimiento consumerista en aquellos países en los que por sus peculiaridades ha tenido mayores repercusiones. Así, nos proponemos estudiar el movimiento con detalle en los Estados Unidos, país al que se considera como cuna del consumerismo. Posteriormente, estudiamos el movimiento en los países del entorno europeo por su relación e influencia que en la posterior aparición y desarrollo del

movimiento consumerista de España ha tenido, ya que es en nuestro país en el que el estudio se hace más exhaustivo.

Es indudable la importancia que para el movimiento del consumidor tiene la información, educación y formación de los consumidores. Es por esto, que el estudio de estas tres facetas se convierten en objetivo central de esta tesis Doctoral. En el ámbito de la información, nos centramos especialmente en la comunicación publicitaria por ser ésta una de las manifestaciones informativas que más influencia va a tener en el consumidor particular y por ello, en el mercado y en la sociedad en general.

El estudio de la comunicación publicitaria en la vertiente de su relación con el movimiento consumerista nos propone otro objetivo de estudio: conocer cuáles son las transgresiones que la comunicación publicitaria puede hacer de la normativa en lo que respecta a los derechos e intereses de los consumidores.

Por las características de esta investigación podemos decir que se trata de un trabajo eminentemente compilativo, basado en la investigación bibliográfica. Hemos tratado de analizar críticamente todos aquellos textos relacionados con el tema del movimiento consumerista a los que hemos tenido acceso, intentando poner de relieve los diferentes puntos de vista existentes a la hora de abordar el movimiento de defensa y protección de los derechos e intereses del consumidor.

Además de la investigación bibliográfica hemos utilizado como instrumento de trabajo las diferentes entrevistas realizadas a responsables de diferentes Asociaciones de Consumidores en España, así como las realizadas a los responsables de las instancias públicas que tienen competencia en esta materia.

Como objetivo final de esta tesis Doctoral, pretendemos poner en evidencia las lagunas que se producen en la gestión del consumerismo, como llamada de atención a las instancias públicas y privadas que tienen como misión velar por el bienestar de los ciudadanos en su rol de consumidores. Consideramos que conocer a fondo la problemática a la que se tienen que

enfrentar los consumidores día a día debe ser la base de un trabajo eficaz para conseguir el respeto a sus derechos y la defensa de sus intereses. Con un mayor conocimiento de la problemática consumerista se contribuye a un mejor planteamiento de las estrategias necesarias para resolverlo y para conseguir que la protección del consumidor sea lo más eficaz posible. Ésta es la principal utilidad que vemos en esta Tesis Doctoral, que pueda ser considerada como punto de partida para un mejor conocimiento del ámbito de los consumidores y contribuir en la medida de nuestras posibilidades a la mejora de sus condiciones de vida.

**II. EL CONSUMIDOR: UN
COMPONENTE VITAL DEL MERCADO
Y DE LA SOCIEDAD**

1. EL CONSUMIDOR EN LA TEORÍA ECONÓMICA

El consumidor, conocido como el “rey de la economía”, ha sido destronado. Podemos hacer esta afirmación tan contundente si observamos cómo se ha mantenido de una forma absolutamente aislada dentro del mundo económico, cuando otras fuerzas del mercado y de la sociedad han sabido agruparse: los obreros en sindicatos, los comerciantes en gremios, los empresarios en asociaciones, etc.

Es necesario echar una mirada al pasado para llegar a entender cómo y por qué hasta ahora, no se le ha concedido al consumidor la importancia que hoy día tiene. Si observamos la evolución de la teoría económica del consumidor nos damos cuenta que desde sus inicios hasta la actualidad su situación ha experimentado un giro total.

Se puede considerar que el consumidor es el núcleo del sistema económico, pues la producción va a estar en función de la capacidad de adquisición de productos por parte de los consumidores. Dada esta importancia, el consumidor siente la necesidad de reclamar una cierta protección frente al resto de intervinientes en el mercado. Ya en el Siglo XVIII, *Adam Smith* veía en el consumo el único fin y objetivo de la producción y se lamentaba de la ya patente protección que en el orden económico se reserva a los productores en menoscabo de los intereses de los consumidores.

La defensa del principio de la soberanía del consumidor ha exigido siempre la necesidad de proveer una cierta protección a éste contra los ataques a su capacidad de elección y a la libre expresión de su voluntad, condiciones necesarias para el funcionamiento de las leyes del mercado.

1.1. MERCADO DE LIBRE COMPETENCIA

El esquema teórico del funcionamiento de un mercado de libre competencia viene apuntado por los siguientes puntos básicos de partida:

1. La existencia de un elevado número de oferentes y demandantes de modo que ninguno de ellos aisladamente puede tomar decisiones que afecten al funcionamiento del mercado.
2. Homogeneidad del producto. Este principio se ha visto quebrantado, como consecuencia del fenómeno de la diversificación de la oferta, que se traduce en que ante una misma necesidad, el consumidor dispone de un amplio abanico de productos que pueden satisfacerla sin que existan, en muchos casos, diferencias sustanciales entre los mismos.

La diversificación de los bienes en base a cualidades o marcas, si no va acompañada de una adecuada información, impide al consumidor conocer el grado de sustitución entre los mismos, con el posible perjuicio para él, a la hora de elegir aquél que más le conviene.

3. Transparencia del mercado. Perfecto conocimiento por parte de todos los agentes que intervienen en el mercado de la situación de los precios, informaciones sobre el producto, etc. Sin embargo, la diversificación de productos unida al desarrollo de técnicas de información favorables al productor u oferente, lleva a una situación en la que el conocimiento de los consumidores o demandantes sobre los productos que existen en el mercado es parcial e insuficiente.
4. Unicidad de precio. La reducción del número de oferentes, la falta de homogeneidad de los productos y la insuficiente transparencia del mercado dan lugar a la aparición de diversos precios para productos diferentes que satisfacen una misma necesidad. Este abanico de precios puede no deberse a una variación en la calidad sino que a menudo obedece a razones como la adición de características superfluas, distinta presentación, etc.

El resultado de esta quiebra de los principios teóricos de la libre competencia es que el oferente se convierte en el agente económico activo en la toma de decisiones económicas en detrimento de los intereses del consumidor que se ve abocado a una mera situación pasiva.

En el siglo pasado, el francés *Juan Bautista Say* logró demostrar a los teóricos, con la *ley de mercados*, que la producción a veces no está en función de la demanda. Esta ley, que se conoce con el nombre de “*Ley de Say*” viene a decir, en síntesis, que “la oferta crea su propia demanda”. Es decir, el consumidor, el consumo, no cuenta, lo importante es la producción.

Say decía que cuando se produce, existen unos factores de producción que son retribuidos y, por consiguiente, originan unos ingresos que, al gastarse, automáticamente crean la demanda para esa producción. La conclusión es que si se produce mucho, el consumo se dará por sí solo. Partiendo de esta base, el consumidor no tiene prácticamente ninguna importancia como motor de la economía, su papel es meramente pasivo.

Todos los teóricos económicos del siglo diecinueve se han dedicado a estudiar única y exclusivamente cómo el consumidor distribuía su renta entre los diferentes bienes, y no en cómo influía en la marcha de la economía. En 1854 *Gossen* enunció una de las primeras leyes que se conocen sobre el consumidor: “la intensidad de la satisfacción producida por el consumo hasta llegar a la saciedad”. *Wafra*s elaboró la “Ley de las utilidades marginales ponderadas”, que no es otra cosa que “el consumidor se sacrifica con su dinero, al gastar entre los diferentes bienes, de tal manera que la utilidad que le producen los mismos sea igual”.

Esto, que es pura teoría, revela de manera clara la mentalidad de la época, hasta que ocurre la gran crisis mundial del año 1929. Fue entonces cuando se vio de forma clara que la producción no era el motor de la economía. El inglés *John Maynard Keynes* con su “Teoría general de la inversión, el dinero y el interés”, llegó a demostrar que no es la producción sino el consumo, el motor de la economía y logró introducir en la mentalidad de los gobernantes y teóricos el concepto del “acelerador del consumo” como multiplicador de la

inversión. Hoy en día está universalmente aceptada la idea de que el gasto y el consumo son el acelerador y multiplicador de la renta, y por lo tanto, el consumidor es el principal generador de la actividad económica.

En una economía cada vez más globalizada como es la actual, el papel del consumidor está sufriendo constantes modificaciones. Se incrementa la producción, se aumenta la oferta y, además, el desarrollo económico ha facilitado una mejora en el nivel educativo de la población, lo que ha contribuido a que los consumidores sean más capaces de procesar la información que reciben y de orientar más conscientemente sus pautas de consumo.

Esto va a conllevar una creciente necesidad de encontrar mecanismos adecuados para proteger al consumidor que faciliten la cada vez más amplia y complicada tarea del ejercicio de su libertad de elección.

El consumidor moderno cada vez es más consciente de sus derechos. Al elegir los productos que va a consumir, su mayor nivel de formación e información le induce a exigir una mayor relación calidad-precio, a buscar su reconocimiento social y va a reclamar un espacio propio a través de las asociaciones que le representan, de hecho, estudios recientes indican que más de la mitad de la población tenía conocimiento de la existencia de este tipo de asociaciones a finales del año 1995.

Las Organizaciones de Consumidores y Usuarios han estimulado la conciencia de consumidor y usuario a través de la importante labor de información, educación y difusión que desarrollan. Por ejemplo, el número de españoles que pertenecen a una Asociación de Consumidores y Usuarios supera ya el millón y medio, y ya en el año 1997 se recibieron más de medio millón de consultas y reclamaciones. Tanto por el papel que les reconoce la ley como por la propia labor que desempeñan, la participación de las Asociaciones de Consumidores en el diseño de acciones de protección al consumidor, como interlocutores válidos de los consumidores que son, debería quedar siempre garantizada.

Un consumidor consciente de sus derechos, responsable de sus asociaciones y autónomo en sus decisiones de consumo constituye un factor básico de cambio y desarrollo económico y contribuirá a una sociedad más justa y por lo tanto más solidaria.

El consumidor demanda información objetiva y neutral relativa a cuestiones prácticas que afectan a su vida cotidiana y que le permite administrarse de forma adecuada con sus intereses.

El consumidor se encuentra en evolución constantemente y demanda informaciones sobre los nuevos temas que van surgiendo. A todos nos espera el futuro. En estos últimos años se están produciendo muchos cambios, entre ellos los de la tecnología de la comunicación y la telemática personal, que tienen una gran repercusión en el consumidor final. Aparecen nuevos hábitos y ya no es posible hablar de un único consumidor, existen diferentes tipologías de consumidores con sus preocupaciones y centros de interés respectivos. Nos encontramos ante un hecho inédito en la historia de la humanidad: la internacionalización de los mercados con el consiguiente proceso de concentración empresarial.

Por otra parte, desde hace tiempo estamos inmersos en un proceso de homogeneización de formas de vida y culturas, junto con el aparentemente paradójico resurgimiento de las diferencias locales y regionales.

El liderazgo de los medios de comunicación en la creación de los estados de opinión obliga por otra parte a que el movimiento de los consumidores establezca relaciones fluidas con los medios de comunicación que multipliquen el efecto divulgativo de las actividades realizadas por las diversas organizaciones consumeristas en aras a la defensa y protección de los derechos e intereses del consumidor.

Nuestro país se incorporó con bastante retraso a las pautas de consumo del resto de países desarrollados. Esta circunstancia, junto a una escasa tradición asociativa propia de nuestro país, hace imprescindible que la Administración apoye al máximo a las Asociaciones del Consumidor y que

exista un mayor compromiso ante la adopción de decisiones políticas públicas de protección al consumidor y usuario.

El objetivo básico al que deben responder las políticas de consumo es la protección del consumidor frente a los riesgos potenciales que puedan afectar a su salud, a su seguridad y a sus legítimos intereses económicos y sociales. Este objetivo se traduce en un fuerte proceso de producción normativa que se va a concretar en una amplia legislación estatal de carácter marco y sectorial, la legislación autonómica y las delegaciones normativas a las corporaciones locales. Esto que constituye un avanzado marco jurídico de la protección del consumidor, debe completarse con una mayor claridad del entramado normativo, así como una efectiva protección jurídica, administrativa y técnica del consumidor en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión, que culmine con la reparación de los daños y perjuicios que puedan surgir los consumidores y usuarios en determinadas operaciones de consumo.

Los conflictos que pueden plantearse entre consumidores y usuarios y entre productores o proveedores de bienes y servicios, son peculiares, tanto por su frecuencia como por la exigua cuantía de muchas de las transacciones. En muchas ocasiones y debido a la pequeña cuantía del perjuicio económico al que se ve sometido el consumidor, unido a la dificultad de acceder de manera sencilla a las instancias judiciales, el consumidor se encuentra en una posición de desigualdad que le lleva a abstenerse de iniciar las oportunas reclamaciones a las que tiene derecho. Por ello, es necesario la puesta en marcha de un sistema extrajudicial que facilite la resolución de conflictos que pueden considerarse menores. Este sistema extrajudicial en España es el *Sistema Arbitral de Consumo*, que funciona legal y formalmente desde el año 1993. Como veremos más adelante, el Sistema Arbitral de Consumo es un servicio gratuito que se basa en la participación de consumidores, productores y Administración competente en la que de forma voluntaria se trata de llegar a arreglos satisfactorios para todas las partes enfrentadas. Este procedimiento arbitrario se va a completar con la labor realizada por las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, *OMICs*, en el campo de la mediación y conciliación en la resolución de conflictos entre consumidores y el resto de agentes intervinientes en el mercado.

Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios desempeñan un importante papel en lo que respecta a la información y educación del consumidor, no obstante, esta labor no puede suplir el importante papel del que es responsable la Administración en el ámbito de la formación, información y educación de un consumidor responsable y exigente para que éste pueda ejercer con pleno conocimiento de causa su derecho a elegir. Además, las Asociaciones de Consumidores desempeñan un poder activo en el mercado para reclamar una mayor defensa de los intereses del consumidor, hoy por hoy, muy debilitados.

1.2. LOS CAMBIOS OCURRIDOS Y SU SIGNIFICACIÓN

Ante la oportunidad de estudiar cualquiera de las facetas que inciden en los llamados problemas del consumidor en el desarrollo actual de nuestra economía, la primera cuestión que se plantea es la de por qué hablar de estos problemas. ¿Existen estos problemas realmente? Si la respuesta es afirmativa, ¿Qué o quién los ha producido? ¿Han existido siempre, o su aparición se enmarca en una fecha determinada? Y si es así, ¿A qué cambios o circunstancias se ha debido la aparición, o al menos, la concienciación de los consumidores por un lado, y los poderes públicos por otro, acerca de dichos problemas?.

La respuesta es que evidentemente estos problemas a los que hemos hecho mención, existen, y que además han aparecido en un determinado momento del desarrollo económico, causados por la evolución del mismo.

En cuanto a la respuesta de qué circunstancias han motivado la aparición de estos problemas, hay muchas opiniones patentes y sencillas que se han citado en toda la literatura y comunicaciones sobre este tema hasta la saciedad. Estas razones son las que se refieren al tipo de mercado en el que estamos inmersos, en el que a diferencia del mercado de épocas anteriores, se da una continua aparición de productos, una sofisticación y complejidad técnica cada

vez mayor, la aparición de un movimiento de consumidores consciente de sus derechos y con un mayor poder de presión que va en aumento y también se puede citar la evolución del papel de las propias empresas hacia conceptos de una mayor responsabilidad social.

Por otro lado, y siempre con relación a la cuestión de los consumidores, las empresas se encuentran con el problema de hacer llegar a los mismos las características y cualidades de sus productos, el problema de dar a conocer los nuevos productos que van sacando al mercado y comunicar qué necesidades van a satisfacer, y el problema, muchas veces, de diferencias sus productos de otros similares e incluso iguales de sus competidores.

El hecho de que estas razones son las que siempre se han argumentado al referirse a la problemática del consumidor no las quita importancia. Sin embargo, creemos que no son nada más que consecuencias de los problemas reales causantes de esta situación que se pueden resumir en dos planteamientos que se complementan.

En primer lugar, hay que considerar cómo ha evolucionado históricamente el acercamiento que se produce en el mercado entre el productor y el consumidor. Situándonos en la época que podríamos denominar desde el punto de vista de la producción, como de economía artesanal, constatamos que este acercamiento era elevado. En efecto, el productor establecido artesanalmente en su pequeño taller conocía perfectamente las necesidades de su comunidad, al mismo tiempo que el consumidor estaba bien informado e incluso conocía personalmente al artesano; la calidad final del producto era un factor importante, ya que de obtenerse provocaba de forma inmediata la reclamación por parte del comprador.

En una etapa siguiente, la de la revolución industrial, el consiguiente aumento de tecnología lleva por un lado a un aumento de la producción, menores costes, baja de precios, mayor consumo. Estas circunstancias llevan a su vez a que la empresa se oriente a la producción, pensando que el mercado tenía capacidad para absorberlo todo. Las exigencias del consumidor no eran excesivas y se contentaba con una cierta gama de modelos tipo. El comprador

pone su mayor énfasis en los aspectos de costes y de cantidades producidas. En estas circunstancias se constata que el consumidor está francamente alejado del productor y además muy poco informado.

Esta situación descrita se mantiene hasta que un aumento de la competencia lleva a las empresas a una cierta saturación del mercado. A partir de este momento las empresas se ven obligadas a cambiar su orientación desde la producción a las ventas. Lo fundamental es vender, y para ello, es preciso dar una información al mercado sobre los productos que se intentan colocar en él. Información que, normalmente, se transmite a través de los vendedores y de la comunicación publicitaria de la propia empresa. No cabe duda de que esta situación implica un mayor riesgo para el productor: el riesgo de no vender parte o nada de lo que ha producido. En esta situación de economía de mercado, con las empresas orientadas a las ventas, el grado de acercamiento del productor al consumidor es ciertamente ya mayor que lo que era en el escalón anterior correspondiente al mercado de producción.

Esta situación hace pensar al productor en cómo minimizar los riesgos citados, con lo que descubre que quizá sea conveniente estudiar lo que quiere el consumidor antes de decidir lo que se va a producir. Es en esta situación final en la que se ejerce una mayor presión sobre las empresas por parte del entorno y en la que se da un mayor acercamiento entre el productor y el consumidor a través del mercado. Sin embargo, la característica de este acercamiento es la unilateralidad. El consumidor es un sujeto pasivo del interés y estudio por parte del productor. Este ha sido uno de los aspectos que más ha cambiado en los últimos años, y que justifica en parte la problemática actual a la que se enfrenta consumidor.

Hay que detenerse también en otro enfoque que puede aportar mucha información sobre lo que ha cambiado, motivando los problemas en el campo del consumo, y por lo tanto, de la economía en general.

El sistema económico en el que nos desenvolvemos en Occidente está basado, como ya hemos visto anteriormente, en el esquema teórico de la libre competencia. En efecto, teóricamente, el mercado es el principal y automático

instrumento que equilibra las distintas fuerzas económicas en juego. Repasando el esquema observamos que se produce el enfrentamiento entre la oferta de los que producen y quieren vender con la demanda de los que consumen y quieren comprar. Los desajustes insinuados en el equilibrio que existe entre oferta y demanda ponen en movimiento el mecanismo. Así por ejemplo, un crecimiento de los precios hace darse cuenta a los productores que han subestimado la demanda futura de los consumidores al hacer sus planes de producción, por lo que este alza se convertirá en un esfuerzo por producir mayor cantidad de bienes, y ello, hasta que al final del proceso de adaptación se vuelve a restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en un punto distinto del anterior. No hace falta comentar que, siempre según el citado esquema teórico, el mecanismo funciona de un modo inverso también automáticamente, por lo que se afirma que el equilibrio entre la oferta de los productores y la demanda de los consumidores está asegurado.

Este planteamiento, bien analizado, se basa, entre otros, en el supuesto de que el consumidor constituye el verdadero regulador del sistema, ya que a través del movimiento de los precios influye sobre el empresario que se limita a reaccionar “cumpliendo las órdenes de los consumidores”, recibidas a través del comportamiento del mercado.

El cambio que hay que resaltar en este esquema teórico es el de que la adaptación de la oferta a la demanda está más en las manos del productor que en las del consumidor, en la etapa actual de nuestro desarrollo económico. Y esto es algo fundamental, que es preciso analizar con más detalle:

El empresario, de hecho, para decidir sus inversiones lo hace sobre hipótesis determinadas, pero hipótesis al fin y al cabo, del comportamiento futuro de los consumidores, así como de sus propios competidores, teniendo en cuenta en estas hipótesis, la posibilidad de una cierta influencia sobre el comportamiento del consumidor a través de la comunicación publicitaria. De este modo, el empresario tiene que tomar la iniciativa. El empresario se basará en toda clase de estudios de mercado, encuestas, estudios de motivación y sociológicos, de tal modo que en esta etapa previa de estudio de la inversión, el consumidor sólo intervendrá a través de las estadísticas que revelen las

posibles tendencias de su comportamiento.

Una vez tomada una decisión, el productor realiza sus inversiones, que posiblemente requieran unos años entre el momento de la decisión y el de puesta en el mercado de las primeras unidades producidas, y querrá minimizar el riesgo de error, que puede, en ocasiones, ser considerable. Para reducir este riesgo, el productor intentará por todos los medios adecuar las necesidades de los consumidores a los productos que se tiene pensado venden. Se tratará de orientar al consumo con el objetivo, y esto es fundamental, no de basar sus previsiones en lo que se puede esperar del mercado, sino de acomodar la realidad futura a sus previsiones.

Esta desviación respecto al esquema teórico, es la que está en la base de nuestro sistema económico, en el que se producen todos los desajustes posteriores que en el ámbito de la economía internacional o del país llevan a situaciones más o menos puras de monopolios, cárteles, u oligopolios. Pero estos desajustes se producen también en el ámbito de los consumidores y son detectados inmediatamente por este sector que cada vez está más sensibilizado y que permite hablar de los problemas del consumidor.

1.3. CONSECUENCIAS: LOS PROBLEMAS QUE TIENE PLANTEADOS EL CONSUMIDOR

Sobre la base del fenómeno descrito anteriormente conviene puntualizar, para no ser demasiado optimistas ni pesimistas, que las cosas normalmente no son tan extremas. Es decir, es injusto dramatizar diciendo que los consumidores no pasan de ser meros objetos manipulados e indefensos en manos de los productores, que a su vez no son tampoco unos desaprensivos que quieren perjudicar a los consumidores sin ningún escrúpulo. Para entrar objetivamente en el problema hay que apreciar la situación en su conjunto y con todos sus matices, huyendo del sencillo planteamiento basándose en puntos blancos y negros totalmente contrapuestos.

Hecha esta salvedad y admitiendo que en un mayor o menor grado el productor tiene todavía en sus manos el control del mercado, aunque no completo, hay cuatro factores que conviene señalar como problemas:

- El comportamiento insuficientemente racional de los consumidores.
- La falta de información por parte de los consumidores.
- La baja organización de los consumidores.
- Las prácticas de los productores para conseguir la venta de sus productos.

Nos referimos brevemente a cada uno de ellos.

La racionalidad insuficiente de la actuación de los consumidores es uno de sus grandes puntos débiles. En efecto, muchas veces se compra sobre la base de una cierta rutina, o bien dejándose influenciar por razones de prestigio, o sin calcular nada al comprar artículos de bajo precio. Se efectúan compras impulsivas como consecuencia de una comunicación publicitaria muy bien calculada especialmente en los establecimientos en los que el consumidor se sirve sólo. Muchas veces aparecen dificultades irracionales para llegar antes de la compra a un conocimiento suficiente del mercado. En fin, muchas veces se comete la irracionalidad de considerar un precio alto como una garantía de calidad, identificando la baja calidad con los precios más bajos. Aunque estos ejemplos de racionalidad insuficiente son muy frecuentes, no puede adoptarse en nombre de esta racionalidad la idea de que hay que hacer del consumidor un hombre frío, calculador, inteligente en grado sumo, que conozca perfectamente sus necesidades, calculando antes de cada decisión de compra el rendimiento óptimo de su dinero teniendo en cuenta la utilidad que le va a reportar el artículo que tiene pensando adquirir, y que además esté perfectamente informado de las condiciones del mercado. Pretender esto sería una utopía.

Para plantear el problema de la racionalidad insuficiente del consumidor, consideramos importante definir que no se puede pretender que sus hábitos de consumo no sufran la influencia del prestigio social, la moda, la comunicación publicitaria, la falta de tiempo, etc., sino en qué grado está influenciado por

estos factores. La consecuencia consiste en que es necesario educar al consumidor para que su comportamiento en el mercado sea resultado de esta toma de conciencia.

El segundo de los factores que hemos mencionado es el de la falta de información por parte de los consumidores. Una información que evidentemente es necesaria para que el consumidor pueda jugar su pretendido papel de “rey de la economía”. Para que sus decisiones de compra sean válidas a efectos de dirigir como consecuencia a los productores, el consumidor debe tener permanentemente una visión de conjunto de la oferta que se le presenta, tanto en cuanto a la calidad como en cuanto a los precios.

En las condiciones actuales del mercado los consumidores están sometidos a una continua aparición de nuevos productos. La oferta se diversifica y la transparencia del mercado se disipa. Los rápidos adelantos técnicos, la aparición de nuevos y cada vez más complicados aparatos electrodomésticos, hacen que cada vez sea más difícil no ya sólo para los consumidores, sino incluso para los propios técnicos, estar en condiciones de tener una información justa sobre la calidad de los productos. La incertidumbre que ello provoca lleva a la sobrestimación de los precios como indicadores de cierta garantía de calidad. Todas las exigencias de los consumidores en relación con una mayor aplicación de los sistemas de etiquetado informativo, marcas y certificados de calidad, arrancan de esta situación.

En tercer lugar, se han citado las características de la organización de los consumidores. Si se compara con el grado de organización y medios de los consumidores, incluso de los consumidores asociados, con el grado de organización de los productores, tenemos un buen indicio de que este es otro de los problemas fundamentales a los que se enfrenta el consumidor. En efecto, los consumidores a duras penas logran transmitir sus ideas a la opinión pública y como consecuencia, se les presta poca atención en las discusiones sobre la política económica.

Se puede atribuir este hecho a que los consumidores tienen un abanico de intereses demasiado amplio y distinto entre unos y otros, que debilita

relativamente su tendencia a asociarse. En el lado opuesto, los productores tienen muy claro lo que pretenden y concentran su actuación en uno o muy pocos bienes. Si se cree pues, que en materia de política económica es necesaria una mayor eficacia en la defensa de los intereses de los consumidores, habrá que pensar en una adecuada potenciación de sus asociaciones.

Por último, se ha citado el problema del uso de ciertas prácticas de venta por parte de los productores. Consideremos por ejemplo, la necesidad que tienen los productores de dar a conocer sus productos a los consumidores potenciales, pero con el adecuado grado de persuasión para conseguir la venta. Las críticas que siempre ha merecido la publicidad engañosa, se han intensificado a partir de los años cincuenta, y han ampliado su ámbito de acción fijándose en la intensificación de nuevas formas de comunicación publicitaria puestas en marcha como consecuencia de la creciente competencia existente en el mercado. En general, se tiende a acentuar las fluctuaciones de la moda para salir adelante con nuevos productos. De modo más generalizado, se vienen a tocar cada vez con más insistencia las áreas emocionales, ya que no las irracionales, del comprador potencial, utilizando símbolos de prestigio y otras estrategias publicitarias. Además, la comunicación publicitaria cada vez se dirige más a estratos cada vez más jóvenes de consumidores, que indudablemente son más fáciles de influenciar.

La estrategia del mercado ha introducido otras desviaciones como por ejemplo, las ventas con bonos, primas, regalos, ficticias ofertas especiales, etc. Sin embargo, a pesar de que en algunos casos las políticas de ventas hayan podido ser justamente criticadas, no hay que olvidar que gran parte del desarrollo económico y de la prosperidad de los consumidores se ha debido a la producción en masa, la cual exige vender en grandes cantidades, lo que no es posible sin una comunicación publicitaria y una política de ventas determinada, y hay que admitir que en muchos casos ha sido la inercia de los consumidores la que ha permitido a los vendedores seguir en una determinada línea, por otro lado, criticable.

1.4. POLÍTICA DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Hemos expuesto cuáles son los problemas básicos que el consumidor tiene planteados en la actualidad. Además, hay que partir de la convicción de que estos problemas no sólo se deben a la política y actuación de los productores, sino también a los propios consumidores, cuyo comportamiento no está a la altura que debería estar. En efecto, la adaptación de los consumidores a la nueva situación del mercado es mucho más lenta que la de los métodos de producción y distribución, los cuales se mejoran continuamente en el curso del desarrollo económico.

Teniendo en cuenta este retraso por parte de los consumidores, y teniendo en cuenta los problemas básicos citados aflora como consecuencia que es necesaria una política de consumo que tienda a disminuir este retraso y ello principalmente a base de una adecuada:

- Educación y formación del consumidor.
- Información al consumidor.
- Protección del consumidor

La educación del consumidor es necesaria en razón de que su comportamiento no es suficientemente racional. Los consumidores, convenientemente formados pueden hacer más objetivas sus decisiones de compra.

La información de los consumidores es necesaria para disminuir la falta de transparencia del mercado, dando a los compradores y consumidores un conocimiento objetivo más profundo de los productos, sus precios, su calidad y su utilización.

La protección, en fin, debería asegurar una mayor toma en consideración de los intereses de los consumidores en la propia legislación de cada país, así como la defensa activa y eficaz de sus intereses.

2. EL CONSUMIDOR COMO SUJETO DEL DERECHO DE CONSUMO

El Derecho de Consumo agrupa el conjunto de normas, reglas e instrumentos a que abocan en el plano jurídico, las diversas iniciativas que tienden a asegurar o incrementar la protección del consumidor en el mercado económico.

El Derecho de Consumo no puede entenderse como una simple enumeración de los derechos, ya que por muy fundamentales que éstos sean, se mantendrán siempre en un plano abstracto. Debe, por tanto, dirigirse también a mejorar en forma concreta la situación jurídica del consumidor en los diversos ámbitos que constituyen el objeto de las preocupaciones del movimiento consumerista:

- a) La reglamentación de productos y servicios tanto en lo que respecta al control preventivo de calidad y seguridad como en lo relativo a la responsabilidad de los fabricantes, distribuidores o prestatarios de servicios de los daños y perjuicios derivados de defectos sobrevenidos o accidentes con motivo de la utilización de tales productos y servicios.
- b) La regulación de las condiciones generales de contratación o de los modelos contractuales que se proponen a los consumidores.
- c) El control de las prácticas comerciales y de las formas especiales de ventas, especialmente las relacionadas con las ventas con pago aplazado.
- d) La reglamentación tanto de los medios como del contenido de la información que circula en el mercado cualquiera que sea su fuente: empresa (comunicación publicitaria, etiquetado, certificados de calidad), prensa y otros medios de comunicación social, poderes públicos (campañas públicas de información) u Organizaciones de Consumidores (análisis comparativos de productos, contrapublicidad, etc.).

- e) El control de los mecanismos de formación de los precios y las tarifas en el mercado de bienes y servicios.
- f) La vigilancia de las prácticas y acuerdos colusorios en el ámbito de la defensa de la competencia.

La creación de unas estructuras que hagan posible la información y representación pueden afectarles en gran medida en a su rol como consumidor.

Si queremos aislar más la figura del consumidor hay que fijarse en los siguientes aspectos:

- a) El consumidor no es solamente un comprador sino esencialmente la persona que se sitúa al final del circuito económico y que pone fin a la vida económica de un bien, producto o servicio.
- b) El consumidor aparece aislado, solo, en sus relaciones económicas. Es decir, aparece él solo, tanto en el momento de la adquisición del bien como en el de su utilización.
- c) El consumidor no es un experto, es decir, le diferencia de los otros agentes del circuito económico, el carecer de una especial capacidad técnica en cuanto que consume. Su actividad de consumidor no es profesional.

Podemos definir consumidor como “aquel sujeto individual, que adquiere o utiliza para su consumo o uso personal o familiar, los bienes y servicios ofrecidos en el mercado por los agentes económicos que concurren a éste con carácter profesional”.

Los caracteres del Derecho del Consumo son los siguientes:

- a) Intenta reajustar las relaciones individuales entre el consumidor aislado y el oferente profesional.
- b) Tiende a reequilibrar de forma global las fuerzas presentes en el mercado económico.
- c) Trata de institucionalizar la protección jurídica del consumidor, en el ámbito administrativo y judicial.

3. EL CONSUMIDOR Y EL ACCESO A LA JUSTICIA: NECESIDAD DE PROCEDIMIENTOS EFICACES

Los derechos del consumidor y usuario sólo tienen sentido si, en última instancia, pueden hacerse efectivos en caso de reclamación. Por eso, una de las prioridades esenciales de la política de consumo se refiere al acceso a la justicia de los consumidores y usuarios. La viabilidad de las reclamaciones tramitadas siguiendo las vías tradicionales de acceso a las instancias judiciales, presenta diversas dificultades ligadas a la clase de perjuicios derivados de los actos de consumo: la reducida cuantía de la mayoría de las reclamaciones, la inadecuación del régimen general de responsabilidad civil subjetiva y la frecuente incidencia del perjuicio sobre intereses colectivos.

Dichas peculiaridades y la necesidad de una respuesta a las mismas fueron asumidas como objetivo de la política de los consumidores de la Unión Europea desde sus inicios, a mediados de los años setenta. Ya en el año 1977 el Parlamento Europeo aprobó una Resolución tendente a la simplificación de los procedimientos judiciales en materia de consumo. Posteriormente, algunas Resoluciones del Consejo de las Comunidades Europeas fueron definiendo las vías tendentes a la simplificación de los procedimientos judiciales y el fomento de los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos en los que estuviesen en juego los derechos de los consumidores. Los sucesivos Planes de Acción trienales han ido añadiendo medidas concretas, como el análisis de los medios para mejorar el acceso de los consumidores a la justicia y el resarcimiento de daños. El Tratado de la Unión Europea de febrero de 1992, establece la necesidad de adoptar medidas concretas de cara a la defensa de los intereses económicos de los consumidores, mientras el reciente Tratado de Ámsterdam se refiere al acceso de los consumidores a la justicia en la letra c) del nuevo artículo 65, relativo al buen funcionamiento de los procedimientos civiles. El Art. 28 del Tratado sigue siendo relevante a este respecto.

La Comisión de las Comunidades Europeas elaboró en 1993 el Libro Verde sobre acceso de los consumidores a la Justicia y solución de litigios en materia de consumo en el Mercado Único. Con ello aportó un análisis de la situación en los distintos países de la Unión Europea, incorporando además una serie de propuestas y consideraciones sobre la protección de los derechos individuales, la protección de los derechos colectivos, las vías de recurso en Derecho comunitario, la libre circulación de acciones de cesación, la simplificación de la solución de litigios transfronterizos, así como autodisciplina y diálogo de consumidores y profesionales y cooperación transfronteriza, instando por último a que se suscitara un debate a partir de las orientaciones sugeridas en el Libro Verde.

El Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, en su Dictamen 742/1994 sobre el Libro Verde, consideró que, sin perjuicio de perfeccionar y mejorar los mecanismos de carácter judicial, que deben mantenerse, habrá que dar particular relieve a los procedimientos de carácter arbitral institucional como forma alternativa de resolución de los conflictos de consumo. A este respecto, estima necesario incentivar el diálogo entre las entidades públicas, las organizaciones profesionales y las Asociaciones de Consumidores y Usuarios para la co-gestión de los intereses en causa, la prevención de los litigios y el fomento de la institucionalización de procedimientos voluntarios de mediación y conciliación.

También en 1994, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre el fomento del recurso al arbitraje de Derecho para la resolución de conflictos de orden jurídico. En ella se sostiene la conveniencia de que, en el marco de las controversias transfronterizas entre consumidores y empresas, la Comisión presente una propuesta de procedimiento único para toda la Unión Europea previendo la creación y funcionamiento de órganos de arbitraje descentralizados que sean fácilmente accesibles para los consumidores.

Este proceso cuajó finalmente con la aprobación del Plan de acción sobre el acceso de los consumidores a la justicia y la solución de litigios en materia de consumo en el Mercado interior, con el que se pretendía dar respuesta a las propuestas de todas las instituciones europeas en cuanto a la necesidad de

articular soluciones en materia de acceso del consumidor a la justicia. La concreción de estos propósitos se materializó en la reciente aprobación de la Directiva 98/27/CEE del Parlamento y el Consejo, de 19 de mayo de 1998, sobre acciones de cesación para protección de los intereses de los consumidores, que otorga legitimación a las Organizaciones de Consumidores para el ejercicio de acciones de cesación de prácticas ilícitas sobre las materias reguladas en otras nueve Directivas en el ámbito de la U.E. Asimismo, se ha introducido un formulario tipo para facilitar el trámite de los litigios y se han adoptado criterios para la promoción de procedimientos extrajudiciales en el ámbito de la Unión.

Entre las prioridades marcadas por la Comisión en el contexto del Plan trienal 1995-1997, también se contempló la necesidad de completar, revisar y mantener actualizado el marco que garantice que los intereses de los consumidores se tengan plenamente en cuenta en el Mercado Interior, incluyendo el estudio por la propia Comisión de las acciones apropiadas como respuestas al Libro Verde sobre el acceso a la justicia.

Pese a todos los intentos, todavía no se ha culminado la adopción de un sistema comunitario de acceso de los consumidores a la justicia, y los sistemas nacionales en la mayoría de los casos no ofrecen las suficientes garantías a los consumidores en sus reclamaciones, tanto por la lentitud de su tramitación como por la escasa cuantía de la mayoría de ellas. España no es una excepción y la necesidad de procedimientos eficaces de protección de los derechos de los consumidores, se manifiesta tanto en los problemas que surgen del ejercicio de los derechos, como en la consolidación y mejora del procedimiento específico de solución extrajudicial de conflictos de consumo: el Sistema Arbitral de Consumo.

3.1. PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS

3.1.1. Falta de medios institucionales contra actuaciones criminales

En la práctica, la protección jurídica de los consumidores suele ser eficaz frente a los empresarios y profesionales que actúan normalmente en el tráfico económico, esto es, que actúan globalmente dentro de la legalidad, aunque puedan incurrir en actuaciones concretas incorrectas.

Sin embargo, todas esas normas son inoperantes frente a quienes actúan en el mercado con propósitos manifiestamente delictivos en perjuicio sobre todo los consumidores, pero también de todos los profesionales que actúan respetando la normativa vigente. Piénsese en actuaciones de este tipo mediante campañas intensas de publicidad engañosa por diversos medios, cuando la única referencia es un apartado de correos. En un plazo muy reducido de tiempo, tres o cuatro meses, se pueden obtener beneficios muy importantes basados en el fraude a los consumidores, y al cabo de ese tiempo desaparece la supuesta empresa sin dejar rastro visible. Otro caso relativamente frecuente es el de promociones totalmente fraudulentas, pero publicitadas ampliamente por los distintos medios de comunicación y que se limitan a unos cuantos días, después de los cuales desaparecen también los autores de esa actuación.

En España, ante este tipo de casos, ni el consumidor aislado ni las Asociaciones de Consumidores tienen medios para poder actuar judicialmente contra tramas que son verdaderamente criminales. En estos supuestos es imprescindible una actuación policial rápida, que sólo puede darse si existen institucionalmente grupos de investigación dedicados precisamente a estas tareas.

Una denuncia de un consumidor que se ha visto defraudado por una de estas campañas en una cantidad, que, por supuesto no será en general muy

elevada, difícilmente pondrá en marcha una investigación policial inmediata y eficaz. Por esa razón habría que analizar la conveniencia de generalizar fiscalías que se encargaran de la protección de los consumidores y que contaran con medios policiales a sus órdenes suficientes para una actuación eficaz en este ámbito.

Existe el precedente de una experiencia de este tipo en Sevilla, lo que debería permitir su evaluación y a la vista de sus resultados considerar la mencionada posibilidad. Naturalmente la función de estas fiscalías no podría ser simplemente pasiva, de recibir y tramitar denuncias, sino que debería ser también activa, siguiendo atentamente las campañas publicitarias y de promoción que pudieran ser fraudulentas, para actuar en defensa de los consumidores, y hacer que se cumplan los artículos 282 y 283 del Código Penal.

Dado que las operaciones más importantes para defraudar a los consumidores se desarrollan en el ámbito nacional, sería razonable, en caso de que procediera la citada generalización, comenzar estableciendo una fiscalía única también en el ámbito nacional, que debería actuar en estrecha colaboración con el Instituto Nacional de Consumo y las Asociaciones de Consumidores.

3.1.2. Ejercicio de acciones por la vía civil

Entre los problemas que plantea en la actualidad el ejercicio de acciones por la vía civil, pueden mencionarse la solicitud de medidas cautelares de cesación, el ejercicio de acciones por parte de las Asociaciones de Consumidores en nombre y por cuenta de sus asociados y la reclamación de daños y perjuicios para una colectividad de consumidores perjudicados.

3.1.2.1. Solicitud de medidas cautelares de cesación

En muchos casos de campañas de comunicación publicitaria, especialmente en las de gran impacto a través de los medios de comunicación,

es fundamental conseguir cautelarmente la cesación inmediata de la promoción. Hay campañas de gran trascendencia que se refieren a actuaciones en el mercado que no duran más de dos o tres días. Si no se consigue esa cesación inmediata, la efectividad de la sentencia que se consiga en el procedimiento definitivo será nula, especialmente si se tiene en cuenta que en esos casos resulta prácticamente imposible conseguir una indemnización de daños y perjuicios.

La acción de cesación está expresamente prevista tanto en la Ley General de Publicidad de 1988 (Art. 25 y SS.), como en la Ley de Competencia Desleal de 1991 (Art. 18.21). En ambas leyes se prevé la posibilidad de ordenar cautelarmente la cesación de la comunicación publicitaria, así como también está admitida en ambas, con carácter general, la legitimación activa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. Este planteamiento se corresponde, además, con lo dispuesto en la reciente Directiva sobre acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores.

Las dificultades prácticas surgen en primer lugar, porque dada la lentitud en los sistemas de reparto de las nuevas demandas entre los juzgados así como la de su funcionamiento, es normal que transcurran meses e incluso años antes de que se pueda obtener una cesación cautelar, lo cual la hace en general inútil.

Lo más conveniente sería que una norma con rango de ley impusiera que el reparto de las demandas en que se pida con carácter cautelar la cesación de una campaña de comunicación publicitaria, deban tramitarse inmediatamente, o alternativamente, debería establecerse donde haya varios juzgados uno de ellos al que presentar dichas demandas. De este modo, se facilitaría que fuera realmente efectiva la posibilidad de adopción de medidas cautelares por parte del juez, mecanismo que reviste especial importancia cuando se dan los supuestos previstos en el artículo 30.1^a) de la Ley General de Publicidad, es decir, cuando una comunicación publicitaria haya sido expresamente prohibida o cuando se refiera a productos, bienes, actividades o servicios que puedan generar riesgos graves para la salud o seguridad de las personas o para su patrimonio o se trate de comunicación publicitaria relativa a juegos de suerte,

envite o azar. En estos casos dicho precepto establece que el juez, si así lo insta el órgano administrativo competente, podrá ordenar la cesación provisional en un plazo máximo de 24 horas desde la presentación de la demanda. Es evidente que si en estos casos no se agiliza el reparto de demandas, carecerá de toda eficacia la acción de cesación.

En la actualidad se encuentra en trámite de modificación la Ley de Enjuiciamiento Civil¹, cuyo artículo 1428 regula con carácter general las medidas de cesación o de prohibición de la publicidad.

También el artículo 25.2 de la Ley de Competencia Desleal², establece un procedimiento de medidas cautelares de cesación que podrán ser adoptadas por el juez en un plazo de 24 horas en casos de peligro grave e inminente. No obstante, este plazo en raras ocasiones se cumple, precisamente por los problemas que surgen motivados por la tardanza en el reparto de asuntos. Habría que adoptar medidas concretas para conseguir la efectividad de estas disposiciones.

Otra dificultad importante consiste en que la paralización de una campaña publicitaria a instancia de parte, implica la imposición al solicitante de la medida de una fianza para garantizar los daños y perjuicios que puedan irrogarse en el caso de que finalmente se considere que no había lugar a la medida cautelar adoptada.

Cuando son las Asociaciones de Consumidores las que ejercitan las acciones, tienen derecho al beneficio de justicia gratuita, aunque este beneficio no incluye la exención de las fianzas que puedan solicitarse por las medidas cautelares. Es normal que si la cesación se refiere a una campaña de comunicación publicitaria importante, la fianza sea muy elevada. Para estos casos cabría plantearse la conveniencia y viabilidad de constituir un Fondo creado con la finalidad de atender los gastos que pueda generar el ejercicio de acciones colectivas y de grupo por parte de las organizaciones legitimadas, incluido el pago de la fianza. El Fondo podría dotarse a partir del importe de las indemnizaciones impuestas en el ejercicio de acciones colectivas y de grupo para las que estén legitimadas las Asociaciones, siempre y cuando dichas

acciones no hayan sido objeto de liquidación y ejecución individualizada, en los términos que se establezcan reglamentariamente. Un precedente de un fondo de este tipo en Québec, donde se creó una corporación independiente el *Fond d'aide aux recours collectifs* (fondo de ayuda a las acciones colectivas) y fondos de esta clase se han creado en Ontario y en Australia.

Otra solución más radical y cuestionable sería considerar que la resolución judicial que otorga la cesación con carácter inmediato tiene carácter interdictal y no cautelar. Esto significaría que esa sentencia tendría carácter definitivo, aunque sin fuerza de cosa juzgada; de manera que solamente se iniciaría el procedimiento principal en el caso de que así lo demandara la parte a la que se hubiera impuesto la cesación, para que se dejara sin efecto la misma o para que se declarara que no había sido acordada conforme a Derecho y exigir, como consecuencia, una indemnización de daños y perjuicios. Al dejar de tener carácter cautelar la resolución, no sería necesaria la fianza. Aunque sería razonable seguir exigiendo la prueba de que el demandante que ha conseguido la cesación tiene una situación patrimonial que le permitiría, en su caso, resarcir los daños y perjuicios causados. Para esa finalidad sería útil el Fondo al que hemos hecho referencia anteriormente. Dentro de este planteamiento, la demanda de cesación para supuestos que no exijan una prueba complicada, como pueden ser los de la publicidad engañosa, se tramitaría por un procedimiento urgente y, por consiguiente, muy rápido.

3.1.2.2. Ejercicio de acciones por parte de las Asociaciones de Consumidores en su nombre y por cuenta de sus asociados

El artículo 20 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios, LGDCU, legitima a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios para “representar a sus asociados y ejercer las correspondientes acciones en defensa de los mismos”. Aunque en la práctica el problema está resuelto, la norma en sí no es fácil de interpretar. Sin embargo, la posibilidad de que las Asociaciones ejerciten acciones de resarcimiento a favor de sus consumidores asociados, para reclamar daños individuales, puede ser muy importante para la efectividad de las propias organizaciones. No cabe duda de que constituye un

aliciente importante para hacerse socio, saber que si se tiene que ejercitar alguna demanda para reclamar daños individuales, lo podrá hacer la Asociación por cuenta del asociado.

Además, no hay que olvidar que las Asociaciones de Consumidores disfrutan del beneficio de justicia gratuita, lo que redundaría en el beneficio individual de los asociados.

3.1.2.3. Reclamación de daños y perjuicios para una colectividad de consumidores perjudicados

La mayor dificultad que se plante en materia del ejercicio de los derechos a favor de los consumidores, consiste en la imposibilidad en estos momentos de ejercitar acciones en nombre y por cuenta de una pluralidad indeterminada de consumidores o usuarios, que se han visto perjudicados de la misma manera por una misma entidad y que reclaman una indemnización global para todos ellos.

Con frecuencia, en empresas importantes con miles o millones de clientes, el cobro indebido de una cantidad muy reducida, que puede ser de unos cuantos miles de pesetas, permite un beneficio ilegal muy sustancioso, en ocasiones cientos o miles de millones; pero es evidente que ningún consumidor reclamará judicialmente la cantidad que se le debe a él de forma individual. Incluso aunque lo hiciera alguno, el resultado sigue siendo muy beneficioso para la empresa que ha obtenido un beneficio que no le correspondía. Una solución para este tipo de situaciones consistiría en admitir el ejercicio de acciones colectivas para reclamar globalmente el conjunto de indemnizaciones debidas por la actuación ilegal de la empresa de que se trate.

En el Derecho norteamericano existen dos modalidades de acciones que sirven para conseguir esta finalidad: la *Class Action* y la actuación del denominado *Parens Patriae*. La diferencia básica entre una y otra modalidad de acción, a los efectos que aquí nos interesan, consiste en que la *Parens Patriae* es ejercitada por un abogado del Estado, mientras que la *Class Action* puede ser ejercitada en general por cualquiera en nombre del conjunto de personas

incluidas en la acción.

El problema básico que plantearía la introducción en nuestro ordenamiento jurídico de acciones como las arriba mencionadas, consiste en que se ejercitan acciones de reclamación de daños por cuenta de personas que no han otorgado su representación y que pueden ser difícilmente identificables. Por ello puede ocurrir que, en el caso de que la demanda obtenga una sentencia favorable, una parte importante de la indemnización no pueda ser distribuida a los interesados, produciéndose así un enriquecimiento injustificado de quien planteó la demanda.

Si bien la sentencia del caso del aceite de colza establece en España un principio muy importante a favor del posible ejercicio de acciones de indemnización por las Asociaciones de Consumidores a favor de personas a las que no representan en el proceso, esa doctrina está muy limitada por el carácter penal del procedimiento donde se produce y por las circunstancias concretas de ese procedimiento.

Hay que partir en primer término de la dificultad fundamental para estas acciones: la posible identificación de las personas afectadas por la actuación ilegal y que por tanto podrían tener derecho a resarcimiento. A ese problema se vincula también el del efecto de la cosa juzgada de la sentencia que se dicte respecto de aquellos perjudicados que no hayan estado representados durante el procedimiento judicial. Por otra parte, no se puede ignorar el altísimo costo que tiene un litigio de estas características.

3.1.3. Problemas de carácter internacional

Cada vez son más frecuentes y tienen mayor trascendencia las operaciones o relaciones jurídicas nacidas entre consumidores y empresarios en un marco internacional, especialmente dentro del ámbito de la Unión Europea. Y es cierto que este tipo de relaciones plantea problemas especiales relacionados con la protección de los consumidores y usuarios, que exigen la promulgación de normas más específicas.

Así ha ocurrido ya dentro del ámbito de la Unión Europea. El Convenio de Roma, de 19 de junio de 1980, sobre la Ley aplicable a las Obligaciones Contractuales, que está vigente en el ámbito de la Unión Europea, se refiere ya en el Art. 5 a los contratos celebrados por los consumidores. Se trata de asegurar que la ley aplicable será aquella del mercado en el cual se hizo la oferta, debiendo aplicarse por consiguiente las normas imperativas favorables a los consumidores en ese mercado. Por otra parte, el Convenio celebrado en Lugano (Suiza) el 16 de septiembre de 1988, relativo a la Competencia Judicial y a la Ejecución de Resoluciones Judiciales en Materia Civil y Mercantil, contiene también una sección cuarta referente a la competencia en materia de contratos celebrados por los consumidores, que comprende los Arts. 13 y 15. En esos artículos se privilegia el domicilio del consumidor como foro competente con carácter general.

Estas normas sirven ciertamente para proteger a los consumidores, especialmente cuando se realizan contratos a distancia. Debería estimularse el conocimiento por los consumidores de los derechos que esos convenios les otorgan.

La situación no es ni mucho menos tan favorable en relación con otros dos problemas muy diferentes: por una parte la protección de los consumidores como turistas y por otra parte, la protección de los consumidores en los casos de contratos realizados a través de las autopistas de la información.

Sería importante estimular la realización de convenios entre Asociaciones de Consumidores de diversos países, al efecto de otorgar a los miembros de unas y otras en los países respectivos el mismo apoyo y los mismos derechos que a los propios asociados.

4. EL CONSUMIDOR EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA

4.1. DEL TRATADO DE ROMA AL ACTA ÚNICA

El Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado en Roma en el año 1957, no contemplaba una política específica de protección de los consumidores. En general, las sucesivas modificaciones que ha sufrido este Tratado hasta llegar al Tratado de Ámsterdam, vigente en la actualidad, se han caracterizado por las escasas alusiones a este tema y el tardío reconocimiento de una identidad propia de la política de protección de los consumidores. Esto no ha sido obstáculo para que la actividad de producción normativa comunitaria en materia de protección al consumidor haya sido una de las más dinámicas, con un profuso elenco de Directivas y Reglamentos que han impulsado de forma decisiva la configuración de la normativa nacional en este ámbito.

No se puede hablar de una política comunitaria de protección e información de los consumidores y usuarios hasta el año 1975. Fue en una cumbre de Jefes de Estado que se celebró en París en el año 1972, donde por primera vez se instó a las instituciones comunitarias a elaborar un programa concreto orientado al fortalecimiento y coordinación de las medidas de protección al consumidor y usuario. Esta iniciativa se concretó tres años después, con la adopción de una primera Resolución del Consejo, que reconocía la necesidad de dar importancia a los intereses de los consumidores y usuarios en el proceso de construcción europea y quedó recogida en el primer programa *Preliminar de la Comunidad para una Política de Protección y de Información de los Consumidores*³, aprobado por el Consejo el 14 de abril de 1975, en el que los Estados miembro confirmaron su determinación de redoblar sus esfuerzos en pro de los consumidores, y lo que era más importante, dar reconocimiento político a la necesidad de una acción comunitaria en este campo.

Este primer programa constituyó, a la vez, una Carta de Derechos de los Consumidores Europeos y un Plan de Acción tendente a garantizar una mejor protección de los consumidores en toda la Comunidad. Se estipula específicamente que “ya no se considera al consumidor como un comprador y usuario de bienes y servicios para su uso personal, familiar o colectivo, sino como una persona involucrada en los diferentes aspectos de la vida social que pueden afectarle directa o indirectamente como consumidor”.

En el programa, los intereses del consumidor se agrupan en cinco categorías de derechos básicos; se definen los objetivos y principios generales de una política de protección a los consumidores y se exponen un cierto número de actividades prioritarias a fin de garantizar cada uno de los derechos básicos.

En cuanto a los objetivos, el programa señala que, teniendo en cuenta las misiones confiadas a las Comunidades, resulta claro que el conjunto de las actividades llevadas a cabo tienen repercusiones sobre los consumidores y, por tanto, el primer objetivo de carácter general de la Comunidad consiste en tomar ampliamente en consideración los intereses de los consumidores en los diversos sectores de las actividades comunitarias de satisfacer sus necesidades colectivas e individuales. Por ello, parece necesario definir una política específica de protección e información de los consumidores.

En relación con otras políticas comunes (economía, agrícola, social, de medio ambiente, de transportes, de energía, etc.) se trata de una orientación general que se propone mejorar la situación de los consumidores, sea cual sea el sector de la producción, la distribución o las prestaciones de servicios de que se trate.

Los objetivos fijados por esta política son concretamente, asegurar:

- a) Una protección eficaz contra los riesgos capaces de afectar la salud y la seguridad de los consumidores.
- b) Una protección eficaz contra los riesgos capaces de perjudicar los intereses económicos de los consumidores.
- c) Los medios apropiados para el asesoramiento, la asistencia y la

indemnización por perjuicios.

- d) La información y educación de los consumidores.
- e) La consulta y representación de los consumidores cuando se preparen decisiones que afecten a sus intereses.

Así pues, desde 1975, la Comunidad Económica Europea ha enunciado y detallado los cinco derechos fundamentales del consumidor que han de servir de inspiración a todas las acciones que tiendan a su defensa y protección:

- a) Derecho a la protección de su salud y seguridad
- b) Derecho a la protección de sus intereses económicos
- c) Derecho a la indemnización por perjuicios
- d) Derecho a la información y a la educación
- e) Derecho a la representación y a ser oídos

1 El Derecho a la protección de la salud y seguridad de los consumidores

El derecho a la salud y a la seguridad es un derecho natural: es un bien primario que tiene la persona. Mediante el ejercicio de este derecho, se tiende a garantizar la preservación de la salud y la integridad física de las personas.

La tutela de tales derechos debe tener una doble vertiente: la vía administrativa, a través de una normativa que reglamente los límites dentro de los cuales es socialmente admisible el riesgo propio del consumo de ciertos bienes o servicios. La vía penal, que entra en funcionamiento cuando el suministrador del bien o del servicio actúa en forma que sobrepase de un modo intolerable las probabilidades de daños que se han aceptado colectivamente como lícitas.

La evolución reciente del mercado se ha caracterizado por la multiplicación de nuevos productos, muy elaborados desde el punto de vista científico y técnico, pero cuya composición y efectos sobre la salud son difíciles de controlar.

Hay que pensar que los resultados de los experimentos hechos en laboratorios de los diferentes Estados miembros de la Comunidad han revelado la nocividad de ciertas sustancias, que son cada vez más empleadas en la composición de los productos alimenticios, de los productos farmacéuticos, de los productos de mantenimiento, de los productos cosméticos, etc.

En efecto, el uso de los productos químicos, colorantes artificiales, agentes conservadores, que cada vez con mayor frecuencia forman parte del proceso de fabricación, es particularmente peligroso en los productos alimenticios.

Por tanto, el consumidor no está debidamente informado de esta agresión. La presencia de estas sustancias perniciosas que con frecuencia aparecen bajo su denominación química, no esclarecen al consumidor sus propiedades y peligros eventuales. Muchas veces son señaladas bajo denominaciones genéricas que impiden al consumidor saber exactamente si pueden ser peligrosas para su salud o para su seguridad.

Para asegurar la protección de la salud física de los consumidores, los métodos aplicados más habitualmente consisten en la prohibición de usar productos peligrosos, o imponer una etiqueta obligatoria si es que éstos son indispensables. En la mayoría de los países de la Comunidad hay normas de seguridad y una reglamentación del etiquetado para las sustancias tóxicas, inflamables, explosivos y corrosivos de uso común. A veces las etiquetas deben indicar también los peligros que no aparecen hasta pasado un cierto tiempo, como es el caso del tabaco.

2 *El Derecho a la protección de los intereses económicos*

Este derecho puede considerarse junto a de la información, el más amplio y el que presenta más variados aspectos, ya que casi toda la defensa del consumidor no es otra que la defensa de los intereses económicos, frente al arrollador poder de la producción y venta masificada, cuya única ambición son los beneficios económicos.

Las reglamentaciones impuestas por los poderes públicos para proteger los intereses económicos de los consumidores tienen por objeto la protección contra las prácticas fraudulentas de que pueden ser objeto. Las hoy vigentes se refieren, entre otros aspectos, a la represión de fraudes, control de los métodos de venta, publicidad falsa o ambigua, así como las medidas reglamentarias del crédito para el consumo.

La reglamentación directa no es el único medio de protección. Entre otros, los métodos más importantes son los que tratan de la intervención, a fin de preservar el juego de la libre competencia. Se considera que la política competitiva puede permitir la baja de precios, mejorar la calidad y estimular las innovaciones.

En la vida diaria, nos vemos rodeados de situaciones en donde, ineludiblemente, debemos contratar servicios. Unas veces con empresas en régimen de monopolio, donde solamente cabe el firmar si queremos el servicio e intentar protestar después, si es que podemos. Son contratos llenos de cláusulas abusivas, como:

- Corte unilateral del servicio.
- Derecho a dar por terminado un contrato por la sola voluntad del suministrador, sin que se haya producido incumplimiento alguno por parte del usuario.
- Cláusula penal, cuya aplicación da lugar a que la falta de pago de uno solo de los plazos hace perder al consumidor el bien que ha comprado y el dinero que entregó.
- El vendedor se reserva el derecho a modificar las características esenciales del objeto o bien adquirido.
- El vendedor se atribuye el derecho de no responsabilizarse de la garantía del producto, en caso de que aparezcan vicios ocultos o defectos de fabricación o distribución.
- Aplicación de tarifas que el consumidor no puede conocer.
- Exigencia de dinero o letras antes de la entrega de lo comprado.

La Administración ha de proteger los intereses económicos del usuario y consumidor como sujeto primordial de consumo y no los de las empresas.

En una economía de mercado, la protección total del consumidor exige la libre competencia. Esta libre competencia deja de existir cuando por parte de la oferta se producen situaciones de prácticas monopolísticas u oligopolísticas.

3 *El Derecho a la indemnización por perjuicios*

O derecho a la reparación de daños. Es un derecho en nacimiento, pero de imprescindible e ineludible aplicación. Está muy vinculado al derecho de protección de los intereses económicos.

La reparación de daños causados por las repetidas infracciones contra los intereses del consumidor, precisa que la existencia de un Derecho de Consumo y que los poderes públicos dicten normas para que esto se cumpla.

La Carta Magna del Consumidor, al hablar de la reparación de daños, dice: “cada consumidor deberá poder obtener reparación por parte de un proveedor de bienes o servicios, de toda la parte del perjuicio causado por un defecto de fabricación y deberá por si mismo recurrir sin dificultades y con pocos gastos a una jurisdicción nacional o para las pequeñas reclamaciones a un árbitro oficial”.

El fabricante o distribuidor no se hace cargo ni afronta los fallos que puede tener el producto por impericia o negligencia en su manejo y al consumidor y usuario le es sumamente difícil no sólo acreditar los vicios en el producto, sino conocer la posible causa de esos vicios y, por eso, se establece una obligación sobre quien reclama que es casi de imposible cumplimiento.

Hace falta, pues, una información directa de las empresas que prestan servicios, de los vendedores de bienes duraderos, de las inmobiliarias y de los productores, de cuáles son los derechos económicos que tiene reconocidos el consumidor para que sepa dónde puede reclamar y cuando puede reclamar, en caso necesario.

Así pues, es necesario:

- Organizar, en el ámbito comunitario y en el ámbito de cada Estado miembro, un sistema de asistencia y asesoramiento al consumidor y usuario.
- Institucionalizar un sistema de reclamaciones y de arbitraje amistosos de litigios planteados por el consumidor y usuario.
- Una legislación específica para la justa defensa de los consumidores y usuarios.
- Una legislación sobre legitimación y acciones posibles en estos aspectos de las Asociaciones de Consumidores y otros organismos.

4 *El Derecho a la información del consumidor*

El derecho a la información es uno de los derechos básicos que tienen los consumidores y es el que va a permitir el ejercicio pleno y responsable de los demás derechos.

Como ha subrayado recientemente *J.K. Galbraith* “el condicionamiento del consumidor se ha convertido en una de las artes más perfeccionadas de nuestro tiempo”. La moderna sociedad industrial caracterizada por la producción y el consumo en masa, la llamada “sociedad opulenta” ha hecho ingresar a nuevos sectores de la población en la senda consumista. Pero, al propio tiempo, ha debilitado enormemente la posición general de todo consumidor en el mercado. Una de las causas fundamentales de este debilitamiento es la falta de transparencia en el mercado, es decir, la ausencia de una información adecuada y suficiente.

El derecho de información va a formar al consumidor, de tal manera, que además de conocer las características esenciales de los productos, tales como su naturaleza, calidad, cantidad, duración y precio, va a realizar una elección racional entre los distintos bienes de consumo que se le ofrecen y va a utilizar el producto con seguridad y satisfacción, permitiéndole un empleo más racional de los medios adquisitivos en su poder.

El derecho de los consumidores a la información siempre ha sido el eje de toda propuesta encaminada a estructurar una protección jurídica de los consumidores.

Ya en la década de los 60', fue resaltado entre los otros derechos del consumidor por el Presidente norteamericano *J.F. Kennedy*, que enunciaba que era fundamental "el derecho a ser informado, para gozar de protección frente a las informaciones, publicidad, etiquetaje, o cualquier otra práctica que pueda ser fraudulenta, falaz o engañosa y con el fin de obtener los datos necesarios para realizar una elección adecuada".

Posteriormente, los integran como derecho básico del consumidor:

- La Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, al aprobar la Carta de Protección del Consumidor.
- La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en el informe presentado en 1972, sobre la política de protección de los consumidores de los Estados miembros.
- A mediados de la década de los 70', el Consejo Ejecutivo de la Comunidad Económica Europea en el Primer Programa Preliminar para una Política de Protección e Información de los Consumidores. Ya por su título se puede deducir la importancia que en dicho programa se atribuye a la información de los consumidores.

La configuración actual del mercado y las más elementales exigencias sociales, presionan a favor de una amplia y exacta información. Tenemos que pensar que:

- En pocas ocasiones se ofrece a los consumidores un mínimo de información que ayude a seleccionar la oferta más favorable desde todos los puntos de vista. Y cuando se difunden datos relevantes para poder decidir en el mercado, no se adoptan las medidas oportunas para que puedan ser útiles y fácilmente accesibles al consumidor medio.

- Se pasa por alto la circunstancia fundamental de que los consumidores carecen de capacidad técnica y de tiempo para un estudio comparativo de las distintas ofertas.
- La imperfección informativa del mercado imposibilita la selección libre y correcta del consumidor.
- Las deficiencias informativas hacen que el consumidor se vea inducido a adquirir productos o servicios o bien a aceptar condiciones que rechazaría si tuviera más amplia y eficaz información.
- En ocasiones, ni siquiera se da importancia a pasar por alto o a no destacar debidamente circunstancias que ponen en peligro la vida, la salud o seguridad del consumidor.
- Muchas veces incluso, el consumidor actúa de forma aparentemente irracional, porque se halla condicionado por mecanismos sutiles que le hacen desechar informaciones que permitirían una selección más racional.

Se impone que el consumidor esté perfectamente informado de todas las opciones posibles. Esta información tiene cuatro aspectos que son prioritarios:

Los ensayos comparativos

Los realizan organismos privados y para-públicos y sus informes se publican posteriormente en las revistas de los consumidores.

El etiquetado

Las etiquetas indican las precauciones que hay que tomar, instrucciones para preservar la higiene y la seguridad, datos de peso, volumen, número de unidades contenidas, etc.

Los servicios de consulta

Los servicios consultivos responden a demandas de particulares y se han especializado por completo en el campo de la economía doméstica.

La información general del consumidor

Casi todas las Asociaciones de Consumidores tienen acceso a las

organizaciones de prensa, revistas en particular. La radio y la televisión tratan de cuestiones de mayor actualidad, pero sin dedicar siempre programas completos al consumo.

5 *El Derecho a la educación de los consumidores*

La educación del consumidor es el complemento del derecho a la información. Para poder utilizar la información de que disponen, los consumidores necesitan una educación especial.

A nivel político internacional se ha reconocido que, si los consumidores se comportan de una manera más racional, comparando los precios, las calidades y los servicios antes de comprar, podrían contribuir a frenar las alzas de los precios y ayudar a los responsables políticos en la lucha contra la inflación. La manera de hacer comprender a los consumidores la influencia que puede ejercer es informándoles y educándoles sobre sus propios problemas como consumidores desde la edad escolar. Ahora bien, también los adultos deben ser educados de forma que se conviertan en consumidores conscientes de sus derechos y responsabilidades.

El derecho a la educación tiene como fundamento otro derecho de los consumidores, que es el de escoger con conocimiento de causa; el derecho de elección difícilmente podrá ser ejercido sin una previa educación.

Desde un punto de vista estrictamente económico, el consumidor ha sido considerado tradicionalmente como un sujeto económico de conducta irracional y básicamente falto de información, por lo que sus deseos no podían ser equiparados en modo alguno, a las decisiones racionalmente adoptadas por las empresas. De ahí, que una política protectora de los consumidores debe articular, entre sus líneas fundamentales, el derecho a la educación.

Como pone de manifiesto el informe de la organización de Cooperación y Desarrollo Económico a favor de una política de apoyo a los consumidores: la educación de los consumidores se dirige a desarrollar su sentido crítico y su juicio en todo lo que concierne a los problemas relativos al consumo.

6 *El Derecho a la representación de los consumidores*

De los cinco derechos del consumidor reconocidos por los organismos europeos, vemos que: mientras que los tres primeros derechos (Derecho a la salud y a la seguridad, Derecho a la protección de los intereses económicos y Derecho a la reparación de daños) pueden instrumentarse legalmente para su ejercicio individual. Los dos últimos (Derecho a la Información y a la educación y Derecho a la representación) presuponen colectividad u organización. Por lo tanto, para ser efectivo el derecho a la representación es necesario que los consumidores estén unidos, a través de sus organizaciones o asociaciones y que el Estado las impulse, con vistas a una defensa total del consumidor.

Respecto a los principios y actividades prioritarias que se señalan en el programa hay que tener en cuenta que, en el marco de la política comunitaria, para armonizar la legislación de los estados miembros, ya se habían aprobado una serie de Directivas de especial interés para los consumidores, por lo que, en un anexo al programa se incluía una selección de ellas. Así, la Comunidad ya había aprobado normas relativas a los productos alimenticios, productos industriales, textiles, productos para la alimentación animal, vehículos de motor, etc.

Dado el amplio campo de todas estas actividades, el programa prefirió limitar el número de actividades a realizar en una primera fase, indicando que podrían deducirse nuevas orientaciones, a propuesta de la comisión, a medida que se fuera avanzando en el cumplimiento del programa.

De esta forma el programa preliminar recogía las líneas fundamentales en que se venía inspirando el movimiento consumidor desde su aparición en Europa en la década de los años sesenta.

Sin embargo, la aprobación del *Primer Programa Preliminar* coincidió con la aparición de las consecuencias de la primera crisis del petróleo y la Comunidad entró en un periodo de grave recesión económica con tendencia al empeoramiento. Debido a ello la puesta en marcha del programa se inicio en una situación de crisis económica caracterizada por un lento crecimiento, un aumento constante del desempleo y las altas tasas de inflación.

Entre los años 1975 y 1980 la Comisión sometió al Consejo de Ministros un paquete inicial de medidas concretas a proteger los intereses económicos de los consumidores en una época de recesión mundial, pero con abundancia de bienes y servicios. En esos cinco años se elaboraron cinco proyectos de Directivas referentes a responsabilidad por productos defectuosos, ventas a domicilio, indicación del precio en los productos alimenticios, créditos al consumo y publicidad engañosa. De ellos, sólo dos fueron aprobados por el Consejo, lo que nos da una idea de la lentitud del proceso de toma de decisiones.

Respecto a la parte del programa relativa a la salud y seguridad de los consumidores, su puesta en marcha fue más fácil, ya que los efectos indirectos de la política para garantizar la libre circulación de los bienes y para eliminar las barreras técnicas al comercio supusieron un importante paso adelante. La posibilidad de una elección más diversificada de productos constituyó una ventaja para los consumidores, pero también un inconveniente, a saber, la forma de compatibilizar el objetivo de la libre circulación de mercancías con la existencia de divergencias, entre los Estados miembros, sobre la elaboración de legislaciones nacionales de protección a los consumidores.

La única posibilidad de salvar este obstáculo era la creación de una política comunitaria de protección a los consumidores, que se vería reforzada por el hecho de que las numerosas directivas que se aprobaron antes y después de 1975, vinculaban la protección de los consumidores a la eliminación de las barreras técnicas al comercio.

En el año 1979 la protección de los consumidores adquirió una nueva dimensión. En la sentencia de un proceso ventilado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el caso *Cassis de Dijon*, se especificaba que las disposiciones comerciales y técnicas de los Estados miembros que supusieran la creación de barreras al comercio, podrían ser compatibles con el artículo 30 del Tratado de Roma, si dichas disposiciones eran necesarias (es decir, adecuadas y no excesivas) para satisfacer requisitos obligatorios tales como la salud pública, la protección de los consumidores y del medio ambiente, la transparencia de las transacciones comerciales, etc., y aunque esta

especificación favorece aparentemente a los consumidores, su aplicación supone la armonización de una serie de normas técnicas a nivel comunitario, lo que llevó a la comisión a estudiar detalladamente todos aquellos casos que se le presentan y en los que se hace alusión a aquella sentencia.

El agravamiento de la recesión mundial en los primeros años de la década de los ochenta y la aparición de nuevos problemas a los que debían enfrentarse los consumidores, llevó a la Comisión a revisar la política comunitaria de protección e información de los consumidores. En mayo de 1981 el Consejo de Ministros aprobó, por propia iniciativa, un Segundo Programa de la Comunidad Económica Europa para una política de protección e información a los consumidores⁴, en el que se establecen las actividades para el periodo 1981-1986.

Dado el amplio campo del Programa Preliminar, el Segundo Programa confirma los objetivos y derechos contenidos en el primero, pero subraya dos orientaciones llamadas a cobrar creciente importancia:

En una situación de crisis económica caracterizada por una constante disminución del poder adquisitivo, un desempleo creciente y una dependencia energética exterior, los consumidores reaccionan tratando de obtener el mayor provecho posible de sus rentas y manifestando una mayor atención hacia los precios y las calidades, ya que saben que la comunidad, mediante la política agrícola o de la competencia, puede representar un papel importante en la formación de los precios.

En segundo lugar, la protección de los consumidores exige siempre medidas legislativas y reglamentarias, pero hay que completar esta óptica defensiva con una acción más positiva y el objetivo será crear las condiciones para la participación del consumidor en las grandes decisiones que le afecten como comprador o usuario y que determinan, en definitiva, sus condiciones de vida. De este modo, sin abandonar sus intereses propios pero conociendo mejor los de los demás, los representantes de los consumidores y de los productores, los distribuidores, etc., pueden entablar un dialogo que, sin necesidad de adoptar reglamentaciones, ofrecería mejores garantías a unos y otros.

En consecuencia, el nuevo programa comprometía a la Comunidad a:

- Desarrollar su política de protección del consumidor poniendo el énfasis en temas tales como los precios y las disparidades de precios, la calidad y precio de los servicios así como en la prestación y aplicación de la política agrícola común, de la industrial, de la competencia, etc., realizando de manera creciente encuestas específicas referente a las diferencias de precios que subsisten en el interior del Mercado Común.
- Desarrollar la consulta y representación de todos los intereses afectados, y por tanto, de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.
- Crear las condiciones para un mejor dialogo y una mayor concertación entre los representantes de los consumidores, de los productores y de los distribuidores.

Por otra parte, durante el año 1983 tuvo lugar un acontecimiento importante en el campo de la política comunitaria de protección a los consumidores. Por iniciativa de Grecia, se celebró el 12 de diciembre de dicho año, por primera vez, un Consejo de Ministros responsable de los asuntos de consumo. A partir de ese momento se han venido celebrando reuniones periódicas del Consejo de Ministros durante las cuales la Comisión ha reiterado insistentemente la necesidad de una acción comunitaria para los años siguientes. Las propuestas de la Comisión han sido, en general, aceptadas por los Ministros, quienes reconocieron que una mejor protección de los consumidores, en un mercado libre y abierto y en condiciones de igualdad de competencia, no debe llevar a la creación de barreras a la libre circulación de productos, ni de trámites excesivos ni de innecesarios costes adicionales de producción.

En este periodo, la política de los consumidores no alcanzó una gran relevancia debido por un lado, a la situación de recesión económica en Europa a partir de 1973 y al consiguiente rechazo a incrementar los recursos para determinadas iniciativas comunitarias y, por otro, por la disparidad de criterios

sobre las competencias comunitarias y nacionales en la materia.

No obstante, se adoptaron varias Directivas relativas al etiquetado y la calidad de los productos cosméticos, al etiquetado de los productos alimenticios, la publicidad engañosa, los derechos de los consumidores en la venta a domicilio y la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, entre otras.

4.2. DEL ACTA ÚNICA AL TRATADO DE ÁMSTERDAM

4.2.1. El Acta Única Europea y los primeros programas de acción

El documento que dota a la política de los consumidores de un fundamento jurídico específico es el Acta Única Europea de 1987.

Según se recoge en el artículo 100A, la protección de los consumidores está básicamente orientada a la realización del mercado interior y al hecho de que éste último debe basarse en un nivel elevado de protección de los consumidores. Por tanto, la política de consumo siguió en la práctica, siendo una política secundaria sobre todo por los límites que presenta el Artículo 100A y que son los siguientes:

- El artículo 100A sólo reconoce a la Comisión como institución que debe tener en cuenta en sus propuestas la condición de “nivel de protección elevado de los consumidores”, por lo que no compromete al resto de instituciones, como el Consejo o el Tribunal de Justicia, ni tampoco compromete a los Estados miembros.
- El hecho de que se hable de “protección elevada” debilita la protección de los consumidores en aquellos Estados miembros en lo que el nivel de protección es superior al definido por la iniciativa comunitaria. Para que el criterio más favorable para el consumidor fuese el del nivel de protección más elevado, la Comisión debería

tomar como punto de partida la legislación de cada Estado miembro que haya conseguido mayores avances en la materia.

- Puesto que el Art. 100A limita la defensa de los consumidores y usuarios a cuestiones ligadas con la consecución del mercado interior, otras cuestiones más ligadas a los aspectos sociales de la política de consumo como pudiera ser el acceso de los consumidores a la justicia, determinados aspectos de los servicios públicos, aspectos de la política alimenticia y de nutrición o de la política sanitaria, la vivienda, etc., quedan excluidos.

A pesar de las limitaciones que hemos señalado, el Art. 100A supuso un gran avance y provocó un creciente interés por los temas relacionados con la protección de los consumidores, que se tradujo en 1989 en la creación, por parte de la Comisión, de un servicio autónomo, el *Servicio de Política de los Consumidores*, orientado específicamente a abordar los problemas relacionados con el consumo y a tratar los intereses de los consumidores.

Paralelamente, la Comisión estableció su *I Plan de Acción Trienal para la Política de los Consumidores* (1990-92), basándose en una resolución del Consejo de 9 de noviembre de 1989 que definía las futuras prioridades para la reactivación de la política de protección de los consumidores y usuarios. Las prioridades de este Plan se centraron en las mejoras en cuanto a la representación de los consumidores, la mejora en la difusión de la información al consumidor, la garantía de la seguridad al consumidor y la ampliación de las posibilidades reales de elección de los consumidores de cara al mercado interior.

Desde entonces se han desarrollado el *II Plan de Acción para el periodo 1993-95* y el recientemente expirado *III Plan relativo al periodo 1996-98*, en el que se señalaban tres consideraciones que orientasen las prioridades en materia de política de consumo en el ámbito de las instituciones de la Unión Europea de cara al futuro:

1. Preocupación del consumidor por:

- Los servicios públicos
- Los servicios financieros y
- La seguridad de los alimentos

2. El reto de la adaptación al radical cambio tecnológico que supone la sociedad de la información.

3. Interés en que la política de consumo participe de la de consumo sostenible.

Estas prioridades siguen estando presentes en el recientemente aprobado “*Plan de Acción sobre Política de los Consumidores 1999-2000*”.

4.2.2. El Tratado de Maastrich

Hay que esperar hasta el año 1992 para dotar de un nuevo impulso a la política de protección del consumidor y consagrar realmente el papel de la misma dentro de la Unión europea.

En el Tratado de Maastrich se refuerza el fundamento jurídico de la política de protección al consumidor, ya que por primera vez se reconoce la necesidad de “contribuir al fortalecimiento de la protección de los consumidores” y además se introduce un Título específico, Título XI, dedicado a la protección de los consumidores que será desarrollado en el artículo 129A.

El Tratado de Maastrich introduce, en su artículo 3B, el principio de “subsidiaridad” según el cual, la Comunidad intervendrá en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva “sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario”.

Una utilización eficiente y democrática de este principio va a contribuir a dotar a la Unión Europea de la flexibilidad necesaria para llevar a cabo una gestión más eficaz y agilizar la toma de decisiones en materia de protección al consumidor.

Por último, el Tratado de Maastrich introdujo una nueva figura en el marco del Parlamento europeo, la del *Defensor del Pueblo* o *Ombudsman* que tiene poderes para recibir las quejas de los ciudadanos europeos relativas a prácticas de instituciones y organizaciones comunitarias, así como para realizar investigaciones por iniciativa propia, con lo que se pretende garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los consumidores.

Dado el interés creciente de los ciudadanos europeos por la política de los consumidores, la Comisión decidió transformar, en 1995, el servicio encargado de la política de los consumidores en una Dirección General, la DG-XXIV, cuyas competencias además del desarrollo de las políticas de los consumidores, se han ampliado al ámbito de la protección de la salud y de la seguridad alimentaria a nivel comunitario.

La DG-XXIV se ocupa de proponer y estudiar la legislación para proteger a los consumidores y usuarios en el ámbito del mercado interior, de reforzar la transparencia del mercado, de intensificar la confianza de los consumidores mediante una mayor información y educación, de desarrollar y potenciar el diálogo entre la Comisión y las Organizaciones de Consumidores y Usuarios y de asegurar que los intereses de los consumidores y usuarios tengan una consideración adecuada en el resto de políticas comunitarias.

4.2.3. El Tratado de Ámsterdam

La última y más reciente modificación normativa que afecta a los consumidores y usuarios es la contemplada en el Tratado de Ámsterdam de 1997. Este tratado al confirmar que la política de los consumidores es un ámbito en el que la Unión Europea puede jugar un papel importante, aumenta las posibilidades y capacidad de la unión Europea para hacer frente a las nuevas posibilidades en materia de protección de los consumidores y usuarios.

5. EL “OMBUDSMAN”, AUGE DE UNA FIGURA DESTINADA A PROTEGER AL CIUDADANO

La Constitución sueca del año 1890 incorpora en su articulado la figura del “Ombudsman”, persona encargada entonces de asegurar el cumplimiento de las leyes por parte de las autoridades.

En 1919 el “Ombudsman” hacía acto de aparición en Finlandia, y en la década de los sesenta se incorpora a las legislaciones de Noruega, Alemania, Dinamarca, Gran Bretaña, Canadá y Nueva Zelanda. Aunque con matices diferentes en cada país, la misión del “Ombudsman” es proteger al ciudadano del abuso, la arbitrariedad o el daño injustificado que pudieran derivarse de acciones dentro de la Administración Pública. Se trata, pues, de una figura netamente política.

Desde hace poco los suecos cuentan con otro “Ombudsman” para ocuparse de la defensa de los consumidores. Su objetivo es velar por la aplicación de dos leyes: la *Ley sobre Marketing* y la *Ley de Condiciones Contractuales*.

La *Ley de Condiciones Contractuales* protege a los consumidores contra las cláusulas injustas que puedan encontrarse en los contratos de todo tipo. El “Ombudsman” está capacitado para modificar o suprimir las cláusulas que crea oportunas.

El “Ombudsman” intentará llegar siempre a un acuerdo amistoso, y en el caso de que no lo consiga hay un Tribunal especial a su disposición (Tribunal de Mercado); este Tribunal, está compuesto de nueve miembros: dos magistrados, un experto, tres representantes de los consumidores y tres que representan a los industriales. Sus sentencias son inapelables y puede disponer de determinadas prácticas en espera de sentencia definitiva.

El “Ombudsman” ha actuado con efectividad en el caso de la publicidad o incluso ha llegado a prohibir la publicidad en productos dañinos, como el tabaco. En una palabra, el “Ombudsman”. Se ha convertido en una figura capaz de transformar totalmente el carácter de la publicidad sueca.

En los países nórdicos y Canadá, el “Ombudsman” recibe las quejas por medio de una simple carta. En Inglaterra y Francia, si un ciudadano se siente lesionado, deberá dirigirse a un parlamentario, y sólo si éste lo considera oportuno le pasará la reclamación al “Ombudsman”.

Donde mayor competencia tiene este organismo es en los países nórdicos, donde su vigilancia se extiende a toda la Administración civil y militar del Estado; y en algunos caso a la municipal. En otros países su actuación está más limitada. En Alemania le competen únicamente cuestiones relacionadas con la defensa. En Canadá, con los problemas lingüísticos y, más concretamente en Québec, los asuntos sociales.

Algunos han pedido que las recomendaciones del “Ombudsman” tengan un poder mayor frente a la Administración. Otros, sin embargo, afirman que es precisamente lo característico de su mediación la falta de vinculación para que no se convierta en una jurisdicción contenciosa.

El éxito del “Ombudsman” depende en buena parte de la educación cívica del país. Necesita que la Administración colabore y mantenga una actitud abierta a la conciliación. Y se requiere también en el ciudadano cierta objetividad a la hora de poner objeciones, pues no siempre el “Ombudsman” da la razón a los ciudadanos.

Hay que decir que cuanto más asentada está la democracia en un país, más en cuenta se tiene al consumidor y más representación tiene éste en los organismos que se encargan de su defensa.

Es notable la gran diferencia que existe entre los países del norte y del sur de Europa. Mientras que en los países nórdicos hay una larga tradición de preocupación por el consumidor, en los países latinos ésta es muy reciente y en

algunos casos casi inexistente o impuesta por presiones políticas.

Esto mismo sucede en lo que se refiere a las Organizaciones de Consumidores, que en los países más avanzados tienen una extraordinaria fuerza y tradición y que en muchos casos son íntimos colaboradores de las organizaciones oficiales.

6. IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR

Una de las razones fundamentales para considerar la importancia que tiene que el consumidor reciba una información adecuada es que los mercados eficientes precisan un equilibrio entre sus participantes.

Un requisito previo para que los mercados funcionen eficientemente es que los participantes actuales o potenciales, independientemente del lado en el que se encuentren (oferta o demanda), dispongan de una información adecuada respecto a las condiciones del mercado. De no existir este equilibrio, uno o más participantes disfrutarán de una ventaja que le permitirá distorsionar el mercado, debido a un comportamiento no competitivo.

En la economía moderna muchos de los mercados de interés para el consumidor normal tienden a adoptar una estructura basada en un relativo número de oferentes especialistas, haciendo frente a un gran número de consumidores carentes de conocimientos especializados relativos a la transacción en cuestión y frecuentemente con poco tiempo disponible para explotar adecuadamente oportunidades de mercado. Con el fin de solucionar tales deficiencias y desequilibrios del mercado, la mayoría de los gobiernos de los países desarrollados han puesto en práctica planes de protección al consumidor de mayor o menor alcance.

La información y la educación del consumidor pueden considerarse como los medios más eficaces para conseguir una adecuada autoprotección. En el pasado, la protección del consumidor se ha llevado a cabo mediante legislación que contemplaba problemas específicos que llamaron la atención de las autoridades en su momento. El potencial para encarar ciertos aspectos de la protección al consumidor, apostando por la autoprotección del consumidor a través de una mejora en la información y educación, ha sido frecuentemente ignorada.

Sin embargo, la información y educación del consumidor son parte vital de su protección, por dos principales razones:

- Las acciones legislativas solamente tienen plena efectividad si los consumidores están informados de sus beneficios y de los medios disponibles para garantizar que las disposiciones legales se respeten.
- Muchos ejemplos de la ineficacia del mercado son atribuibles a la falta de conocimientos del consumidor sobre las condiciones del mercado.

Cabe preguntarse qué aspectos necesariamente tienen que ser cubiertos por la información que debe recibir el consumidor. Como mínimo, esta información debe referirse a:

- Las características de los productos o servicios destinados al consumidor final.
- Los suministradores de dichos productos y servicios.
- Las condiciones de transacción del consumidor.
- Las condiciones de uso del producto o servicio, incluyendo los efectos conocidos sobre la seguridad y sanidad del consumidor.
- Los medios para obtener protección.

A pesar de la importancia de la información hay que decir que su disponibilidad no es suficiente para garantizar la autoprotección del consumidor. La emisión de información sirve para muy poco si el consumidor carece de comprensión y habilidad necesaria para:

- Reconocer la importancia de la información.
- Saber dónde puede hallar la información y cómo obtenerla.
- Incorporar información relevante al proceso de toma de decisión.

Por tanto, un aspecto fundamental para la educación del consumidor es la formación e instrucción sistemáticas diseñada para impartir los conocimientos necesarios y para desarrollar las habilidades necesarias para que los consumidores aprendan a valorar y utilizar la información dirigida a ellos.

En términos más concretos, las metas principales de la educación del consumidor se dirigen a cómo ayudar a los consumidores a protegerse a sí mismos aprendiendo al menos cómo:

- Utilizar de forma efectiva las fuentes orales y escritas de información y asesoramiento.
- Elegir de forma más inteligente entre varios productos y servicios de conformidad con sus necesidades y recursos.
- Desarrollar habilidades de negociación para realizar buenas compras y aprovechar al máximo los servicios disponibles.
- Utilizar plenamente los productos y servicios haciendo frente a problemas y situaciones particulares.
- Comprender sus derechos como consumidores de manera que sepan buscar ayuda en caso de que los productos y servicios sean deficientes.
- Apreciar los factores sociales, económicos, medioambientales, de seguridad y nutricionales, que afectan a sus decisiones como consumidores.

La educación del consumidor ha de ser moral y estética. Pero, además, económica, para que su situación sea plenamente consciente y responsable. *Erich Weber* propone los objetivos básicos de esta educación:

- Orientación general sobre la economía de mercado, sobre los métodos de distribución y venta, publicidad, compra a plazos, ahorro, etc. y, por supuesto, sobre instituciones y métodos que puedan mantener al consumidor informado y defendido.
- Educación para una selección crítica. En la sociedad de consumo el problema constante es la “elección entre una abundancia de bienes”. Hay que formar el sentido crítico, la elección responsable y, en particular, la capacidad de enfrentarse con la publicidad, aceptando sus informaciones racionales y rechazando sus sugerencias emocionales.
- Educación para un manejo racional de los recursos económicos y para

el ahorro. Lo ideal, es la preparación para elaborar (y cumplir) unos presupuestos familiares razonables, parte esencial, igualmente, es la educación para el ahorro, entendiendo éste como una “renuncia al consumo directo”.

Otros autores van más lejos añadiendo otros objetivos de naturaleza más amplia, incluyendo el aprendizaje de cómo:

- Adaptarse al cambio tecnológico que afecta al suministro de productos y servicios.
- Buscar cambios y mejoras en los productos y servicios que ya no satisfacen sus necesidades.
- Desarrollar una conciencia acerca de los factores económicos que les afectan como consumidores.
- Extenderse desde una responsabilidad inicial de su entorno personal y familiar hasta una amplia comprensión y un sentido de responsabilidad hacia la comunidad en la que viven, así como hacia la comunidad nacional y global.
- La necesidad de proporcionar a los consumidores una adecuada información ha sido reconocida en mayor o menor por todos los países. Este reconocimiento ha sido resultado en una variedad de desarrollos de entre los cuales citamos los más usuales:
 - Establecimiento de instituciones públicas con responsabilidad específica en temas para conflictos con el consumidor.
 - Introducción de una legislación o código de práctica relativo a la provisión de la información.
 - Formación de Organizaciones de Consumidores, independientes generalmente de las instituciones públicas o de intereses comerciales.

Estas son las notas características que vienen a definir uno de los problemas más importantes del consumidor de nuestro tiempo, el de la necesaria preparación para habituarse a los nuevos modos de comportamiento que el tiempo y mercado actual implican.

Proporcionar información a los consumidores es responsabilidad principalmente de la Administración Pública, los empresarios y las Organizaciones de Consumidores.

1 *La Administración Pública*

La información constituye, por si misma, un servicio publico al que tienen derecho todos los ciudadanos, en cuanto a consumidores actuales o potenciales de cualquier bien o servicio. Y, en este sentido, el deber de informar por parte de la Administración Pública es más amplio que el de los empresarios o el de las Organizaciones de Consumidores. Esta obligación de informar empieza a ser asumida de forma cada vez más seria por los gobiernos de la mayoría de los países.

Este papel puede desarrollarlo a través de sus funciones de: *emisores de información*, ellos mismos son fuentes de información, *catalizadores*, es decir, acelerando, cambiando o transformando la información y *controladores* de las obligaciones que se establezcan sobre las empresas y homologando, en determinados casos, la información procedente de éstas.

2 *Los empresarios*

Como protagonistas del tráfico profesional, los empresarios son quienes están obligados prioritariamente a suministrar información a los consumidores. La obligación de información recae sobre todos los empresarios, cualquiera que sea la forma jurídica adoptada y con independencia de su carácter publico o privado.

Sobre el modo de hacerlo no hay criterios fijos, puede utilizar cualquier medio para cumplir con su obligación de informar y todos ellos serán válidos, siempre que cumplan con las tres características fundamentales de la información.

3 *Las Organizaciones de Consumidores*

Las Organizaciones de Consumidores tienen también la obligación de informar. En principio, las Organizaciones de Consumidores, en cuanto organizaciones privadas, no tienen un deber de informar, aunque sea ésta,

normalmente, una de sus principales actividades. Pero en cuanto reciben algún tipo de ayuda por parte de la Administración, se convierten en colaboradores en la tarea informativa y quedan sujetas a la obligación de informar a los consumidores, dentro del campo de su actividad y según los medios de que dispongan.

Esta obligación de informar se contrae con todos los consumidores, al margen de que tengan compromisos más estrechos y específicos con sus asociados: asesoramiento, instrucción, representación y otros.

6.2. EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA EDUCACIÓN E INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR

Como cabría esperar en vista de las diversas disposiciones de tipo social, económico, cultural e institucional existentes entre los diversos Estados miembros, estos desarrollos han producido una variedad de estructuras y acciones apreciables en las siguiente áreas:

- La importancia dedicada a la información y educación del consumidor a nivel oficial. Por ejemplo, mientras que el derecho del consumidor a la información está recogido en la Constitución Española, en Portugal e Italia se desarrollan pocas iniciativas oficiales en éste área, aparte de la transposición de directrices. De forma similar, mientras que en ciertos Estados miembros la responsabilidad por los conflictos de los consumidores cuentan con una unidad especial, en otros está considerada simplemente como un apartado dentro del comercio y de la industria o de forma más general dentro de los asuntos económicos.
- La infraestructura de la diseminación de la información y el asesoramiento: ciertos países tales como Alemania y el Reino Unido han desarrollado una buena red de puntos de información local, pero dichos dispositivos son raros, por no decir inexistentes en otros países, por ejemplo, en Grecia.

- La extensión de los miembros de las Organizaciones de Consumidores: las Organizaciones de Consumidores están más o menos extendidas y se han establecido antes en los Estados miembros del norte que en los países del sur.
- La utilización de los medios de comunicación audiovisuales para proporcionar información al consumidor.
- El énfasis dado a las actividades particulares: los esfuerzos para proporcionar información al consumidor están fuertemente influenciado por los factores socioculturales y la infraestructura de las comunicaciones.

Sin embargo, hay que decir que todos los Estados Miembros se pueden ver suministradores activos de información al consumidor tanto en los sectores públicos como en los privados, incluyendo organizaciones del consumidor, institutos de análisis, medios informativos, centros de información oficiales y también los propios individuos consumidores, quienes a menudo hacen llegar su propia experiencia a otros miembros de la familia o de su entorno.

Los objetivos principales de las acciones desarrolladas por el Servicio de Programas al Consumidor en los campos de información y educación del consumidor son:

- Capacitar al consumidor para desempeñar activamente su papel en el mantenimiento de los mercados competitivos garantizando el acceso a información suficiente para:
 - Evaluar las características de los productos y servicios ofertados.
 - Realizar una elección racional entre los productos y servicios en competencia.
 - Utilizar un producto o servicio con seguridad y plena satisfacción.
 - Pedir asesoramiento en caso de protesta por cualquier perjuicio físico o económico derivado del producto o servicio suministrado.
- Animar a los consumidores a explorar y hacer uso total de las oportunidades a su alcance.
- Concienciar a los consumidores acerca de los canales que tiene

abiertos para ejercer su influencia sobre el proceso de decisión.

- Garantizar que los consumidores tengan la capacidad suficiente para la búsqueda, asimilación y actuación sobre la información disponible.

El Consejo de Ministros de Consumo de la Unión Europea aprobó el 9 de noviembre de 1995 una “Resolución sobre educación e información al consumidor” en la que, entre otros aspectos, se reconoce la importancia de la información como instrumento para la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios y para aprovechar al máximo las ventajas del mercado interior.

Todos los esfuerzos a favor de la información al consumidor aumentan su capacidad para hacer la elección apropiada entre los productores y servicios puestos a su disposición.

Como la propia Resolución destaca, la información y la educación constituyen un proceso que se prolonga durante toda la vida del consumidor. En consecuencia, es importante que se estudie con detalle las posibilidades de adoptar iniciativas a todos los niveles para la cooperación en este ámbito, tomando especialmente en consideración los modernos métodos y técnicas de comunicación.

El binomio consumo / comunicación se ha manifestado como uno de los desafíos fundamentales que va a condicionar el presente y el futuro de los consumidores europeos, de tal modo que su análisis se ha convertido en un importante reto.

Si tenemos en cuenta la importancia de la información como uno de los mejores instrumentos de defensa de los intereses de los consumidores y usuarios y que el desarrollo de los vínculos entre los distintos actores que participan en el área de difundir la información de los consumidores debe constituir una parte fundamental de la política de protección al consumidor, máxime en el actual estado de evolución de los métodos y técnicas de comunicación.

La información es esencial para que el consumidor pueda conocer y ejercer sus derechos, la libertad de elección no puede llevarse a cabo si se desconocen las condiciones del mercado o de los productos. El derecho básico a la información permite a los consumidores no sólo conocer las características, utilidades y precios de los productos o servicios, sino también poder comparar entre las distintas opciones que ofrece el mercado.

6.3. HACIA UNA POLÍTICA EUROPEA DE COMUNICACIÓN SOBRE CONSUMO

Mejorar la comunicación con los consumidores es una asignatura pendiente en todas las sociedades desarrolladas comunicativamente. Los esfuerzos de información realizados coyunturalmente por las Administraciones Públicas para evitar incendios forestales, aumentar la seguridad vial, promover conductas de ahorro o evitar el contagio del virus del SIDA, en relación con los resultados obtenidos, demuestra lo limitada que es la comunicación convencional a la hora de producir cambios duraderos en el comportamiento de los ciudadanos consumidores.

Los hábitos de comunicación, están, no podemos olvidarlo, absolutamente mediatizados por la impronta comunicativa impuesta por la televisión y la publicidad y, en consecuencia, aunque el mensaje nada tenga que ver con lo que resulta en ese doméstico universo mediático del ciudadano que es la televisión, éste lo va a recibir y a decodificar como si formase parte de esa secuencia de trozos de información que la televisión suministra incesantemente.

Sin embargo, aunque dar una respuesta acertada a cómo comunicar eficazmente sobre consumo sea difícil y arriesgado, no es el único interrogante que nos podemos plantear. También debemos plantearnos quién debe ejercer el rol de esa comunicación y en qué debe consistir ésta. En suma las preguntas paradigmáticas de todo modelo de comunicación.

Es necesario establecer las bases de lo que debería ser una auténtica política europea sobre comunicación de consumo.

Esta política debería vertebrarse en torno a tres elementos: en primer lugar, la creación de un órgano de coordinación y tutela en materia de comunicación sobre consumo.

En segundo lugar es imprescindible la formalización de un programa específico de comunicación para el consumo que resuelva positivamente, al menos, las siguientes exigencias:

- Estimular un tipo de acciones comunicativas que fomenten la implicación, la formación de hábitos de consumo y la adquisición de comportamientos duraderos.
- Elevar los estándares educativos en materia de consumo y no el nivel informativo coyuntural de los ciudadanos.
- Hacer posible una comunicación descentralizada, la única manera de garantizar la eficacia de un programa de esta naturaleza.
- Establecer canales permanentes de comunicación que aseguren una fácil retroactividad.
- Integrar sinérgicamente a todas las instancias existentes en materia de consumo, desde las más altas instancias hasta la más modesta Asociación de Consumidores.
- Determinar con precisión los roles informativos y de comunicación de los distintos emisores públicos y privados.
- Superar de manera sencilla, las diferencias lingüísticas existentes.

La formalización de este programa Europeo de Comunicación para el Consumo debería ser el resultado de un proceso de investigación previo a las anteriores exigencias comunicativas y de otras variables de diferente naturaleza.

El tercer elemento vertebrador de esta política europea de comunicación sobre consumo exigiría la creación de un grupo de expertos de carácter

permanente que constituya un observatorio de información sobre consumo en cada uno de los países miembros y cuya misión principal sería la de renovar continuamente la agenda temática sobre comunicación para el consumo.

Sólo desde la planificación y la investigación puede hacerse eficaz un modelo comunicativo para mejorar los niveles de información al consumidor.

Conviene recordar tres cosas útiles:

1. Los Ayuntamientos y Organizaciones Locales son básicos en la labor de información sobre consumo, al margen de la comunicación en soportes convencionales.
2. La descentralización en la Comunicación por soportes convencionales (prensa, radio, televisión, etc.) permite unas mejores condiciones para la negociación profesional sobre los nuevos contenidos.
3. También es importante el sector de la Distribución. Por el negocio de la distribución pasa un altísimo porcentaje de productos y servicios objeto de divulgación de consumo. Podrían cooperar eficazmente, en términos prácticos, con la política de consumo y para los consumidores. Tienen medios, metros cuadrados y un público objetivo que casi responde por "targets". Naturalmente el sector de la distribución no funciona igual en todos los países y sería necesaria la descentralización.

La descentralización en la divulgación de las políticas de consumo sería la piedra angular. El siguiente paso sería la creación en todos los países de lo que se puede llamar la "Oficina del Consumidor Europeo". Esta oficina tendría como objetivos básicamente: la coordinación en cada país de la comunicación de las directrices de consumo de la Comisión en relación con los consumidores y recibir, en dirección contraria, las opiniones, denuncias y reclamaciones de los consumidores.

La comunicación es un concepto compacto que incluye indiscutiblemente la información (contenidos noticiosos a través de los medio convencionales), la comunicación publicitaria... la comunicación actúa sobre los individuos o las

organizaciones mediante distintos soportes, básicamente medios convencionales, nuevas tecnologías u otros soportes.

Bajo estas premisas, la citada Oficina del Consumidor Europeo, con los equipos y recursos auxiliares podría coordinar en cada país todas las acciones que tiene encomendadas la Comisión en materia de divulgación de sus políticas de consumo, incluyendo la coordinación con las administraciones nacional, regional y local del país de que se trate.

Algunas de las acciones a llevar a cabo serían las siguientes:

- Negociaciones de la Comisión con los grandes grupos de comunicación a escala europea, especialmente los multimedia, para que las informaciones relativas al consumo tengan cabida en sus publicaciones y medios, para que especialicen a sus profesionales en asuntos de consumo y propicien su presencia en Bruselas de forma habitual o periódica.
- Reuniones periódicas con periodistas especializados en consumo de distintos países, exponiéndoles en seminarios de uno o dos días de duración las políticas de la Unión Europea en materia de consumo.
- Encarte en las publicaciones más importantes de consumo europeas, de una “separata” común en la que se resumirían las políticas de consumo de la Unión Europea. La idea podría ampliarse a otras publicaciones de más tirada.
- Artículos de grandes firmas europeas, podrían tener buena acogida en los más importantes medios europeos, sobre diversos asuntos de interés relativos al consumo.
- Fomento de los foros públicos (jornadas organizadas por medios de comunicación de implantación nacional y supranacional) sobre asuntos propios del consumo o que afecten a los consumidores. En todo caso, sería esencial la asistencia a estos foros de los altos responsables de la Comisión en materia de consumo.
- Realización de análisis comparativos de los distintos servicios que afecten masivamente al ciudadano consumidor a escala europea. Los

resultados de estos análisis, dados a conocer convenientemente en los distintos países servirían para que la opinión pública comprobase que existe, efectivamente, un órgano eficaz dedicado a los asuntos de consumo de la Comisión.

- Divulgar entre las Asociaciones de Consumidores y otras organizaciones sociales, informaciones, decisiones, opiniones, etc. que realicen los responsables de la Comisión, mediante notas de prensa o comunicados que las Asociaciones de Consumidores de cada país vendrían comprometidos a difundir y evaluar, remitiendo a la comisión los resultados de sus gestiones. Todo ello podría completarse con un Boletín periódico, pero siempre con la misma periodicidad, que tendría también otras aplicaciones de comunicación e informativas.
- Editar una memoria anual, a escala comunitaria, que contenga la legislación, las sanciones, resoluciones administrativas y movimiento asociativo en ese plazo de doce meses. Esta memoria sería presentada en cada país, lo cual produciría en torno a ella un foro informativo en el cual es perfectamente lógico y comprensible aportar las líneas básicas de actuación de la Comisión en materia de consumo.

6.4. EL PAPEL DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN AL CONSUMIDOR

Hay que reiterar la necesidad de establecer una serie de medidas concretas de información al consumidor desde la perspectiva de la promoción de la información por los poderes públicos.

En este programa debe tenerse en cuenta no sólo la determinación de los contenidos informativos y los medios de comunicación para llevarlo a cabo, entre lo que debe contarse las nuevas tecnologías, sino también acciones concretas de cooperación con las Asociaciones de Consumidores.

Esta cooperación con las Asociaciones de Consumidores debe realizarse desde la visión de la posibilidad de realizar actuaciones de información de carácter público por éstas, aunque sin perder su condición de ser asociaciones privadas. Esta posibilidad de que entidades privadas lleven a cabo actividades de carácter público o con fines públicos está reconocida dentro de la legislación de los países comunitarios y en concreto en el nuestro y de la que es muestra la actual legislación sobre el mercado de valores y sobre reconversión industrial, en donde entidades mercantiles de carácter privado cumplen los fines públicos establecidos en dichas legislaciones sin perder su carácter mercantil y privado.

De la misma manera deben establecerse los mecanismos pertinentes en virtud de los cuales la promoción de la información que incumbe a los poderes públicos pueda ser en la práctica realizada por las Asociaciones de Consumidores.

Las ventajas de esta colaboración son evidentes en orden a que la información y la comunicación lleguen mejor al consumidor, tanto desde el punto de vista de su formulación, es decir de forma más asequible y comprensible para el consumidor, como desde el punto de vista de su credibilidad. Las Asociaciones de Consumidores tienen ganado un prestigio en el ámbito comunitario en cuanto a su forma de actuar y su credibilidad ante los ciudadanos en general y por tanto ante todo el colectivo de consumidores y usuarios.

Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios tienen importantes instrumentos para la realización de su labor de información con el ciudadano, que va desde la labor que a este respecto realizan desde sus propias sedes y oficinas, mediante un contacto directo e inmediato, como desde las revistas de análisis comparativos y de las jornadas, seminarios o congresos que de forma periódica programan.

Esta cooperación debe contar tanto con el establecimiento de unos objetivos, la concreción de unos programas de información y comunicación concretos como por el establecimiento de los mecanismos presupuestarios precisos para su financiación.

Por otro lado debe establecerse también unos mecanismos adecuados para garantizar que ninguno de los programas y acciones informativas, sean genéricas, de análisis comparativos o por determinadas técnicas de comunicación puedan ser monopolizadas por asociaciones u organizaciones constituidas tanto a nivel europeo o nacional.

Sólo una estudiada y programada cooperación entre Administraciones Públicas y Asociaciones de Consumidores puede dar lugar al cumplimiento y realización de este derecho a la información y del deber de las Administraciones Públicas de promover y realizar esta información.

Es imprescindible desarrollar la información y la comunicación como instrumento de los consumidores, ya que es uno de los pilares fundamentales en los que se apoya la defensa y protección de sus derechos e intereses.

7. LA INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN DEL CONSUMIDOR

Junto al derecho a la información, el derecho a la educación del consumidor está contemplado en el artículo 51 de la Constitución Española y en el resto de normativas de los diversos países, con el objetivo final de lograr un consumidor formado que pueda realizar un consumo racional, prevenir riesgos que puedan derivarse del consumo de productos o de la utilización de servicios y, en definitiva, tener los conocimientos adecuados sobre su uso, consumo o disfrute.

En España, la *Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios* incorpora un capítulo, concretamente el capítulo IV, acerca del derecho a la educación y formación en materia de consumo –Arts. 18 y 19-. Entre los objetivos principales que señala se encuentra la promoción de una mayor libertad y racionalidad en el consumo, facilitar la comprensión y utilización de la información, difundir el conocimiento de los derechos y deberes del consumidor y de cómo ejercerlos, fomentar la prevención de riesgos y adecuar las pautas de consumo al uso racional de los recursos naturales. Para ello, la Ley establece que se debe potenciar la formación de los educadores y del personal de entidades relacionadas con el campo consumerista e incorporar en el sistema educativo contenidos en materia de consumo.

La educación es una de las principales vías para lograr la efectividad del ejercicio de los derechos y protección del consumidor. Supone una actuación integral para que en el momento de la compra, el consumidor cuente con todos los instrumentos necesarios para efectuar un consumo con la suficiente información y sea capaz de realizar la elección adecuada. Pero no solamente se limita a este punto, sino que además se ha ampliado su tratamiento para dirigirse asimismo a favorecer el consumo responsable por parte del usuario. Así, la educación va a servir para que el consumidor tenga la información suficiente y veraz sobre el producto adquirido, al tiempo que un exhaustivo conocimiento de sus derechos en caso del surgimiento de problemas.

Para hacer efectivo este derecho se cuenta con medios e instrumentos diversos. Uno de los más importantes es el propio sistema educativo, pues es en la educación inicial de los niños y jóvenes donde se pueden crear hábitos y valores que se utilizarán más adelante en el ejercicio de un consumo racional y responsable.

Conseguir un consumidor educado va a suponer la base necesaria para el ejercicio del derecho del consumidor y, por ello, es importante comenzar el proceso desde el principio, desde la formación en los valores de participación responsable en la sociedad y de la formación de individuos que ejerzan de forma crítica su capacidad de elección. El sistema educativo, en su faceta de transmisión de estos valores, supone el marco inicial de actuación. Para complementar la educación general, el nuevo modelo educativo implantado por la *LOGSE* ha incluido unas materias transversales que se deben impartir a los alumnos, entre las que se encuentra la educación de la persona como consumidor. Esta materia transversal debe impartir a lo largo de los distintos niveles educativos, desde la educación infantil hasta la secundaria obligatoria, enseñando a los alumnos cómo actuar en materia de consumo desde distintas perspectivas, tanto para aprender acerca de la comunicación publicitaria como para ser capaces de detectar problemas y ser un consumidor responsable.

El desarrollo de esta materia se encuentra aún en un estado incipiente. Su aplicación práctica todavía está limitada a experiencias concretas y aún no se ha generalizado su implantación total en las nuevas enseñanzas.

No obstante, la educación del consumidor no sólo debe limitarse a la enseñanza reglada, sino que debe formar parte de los esfuerzos de educación permanente que se realizan desde diversas instituciones públicas y privadas. Éstas tienen un importante papel que jugar en la formación de las personas que no se encuentran en el sistema educativo y requieren apoyo. El Instituto Nacional de Consumo, las distintas Organizaciones de Consumidores y Usuarios, las instituciones responsables de las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales, tienen la infraestructura apropiada para lograr educar en esta materia y son vitales en la realización y la promoción de campañas informativas y educativas de la persona como consumidor.

En este aspecto, es importante señalar la labor llevada a cabo por la Escuela Europa de Consumidores inaugurada el 23 de marzo de 1998 y cuya preocupación fundamental se centra en conseguir una adecuada educación del consumidor y usuario a través de diferentes actividades.

La difusión de información relevante acerca de productos, así como el análisis comparado de los mismos es una tarea muy importante que realizan las Asociaciones de Consumidores y que contribuye en gran manera a la formación del consumidor. Éstas, junto con las campañas informativas institucionales, son efectivas en cuanto al objetivo final, aunque a menudo ocurre que la proliferación de actuaciones conduce a una dispersión de mensajes por la falta de coordinación o de planificación entre las distintas instituciones que las acometen. Es muy importante que los medios de comunicación de titularidad pública dediquen espacios y programas a la información y educación de los consumidores y usuarios.

Para hacer efectiva la formación del consumidor se requieren especialistas en la materia. Así, la formación de formadores es extremadamente importante. Diversos organismos se dedican a este tipo de actividades, entre los que se encuentra el Instituto Nacional de Consumo que realiza campañas de formación de formadores, profesores y educadores y contribuye a la edición del material pedagógico necesario.

Asimismo, en el sistema educativo se incluyen diversas titulaciones o cursos específicos. En 1994 se aprobó una nueva titulación de formación profesional de grado superior de Técnico Superior en Servicios al Consumidor. La competencia que se pretende desempeñar es la de gestionar y ejecutar los planes de protección al consumidor y usuario de bienes y servicios, según la normativa vigente. Para ello, se formará en inspección de consumo, información y atención al consumidor, organización de sistemas de información de consumo y formación del consumidor. Los contenidos suponen la realización de:

1. Control de establecimientos, industrias, actividades, productos y servicios, en el ámbito de consumo.
2. Ejecución de los planes de atención al consumidor y usuario de

bienes y servicios.

3. Obtención, organización y control de la información y documentación en materia de consumo.
4. Organización y gestión de los planes formativos y campañas de información en materia de consumo.

Otras actuaciones que se enumeran en el Plan Estratégico de protección al consumidor, incluyen la elaboración de un Libro Blanco de la Educación del Consumidor, potenciar la investigación y también dar prioridad a las acciones dirigidas a la educación del consumidor en materia de nuevas tecnologías.

7.1. LA EDUCACIÓN DEL CONSUMIDOR EN LA ESCUELA

Ya se ha comentado anteriormente que la educación y formación del consumidor es uno de los derechos reconocidos más ampliamente. En el sector consumidor y usuario adulto, podemos afirmar que se está viviendo una cierta crisis, sobre todo por la falta de tecnologías de la información que eviten los problemas de convocatoria y asistencia.

Las revistas de información mantienen un cierto buen nivel de desarrollo, pero a la formación del consumidor adulto le falta seguir profundizando e investigando, sobre todo en la búsqueda de fórmulas, tecnologías y vías de acceso a los grandes sectores de consumidores adultos. En este sentido cabría preguntarse en qué situación se encuentran los contenidos estatutarios referidos al acceso a los grandes medios de comunicación.

En el caso de la Educación del Consumidor en la Escuela, en estos momentos de aplicación de la Reforma Educativa, parece conveniente investigar y profundizar en la necesaria coherencia entre los Principios de Intervención Educativa de los Diseños Curriculares Base y las técnicas y metodologías experimentadas y desarrolladas en la Educación Consumerista en los últimos años.

Las bases psicopedagógicas de la Reforma Educativa que se está llevando a cabo en los últimos años en nuestro país se definen en torno a las teorías constructivistas del conocimiento y el aprendizaje significativo. En el contexto de la práctica educativa estas teorías se concretan en la necesidad de centrar el trabajo escolar sobre contenidos relacionados con la vida de los escolares, con sus conocimientos previos, de forma que en base a aprendizajes funcionales y referenciados (en relación con los contextos sociales y culturales del alumnado), se facilite a éste la creación de unas nuevas estructuras cognitivas.

La Educación Consumerista. En sus orígenes, presenta alguna de estas características, las nuevas preocupaciones sociales están en el origen de la educación del consumidor. En España, hace ahora 15 años, se comienza a plantear la educación para el consumo, a partir de la necesidad sentida por parte del sector consumerista. También el posterior desarrollo de la educación del consumidor en la escuela ha tenido ese doble componente, esa convergencia entre un sector de la sociedad (Instituciones de Defensa del Consumidor) y un sector de la educación (profesorado preocupado por una "educación desde y para la vida"). La realidad de la influencia del ambiente social y de los medios de comunicación ha ido poniendo las cosas en su sitio. Aunque esto no tenga nada que ver con la necesidad de acentuar cada vez más el compromiso de la escuela con el trabajo de la educación consumerista. Es una cuestión de realismo.

Del posterior y rápido desarrollo de la educación consumerista en la escuela se pueden sacar algunas conclusiones:

- El protagonismo fundamental del profesorado, que hace suya la educación consumerista como uno de los objetivos importantes de su trabajo educativo.
- El inequívoco apoyo al proceso por parte de las Instituciones Públicas de Defensa del consumidor. Especialmente algunas Direcciones de Consumo.

La dinámica de desarrollo de la Educación Consumerista se plantea en dos puntos clave: la definición didáctica y la institucionalización pedagógica. Y como consecuencia tenemos hoy en día un cierto cuerpo metodológico con un buen nivel de definición la presencia de la Educación Consumerista en los Diseños Curriculares de la Reforma Educativa como el eje transversal de la educación para el consumo.

7.1.1. Definición Didáctica

El trabajo del profesorado comprometido con la educación consumerista, genera a lo largo del tiempo una serie de líneas y técnicas metodológicas que se resumen en las estructuras de:

- Seguir la pista
- Producir en la escuela
- Planes de actividades

Estos tres desarrollos –apoyados por técnicas didácticas como los análisis comparativos, las encuestas, el trabajo en tiendas, los métodos de investigación, los talleres y otros... –responden a planteamientos pedagógicos, no exclusivos de la Educación Consumerista, en conexión con los Movimientos de Renovación Pedagógica. Algunos de estos planteamientos son:

- Partir de lo que interesa al alumnado, ampliando sus campos de interés.
- Centrar el trabajo escolar sobre temas prácticos, concretos.
- Lo que se aprende debe ser también utilizable en la práctica diaria, en las situaciones reales del consumo.
- En los diseños de los proyectos de Educación Consumerista se tiende a potenciar en lo posible el trabajo autónomo de los alumnos.
- Se intenta también romper ciertos esquemas de pensamiento generados por la influencia consumista.
- La Educación Consumerista se ha planteado siempre desde una perspectiva procesal, en contextos didácticos globalizadores o

interdisciplinarios.

Este último punto, es uno de los más importantes y por ello nos detenemos en su estudio.

La Educación Consumerista ha pasado por algunos momentos críticos, dos de ellos han sido la pretensión de convertirla en una asignatura y la tentación de creer que sus contenidos eran puramente informativos, no formativos. Estas cuestiones han generado una serie de reflexiones y alternativas. Una de ellas se ha centrado en la definición del objetivo pedagógico general de la Educación Consumerista: la capacidad de resolver problemas. Las vías de esta finalidad se han centrado en la toma de decisiones responsables y solidarias como la base del comportamiento del consumidor. Todo esto se traduce en el campo didáctico en la absoluta necesidad de plantear el trabajo del aula en torno a actividades basadas en los procesos y no en los resultados. Pero esto también debiera ser un planteamiento general en la escuela. Y los procesos se producen cuando hay actividad y esta actividad es más rica cuanto más autónoma e interna sea.

Éste es el contexto en el que la escuela va a poder ofertar de forma coherente a sus alumnos posibilidades y herramientas para que se vayan autogestionando como consumidores para los que la responsabilidad, la solidaridad, el espíritu crítico y la consecuencia sean las bases de sus acciones habituales.

7.1.2. La institucionalización

La institucionalización ha sido la meta de todos los estamentos sociales y pedagógicos comprometidos con la Educación consumerista desde el año 1978. La Reforma Educativa en la que la escuela está inmersa ha institucionalizado la Educación Consumerista. Lo ha hecho en clave de eje transversal y en este sentido ha respondido a alguna de las premisas con las que se ha trabajado en estos años: el no considerarla un área más del curriculum y respetar su carácter globalizante o interdisciplinar.

Los principios psicopedagógicos de la Reforma Educativa que subyacen al Diseño Curricular Base se enmarcan en una concepción constructivista del aprendizaje escolar y de ella se derivan los principios que han de guiar la intervención educativa.

Los principios de intervención educativa son:

- Partir del nivel de desarrollo del alumno. Tanto de su nivel de competencia cognitiva como de los conocimientos que ha adquirido anteriormente.
- Asegurar la construcción de aprendizajes significativos. Las condiciones para ello son:
 - Contenidos que tengan relevancia para el alumnado
 - Los nuevos aprendizajes deben tener funcionalidad, es decir, capacidad de ser utilizados en situaciones reales.
- Que los alumnos puedan realizar aprendizajes por sí solos.
- Modificar los esquemas de conocimientos que poseen los alumnos
- Promover una intensa actividad por parte del alumnado

Si comparamos las características de tipo pedagógico de la Educación Consumerista antes expuestas, con los Principios de Intervención Educativa, podemos ver que se producen un buen número de correspondencias.

Parece pues que la Educación Consumerista por sus planteamientos didácticos, metodologías, técnicas de trabajo... puede encontrarse cómoda en el entorno institucionalizante de la Reforma Educativa y los Diseños Curriculares.

En “seguir la pista” encontramos un ejemplo de propuesta de trabajo global a partir de preguntas generadoras de actividad, en el que los alumnos participan activamente en el diseño de un proyecto y su desarrollo, en el que se les da opciones para manifestar sus intereses y trabajar de forma autónoma, en el que se les invita a recurrir a diferentes fuentes de información. En definitiva, un “Seguir la Pista”, que quiere dar más importancia a los procesos de

aprendizaje que a los resultados.

A pesar de haber logrado uno de los grandes objetivos de la dinámica educativo-consumerista, hoy en día quedan tareas pendientes, tan importantes como las realizadas hasta ahora. Algunas de ellas son:

1. Conseguir que la Educación Consumerista vaya teniendo una implantación en paralelo a la de la Reforma Educativa.

Para ello es importante seguir manteniendo el empuje de todos los colectivos e instituciones hasta ahora implicadas. Supone también que se vaya implicando cada vez a un mayor número de profesores.

2. Apoyar a los Departamentos de Educación y exigirles también la dedicación apropiada a la transversal que nos ocupa, no cayendo en posturas abandonistas por parte de los sectores consumeristas.

En este sentido, algunas Direcciones de Consumo deberían revisar sus posturas sospechosamente “cómodas”.

3. Mantener estrategias de apoyo a la extensión de la Educación Consumerista, teniendo como objetivo su presencia significativa en los Proyectos Curriculares y Educativos de los centros escolares.

Las instituciones de Defensa del Consumidor deben continuar sus estrategias de convencer al profesorado de los valores educativos del Consumerismo. Para las instituciones educativas el consumo es una asignatura transversal más. El promover, coordinadamente con el Ministerio de Educación y Cultura y los departamentos o Conserjerías de Educación, encuentros e intercambios entre el profesorado, así como acciones de formación y las publicaciones de materiales didácticos mantienen su vigencia en el momento actual y para el futuro.

Si éstas son algunas de las líneas de futuro a nivel institucional, no debemos olvidar que en el campo didáctico queda una cuestión pendiente de la que derivan una serie de implicaciones que afectan al profesorado, a la investigación, a los nuevos materiales... es decir, al propio planteamiento y consecuencias didácticas de la Educación para el Consumo transversal.

Conviene reflexionar sobre dos puntos:

1. Las áreas de conocimiento son formas de organización de los contenidos, no de trabajo en el aula. Y aunque entre esos contenidos se encuentren muchos relacionados con el consumo no se trata de hacer Educación Consumerista en la clase de matemáticas. No parece ser que esto tenga demasiado que ver con la globalización de los aprendizajes.
2. Las vías de tratamiento en el aula de los contenidos organizados en las áreas son los ejes transversales y las estructuras didácticas a las que éstos dan lugar: Unidades Didácticas, Proyectos... Y esto supone una serie de cambios de todo tipo: organizativos, papel del profesorado, función de las áreas curriculares, validación de los materiales, evaluación...

Este segundo punto es uno de los retos didácticos no sólo de la Educación Consumerista y para conseguirlo hace falta movilizar muchos factores:

- El compromiso y formación del profesorado.
- Líneas de investigación que generen ejemplificaciones curriculares adecuadas.
- La asignación de recursos personales y económicos, tanto desde las instituciones educativas como consumeristas.
- La publicación de materiales en conexión estrecha con los planteamientos psicopedagógicos y didácticos de la Reforma Educativa, que debe ser su origen y su punto de llegada.
- En definitiva, apoyar por todos los medios al profesorado que está comprometido y empeñado en reducir la permanente contradicción entre “lo que sabe” “que debe hacer” y “lo que puede o le dejan hacer”.

De la importancia de la formación y educación para el consumo, podemos sacar las siguientes conclusiones:

- 1 El consumo no es un simple acto individual, sino un hecho de trascendencia social: va ligado al mundo del trabajo, a la disponibilidad de energía y al equilibrio ecológico. Debe efectuarse el paso, pues, de una sociedad consumista a una sociedad consumerista.
- 2 La educación consumerista se fundamenta, sobre todo, en valores, actitudes y normas y no sólo en conceptos y conocimientos. Es por esto que conviene hablar más de formación que no de información.
- 3 La formación consumerista no puede recaer única y exclusivamente en el profesorado. Es una competencia de toda la sociedad:
 - De la Administración.
 - De las organizaciones: sindicatos, asociaciones de padres, Asociaciones de Consumidores, *OMICs*, movimientos ciudadanos y vecinales, cooperativas, movimientos de renovación pedagógica, agrupaciones profesionales, etc.
 - De las empresas de bienes y servicios.
 - De los medios de comunicación.
- 4 Debe avanzarse, pues, hacia la organización de seminarios permanentemente dirigidos a todos. Se debe responsabilizar a cada uno de su tarea.
- 5 El Tratamiento del Consumerismo en la enseñanza formal ha de tener un carácter aglutinador, es decir, hay que profundizar en el tema no como una asignatura más sino desde todas las materias. La estrategia ha de ser por referencias sencillas, operativas y comprensibles desde todos los ámbitos de la enseñanza, como un eje de la educación integral.
- 6 En la nueva Enseñanza Secundaria Obligatoria, el tratamiento de la educación consumerista podría ser un crédito transversal interdisciplinario (presente en todos los otros) o un crédito de síntesis. El tratamiento como crédito variable sería un tema en el que profundizar. Hay que dotarse de los instrumentos pedagógicos de nuestro tiempo: informática, interactividad, etc.
- 7 Debe introducirse la formación consumerista en los ámbitos supraescolares: en las escuelas de Magisterio, en las Universidades y

en otros escalafones del aprendizaje. Los futuros formadores han de recibir, también ellos, su educación.

- 8 Teniendo en cuenta la importancia de las características complejas de la educación consumerista, que no sólo es competencia de los profesores sino también de los padres, es importante avanzar hacia el establecimiento de los “idearios del centro” que han de permitir a los padres escoger la escuela más adecuada a su modelo educativo.
- 9 Se solicita a las empresas de bienes y servicios que asuman sus responsabilidades en el modelo de consumo. El ahorro energético, el respeto al medio ambiente y a los derechos de los consumidores, están en sus manos. Se invita a los empresarios a adoptar un papel activo en la formación del consumidor y en el respeto a sus derechos, hasta ahora menospreciados. Se recomienda la apertura de las empresas a los estudiantes y a la Universidad.
- 10 Se pide que los medios de comunicación de masas adopten un papel digno y de primer orden en la educación consumerista, que se creen secciones y/o programas específicos, pero, sobre todo, que se trate al consumidor con honradez y se utilice la publicidad como un instrumento digno que respete siempre la libertad y dignidad humanas.
- 11 Hay que insistir en el derecho de los consumidores y usuarios a ejercer el control sobre la calidad de todos los bienes y servicios: enseñanza, sanidad, cultura, transporte, mercancías... Hay que educar en el derecho a exigir, reclamar y, si es necesario, denunciar.

En resumen, la educación consumerista es una competencia de toda la sociedad; en esta educación están implicados padres, medios de comunicación de masas, instituciones, formadores, empresas, etc. Esta complejidad llega hasta pedir que se dé testimonio personal, con sus actitudes y valores, a los que observan: los jóvenes, unas veces, los consumidores y usuarios, siempre.

7.2. LA INFORMACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR

En este nuevo escenario el papel de las instituciones en la regulación y control del fenómeno, de las Organizaciones de Consumidores y la información y educación del consumidor se constituyen en los elementos fundamentales en la defensa del consumidor.

Desde el punto de vista de las Administraciones Públicas se observa una pléyade de instituciones locales, regionales, nacionales y comunitarias con competencias en consumo. Este fraccionamiento hace difícil la coordinación de las acciones y no contribuye precisamente a orientar al consumidor, de ahí que no podamos extrañarnos de que existan dificultades de comunicación con los consumidores.

La constitución y el desarrollo de Organizaciones de Consumidores independientes de los gobiernos y de los intereses comerciales es una necesidad ineludible para canalizar las opiniones y demandas de los consumidores. Pero por su propia naturaleza son entidades muy descentralizadas y carentes de los recursos materiales y técnicos necesarios.

La pregunta que podemos hacernos es ¿pueden las redes de telecomunicaciones contribuir a paliar este problema? La respuesta puede ser positiva, existen soluciones técnicas eficientes en términos de coste / beneficio.

La solución más simple y económica es la creación de una red de información sobre consumo basada en servidores de Internet fácilmente accesible desde cualquier ordenador. Las Administraciones Públicas competentes y los principales centros de las Organizaciones de Consumidores dispondrían de sus servidores donde incorporarían la información pertinente que podría consultarse desde las oficinas de atención al consumidor y desde los hogares con ordenador.

Otra oportunidad a tener en cuenta, sobre todo desde el punto de vista de la educación del consumidor, es la emergencia de canales de TV por cable dependientes de las autoridades locales. La Comisión Europea podría financiar programas específicos sobre consumo que podrían emitirse a través de estos canales.

Finalmente no debemos olvidar los medios de comunicación clásicos que, hoy por hoy, son el único procedimiento viable para acceder a información de la gran mayoría de los usuarios.

8. EL PAPEL DE LAS NUEVAS REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIÓN EN LA INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN DEL CONSUMIDOR

Los procesos de globalización e internacionalización de los mercados impulsan a las compañías suministradoras de bienes y servicios a buscar nuevas formas de llegar al consumidor. Los mensajes publicitarios y la venta directa en los medios de comunicación de masas dirigidos a amplias capas de consumidores, conviven con nuevas formas de segmentación de mercados. Así, los recientes avances en los sistemas de procesamiento y comunicación de la información proporcionan medios eficientes, en términos de coste / beneficio, de acceso “personalizado” no presencial entre oferentes y demandantes. En consecuencia los volúmenes de información, comunicación y las transacciones electrónicas realizadas a través de las redes de telecomunicación se incrementan continuamente.

Lógicamente el fenómeno del consumo se hace cada vez más complejo dificultando tanto su regulación y control por las distintas administraciones públicas (locales, regionales, estatales y comunitarias) con competencias, como la defensa del consumidor por parte de las diversas Asociaciones de Consumidores.

8.1.1. La sociedad de la información y el consumidor

Es un hecho indiscutible que en las sociedades desarrolladas de los umbrales del siglo XXI la información y el acceso a la misma son elementos fundamentales para cualquier actividad. El crecimiento económico, la mejora de la productividad y competitividad de las empresas, el fomento del ocio y el entretenimiento, las pautas de consumo y en definitiva el desarrollo sostenible del entramado social, descansan cada vez más en nuestra capacidad para

procesar y comunicar información.

A diferencia de anteriores revoluciones sociotécnicas, en esta ocasión asistimos a una revolución global, pues coincide con procesos de formación de potencias económicas supranacionales, por ejemplo, la Unión Europea, y la progresiva liberalización del comercio internacional. Los mercados son cada vez más amplios permitiendo economías de escala que multiplican los agentes que ofertan bienes y servicios.

Por otro lado, el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones modifica sensiblemente la relación entre las empresas y el consumidor, sustituyendo los agentes intermedios por la relación mediática a través de la publicidad y el marketing directo. En definitiva, el consumidor está “virtualmente” cada vez más cerca del producto que adquiere y cada vez más lejos de quien lo produce. La relación entre oferentes y demandantes se hace cada vez más asimétrica.

Es evidente que las futuras redes inteligentes en combinación con los sistemas multimedia pueden hacer realidad establecer una relación personalizada con los consumidores y usuarios sin necesidad del contacto presencial. Se pueden igualmente registrar información sobre sus hábitos de consumo y explotar este conocimiento en beneficio del usuario, por ejemplo, proporcionándole una oferta selectiva de productos, pero ¿quién le garantiza el respeto a su intimidad personal?

Hay que destacar también el previsible incremento del número de canales de TV a través de la radiodifusión de TV Terrenal, la TV por cable y la TV por satélite. El aumento de los accesos y la utilización de técnicas de digitalización y la comprensión de imágenes permitirá a corto plazo que centenares de canales lleguen a los hogares. La financiación de muchos de estos canales se realizará mediante la publicidad y la prestación de nuevos servicios interactivos entre los que destaca la telecompra.

9. LA PUBLICIDAD COMO FUENTE DE INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR

La cuestión de considerar a la publicidad como comunicación de información que permite un funcionamiento más eficiente del mercado, o como una forma de comunicación persuasiva que favorece la obtención de poder de mercado para algunas empresas líderes, evitando el funcionamiento natural del mercado, ha sido planteada e investigada por dos de las escuelas de pensamiento económico.

Las escuelas de pensamiento económico “La publicidad como competencia de mercado” y “La publicidad como poder de mercado”, tienen sus antecedentes en la distinción efectuada por *Marshall*⁶ (1970), quien las distinguió, usando los términos de informativa y combativa. La publicidad informativa es beneficiosa porque informa al consumidor sobre nuevos productos, hace las curvas de la demanda más elásticas y consigue unos precios más bajos para los productos. La publicidad combativa sirve únicamente para persuadir, consiguiendo que los consumidores opten por una u otra marca y afectando a la economía justo al contrario que la publicidad informativa. En este sentido era considerada por Marshall como un malgaste de recursos que no aporta nada al bienestar del consumidor.

Estas escuelas presentan aproximaciones y resultados empíricos de investigación antagónicos sobre los efectos de la publicidad en aspectos económicos básicos como el comportamiento de compra del consumidor, las barreras de entrada, el comportamiento de la industria o el poder, la evolución y desempeño del mercado, etc. La escuela económica de la información ha abordado y formalizado, de forma específica, el papel de la publicidad como elemento de información, considerando la contribución que realiza en la toma de decisiones del consumidor.

La consideración de la publicidad, especialmente la de marca, como una fuente de información de mercado o como una forma de persuasión al servicio

de las empresas en perjuicio de un receptor que no es tan racional ni está tan informado como plantea el paradigma económico clásico, también está presente en la opinión de los profesionales de la publicidad y en los planteamientos teóricos y resultados empíricos, establecidos y obtenidos por diversos investigadores pertenecientes a los campos de la comunicación de masas y del marketing.

9.1. LA PUBLICIDAD Y LA ECONOMÍA DE LA INFORMACIÓN

El enfoque de la economía de la información plantea que la publicidad es una fuente de información con valor para el consumidor al permitirle identificar al vendedor y el precio de los productos. Desde esta aproximación, la información se trata como un recurso escaso y, por tanto, de gran valor para el consumidor al tener que buscarla para decidir, de entre todos los anunciantes, cuál de ellos oferta el precio u otro atributo del producto más ventajoso para él. La publicidad, al actuar en esta dirección, reduce los costes de transacción, en particular, el coste de la búsqueda de información para el consumidor, reportándole un mayor nivel de utilidad.

Telser considera que, en mercados imperfectos, la publicidad no sólo tiende a informar sino que además, a través de la experiencia de consumo, los compradores aprenden a conocer los tipos de información suministrada por la publicidad y los anunciantes dignos de confianza. Asimismo, plantea que la existencia de exageración de información sesgada en la comunicación publicitaria es conocida por los consumidores. Por este motivo, mientras la publicidad no sea falsa, y para ello existe legislación específica al respecto, la información que proporciona la publicidad será fiable y potencialmente útil para el consumidor. Junto a ello, la similitud entre anunciantes e información acerca de diferentes marcas competidoras, actúa como motivación para que el comprador o consumidor desarrolle otros mecanismos de evaluación de las marcas. Finalmente, la repetición de la publicidad de un fabricante también representará un tipo de información, aunque diferente a la que proporciona

directamente la publicidad acerca de la calidad y aceptación de la marca.

Las ideas establecidas y formalizadas por destacados autores de la escuela de la información como *Stilger*⁷ y *Telser* han sido posteriormente desarrolladas y contrastadas empíricamente por Nelson⁸. Este último parte de la idea de que, si bien los consumidores no disponen de información perfecta del mercado, su grado de información tampoco es nulo. Para este autor, la información del mercado puede adquirirse de tres formas diferentes. En primer lugar pueden examinar los bienes antes de adquirirlos, en segundo lugar pueden comprar y probar varias marcas, y a partir de esta experiencia obtener la información necesaria para decidir cuál va a comprar de nuevo y de forma repetitiva. En este último caso, la elección de qué marca comprar suele estar influida por los consejos de su grupo de pertenencia o por la información obtenida a través de fuentes públicas o privadas como los informes de las Organizaciones de Consumidores.

Por último, la publicidad también puede considerarse como otra fuente adicional de información de dos formas diferentes: directa o indirecta. Respecto a la primera, la habitual, es decir, la información acerca de los atributos de la marca, la proposición no suele ser aceptada de forma general por el público al existir cierto escepticismo referente al rol informativo de la publicidad. Este escepticismo viene motivado por la falta de autenticidad en la información comunicada, basada en la promoción y venta de la marca del anunciante en lugar de en el suministro de información útil para el consumidor. Sin embargo, el consumidor posee suficiente poder en el mercado como para que le sea suministrada información lícita y fiable, es decir, potencialmente relevante. Así, por lógica comercial el anunciante podría engañar con sus mensajes publicitarios acerca de las cualidades observables de su marca. Otro tanto puede decirse, cuando el objetivo fuera conseguir la lealtad del consumidor, si se intentara engañar acerca de las características de la marca y su capacidad para reportar un mayor nivel de utilidad al comprador.

Respecto a la forma indirecta, Nelson considera que la simple existencia de comunicación publicitaria representa información para el consumidor. Esta idea viene reforzada por la creencia del consumidor de que son mejores marcas

las que tienen más incentivos para hacer publicidad.

Nelson opina que la regulación publicitaria no sería necesaria porque la publicidad engañosa no podría persistir por el poder de mercado del consumidor y su voluntad de no ser engañado. En cuanto a la exageración existente en la publicidad, es deseable desde el momento que incrementa la notoriedad de los mensajes, desempeñando así mejor su función informativa. En todo caso, lo que habría que establecer serían regulaciones que al mismo tiempo permitieran crear las bases tanto para el incremento de la información directa e indirecta, como para el uso de la exageración.

9.2. LA PUBLICIDAD Y SU PRÁCTICA

Las perspectivas más próximas al marketing y a la comunicación de masas presentan planteamientos diferentes y contrarios al expuesto desde la economía de la información. La necesidad de contar con información de mercado para un mejor funcionamiento del mismo es aceptada mayoritariamente, pero que sea la publicidad la que proporcione esa información es más criticable.

Como señala *Holbrook*⁹ tampoco es correcto pensar en la función informativa de la comunicación publicitaria como algo monolítico. En efecto, existen diferentes formas de comunicación publicitaria, y algunas cumplen mucho más que otras la función de provisión de información de consumo útil. Hay que pensar en estos términos en las diferencias existentes entre los anuncios clasificados, la publicidad detallista básicamente informadora acerca de precios, surtidos y ubicaciones, la publicidad de marca o la publicidad corporativa. Para *Norris*¹⁰ tanto la publicidad clasificada como la detallista, las más informativas en términos generales y objetivos, informan aunque de manera ineficiente al hacerlo de manera habitualmente repetitiva y contener poca cantidad e información con relación a la cantidad de espacio y/o tiempo utilizado. En cuanto a la publicidad detallista que informa básicamente del precio y la ubicación de los productos, los consumidores poseen otras vías de

acceso al mismo tipo de información. En definitiva, sin necesidad de publicidad, los compradores sabrían encontrar por sí mismos información sobre los productos, su precio y en qué puntos de venta pueden adquirirse.

El caso de la publicidad de marca es todavía más peculiar. La publicidad de marca no surge como una variable a utilizar por los fabricantes para alcanzar e informar a mercados cada vez más amplios y alejados, sino para ganar poder de mercado y vender productos a precios más altos a los resultantes de una situación puramente competitiva vía diferenciación de marca y gracias a la posesión de información imperfecta por parte del consumidor.

En esta línea de pensamiento hay que resaltar la alta frecuencia de utilización de la publicidad de marca como medio para diferenciar productos que de otra manera serían percibidos como idénticos en lugar de emplearla para establecer la superioridad intrínseca del producto. De esta forma, la masiva utilización de la publicidad de marca repercute negativamente sobre el valor de la publicidad como fuente de información de consumo. La existencia de productos idénticos comercializados con diferentes marcas suele pasar desapercibida para las clases con menor nivel educativo. No ocurre lo mismo con las clases medias y altas por su mayor nivel de experiencia de consumo, por su facilidad de acceso a otras fuentes de información como los informes de las Asociaciones de Consumidores, o por el amplio conjunto de información poseída por sus grupos de pertenencia. Esta mayor cantidad de información a su disposición les permite acceder a un mayor nivel de consistencia sobre esta realidad. Además, la comunicación publicitaria como método de distribuir información es más exitosa cuando se dirige a un consumidor más formado, sofisticado y rico, que al contrario defiende el mayor valor informativo de la comunicación publicitaria frente a los informes elaborados por las Asociaciones de Consumidores.

El objetivo informativo de la utilización de comunicación publicitaria por parte del anunciante es informar sobre la existencia y atributos de los productos y promocionarlos, todo ello, formando parte de una estructura competitiva determinada. Una situación competitiva caracterizada por los esfuerzos e intentos de los anunciantes por diferenciarse de productos competidores y

desarrollar la lealtad a la marca a través de la comunicación publicitaria. Asimismo cabe plantearse hasta qué punto son los atributos técnicos o tangibles los que se convierten a los productos en idénticos, parecidos o diferentes. En esta línea se encuentra la tesis de Mayer¹ sobre la capacidad de la comunicación publicitaria para crear o aumentar el valor percibido de un producto para el consumidor. Mayer establece que la comunicación publicitaria, especialmente la publicidad de marca relativa a productos de consumo, además de informar sobre atributos objetivos, tiene la capacidad de añadir un nuevo valor a los atributos existentes del producto. Este valor añadido, asociado a la marca y percibido por el consumidor, puede influir en las preferencias de éste de forma independiente a los atributos funcionales e intrínsecos del producto. El hecho que el valor sea ficticio en la forma en que se percibe por el consumidor no significa que sea irreal en la forma en que es disfrutado por él. El consumidor, basándose en su juicio personal, encuentra una diferencia entre dos productos técnicamente iguales debido a que la publicidad los ha convertido, de hecho, en diferentes.

9.3. LA CREDIBILIDAD DE LA COMUNICACIÓN PUBLICITARIA

La credibilidad en la información mostrada por la comunicación publicitaria también posee importancia con relación al valor informativo y actitudes hacia ella, más aún si se considera que la credibilidad es una condición necesaria aunque no suficiente para que exista persuasión y que es uno de los factores que influyen sobre la actitud hacia el anuncio.

Se puede decir que desde una perspectiva objetiva, y existiendo una regulación publicitaria que salvaguarda y/o vela por la licitud y veracidad de la información proporcionada por la dominación publicitaria, el consumidor además de no percibir un elevado porcentaje de la información objetiva, le otorga poca utilidad y credibilidad como información de consumo.

9.4. PUBLICIDAD PERSUASIVA VS PUBLICIDAD INFORMATIVA

Desde un punto de vista general y bajo la consideración de la comunicación publicitaria como institución, para algunos autores la función de la comunicación publicitaria es proporcionar información al mercado o informar y persuadir de forma conjunta dada la situación competitiva del mercado.

La dicotomía entre comunicación informativa y persuasiva ha sido posible al hacer el símil información = racional y cognitivo, y persuasión = imagen emocional y afectivo (Aaker y Norris¹²). Esta distinción es tanto profesional como popular e investigadora y ha dado fruto, por un lado, a la proliferación tanto en la literatura profesional como académica de criterios de clasificación de los mensajes publicitarios de diversa índole. Entre ellos, destacan la diferenciación entre mensajes o estrategia de mensaje informativos o racionales y emocionales o afectivos (Vaughn¹³, Ratchford¹⁴) y las que diferencian entre mensajes informativos y transformativos (Laskey, Day y Crask¹⁵, Rossiter, Percy y Donovan¹⁶), por otro, a la distinción entre publicidad informativa, afectiva y transformativa (Puto y Wells¹⁷, Aaker y Stayman¹⁸). Puto y Wells, definen la publicidad informativa como aquella que proporciona información factual, presumiblemente verificable o datos relevantes sobre una marca de forma lógica, de tal modo que los consumidores tienen mayor habilidad para valorar sus beneficios después de haber visto un anuncio de estas características. Para ellos, la publicidad transformativa es aquella que desarrolla asociaciones de la marca con la experiencia de uso y por tanto, transforma tal experiencia en algo diferente a lo que de otra forma, es decir sin publicidad, hubiera sido. Aaker y Stayman consideran que la publicidad transformativa crea, altera o intensifica los sentimientos que devienen con la experiencia de uso de la marca, independientemente de si el anuncio es informativo, afectivo o ambos. Finalmente, el objetivo de la publicidad afectiva, emotiva o de sentimiento es provocar una respuesta emocional del receptor en el momento de la exposición del anuncio, a diferencia de la transformativa que se dirige a la experiencia de uso, posterior a la visión del anuncio.

El establecimiento de clasificaciones y tipologías es necesario para un correcto desarrollo de la investigación académica y publicitaria, sin embargo, desde el punto de vista del consumidor, este tipo de distinciones carece de importancia. Lo que es racional u objetivo para un consumidor, puede ser emocional o subjetivo para otro. Toda la comunicación publicitaria es informativa de la misma forma que toda la comunicación publicitaria es persuasiva. Así, un dato objetivo como el precio del producto o el mismo producto mostrado en la comunicación publicitaria puede llegar a ser muy persuasivo dependiendo de las circunstancias individuales y de la utilidad del dato, de la misma forma que una simple foto del producto informa de la existencia del mismo.

Este tipo de planteamientos criticando la dicotomía entre lo informativo y lo persuasivo en dirección al razonamiento lógico que la mayor o menor cantidad de información contenida en un anuncio depende del dúo mensaje-receptor y que toda la comunicación publicitaria es tanto informativa como intenta ser persuasiva es defendida por muchos autores (Greyser¹⁹, Nicosia²⁰, Hunt²¹, Resnik y Stern²², Kirkpatrick²³, Laband²⁴, Royo et al.²⁵). Incluso en términos de eficacia publicitaria o desde planteamientos profesionales, la publicidad informativa, la que proporciona datos, es más eficaz, de tal modo que a medida que es más informativa se alcanzan mayores niveles de persuasión (Aaker y Norris²⁶, Ogilvy²⁷).

En esta línea, Nicosia es de la opinión que el contenido de un anuncio es definido inevitablemente por el propio consumidor en términos de su percepción de la entidad que está siendo anunciada, si bien puede haber ciertos críticos que establezcan que la entidad anunciada sólo puede ser percibida objetivamente de una única forma.

El mensaje publicitario está dirigido a generar una respuesta de carácter cognitivo, afectivo o de comportamiento en el receptor (Lambin²⁸, Aaker, Bastra y Myers²⁹, Martín Armario³⁰) y es a dicha respuesta a la que podemos denominar persuasión. Teniendo en cuenta que, por un lado, la actitud hacia la marca como respuesta a la publicidad, puede verse afectada por a) un componente cognitivo acerca de ella, tal como la atención, la conciencia, el conocimiento, la

comprensión o la memoria (Ramond³¹), la profundidad y la calidad del procesamiento de la comunicación publicitaria (Petty y Cacioppo³², Petty, Cacioppo y Schumann³³), o la cantidad y calidad de la respuesta cognitiva a la publicidad (Wright³⁴), b) por la experiencia de uso o componente conativo (Krugman³⁵) y c) por la actitud hacia el anuncio (Mitchell y Oson³⁶, Batra y Ray³⁷, Lutz, Mackenzie y Belch³⁸); y por otro lado, el paradigma actitud comportamiento (Festinger³⁹, Ajzen y Fishbein⁴⁰), es importante señalar que algunos autores asimilan la persuasión con el cambio de actitud (Aaker, Batra y Myers⁴¹). La obtención de dicha respuesta o persuasión implica que el mensaje publicitario ha de tener significado, y este significado no existe en el propio mensaje sino en la mente del receptor al percibirlo y procesarlo. Este significado ha de poseer relevancia para el receptor, ha de servirle para enjuiciar al bien, servicio o idea anunciados. En definitiva ha de contribuir a tal juicio, y tal contribución es la información que, en un sentido más subjetivo y amplio, comunica el anuncio.

Partiendo de este argumento puede decirse que un anuncio no puede ser persuasivo a menos que sea informativo en algún sentido relevante. Asimismo, implica que un mismo anuncio puede ser informativo, o persuasivo, para algunos receptores y para otros no (Hunt⁴², Kirkpatrick⁴³). La relevancia de la información es función de la utilidad, y ésta de la preferencia, siendo ésta última una característica individual o subjetiva. Para algunos será redundante y no hará ninguna contribución, otros encontrarán la comunicación irrelevante para la evaluación del producto anunciado. Para aquellos para los que el mensaje no sea ni totalmente redundante ni irrelevante, el mensaje será informativo. Desde este punto de vista más que clasificar los anuncios como informativos y persuasivos, sería más conveniente clasificarlos con relación a la cantidad de información relevante recibida por el consumidor, o hablar en todo caso de mayores o menores niveles de información, pues la persuasión, en mayor o en menor grado, habrá existido.

Por su parte, los planteamientos establecidos por la moderna teoría económica permiten aproximarse al esclarecimiento de la dicotomía entre la publicidad informativa y persuasiva planteando su inexistencia (Norris⁴⁴). Para este autor, la distinción, ya comentada de Marshall, no es válida al haberse formulado antes que se estableciera y formalizara el concepto de utilidad.

Desde esta perspectiva, un producto es un conjunto de cualidades potenciales que están definidas por la función de la utilidad de cada individuo obtenida a su vez en base a sus preferencias individuales. Para el análisis moderno de utilidad, el valor que un bien pueda tener para un individuo no depende de los méritos intrínsecos del producto, sino de la relación del producto con el individuo dado un cierto conjunto de circunstancias. Según el concepto de utilidad, ésta no es inherente a los bienes, ni una propiedad de éstos, sino meramente una relación entre ciertas cosas y el hombre (Menger⁴⁵).

Por tanto, el valor está subjetivamente determinado y no existe en el mismo producto o mensaje, sino en la mente del receptor fruto de la interacción entre éste y aquellos. Así pues, el valor de un bien estará en función del valor que el individuo cree que posee. El individuo llega a sus creencias acerca del valor de un bien sobre la base de sus percepciones, directas o indirectas, de tal bien, y el juicio resultante de hasta qué punto ese bien podrá satisfacer sus necesidades. De esta forma, la publicidad consigue añadir utilidad a los bienes, permitiendo al consumidor percibir el bien de tal forma y enjuiciando la superioridad del mismo para satisfacer sus necesidades. Además, la modificación de la percepción del bien de una forma favorable, tal y como es el caso de la publicidad transformativa, no es diferente de la modificación real del producto. Tal y como expresó *Knight*⁴⁶, la publicidad necesaria para crear demanda de un producto no puede distinguirse en términos causales de la utilidad inherente al propio producto. El nombre de marca debe ser considerado como creador de utilidad económica para el consumidor de tal marca, dispuesto a pagar más por ella que por un producto idéntico bajo otra diferente. No tiene sentido, excepto en términos morales e ingenuos, distinguir entre utilidades “reales” y “nominales”.

La relación entre el conocimiento o información disponible acerca de un producto y su utilidad potencial también es un tema relevante. Las cualidades de un bien para satisfacer cierta necesidad y la forma de sacarle más partido a esta cualidad puede aumentarse con presentación en los anuncios publicitarios. En ciertos casos la publicidad informa al consumidor de los beneficios que obtiene con el consumo de un producto, de forma que la satisfacción de estos consumidores con el bien aumenta al ser informados de éstos. Igual que en el

caso anterior, la cantidad de utilidad potencial que puede derivarse de ellos es una función del grado en que son informados(Norris⁴⁷).

Realizado este análisis podemos concluir que el tipo de publicidad muchas veces tildada de persuasiva, no sólo es informativa y creadora de utilidad o valor teniendo en cuenta que la percepción del producto está influida por el campo psicológico del consumidor, sino que además es creadora de utilidad por su mera existencia y la posibilidad de ser percibida. En segundo lugar, la diferenciación entre publicidad informativa y persuasiva no tiene valor en sentido estricto, y en particular, desde el punto de vista del receptor. En todo caso lo tiene desde el punto de vista empresarial y asimilando la persuasión con la posible influencia de la publicidad a favor de la marca u organización del anunciante. En lugar de la dicotomía entre publicidad informativa y persuasiva, cabe hablar, buscando un hilo conductor entre las diferentes aproximaciones estudiadas, de la dicotomía comunicación-información. Podemos decir que si el mensaje tiene un determinado efecto sobre la respuesta cognitiva, afectiva o de comportamiento a corto, medio o largo plazo, del receptor de la comunicación, entonces el mensaje habrá sido informativo independientemente de la racionalidad o emotividad del mensaje o la carga de datos y hechos objetivos proveída. Si el mensaje no tiene tal efecto, entonces no ha habido información sino sólo comunicación, siempre en función que el consumidor haya percibido y se haya identificado con elementos comúnmente compartidos entre él y el mensaje publicitario. En algunos casos, incluso no llega a producirse la comunicación al no ser posible compartir nada con él o no entender el código empleado en el mensaje. Por ello ni existen mensajes intrínsecamente informativos ni receptores intrínsecamente informados, sino un proceso comunicativo-informativo en el que la relación mensaje-receptor forma un dúo inseparable para poder dar sentido a tal proceso.

9.5. LA PUBLICIDAD Y LOS CONSUMIDORES

Sea cualesquiera la calificación moral, ética o económica que nos merezca, es un hecho que nos encontramos inmersos en un tipo de sociedad

que se conoce como “sociedad de consumo”. El modelo socioeconómico que rige la segunda mitad del siglo XX, ha sido también calificado como “sociedad postindustrial” o como “sociedad opulenta”, mientras que hay autores que se refieren a ella como “sociedad del bienestar”.

Ante el fenómeno de la comunicación publicitaria la posición del consumidor es relativamente sencilla, el consumidor quiere una publicidad productiva en su cantidad, no excesiva ni avasalladora, una publicidad que le sirva de información, que le permita conocer nuevos productos y nuevas calidades, una publicidad ajustada a unas normas éticas, una publicidad que exprese la verdad y no induzca a engaños, una publicidad que no permita el fraude.

A nivel internacional, las Asociaciones de Consumidores han superado ya una vieja polémica que comenzaba por plantear si la comunicación publicitaria era una actividad ilícita y si aún siéndolo, era ético que los consumidores la utilizaran, aunque fuera para defender sus propias posturas. Hoy en día, nadie niega la necesidad de someter esta actividad a unas normas deontológicas adecuadas en razón del tremendo impacto que tiene sobre el consumidor.

La comunicación publicitaria es un elemento coactivo de primer orden dentro de la sociedad comercial en la que vivimos. Sobrepasando su función original, que habría de ser puramente informativa de las ventajas y cualidades reales de los productos, se ha convertido en un instrumento de manipulación social que escapa a los controles necesarios. Así, vemos como constantemente los anuncios manejan resortes psicológicos del gran público, despertando en él inquietudes, frustraciones y deseos artificiales y falsos. Los mecanismos responden a una burda serie de estímulos que todos podemos constatar a poco que nos fijemos en la publicidad que nos rodea.

Pero quizá también sea importante comprobar cómo la publicidad puede contribuir decisivamente al fraude comercial. Son numerosos los anuncios que nos presentan como “la más pura y sana” una marca de leche, anuncios que descaradamente mienten sobre las características de los productos al resaltar lo inexistente, exagerar lo cierto y proclamar afirmaciones de dudosa veracidad.

Por otra parte, no podemos olvidar que la comunicación publicitaria es un fenómeno necesario en la sociedad actual que actúa como principal fuente de información para el consumidor final y como actividad indispensable para aquellas empresas que quieran sobrevivir en un mercado tan complejo como es el actual.

9.6. CRÍTICAS DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA A LA COMUNICACIÓN PUBLICITARIA

La comunicación publicitaria es el elemento más visible e impecable del marketing, y como consecuencia de esto, es la que se lleva la palma de todas las críticas consumeristas.

Las críticas que el movimiento consumerista hace a la comunicación publicitaria, pueden dividirse en función de cuatro grandes orientaciones:

La *orientación hedonista*, relacionada con el contenido de la publicidad. Se centra en estudiar hasta qué punto el estímulo publicitario, como fin en sí mismo, proporciona placer al consumidor. Desde este punto de vistas, la publicidad puede ser bonita, fea, divertida, aburrida, irritable o entretenida.

La *orientación utilitarista*, relacionada con las consecuencias de la publicidad como medio para ayudar a los consumidores en la toma de decisiones. La publicidad puede percibirse como algo que hace subir o bajar los precios, ser útil o inútil, ser instrumento válido o no para mejorar la toma de decisiones, ser económicamente beneficiosa o desperdiciar recursos.

La *orientación del proceso*, centrada en las técnicas de persuasión utilizadas por la publicidad, puede incidir sobre estímulos emocionales como el humor o el erotismo, o sobre estímulos subliminales para manipular a la gente.

La *orientación sociocultural*, centrada en los efectos indirectos de la publicidad como institución sobre la sociedad en general. Se dice que conduce

a desconfiar de la autoridad, a la pérdida de los valores éticos y del buen gusto, pero también de forma positiva a la rápida difusión de la cultura y a subsidiar los medios de comunicación.

*Pollay*⁴⁸ y *Holbrook*⁴⁹ revisan igualmente una serie de argumentos generales a favor y en contra de la publicidad, a la que denominan el “espejo distorsionado” de la sociedad. En general, sobre la crítica a la publicidad se ha dicho “que nadie tiene la superioridad moral para lanzar piedras a los demás y mucho menos la primera piedra y desde luego no a la publicidad”.

El Consumerismo acusa a la publicidad de:

- Encarecer los precios de los productos, que deben soportar los elevados costes de la publicidad y contribuye así a la inflación. Socialmente puede además llegar a ser un despilfarro porque las publicidades de los distintos competidores tienden a neutralizarse.
- A veces favorece las posiciones dominantes y se considera un obstáculo para la libre competencia, pues otorga ventajas competitivas a las grandes empresas que se anuncian, mientras crea barreras de entrada al mercado para otras que no lo hacen, o lo hacen en menor medida.
- No es una fuente adecuada de información sobre la calidad de los productos porque se hace ver al consumidor que un producto acompañado con mucha publicidad indica altos niveles de calidad y esto no siempre es así. Se usa mucho la ambigüedad, las omisiones, las medias verdades e incluso los engaños que pueden incluso suponer un “insulto para la inteligencia del consumidor medio”. Es más lo que se calla que lo que se cuenta, no permite tampoco comparaciones efectivas de los productos existentes en el mercado y a veces se practica una publicidad comparativa falseada. Además ha creado un sistema de símbolos y metáforas que en ocasiones se aleja mucho de la realidad. Por último, presenta y vende imágenes más que información.
- Su ubicuidad –es imposible evitarla- y su exceso hasta hacerla en

ocasiones detestablemente insistente ha empezado a rebotar en contra de la misma publicidad. La gente se ha hartado de lo repetitivo y del intrusismo permanente. Cuanto más trata la publicidad de inmiscuirse, más gente trata de impedirle su entrada. Se confunde repetición hasta la saciedad con poderosa imagen de marca y se está consiguiendo justo lo contrario. El consumidor medio es ya incapaz de recordar en semejante maremagnum qué anuncio lanza qué producto y mucho menos recordar qué cualidades o atributos pueden diferenciar un producto de otro. Los consumidores se han hartado, lo que se percibe, en definitiva, no es más que un revoltijo de mensajes.

- Su poder en los medios de comunicación impulsa a la sociedad de consumo a un materialismo excesivo, a una demanda innecesaria e incluso dañina, a crear la ilusión de que la posesión y el consumo son las únicas metas en la vida; La publicidad sería el persuasor oculto, ya que tiene una enorme capacidad para influenciar y cambiar el sistema de valores existentes en una cultura y crear falsos valores, perjudiciales tanto para el individuo como para la sociedad, porque tiende a normalizar y homogeneizar a las personas. Al promocionar la obsolescencia de la deseabilidad de los productos puede llegar a manipular a los consumidores, creando necesidades artificiales, haciéndoles comprar cosas que no desean y no les hacen falta.
- A veces es de muy mala calidad y llega a ser ofensiva e insultante, no cumpliendo con unos mínimos requisitos de moral: contamina la estética del entorno, daña la imagen de la mujer, anuncia productos peligrosos para la salud (alcohol, tabaco) en espacios deportivos, en la calle, en programas destinados a los más jóvenes. La ley y la autorregulación del sector en estos aspectos no funcionan.
- A veces se entiende como una agresión irritante y frustrante, que produce ansiedad. Invade la intimidad del hogar mediante la explotación masiva del buzoneo, los cortes publicitarios de las películas o los mensajes publicitarios insertados en los programas. Usa testimonios falsos o de gente famosa, a veces sin su consentimiento, y esto arrastra a las personas más vulnerables. Promete regalos, juegos, premios... que después no se ofrecen o que

finalmente resultan ser mucho menores y en peores condiciones de lo anunciado.

9.7. PROCESO A LA PUBLICIDAD: ¿INOCENTE O CULPABLE?

Como parte de la polémica en torno a los efectos sociales de los contenidos, nunca neutros, transmitidos por los medios de difusión, las posturas en relación con la comunicación publicitaria oscilan entre dos extremos: el de aquellos que la consideran como elemento importante en las relaciones económicas, indispensable para lo que se considera progreso social, y el de quienes, por el contrario, ven en ella un elemento de alienación social al servicio de los intereses económicos y políticos de los grupos socialmente privilegiados.

Los primeros estiman que la publicidad es un servicio público que informa y orienta al consumidor y que cumple la misión fundamental de democratizar el consumo, al hacer posible la utilización popular y masiva, cuyo conocimiento y uso, de no mediar esa difusión masiva, quedarían reducidos a un círculo privilegiado de personas. Desde esta perspectiva, se argumenta que la publicidad no solo no encarece, sino que abarata los productos, ya que el incremento de ventas derivado de ella permite la producción en serie de cantidades de un mismo objeto, con la consiguiente y beneficiosa reducción de costes.

Asimismo, los defensores de la comunicación publicitaria suelen invocar otra razón y es la de que la publicidad es el soporte económico de muchos medios de comunicación. Y ello porque los costes de cualquier medio de comunicación son de tal nivel, que sus productos deberían venderse a un precio tan alto que, hoy por hoy, supondría una baja importantísima en sus compradores y usuarios. En este sentido, una de las soluciones encontradas ha consistido en la inserción de la publicidad, que si es abundante, permite cubrir costes y obtener beneficios. En razón de esto, argumentan, la supresión de la

publicidad conllevaría un freno a la popularización de la cultura, lo que supondría fomentar la persistencia de las desigualdades sociales. En este sentido, la publicidad sería, en el peor de los casos, un mal menor. Tanto más, cuando apenas existen soluciones de recambio, como no sea la subvención privada -con lo que implica de manipulación por el grupo de presión correspondiente- o estatal, con financiación, por consiguiente, detraída de los fondos públicos.

En el otro extremo, las posturas críticas frente a la comunicación publicitaria parten de demostrar la parcialidad o falsedad de los argumentos publicitarios, así como de poner de manifiesto que los efectos más importantes que de ella derivan son negativos para el individuo y para la sociedad en general. Frente a quienes hablan de “democratización del consumo” se afirma que la comunicación publicitaria lo que realmente hace es perpetuar la insatisfacción y la desigualdad social, ya que crea necesidades más psicológicas y sociológicas que reales, y favorece la concentración de los recursos en manos de unos pocos, los grandes anunciantes, únicos que pueden disponer de medios para conseguir el consumo masivo. También argumentan que más que productos, la comunicación publicitaria difunde y vende símbolos, “instaura –en palabras de *Braudillard*- un culto al objeto, no por los servicios que éste puede ofrecer, sino por la imagen de sí mismo que permite formarse al consumidor”. En consecuencia, la función principal de la comunicación publicitaria no sería tanto la de incrementar el consumo como la de integrar al individuo en un determinado tipo de sociedad, encadenándole a una serie de objetos, de cuya posesión, obtendría su propia autoestima, la valoración social y, en última instancia, el acceso a la felicidad, quizás porque, como dice *Marcuse* “la gente se reconoce a sí misma en sus comodidades”.

Por otra parte, contradiciendo a quienes afirman que la publicidad abarata los precios de los productos, se argumenta que la realidad demuestra todo lo contrario. Y es que un industrial que quiera aumentar su participación en el mercado puede preferir –y de hecho así ocurre muchas veces- incrementar sus gastos publicitarios en lugar de rebajar los precios, con lo cual está ignorando los costes globales que tal decisión acarrea a la sociedad. En cuanto a la función financiadora, se resalta la inevitable dependencia que supone para los

medios de comunicación, de tal forma que muy pocos de ellos serán los que se atrevan a denunciar, por ejemplo, la baja calidad o el daño físico –piénsese en tabaco y alcohol- de un producto si quien lo vende les está proporcionando fuertes ingresos por anunciarlo.

Estas son algunas de las razones que existen a favor y en contra de la publicidad. Al margen de su mayor o menor consistencia, mientras no se avance en el estudio científico de los efectos sociales a corto, medio y largo plazo del fenómeno publicitario, y dada sus características no es tarea fácil, la pregunta ¿inocente o culpable? permanecerá sin respuesta.

9.8. ¿QUÉ PUEDEN HACER LOS BOMBARDEADOS CONSUMIDORES?

La comunicación publicitaria es eficaz, esto es así de simple. Para bien o para mal, cualesquiera que sean los intereses y la ética desde la que se aborde, lo cierto es que la publicidad es una técnica de comunicación y que, como tal, funciona. Negar este extremo sería negar la vida cotidiana, porque la comunicación publicitaria forma parte de ella. En mayor o menor grado, resultaría difícil hallar personas –excepto en grupos marginados- que no reflejen en su consumo y comportamiento la influencia de la comunicación publicitaria.

Pero a decir verdad, no hay quien atribuya mayor poder a los profesionales publicitarios que sus propios críticos. En efecto, si bien el publicitario acepta que ha contribuido a generar demanda tanto de productos necesarios como de otros superfluos, y, también, a un cambio de las actitudes de los consumidores, rara vez se proclama a sí mismo tan eficaz como *Galbraith*, *Eco* o *Packard* dicen que es. Por otra parte, hay quien asegura que la comunicación publicitaria solo convence a los ya convencidos y que, a lo sumo, ayuda a diferenciar entre productos prácticamente iguales- para satisfacer una misma necesidad e inclinar la balanza hacia uno u otro (reparto del mercado). En cualquier caso y, sea cual sea el poder real, la eficacia, el respeto a los

principios éticos generalmente aceptados y el grado de deformación o manipulación de la realidad por parte de los publicitarios, los mecanismos de control que de forma racional se ejercieran sobre la publicidad redundarían en beneficio del consumidor y de la actividad económico publicitaria. Precisamente, la toma de conciencia del daño producido a la sociedad, a los publicitarios y anunciantes por los abusos producidos en este campo, llevó a la Cámara de Comercio Internacional a redactar el *Código de Prácticas Legales en Materia de Publicidad* (1949 y 1953).

A estos principios generales el sociólogo *A. De Miguel* añadía otros: adecuar la política publicitaria a las normas más amplias de política económica; premiar las campañas publicitarias especialmente educativas; ser peculiarmente estrictos con las normas que regulan la comunicación publicitaria cuando se utilicen medios estatales de difusión, etc. Hay que añadir asimismo los numerosos códigos deontológicos suscritos por diferentes grupos profesionales intervinientes en el sector publicitario.

De todas formas, si se buscan las raíces del problema y admitiendo que la publicidad transgrede con frecuencia las normas que regulan su ejercicio, y que merece buena parte de las críticas que se le dirigen, también lo es que no puede achacársele los males derivados de una determinada organización social. En este sentido, *M. Serrano* ha escrito “la publicidad y el consumo son realidades que carecen de significado fuera del sistema al que sirven. Aisladas del mismo, criticadas como sucesos autónomos, son dos buenos chivos expiatorios de goma. Aguantarán toda clase de golpes sin deformarse(...) con la certeza de que todo ataque dirigido a la publicidad o el consumo ni modifica la infraestructura social ni amenaza la estructura del poder”.

Pero la existencia de códigos y normas no es suficiente. Ni siquiera cuando se aplican con rigor las sanciones derivadas del incumplimiento de las normas. Por otra parte, el que los poderes públicos creen un organismo para la vigilancia en este campo, puede resultar casi anecdótico: serían necesarios millares de celosos funcionarios para controlar la incesante avalancha de anuncios diarios desde todos los medios de comunicación. Por ello, y dada la importancia del tema, resulta necesario arbitrar otros mecanismos de control,

como los ejercidos por algunas Asociaciones de Consumidores. Se trata de Asociaciones, que según los países, son más o menos fuertes y que en algunos de ellos, han llegado a impedir prácticamente la posibilidad de una publicidad engañosa. Lo que parece claro es que ésta es quizá la forma más eficaz de control, porque la función del fabricante es vender más y la del publicitario contribuir a este objetivo. Sólo los consumidores organizados podrán contrarrestar los posibles abusos de un mensaje siempre unidireccional. Ciertamente, no es posible dialogar con una valla publicitaria, pero una nutrida y potente Asociación de Consumidores sí puede lograr que esa valla sea retirada en el caso de que incumpla unas normas éticas mínimas, fijadas democráticamente por todos los interesados.

En conclusión, podemos afirmar que el papel del receptor ante la comunicación publicitaria no es un papel meramente pasivo de recepción de mensajes sino que desde su capacidad asociativa puede convertirse en el núcleo activo de un movimiento que persiga que la comunicación publicitaria sea respetuosa con sus derechos e intereses como consumidor y ciudadano.

¹ Entró en vigor el 1 de Abril de 1881, en virtud de lo establecido en el R.D. de 3 de Febrero de 1881. La nueva Ley, una vez modificada, está previsto que entre en vigor en enero de 2001.

² Ley 3/1991, de 10 de Enero.

³ Resolución del Consejo del 14 de abril de 1975 sobre un Programa preliminar de la CEE para una política de protección e información para los consumidores. Boletín Oficial de las Comunidades Europeas, 25-4-1975, núm. C 92/1.

⁴ Resolución del Consejo de 19 de mayo de 1981 sobre un segundo programa de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información a los consumidores. Boletín Oficial de las comunidades Europeas, 3-6-1981, núm. C 133/1.

⁵ MARSHALL, A. (1970): *Industry and Trade*. Nueva York: Ed. Augustus M. Kelley Publishers.

⁶ TELSER, L.G. (1974): "Advertising and the Consumer", en Frozen, Y. (ed): *Advertising and Society*. Nueva York: Ed. University Press.

⁷ STILGER, G.J. (1961): "The economics of Information", *The Journal of Political Economy*, Vol. 69, N.3, pp. 213-225.

⁸ NELSON, PH. (1970): "Information and Consumer Behavior", *Journal of Political Economy*, Vol. 78 N.2, pp. 311-329; NELSON, PH. (1974a): "The economic Value of Advertising", en *Advertising and Society*, pp. 43-66, Nueva York: Ed. University Press; NELSON, PH. (1974b): "Advertising as Information", *Journal of Political Economy*, Vol. 82, pp. 729-754.

⁹ HOLBROOK, M.B. (1987): "Mirror, Mirror, on the wall, What's Unfair in the Reflections on Advertising?", *Journal of Marketing*, Vol. 51, N.3, pp.95-103.

¹⁰ NORRIS, V.P. (1984): "The Economic Effects of Advertising: A Review of the Literature", *Current Issues and Research in Advertising*, Vol. 7 N.2, pp.39-134

¹¹ MAYER, M. (1958): *Madison Avenue*. Nueva York: Ed. Harper & Bros.

¹² AAKER, D.A. y NORRIS, D. (1982): "Characteristics of TV Commercials Perceived as Informative", *Journal of*

Advertising Research, Vol. 22, pp.61-70.

¹³ VAUGHN, R. (1980): "How Advertising Works: A Planning Model", Journal of Advertising Research, Vol. 20, N.5, pp. 27-33.

¹⁴ RATCHFORD, B.T. (1987): "News Insights About the FCB Grid", Journal of Advertising Research, Vol. 27, N.4, pp. 24-38.

¹⁵ LASKEY, H.A.; DAY, E. Y CRASK, M.R. (1989): "Typology of Main Message Strategies for Television Commercials", Journal of Advertising, Vol. 18, N.1, pp 36-41.

¹⁶ ROSSITER, J.R.; PERCY, L. Y DONOVAN, R.J. (1991): "A Better Advertising Planning Grid", Journal of Advertising Research, Vol. 31, N.5, pp.11-21.

¹⁷ PUTO, C.P. y WELL, W.D. (1984): "Informational and transformational Advertising: The Differential Effects of Time", Advances in Consumer Research, Vol. 11, pp. 638-643.

¹⁸ AAKER, D.A. y STAYMAN, D. M. (1992): "Implementing the Concept of Transformational Advertising"; Journal of Current Issues and Research in Advertising, Vol. 14, N.2, pp.63-68

¹⁹ GREYSER, S.A. (1972): "Advertising Attacks and Counters", Harvard Business Review, marzo-abril, pp.22-28 y 140-146.

²⁰ NICOSIA, F.M. (1974): "Advertising Management and Society. A Business Point of View. Ed. MC Graw-Hill Bock Company.

²¹ HUNT, Sh. (1976): "Informational us Persuasive Advertising: An Appraisal", Journal of Advertising, Vol. 5, N.3, pp. 5-8.

²² RESNIK, A. Y STERN, B.L. (1977): "An Analysis of Information Content in Television Advertising", Journal of Marketing. Vol. 41 N.1, pp. 50-53.

²³ KIRKPATRICK, J. (1986): "A Philosophic Defense of Advertising", Journal of Advertising, Vol. 15, N.2, pp. 42-48.

²⁴ LABAND, D.N. (1989): "The Durability of Informational Signals and the Content of Advertising"; Journal of Advertising. Vol. 18 N.1, pp. 13-18.

²⁵ ROYO, M., MIQUEL, S. Y CUENCA, A.C. (1997): "Las críticas a la Publicidad", Esic Market, N.97, N.3. pp. 91-106.

²⁶ AAKER, D. A. Y NORRIS, D. (1982): "Characteristics of TV Commercials Perceived as Informative", Journal of Advertising Research, Vol. 22, pp. 61-70.

²⁷ OGILVY, D. (1987): "Confessions of an Advertising Man". Londres: Ed. Pan Books Ltd. Cavaye Place.

²⁸ LAMBING, J.J. (1995): "Marketing Estratégico", Madrid: Ed. McGraw-Hill.

²⁹ AAKER, D.A; BATRA, R. Y MYERS, J.G. (1992): "Advertising Management. Englewood Cliffs". Ed. Prentice Hall International Editions.

³⁰ MARTÍN ARMARIO, E. (1993): "Marketing". Barcelona: Ed. Ariel.

³¹ RAMOND, C. (1976): "Advertising Research: The State of the Art. Nueva York": Association of National Advertisers.

³² PETTI, R.E. y CACIOPPO, J.T. (1983): "Central and Peripheral Routes to Persuasion to Advertising", en Percy, L. Y Woodside, A. (eds): "Advertising and Consumer Psychology", pp. 3-23. Boston: Lexington Books.

³³ PETTI, R.E., CACIOPPO, J.T. y SCHUMANN, D. (1983): "Central and Peripheral Routes to Advertising Effectiveness: The Moderating Role of Involvement", Journal of Consumer Research, Vol. 10, n.2, pp. 135-146.

³⁴ WRIGHT, P.L. (1980): "Message-Evoked Thoughts Persuasion Research Using Thought Verbalizations", Journal of Consumer Research, Vol. 7, N.2, pp.151-175.

³⁵ KRUGMAN, H.E. (1965): "The impact of Television Advertising: Learning Without Involvement", The Public Opinion Quarterly, Vol. 29, N.3, pp.349-356.

³⁶ MITCHELL, A.A. y OLSON, J.C. (1981): "The Role of Attitude Toward the Ad as a Mediator of Advertising Effectiveness: A Test of Competing Explanations", Journal of Marketing Research, Vol. 18, N.3, pp.318-332.

³⁷ BATRA, R. Y RAY, M.L. (1983): "Operationalizing Involvement as Depth and Quality of Message Response", Advances in Consumer Research, Vol. 10, pp. 309-313.

³⁸ LUTZ, R.J., MACKENZE, S.B. y BELCH, G.E. (1986): "The Role of Attitude Toward the Ad as a Mediator of Advertising Effectiveness: A Test of Competing Explanations", Journal of Marketing Research, Vol. 23, N.2, pp.130-143.

- ³⁹ FESTINFER, L. (1964): " Behavioral Support for Opinion Change", *Public Opinion Quarterly*, Vol. 28, pp. 404-417.
- ⁴⁰ AJZEN, I. Y FISHBEIN, M. (1970): "The Prediction of Behavior from Attitudinal and Normative Variables", *Journal of Experimental Social Psychology*, Vol. 6, pp. 466-487.
- ⁴¹ AAKER, D.A.; BATRA, R. Y MYERS, J.G. (1992): "Advertising Management Englewood Cliffs": Ed. Prentice Hall International Editions.
- ⁴² HUNT, Sh. (1976): "Informational us Persuasive Advertising: An Appraisal", *Journal of Advertising*, Vol. 5, N.3, pp. 5-8.
- ⁴³ KIRKPATRICK, J. (1986): "A Philosophic Defense Of Advertising", *Journal of Advertising*, Vol.15, N.2, pp. 42-48.
- ⁴⁴ NORRIS, V.P. (1980): "Advertising Management and Society. A Business Point of View". Ed: McGraw-Hill Book Company.
- ⁴⁵ MENGER; C. (1950): "Principles of Economics." Glencoe: Ed. The Free Press.
- ⁴⁶ KNIGHT, F. (1921): "Risk, Uncertainly, and Profit". Boston: Houghton Milffin Co. Reeditado por The London School of Economics and Political Science en 1933.
- ⁴⁷ NORRIS, V.P: (1960): "Advertising and Value Added", en C.M. Sandage y V. Fryburger (eds): *The Role of Advertising, A Book of Readings* Homewood: Ed. Richard D. Irwin, inc.
- ⁴⁸ POLLAY, R.W. (1987): "On the Value of Reflections on the Values in Mirror", *Journal of Marketing*, Vol. 51, N.3, pp. 104-110.
- ⁴⁹ HOLBROOK, M.B. (1987): "Mirror, Mirror, on the Wall, What's Unfair in the Reflections on Advertising", *Journal of Marketing*, Vol. 51, N.3, pp. 95-103.

**III. EL MOVIMIENTO
CONSUMERISTA: LA NECESARIA
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

1. ORÍGENES DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA

El movimiento consumerista es un movimiento social que tiene como fin la modificación de las relaciones entre los consumidores y los productores, de manera que se acreciente el poder de los primeros. Nace a partir de la existencia de un desequilibrio entre compradores y los productores o comerciantes.

Aunque se suele indicar que es un movimiento que se inicia en los años en la década de los años 50, siglo veinte, hay quien dice que el Consumerismo existía ya en tiempos de *Ciro de Persia* y que *Santo Tomás de Aquino* fue un activista en el mundo del consumo¹. Ya a finales del siglo pasado y principios del veinte, nos encontramos, en los países escandinavos, con dos colectivos preocupados por temas de consumo: las cooperativas de consumidores y un movimiento femenino dedicado a la economía doméstica. Pero es evidente que el Consumerismo es un problema inherente a las occidentales en avanzado estado de desarrollo.

La abundante producción, junto al bienestar económico dio lugar a una carrera desenfrenada de compras, lo que en un primer momento, ocultó los derechos de los consumidores. La despersonalización de la producción y la distribución masiva, así como el desarrollo de las técnicas de publicidad y marketing, como intermediarios en la comunicación entre productor y consumidor favoreció la aparición de una conciencia defensiva frente a los abusos del mercado. Los consumidores se sentían ignorados, amenazados y menospreciados.

Así, el consumidor cree que está incapacitado para distinguir la calidad de lo que adquiere, incluso su situación de inferioridad le somete más fácilmente a la presión incesante de la comunicación publicitaria.

Esta situación de incomunicación entre productores y consumidores fue

tan aguda que dio lugar al nacimiento de un movimiento organizado y colectivo que es lo que se conoce con el nombre de movimiento consumerista.

Su origen se explica por la necesidad de seguridad del ciudadano frente a productos cada vez más sofisticados y por la dificultad de elección en un mercado repleto de productos, ofrecidos al consumidor mediante técnicas publicitarias muy avanzadas.

Las Asociaciones de Consumidores van a surgir cuando los ciudadanos adquieren un nivel de vida y de educación elevado y toman conciencia de la situación de desprotección en la que se encuentran. De esta forma el movimiento nace como una contrapoder que hace frente a los fabricantes, comerciantes y Administraciones Públicas.

Se ha venido diciendo que este movimiento surge en Estados Unidos, pero en realidad, las Asociaciones de Consumidores aparecen simultáneamente en distintos países, con incidencia especial en los países escandinavos.

Todo el movimiento consumerista se puede resumir como una búsqueda de medios para que sea la voz del consumidor sea escuchada, como el deseo de crear unas reglas de juego que se correspondan con los conocidos derechos del consumidor, que el 15 de marzo de 1962 avanzó el presidente J.F. Kennedy² en un mensaje dirigido al Congreso:

- Derecho a consumir.
- Derecho a la seguridad.
- Derecho a ser informado.
- Derecho a elegir
- Derecho de ser oídos.

En el año 1973, el Consejo de Europa enunció y detalló los cinco derechos fundamentales del consumidor que han servido de inspiración a todas las acciones encaminadas a su defensa y protección:

- Derecho a la salud y a la seguridad.
- Derecho a la protección de los intereses económicos.
- Derecho a la reparación de los daños sufridos.
- Derecho a la información y a la educación.
- Derecho a la representación.

Estos derechos, expresados de una u otra forma, han sido recogidos por todas las Asociaciones de Consumidores existentes.

1.1. LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR: LAS COOPERATIVAS DE CONSUMO: UN PRECEDENTE DEL ASOCIACIONISMO DE LOS CONSUMIDORES

Paralelamente al movimiento sindical, y dentro de lo que se denomina el movimiento obrero, surgen en Inglaterra otras formas de acción que iban a cumplir un papel preponderante en las estructuras sociales inglesas: las cooperativas de consumo.

En 1844 unos obreros tejedores, discípulos de R. Owen, constituyen los “*Equitativos Pioneros de Rochdale*”, con 28 socios y 28 libras esterlinas, que servirían de modelo al movimiento cooperativo de toda Europa. Estos trabajadores establecieron el principio de autogestión, de control democrático para distinguir la sociedad cooperativa de la empresa capitalista³. Se trataba de transformar inmediatamente el medio por una acción solidaria, la creación de una tienda, cuyos beneficios les serían devueltos a los compradores o serían acumulados con vistas a nuevas inversiones. Los principios que quedarían como las reglas de oro de la cooperación son, en primer lugar, la puerta abierta: el movimiento no debe cerrarse nunca sobre sí mismo y establecer barreras a las nuevas adhesiones; la democracia, siguiendo el principio de cada hombre un voto; las reservas colectivas son indivisibles e inalienables; en caso de disolución, las reservas son atribuidas a otra cooperativa y, por último, el principio de la remuneración del capital, que no recibe más que un interés fijo,

ya que el beneficio se acumula en forma de reservas o bien se devuelve en forma de rebajas a los consumidores.

La evolución posterior del movimiento cooperativo no ha conducido a una sociedad nueva, sino a una profunda transformación de la estructura comercial británica. Con sus millares de sociedades locales, su almacén al por mayor, su banco, sus fábricas, sus plantaciones y sus periódicos, el movimiento cooperativo del consumo pasó a ser un factor decisivo en la distribución del país, influyó en los precios, evitó que se conservase un sistema de pequeño comercio anacrónico que constituía una demora en otros países y formó una fuerza de consumidores que sería un precedente para la historia.

Esa experiencia a escala reducida que se llevó a cabo en Inglaterra hace más de un siglo llegó a transformar profundamente la sociedad, logrando una estructura social fiel a los principios de *Robert Owen*, sustituyendo la economía de beneficio por la economía del servicio.

También hay que destacar la gran influencia política que ejercen en su país, llegando incluso a jugar un importante papel en la constitución del Labour Party (actual Partido Laborista inglés).

Hay que decir, que las cooperativas de consumo son uno de los más eficaces instrumentos de defensa y concienciación de los consumidores y que su influencia en el movimiento consumerista es indiscutible.

1.1.1. La calidad de los productos y la protección de los consumidores

El consumidor, reconocido rey de la economía, ha sido destronado. Esto ha ocurrido porque se ha mantenido de una forma absolutamente aislado dentro del mundo económico: cuando las otras fuerzas de la sociedad han sabido agruparse: los obreros en sindicatos, los comerciantes en gremios, etc. Por ello el consumidor y la calidad de los productos que deben ofrecérsele será un tema de gran interés en el futuro.

Es necesario echar una mirada al pasado para llegar a entender cómo y por qué no se ha concedido al consumidor la importancia que hoy en día tiene. Si observamos la evolución de la teoría económica del consumidor nos damos cuenta que desde sus inicios hasta la actualidad ha experimentado un giro total.

La calidad es una de las más fuertes motivaciones del consumidor. La calidad de los productos es para la empresa un presupuesto necesario, tanto más importante cuantas más acciones de marketing se realicen. Y, dentro de éstas está la de convencer al público de la calidad por medio de la comunicación publicitaria.

Existen dos formas de enfocar el tema de la calidad. Considerando que el consumidor sabe lo que es el concepto de “calidad” y desglosando el concepto en sus componentes. Así, por ejemplo, cuando se habla de coñac, se habla de color, sabor, aroma. Si se trata de televisiones, se alabará su nitidez, claridad, etc. Es decir, no se habla de claridad de manera estricta.

Un tercer punto a considerar sería el de “calidad suficiente” que sería aquella que satisface las necesidades del consumidor más exigente, pero comercialmente viable.

La calidad es una exigencia del consumidor. Pero el consumidor, que es el rey, se encuentra en una situación desprotegida y muchas veces a merced de determinados intereses que no son precisamente los suyos. De ahí, que algo que parece un contrasentido se convierta en una necesidad: la protección del consumidor.

Esta protección consiste en todas aquellas acciones que sirvan para garantizar el derecho de exigir, que él por sí solo no podría hacer valer. Y esta protección está en relación directa con el desarrollo del país.

En los países más desarrollados se cuenta con la protección del consumidor como algo necesario y conveniente.

Existen varias formas de protección, de las que destacan algunas que han

sido puestas en práctica con resultados satisfactorios. Una sería la “oficial”, otra sería la de los Códigos de la Ética Publicitaria, que impiden hacer afirmaciones perniciosas o exageradas. Una tercera forma sería la obligación de venta bajo marca, suprimiéndose así la venta de productos a granel.

Y así llegamos a las Asociaciones de Consumidores, que son organismos normalmente establecidos en muchos países, que tienen la protección económica estatal.

Estas asociaciones pueden llegar a tener mucha fuerza, como así es en muchos países, certificando incluso la calidad de los productos muchas veces por encargo de fabricantes, haciendo sondeos de opinión, encuestas, estudios comparativos de marcas, etc. pretendiendo con absoluta imparcialidad, ayudar a la elección del consumidor.

1.1.2. Defender los intereses del consumidor

Si en nuestros días los gobiernos tienen cada vez más en cuenta los intereses de los consumidores, es porque han sido arrastrados por el desarrollo de la producción masiva, la aceleración del progreso técnico, el constante aumento del poder adquisitivo del consumidor y la expansión de los mercados. Los productos ofrecidos son cada vez más numerosos, más elaborados y de utilización más diferenciada; van por delante de la demanda, en lugar de responder a ella, y son lanzados por técnicas publicitarias cada vez más sutiles. En estas circunstancias el consumidor tiene cada vez más dificultad de elección ente los productos que mejor pueden responder a sus necesidades.

Por ello, el programa de acción de muchos gobiernos coincide en subrayar, en general, un cierto número de objetivos: proteger al consumidor en seguridad y salud contra las prácticas de engaño, conferirle los derechos suficientes y abrirle los procedimientos para los recursos legales, poner a su disposición medios de información y educación, etc.

Tal como se aplica actualmente la política concerniente a los

consumidores en la mayor parte de los países de la OCDE, procede de una concepción pluralista que hace intervenir a los poderes públicos y a organizaciones privadas de consumidores.

Canadá y Noruega han creado un ministerio encargado de estos problemas. En la mayoría de los casos, sin embargo, la política del consumo se reparte entre numerosos departamentos ministeriales. En algunos países los comités ministeriales para tomar en consideración todos sus intereses incluyen una representación de los consumidores.

Otros países han adoptado otra solución, a nivel institucional, para que la Administración permanezca en constante contacto con las necesidades de los consumidores, y ha creado organismos públicos o parapúblicos especializados y agrupado representantes de los productores y de los consumidores.

Estos consejos de los consumidores pueden subvencionar las organizaciones privadas de consumidores e informar directamente al consumidor.

En los países nórdicos los poderes públicos han promovido la función de las diversas agrupaciones, y muchas de ellas se han constituido en federaciones.

1.1.2.1. Seguridad y salud de los consumidores

Para asegurar la protección física de los consumidores, los métodos aplicados más cómodamente consisten en la prohibición de usar productos peligrosos, o imponer una etiqueta obligatoria, si es que son indispensables. En la mayoría de los países de la OCDE hay normas de seguridad y una reglamentación del etiquetado para las sustancias tóxicas, inflamables, explosivos y corrosivos de uso común. A veces las etiquetas deben indicar también los peligros que no aparecen hasta pasado un cierto tiempo. En los EE.UU. los cigarrillos llevan una etiqueta que dice: “el servicio de Sanidad ha establecido que el uso del cigarrillo es perjudicial para la salud”.

1.1.2.2. Intereses económicos de los consumidores

Las reglamentaciones impuestas por los poderes públicos para proteger los intereses económicos de los consumidores tienen por objeto la protección contra las prácticas fraudulentas de que pueden ser objeto. Las hoy vigentes se refieren, entre otros casos, a la represión de fraudes, control de los métodos de venta, publicidad falsa o ambigua, así como las medidas reglamentarias del crédito para el consumo.

La reglamentación directa no es el único medio de protección. Entre otros, los métodos más importantes son los que tratan de la intervención, a fin de preservar el juego de la libre competencia. Se considera que la política competitiva puede permitir la baja de precios, mejorar la calidad y estimular las innovaciones.

1.1.2.3. Reclamaciones y recursos

Para instruir las reclamaciones, algunos países han creado servicios especiales. En principio se trata de evitar procedimientos judiciales superfluos, poniendo a su disposición una Oficina Pública de Reclamaciones. En Canadá, Japón, países nórdicos y, en menor escala, en Austria, Holanda y Gran Bretaña, existen gabinetes de este género.

1.1.2.4. La información del consumidor

Se impone que el consumidor esté perfectamente informado de todas las opciones posibles. Esta información tiene cuatro aspectos que son prioritarios:

1 Los ensayos comparativos

Los realizan organismos privados y para-públicos y sus informes se publican posteriormente en las revistas de los consumidores.

2 El etiquetado

Las etiquetas indican las precauciones que hay que tomar, instrucciones para preservar la higiene y seguridad, datos de peso, volumen, número de

unidades contenidas, etc.

3 *Los servicios de consulta*

Los servicios consultivos responden a demandas de particulares y se han especializado casi por completo en el campo de la economía doméstica.

4 *La información general del consumidor*

Casi todas las Asociaciones de Consumidores tienen acceso a las organizaciones de prensa, revistas en particular. La radio y la TV tratan de las cuestiones de mayor actualidad, pero sin dedicar siempre programas completos al consumo.

1.1.2.5. *La educación del consumidor*

Una de las misiones esenciales de la política concerniente al consumo debe ser la de educar al consumidor actual y futuro. El espíritu crítico sobre los productos a consumir debe entrar en los temarios de las escuelas. En EE.UU. la Oficina para el Consumo propone la multiplicación de los programas de educación de escolares y para los adultos existen cursos por correspondencia.

1.1.2.6. *Las dificultades*

Los gobiernos se han encontrado con numerosos problemas. A modo de resumen, son:

- Asegurar la coordinación de los organismos competentes.
- Hallar fórmulas para la participación de los consumidores.
- Información constante sobre los nuevos productos.
- Normalizar marcas, señales y símbolos, fácilmente reconocibles a cualquier edad y nivel cultural.
- Acoplar la legislación al cambio continuo de la situación en materia de prácticas ilegales.
- Conseguir los fondos necesarios para realizar los ensayos comparativos.

- Encontrar las fórmulas y medios para una educación continua de jóvenes y adultos.

1.2. PROBLEMAS ACTUALES DE LOS CONSUMIDORES

Los principales problemas a los que se enfrenta hoy en día el movimiento consumerista son los siguientes:

- Información y educación del consumidor.
- Representación y participación de los consumidores.
- La protección contra prácticas abusivas o desleales.
- Las vías de recurso abiertas a los mismos.
- La protección contra riesgos para la salud y la seguridad personal.

1 Información y educación del consumidor

Los progresos realizados en la eficacia, la racionalización y la investigación en materia de producción y distribución han causado una elevación del nivel de vida y un aumento del consumo privado, pero además, han hecho surgir nuevos productos y servicios desconocidos hasta ahora.

Esto, que ha abierto enormes perspectivas a la producción y a la distribución, ha creado dificultades para los consumidores que cada vez tienen más difícil seleccionar, de entre los productos que se les ofrecen, aquellos que mejor satisfacen sus necesidades.

Para paliar este problema, desde las Asociaciones de Consumidores y organismos públicos se han creado una serie de técnicas que permiten un mejor conocimiento de los productos: ensayos comparativos, servicios consultivos, información general y específica a través de los medios de comunicación, etc. Por otra parte, de forma simultánea ha surgido una preocupación por la información y educación del consumidor.

Esta preocupación viene de antiguo, ya en 1971 el Consejo de Europa, tras una serie de estudios recomendaba a sus países miembros tomar las medidas apropiadas para dar a los alumnos en las escuelas una formación capaz de educarles como consumidores.

Para ello, sin llegar a excluir la creación de una disciplina especial, es necesario que se introduzcan en el sistema educativo las materias relativas al consumidor, acentuando el desarrollo del espíritu crítico de los alumnos frente a estos problemas. Al mismo tiempo, la educación del consumidor debe comenzar en los primeros años de la vida escolar y proseguir a lo largo de toda la enseñanza.

La información al consumidor debería ser omnicomprensiva, clara y de fácil disposición.

En general, las cuestiones que más interesan al consumidor, en cuanto se refiere a la adquisición de un producto, son las informaciones que se refieren a la calidad, seguridad, peso, volumen, composición y precio. Todo esto puede llevarse a cabo a través de un correcto etiquetado. Otra técnica cuya práctica se discute continuamente, es la realización de estudios comparativos, cuyo valor, en un mundo de productos de evolución continua, no resulta nada fácil. En definitiva, puede perfilarse como sistema ideal enseñar al consumidor a analizar y comprobar por su propia cuenta los productos que se le ofrecen.

Un tema que surge inmediatamente es la utilización de los medios de comunicación social en temas tanto de información como de educación al consumidor. Es fácil ofrecer programas de televisión, radio y prensa relativos a este tema.

2 *Representación y participación*

La experiencia internacional muestra que el primer problema relacionado con la representación es marcar unos límites, poniendo de relieve que la opinión de los consumidores no ha de ser seguida necesariamente, sino simplemente escuchada, lo que lleva consigo el tema de los niveles a los que ha de llegar.

Los miembros de los Parlamentos son representantes elegidos por sufragio y no como representantes de intereses económicos o grupos de intereses de la población, lo que hace que en ningún país exista una representación específica de consumidores a ese nivel.

En general, puede decirse que en la mayoría de los casos la representación llega al terreno de los órganos consultivos, en los que mediante fórmulas diferentes, como la participación de consumidores exclusivamente, consumidores y representantes de la producción, en órganos consultivos de política económica y social, se arbitra un sistema para oír la voz de los consumidores.

El tema que se plantea es el de la representatividad de las personas elegidas, íntimamente relacionado con la cuestión de la dimensión y el número de las organizaciones que representan los intereses de los consumidores. Lógicamente, la mayor representatividad es un valor al que ha de tenderse.

Un importante aspecto a resaltar es que un buen número de las Organizaciones de Consumidores que participan en los cuerpos consultivos, no cuentan ni con medios ni con personas cualificadas para atender las funciones requeridas, lo que hace que su participación activa no resulte lo eficaz que sería de desear.

3 *Prácticas abusivas*

El número de las prácticas comerciales que los organismos encargados de la protección de los consumidores estudia es relativamente grande.

En el terreno práctico los problemas que se plantean presentan características muy dispares, que se han intentado solucionar mediante sistemas legislativos no siempre de fácil comprensión, registrándose una serie de aspectos comunes que es preciso abordar con acuerdos de carácter internacional y la coordinación de las legislaciones, puesto que actividades permitidas en algunos países pueden no serlo en otros. De la misma manera, resulta indispensable la mayor rapidez y eficacia en la detección e intento de solución de los problemas planteados, cuestión que preocupa a los países más

adelantados hoy en día en esta materia.

Una solución preconizada, a veces, como la adopción de códigos voluntarios, teóricamente, puede ser de gran utilidad en la regulación de estas prácticas, pero en su aplicación se presentan inconvenientes derivados del hecho de que pueden conducir a restricciones del mercado, lo que es preciso evitar.

4 *Vías de recurso*

Un problema básico que se plantea en este terreno es asegurar que el consumidor se beneficie en la práctica de los derechos que en teoría le son concedidos. Esto suscita una serie de cuestiones de máximo interés: La aplicación eficaz de las disposiciones previstas en la legislación y la eficiencia de los órganos administrativos encargados de ejecutarlas. A este respecto, los sistemas varían según los países, oscilando entre instituciones específicas, como el Ombudsman, el Consejo de los Consumidores, o las organizaciones administrativas generales. En cualquier caso, se incide en la cuestión ya planteada de una información adecuada al consumidor para la defensa de sus derechos.

Un índice que marca la amplitud de la cuestión viene señalado por la proporción de los derechos que la ley concede a los consumidores respecto a aquellos que no se respetan en la práctica, lo que lleva consigo la existencia de organizaciones destinadas a la solución de reclamaciones, desde cuya óptica ha de tenerse una consideración especial a la solución de las reclamaciones de pequeña cuantía, que no son normalmente aceptadas por los sistemas jurisdiccionales ordinarios, y que con frecuencia son resueltas con el sistema del Arbitraje de Consumo.

En la mayoría de los países, con las modificaciones lógicas en sus sistemas jurisdiccionales, se registra un intento continuado de encontrar instituciones que hagan posible en la realidad el cumplimiento de los derechos de los consumidores, facilitando tanto el procedimiento como buscando la economía y la presencia de los mismos en ellos.

5 *Protección de la salud y seguridad personal*

Las políticas de protección efectiva contra estos riesgos exigen, en primer lugar, una información estadística que pueda indicar la forma en que ocurren los accidentes o los productos que están relacionados con los mismos. Respecto a las causas, los estudios internacionales señalan que no existen explicaciones simples, basadas en comportamientos inadecuados del consumidor o en productos de diseño insatisfactorio. Al respecto, se ha recalcado que un sistema adecuado de educación al consumidor puede llevar a evitar el 75 por 100 de todas las causas de accidente.

Las técnicas de control en las que se basa la protección oscilan, generalmente, entre la fijación de normas que, en buen número de casos, están relacionados con una visión más favorable para el productor que para el consumidor y la prohibición o retirada de los productos, con las implicaciones que ello comporta.

1.3. LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMIDOR A NIVEL MUNDIAL

No importa donde vivamos, en cualquier lugar del mundo todos nosotros somos consumidores. Todos somos activos participantes en el mercado. A todos nos agradan las gangas y todos nos sentimos decepcionados cuando hemos sido engañados o estafados con un producto de mala calidad o peligroso.

Hasta mediados del siglo pasado, cuando la Revolución Industrial se desarrollaba a toda marcha, los consumidores de hecho no se enfrentaban con el tipo de problemas a los que tienen que hacer frente en la actualidad. Esto se debe, al menos en parte, al hecho de que, en general, la distancia física entre el consumidor y el productor o comerciante no era grande. En la mayoría de los lugares, tanto los mercados como la producción tenían un carácter local. Si se presentaban problemas se podía reclamar con facilidad ante el abastecedor. Y si uno quedaba insatisfecho, se iba sencillamente a otra tienda. La ausencia de

compradores al día siguiente, constituía el mejor antídoto para un comerciante de mala reputación.

Si bien el mercado constituía un asunto relativamente sencillo si lo comparamos con el presente, la historia sin embargo nos señala una serie de ejemplos aislados de consumidores que se organizaron en defensa de sus intereses. Hace unos 3.500 años, los hititas desarrollaron un código de consumidores de mercancías: la regla era “No venerareis la grasa de su vecino⁴”, esto significaba que el alimento debía ser integro, limpio y sano, lo cual no ha perdido su significado e importancia a través de los siglos.

En la época contemporánea, el movimiento de consumidores sólo surgiría como una fuerza organizada e independiente a partir de la década de los treinta y especialmente en los años cincuenta. Se originó en los Estados Unidos, lo que puede considerarse como algo lógico, ya que era allí donde el libre mercado se encontraba más desarrollado y donde sus efectos podían ser más perjudiciales.

Con la creciente complejidad del mercado moderno, los consumidores necesitaron ayuda para poder clasificar la avalancha de productos. La gente estaba preocupada por “emplear adecuadamente su dinero, es decir, asegurarse de que los productos tuviesen un precio justo y que su uso no ofreciera peligros. Estaban ansiosos de información que les ayudara en la toma de decisiones. De esta manera el análisis científico de productos pronto llegó a ser una actividad importante en los Estados Unidos.

Ya a mediados de los años 50', la Unión de Consumidores de Los Estados Unidos, *Consumer's Union of United States*, constituía una fuerza que no se podía ignorar. Por medio de rigurosas investigaciones de la calidad de nuevos bienes de consumo, la comparación de precios y la publicación de los resultados en su revista *Consumer Reports*, la Union de Consumidores se convirtió en algo familiar para los norteamericanos.

A comienzos de los años 60', el movimiento organizado de consumidores se extendió hacia Europa con la ayuda de la organización norteamericana. Se

crearon grupos en el Reino Unido, Holanda, Dinamarca y Bélgica, los cuales se basaron esencialmente en el modelo norteamericano de pruebas comparativas de productos. Muchas de las nuevas Organizaciones de Consumidores comenzaron a editar sus propias revistas, tales como *Wich?* en el Reino Unido, *J'Achete Mieux* en Suiza y *Choice* en Australia, dando a conocer así los resultados de sus pruebas, lo que suscitaría un creciente apoyo del público.

La venta de información independiente, fue un hecho fundamental para el movimiento de consumidores. La información era algo que el público deseaba y estaba dispuesto a pagar. Los ingresos derivados de la venta de información dieron a muchos grupos su primera experiencia de independencia económica. Y a medida que un número cada vez mayor de personas iba reaccionando ante lo publicado, crecía la fuerza y la credibilidad del movimiento consumerista en su totalidad. Entretanto, el movimiento de consumidores también se establecía en los países en desarrollo que habían logrado recientemente la independencia, levantándose como una fuerza de contención ante el poder expansivo de las empresas multinacionales. Hoy existen cientos de estos grupos, tanto grandes como pequeños, en decenas de países del Tercer Mundo.

Con el paso de los años, la realización de pruebas y la educación se han convertido en el foco central del movimiento de consumidores en los países desarrollados. Sin embargo, la expansión del movimiento hacia el mundo en desarrollo volvió a reavivar aquel espíritu pionero inicial y entró una nueva perspectiva de gran dinamismo.

El “valor del dinero” seguía teniendo una importancia capital, pero algunos grupos habían comenzado a formular preguntas respecto a la valoración de las personas. Estas nuevas voces señalaban que en sociedades, donde la pobreza era una realidad constante de la vida, los problemas de los consumidores adquirirían una dimensión completamente diferente.

Para la mayoría de las naciones en desarrollo, la pobreza imperante significa que la libertad de elegir – que fue durante mucho tiempo el credo principal del movimiento consumerista- tiene que basarse ahora en el derecho a la satisfacción de las necesidades elementales, en un mundo con recursos

limitados y con enormes desigualdades en los niveles de vida.

Dicho de otra forma, el movimiento de consumidores comenzó a pensar a escala mundial y a hacerse preguntas de vital importancia: ¿Qué recursos se consumen, quién los consume y en beneficio de quién?. En efecto, algunos grupos de consumidores del Tercer Mundo comenzaron a reformular por completo la cuestión de los derechos del consumidor.

Esta conciencia de valorar a las personas ha inspirado una nueva vitalidad al movimiento de consumidores y ha dado un renovado énfasis en la protección del consumidor. La realización de pruebas y la educación, los dos pilares tradicionales en los países desarrollados, han adquirido una nueva importancia, más a tono con los factores dominantes de pobreza y de la conciencia mundial.

Este renovado interés en las necesidades elementales del consumidor recoge nuevamente el espíritu de los primeros activistas entre los consumidores, quienes lucharon contra las injusticias más flagrantes. El movimiento de consumidores siempre ha estado preocupado por los bienes y servicios esenciales. Cuando tomamos un autobús estamos “consumiendo” servicios de transporte y cuando acudimos a un hospital estamos “consumiendo” servicios médicos. A veces esto se llama “consumo de invisibles”, ya que no podemos palparlos con nuestras manos, de la misma manera que podemos hacer con una bicicleta o un reloj. En efecto existen muchos tipos de consumos invisibles, desde los elementos contaminantes que se encuentran en el aire que respiramos hasta los desconocidos productos químicos en la comida elaborada que consumimos.

Así como parte de nuestro consumo es invisible, también una parte de éste es involuntario. Podemos elegir comer un cierto tipo de alimento o podemos elegir comprar una cierta marca de fertilizante. Pero, en muchos casos nuestro consumo no es materia de elección o de voluntad. Pocas personas elegirían vivir en un tugurio, pero si se trata de problemas de ingresos, la elección no viene al caso. Si una fábrica contamina la red de suministro de agua o si una carretera crea un bullicioso tráfico delante de

nuestra casa, no será porque lo hayamos elegido.

El movimiento ecologista, que surgió a partir de 1960, puso de relieve esta visión amplia de la problemática de los consumidores. Los ecologistas mostraron que el mundo constituye una frágil red de interdependencia. Las personas somos meramente una enorme parte al final de línea de producción, la cual engulle las efusiones de la sociedad industrial. Al contrario, el ser humano es un importante eslabón en el ciclo circular de producción y consumo.

Lo que podía parecer un leve cambio de percepción, constituye de hecho una revelación que significa que los consumidores no sólo tienen derechos, sino también responsabilidades. Las acciones de un sólo consumidor dejan de ser así las expresiones aisladas del interés propio.

Los consumidores estamos preocupados por la calidad de los productos y la satisfacción que de ellos se deriva, pero no podemos ignorar las condiciones bajo las cuales estos productos son elaborados, el impacto ambiental y las condiciones de trabajo. Estamos vinculados a estos asuntos y, por lo tanto, tenemos una responsabilidad ante ellos.

A medida que el movimiento de consumidores empezó a mirar más allá de los simples consumidores individuales –hacia las fuerzas sociales que determinan la producción y el consumo de los bienes y servicios en la sociedad– descubrió cosas cada vez más inquietantes.

Para millones de personas en todo el mundo, la problemática del consumidor es literalmente un asunto de vida o muerte. El mercado mundial, lejos de constituir un benigno proceso autorregulado, ha llegado a ser un ente descontrolado, dominado por la manipulación. La manipulación es parte integrante de la publicidad moderna, ejerce una poderosa influencia en la conducta adquisitiva de las personas y constituye un importante aliciente para el mercado.

Hacia 1960, la economía mundial se había interrelacionado de tal forma que el mundo se había convertido tan claramente en un solo mercado, y se

había hecho evidente la necesidad de una instancia internacional de consumidores. En los últimos 25 años, la *Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores (IOCU)*, actual *Consumers International*, se ha expandido por 50 países y cuenta con más de 130 organizaciones miembros. Su tarea se ha ido extendiendo a medida que nuevos grupos de consumidores han aparecido en el mercado, respondiendo así a la creciente interdependencia de la economía mundial y al fortalecimiento del poder de las empresas transnacionales, consecuencia de la globalización económica.

Se multiplican los focos de interés de los consumidores, a medida que se revelan más claramente la complejidad y la interrelación de los problemas que nos afectan. En la actualidad, el movimiento de consumidores está constituido por una multitud de grupos: Asociaciones de Consumidores, organizaciones femeninas, sindicatos, grupos ecologistas y activistas por los derechos humanos, agencias para el desarrollo y otros, han sabido combinarse para crear la perspectiva del consumidor. Esta diversidad explica el dinamismo del moderno movimiento de consumidores.

A través de la educación permanente y organizada, la realización de pruebas, las negociaciones y la presión las Organizaciones de Consumidores están cambiando lentamente la imagen del consumidor pasivo. Exigen calidad, seguridad, honradez e integridad en el suministro de bienes y servicios y exigen protección para aquellos consumidores cuyo poder en el mercado es limitado.

1.3.1. Organización para el cambio

La organización, en su nivel más elemental, es un esfuerzo por demostrar que la gente común puede asumir la responsabilidad de su propia vida; que lo podemos hacer tan bien, o incluso mejor, que los expertos. La organización intenta romper las barreras entre los individuos. Y lo que es más importante aún, la organización permite a las personas trabajar juntas para resolver problemas comunes.

Organizarse es la única manera de asegurarse que los propios intereses

sean reconocidos. Para que sus derechos sean reconocidos, para ser escuchados y tenidos en cuenta, los consumidores es necesario que los consumidores estén organizados. Ya existen centenares de grupos de consumidores en el mundo. Trabajan en áreas muy diversas y de diferentes maneras en un esfuerzo por cambiar la balanza del poder a nuestro favor. Trabajan a nivel local, nacional e internacional, realizando análisis, presionando, negociando y protestando a favor de los intereses de los consumidores. Y no es poco lo que se ha logrado. Por ejemplo, que se retiren del mercado productos nocivos, que se investiguen las actividades de empresas poco escrupulosas, y que se adopten una serie de códigos de comercialización y de nuevas leyes de defensa de los consumidores.

En las últimas décadas, la lucha por la protección y la defensa de los consumidores ha adelantado dramáticamente. No obstante, todavía queda mucho por hacer. Hace falta aún más organización, más concienciación.

Las Asociaciones de Consumidores pueden dividirse en cuatro tipos, partiendo de sus análisis de las estructuras sociales y económicas. Cada una de estas perspectivas trae consigo una posición respecto a los problemas del consumidor y una serie de planteamientos sobre cómo efectuar los cambios deseados.

El primer tipo de Asociación de Consumidores es el de los *liberales*. Consideran que el sistema actual está bien, pero sujeto al mal funcionamiento ocasional. Estiman que su función es controlar de vez en cuando la máquina y reparar los pequeños defectos que presente. Piensan que los abusos de poder pueden ser controlados desarrollando la conciencia social de los que lo detentan.

Le sigue el enfoque *crítico*. Este grupo piensa que el sistema económico funciona bastante bien, pero que hay un conflicto de intereses inherente entre la preocupación del empresario por el beneficio y el deseo de los consumidores de recibir un trato justo. Las Organizaciones de Consumidores pueden actuar como un útil contrapeso al mundo de los negocios. Los críticos piensan que una voz de los consumidores independiente impide que el mundo de los negocios logre

avasallar al público en su afán de beneficio. El Gobierno, dicen, debe ser un árbitro independiente y neutral entre los intereses del mundo de los negocios y los de los consumidores.

El tercer grupo son los que poseen un enfoque *responsable* de cómo opera el sistema. La industrialización al estilo occidental, dicen, ha producido los bienes, pero a un coste inaceptable para el medio ambiente. Existe un continuado despilfarro de los recursos escasos y una desigualdad entre ricos y pobres. Este grupo estima que se debe cambiar el modelo actual de crecimiento económico. Hay que controlar el medio ambiente y trabajar para lograr una distribución más equitativa de la riqueza.

El cuarto grupo tiene una visión *estructural* de los problemas del consumidor. Estima que los consumidores serán siempre víctimas de los hombres de negocios, ya que el sistema económico favorece más a los beneficios que a la gente. Sostienen que los problemas de los consumidores son sólo un síntoma de un sistema que ha producido mucha miseria e injusticia. Están convencidos de que son necesarios profundos cambios sociales y políticos, incluyendo una redistribución de la riqueza y del poder, para beneficiar a los pobres. Piensan que las Asociaciones de Consumidores deberían centrar su atención en estos problemas más críticos.

Cuatro enfoques básicos y cuatro diferentes aspectos del cambio social.

2. LA ESENCIA DEL CONSUMERISMO

El término Consumerismo tiene muchos significados y connotaciones. En 1976, un estudio realizado en Estados Unidos a nivel nacional dirigido por *Louis Harris* y sus socios y patrocinado por *Sentry Insurance*⁵ en el año 1977 pidió al público americano que definiera el término. Para el 37% de los encuestados, el Consumerismo era sinónimo de consumir, comprar, o usar cosas. Para muchos de ellos, el término hacía pensar en un interés excesivo u obsesivo por los productos, semejante al materialismo. Para los encuestados en el estudio de *Sentry Insurance*, la frase “el movimiento de defensa del consumidor” inducía a pensar en los aspectos de movimientos políticos y sociales del Consumerismo. Casi dos terceras partes de los encuestados asoció el movimiento de defensa del consumidor con organizaciones o individuos que luchan para proteger los intereses de los consumidores.

Sin embargo, en un principio, no todos compartían el significado del Consumerismo. “En los años sesenta, el término fue usado por los antagonistas del movimiento de defensa del consumidor que quisieron asociar el activismo del consumidor o Consumerismo con el miedo a los términos con el sufijo “ismo” como comunismo y fascismo” (Magnuson⁶, 1972). “Mientras que hay algunos miembros de la comunidad empresarial y comercial que todavía veían el Consumerismo como una ideología antiamericana, muchos describían a los consumeristas como “niñeras nacionales autoelegidas” que desean imponer sus valores en otros”. (Shephard⁷, 1971). En contraste, el especialista *Peter Drucker*⁸ (1969) llama al Consumerismo “la vergüenza del marketing” lo que significa que la existencia del movimiento indica que las empresas no siempre hacen un buen trabajo al determinar y satisfacer deseos del consumidor. Más aun, *Fornell*⁹ (1978) describe el Consumerismo como “una fuente de ventaja competitiva y un beneficio”.

Los sociólogos también ofrecen su propia visión sobre lo que para ellos significa el Consumerismo. Aunque en general, se produce unanimidad al considerar que el Consumerismo abarca acciones cuyo objetivo es proteger y

reforzar los derechos de compradores y consumidores, algunos sociólogos discrepan sobre su poder y alcance. Algunos analistas limitan el término Consumerismo a las relaciones comerciales entre los compradores y los vendedores privados; otros defienden que “el Consumerismo abarca las transacciones del consumidor con los gobiernos, como en el caso de disposición del reciclaje de basura o la educación”. (Maynes¹⁰, 1979). Además, algunos estudiantes del movimiento, lo ven como “un medio para acentuar las crecientes responsabilidades del consumidor, y no sólo para sus hacer valer sus derechos”. (Stampfl¹¹, 1979). Estas responsabilidades podrían incluir la opción a estar bien informado, el llamar la atención de los fabricantes sobre los problemas de un producto y hacer llegar sus reclamaciones a los legisladores para defender el interés de los consumidores.

Sin tener en cuenta sus diferentes concepciones y definiciones, existe un activo debate sobre si el Consumerismo es realmente un movimiento social. Algunos sociólogos piensan que el movimiento consumerista está demasiado influenciado políticamente, y que es demasiado reformista en sus metas políticas, para llevar ser considerado como movimiento social. Por ejemplo, *Foss y Larkin*¹² (1986) definen un movimiento social como “lo que lleva al alguien al uso de la fuerza física o violencia contra los miembros de otras categorías sociales, sus posesiones, institucionalizado e interfiriendo por lo menos temporalmente... con la reproducción política y cultural de la sociedad” (Pág. 2).

Desde ámbitos en los que no existe una acción de masa suficiente, también se reclama que el movimiento consumerista sea considerado como un movimiento social. Alguien, viendo los derechos civiles y los movimientos del trabajo como algo normal, podría encontrar que el Consumerismo está falto de extensión y espontaneidad. Por ejemplo, *Michael Pertschuk*¹³, ex-presidente de la *Federal Trade Commission*, (1982) prefiere el empuje del término Consumerismo a movimiento del consumidor porque argumenta: “Por grande y fuerte que sea la acción individual en la consecución de las leyes y en la regulación del consumidor, le falta la energía que motiva a los verdaderos movimientos políticos”(Pág. 11). De igual modo, *Stanley Cohen* que se ha ocupado del movimiento de defensa del consumidor en la revista “*Advertising*

Age" escribe: "los éxitos del Consumerismo han descansado más bien en la persuasión de su causa que en la parte política que le apoya".(1982, Pág., 61).

Algunos movimientos sociales han sido más radicales que el movimiento de defensa del consumidor y se han caracterizado más por la acción de masa y el compromiso total. Antes de que el Consumerismo fuera reconocido como un movimiento social, era mucho pedir que un grupo de consumidores enfadados se decidiera a poner una reclamación y, mucho menos, que se atreviera a enfrentarse con los empresarios. La confianza del movimiento en los esfuerzos de un número pequeño de personas comprometidas con la defensa de los intereses del consumidor, no es diferente de la que existe en otros movimientos, como el movimiento para la defensa del medio ambiente. Por ejemplo, muchas personas dicen apoyar el movimiento ecologista, pero a la hora de entrar en acción, dejan que quien tome la iniciativa sean los grupos por todos conocidos, los verdaderamente comprometidos con la causa que defienden.

Teniendo en cuenta que un movimiento social es el esfuerzo colectivo de varias personas para cambiar individuos o instituciones y estructuras sociales, y que normalmente actúa en contra de los poderes establecidos, sí que podemos decir que el Consumerismo está dentro de las concepciones científicas más sociales.

De acuerdo con esto, el Consumerismo puede definirse como "un movimiento social, diverso y ágil, que busca reforzar el bienestar económico y el poder político de consumidores en el conjunto de la sociedad". Esta definición permite usar los términos Consumerismo y movimiento de defensa del consumidor de igual forma. Además, puede decirse que el movimiento de defensa del consumidor tiene características comunes aunque se haya producido en tiempo, lugar y situaciones muy diferentes.

Generalmente, cuando surge cualquier tipo de movimiento social, no es bien acogido. Sus representantes se enfrentan a la crítica social, pero esta situación va cambiando a medida que el movimiento va ganando madurez y cuando es aceptado socialmente, la mayor parte de la gente se considera parte

de él e, incluso se presenta como su más firme defensor.

Dada la gran cantidad de personas que se definen a sí mismos como consumeristas o pro-consumidores, se necesita una definición de movimiento consumerista que lo diferencie adecuadamente de posturas individuales. Un aspecto importante es si el número de miembros del movimiento se determina por propia designación o por el reconocimiento general de otros participantes del movimiento. También podemos preguntarnos si un activo miembro del movimiento consumerista debe tener el bienestar del consumidor como meta primordial o ésta debe ser una más de sus pretensiones. Por último, si tenemos en cuenta que desde el movimiento consumerista se ejerce una gran presión a los estamentos gubernamentales, cabe plantearse si los organismos públicos o entidades pertenecientes a la Administración Pública deben considerarse como parte del movimiento consumerista.

“Hay una tendencia generalizada a tener en cuenta la existencia del movimiento de defensa del consumidor porque es un movimiento que ha disfrutado de apoyo público y ha mantenido una presencia continua en la arena política desde los años sesenta”. (Atlantic Richfield Company¹⁴, 1982; Sentry Insurance¹⁵, 1977). Partiendo de la reflexión de que el Consumerismo es un movimiento firmemente organizado, bien financiado y libre de divisiones internas, cabría preguntarse por qué no ha logrado más de lo que tiene en la actualidad.

En realidad, el movimiento de defensa del consumidor no es más que un pequeño grupo de individuos y organizaciones, y su supervivencia se debe más a su agravio moral y a un deseo de justicia, que a sus recursos financieros: Organizaciones diferentes que representan un número pequeño de intereses, cada uno con un fuerte interés económico en el conjunto de la sociedad, y grupos de consumidores con limitados recursos económicos, y de otro tipo, que intentan movilizar a un gran número de individuos. Por consiguiente la existencia de más un movimiento del consumidor es notable. Esto es lo que ha permitido al movimiento consumerista sobrevivir durante casi más de un siglo

Una definición más amplia del movimiento nos los ofrecen los

empresarios *Paul Bloom* y *Stephen Greyser*⁶ (1981). Utilizando la teoría sociológica de *McCarthy* y *Zald*, *Bloom* y *Greyser* “comparan el Consumerismo con un producto, como el cereal del desayuno o el detergente del lavado que están en la fase madura de su ciclo de vida y han experimentado un grado alto de fragmentación del mercado”. Siguiendo la analogía de un mercado completamente abierto, *Bloom* y *Greyser* consideran que cualquier organización o individuo puede concebirse así mismo como perteneciente al movimiento de defensa del consumidor, independientemente de cuáles sean sus objetivos primarios y su carácter gubernamental o no gubernamental.

Bloom y *Greyser* identifican diversos grupos o categorías dentro del movimiento de defensa del consumidor, que rivalizan por el sello de aceptación pública del Consumerismo: Así, van a distinguir entre “nacionales”, “locales”, “feds” “cages”, “reindustriales”, “anti-industriales”, “vendedores adicionales” “sociedades” y “desregulators”.

“Los nacionales incluyen grandes grupos como la “*Federation of the Consumer from American*” (Federación de los Consumidores de América), organizaciones más pequeñas como “*The National Consumers*” (Consumidores Nacionales) y el “*Public Citizen*” (Ciudadano Público) fundado por el emblemático *Ralph Nader*, y otros grupos que se ocupan sólo de problemas a nivel nacional como “Action of the Lie for Televisión of Children” (Acción contra el engaño de los niños en televisión) o “Gasp the Smokers of Against the Pollution” (Grupo contra la polución del tabaco). Los nacionales son moderados y cercanos a la perspectiva política liberal y sus activos principales son el lobbying y la representación en los estamentos gubernamentales”.

“La segunda categoría de “vendedores” del Consumerismo, los locales, opera tanto a nivel nacional, como a nivel de pequeñas poblaciones. Esta categoría incluye tanto a consumidores privados que se agrupan porque su preocupación es conseguir avances en los derechos del consumidor, como a personas que trabajan en los medios de comunicación de masas y en los organismos públicos, para quienes el Consumerismo puede ser sólo uno de sus múltiples intereses”.

“Una tercera categoría, los “feds”, agruparía a organismos públicos que trabajan con programas diseñados especialmente para promover el bienestar del consumidor. *Bloom* y *Greyser* no dan importancia al número de entidades no-gubernamentales miembros del movimiento de defensa del consumidor”.

“Las “cages” (jaulas) son organizaciones privadas que proporcionan mecanismos a través de los que los consumidores pueden aglutinar sus recursos y pueden obtener más y mejor información o realizar mejores compras de las que podrían hacer individualmente, es decir, una especie de cooperativas. *Unión de los Consumidores*, que publica los *Informes del Consumidor*, y la Sociedad Cooperativa de Harvard son representativas de esta categoría. La filosofía política de las “cages” aglutina desde el consumidor más conservador hasta el más radical, incluyendo al apolítico. El objetivo principal de las “cages” es la promoción del bienestar del consumidor, pero a diferencia de los nacionales y locales, ellos defienden que el bienestar del consumidor está estrechamente relacionado con la consecución de beneficios económicos directos para sus miembros”.

“En el caso de los “vendedores adicionales”, el Consumerismo representa sólo una pequeña parte de sus pretensiones. Los “reindustriales”, muy conservadores en su filosofía política, defienden una acción gubernamental fuerte para estimular el crecimiento económico así como una cooperación mayor entre la dirección de las empresas y los trabajadores. El economista de Harvard, *Robert Reich*” (1987) es probablemente el representante de esta versión del Consumerismo, aunque sus ideas no eran todavía muy conocidas cuando *Bloom* y *Greyser* realizaron el estudio y clasificaron a los defensores de los consumidores en diferentes categorías. En contraste ,los anti-industrialistas, , son moderadamente radicales y defienden el poder propio de las empresas y un mayor control en el uso de la tecnología. Está representado por individuos como *Nader*, *Mark Green* y el legislador de California, *Tom Hayden*, y por organizaciones como el “*Congress Watch*” (Reloj del Congreso) y el “*Instituto para los Estudios Políticos*”, los anti-industrialistas podrían describirse como pertenecientes a un movimiento social diseñado para aumentar la responsabilidad de las empresas y la democracia económica en lugar de la mejora bienestar del consumidor per se”.

“Las sociedades, una séptima categoría, están representadas por oficinas de atención al consumidor de grandes empresas y multinacionales, como *American Express*, *Coca-cola*, y *Shell*. Su orientación política tiende a la moderación y consideran que la principal función del movimiento de defensa del consumidor consiste en aconsejar a la alta dirección de las empresas sobre la educación de los consumidores, y en ayudar a la resolución de agravios que se puedan producir. En esta categoría, *Bloom* y *Greyser* podrían haber incluido a los “*Better Commercial Desks*”, organizaciones que están especializadas en asesorar a las empresas a gestionar las quejas del consumidor (por ejemplo, la ayuda técnica del “*Investigation Programs Institute*”).”

Bloom y *Greyser* consideran incluyen otros grupos en los que el consumidor se agrupa tradicionalmente como grupos consumeristas, es el caso de la *Liga Nacional de los Consumidores*, la *Federación del Consumidor de América*, y la *Unión de los Consumidores*, que a menudo intentan distanciarse del grueso del movimiento de defensa del consumidor.

“La última categoría de la clasificación de *Bloom* y *Greyser*, son los “desregulators” (quienes buscan la desregulación). De orientación política conservadora, promueven la mínima regulación gubernamental como el mejor medio para mejorar el bienestar del consumidor. Casi todos los desregulators defienden la eliminación de la regulación económica de las líneas aéreas y transporte por carretera (representados por Alfred E. Kahn, Cornell, economista y ex-presidente de la Mesa de Aeronáutica Civil). Algunos “desregulator” buscan además de la regulación social, la seguridad de los productos y la protección del medio ambiente (representados por Murray Weidenbaum , economista y principal consejero de economía del Ex Presidente Reagan). El *American Enterprise Institute* (Instituto de la Empresa americano), una institución conservadora de Washington, D.C., el mejor ejemplo de una institución comprometida con la desreglamentación en todas sus formas”.

En definitiva, lo que *Bloom* y *Greyser* defienden es que el número de seguidores del movimiento de defensa del consumidor sólo puede conocerse mediante la identificación de las personas que se definen sus seguidores, y que dentro del movimiento se incluyen muchos grupos e individuos para quienes los

problemas del consumidor son sólo una preocupación secundaria, y entidades gubernamentales. Estas definiciones inclusivas tienen la virtud de reconocer que en el seno del movimiento de defensa del consumidor existen gran diversidad y no menos conflictos. Además, ¿quién tiene la facultad para decidir si una determinada organización pertenece al movimiento de defensa del consumidor?, o dicho de otro modo, el hecho de defender puntos de vista diferentes en cuanto a lo que debe ser el interés del consumidor, no faculta a ningún grupo a considerar a otro como contrario al movimiento de defensa del consumidor. Si aceptamos que los términos Consumerismo y movimiento de defensa del consumidor no tienen ningún significado político, no es conveniente referirse a los partidarios de la “desreglamentación” como defensores de la abolición de la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión de Seguridad del Producto) o como defensores de una sociedad en la que quien se preocupa del bienestar del consumidor sólo tiende a reforzar las ganancias de una empresa.

En contraste con la teoría defendida por *Bloom* y *Greyser*, Robert N. Mayer¹⁸, 1989 considera que “dentro del movimiento consumerista se puede distinguir entre el centro del movimiento o Consumerismo primario y el Consumerismo secundario”. El Consumerismo primario estaría compuesto por activistas que generalmente son reconocidos como pertenecientes al movimiento y cuya meta principal es la consecución del bienestar del consumidor y no forman parte del Gobierno. El término activistas secundarios le utiliza para describir a participantes, e incluso, a miembros de otros movimientos sociales y oficiales que contribuyen significativamente al movimiento consumerista pero para quienes el bienestar del consumidor está subordinado a otros valores e intereses.

2.1. CONSUMERISMO PRIMARIO

Despojando las capas exteriores del centro del movimiento de defensa del consumidor, se encuentran individuos y organizaciones que generalmente son consideradas como parte del movimiento consumerista por el público y por otros

participantes del movimiento, y cuya meta principal es el avance del bienestar del consumidor y no forman parte de las instituciones gubernamentales. Éstos difieren del resto de activistas consumeristas en los problemas a los que se enfrentan, el alcance geográfico de sus actividades y la magnitud de sus logros, aunque no siempre parecen ser parte del mismo movimiento social. Pensar en estos activistas primarios como partes diferentes del mismo cuerpo, proporciona una útil analogía para conocer mejor la estructura y composición del movimiento consumerista

Utilizando la analogía entre el cuerpo humano y el movimiento consumerista primario, y siempre refiriéndonos al caso de Estados Unidos, podemos, siguiendo la teoría de Mayer, podemos considerar que la cabeza de este movimiento es *Ralph Nader*. Las dos Organizaciones de Consumidores más importantes de Estados Unidos, la *Consumer Federation American* (Federación del Consumidor de América) y la *Consumers Unions* (Unión de los Consumidores) pueden considerarse como el corazón del movimiento consumerista. Los pulmones del movimiento, estarían representados por las dos principales organizaciones anti-tabaco. El estómago del movimiento, estaría representado principalmente por el "*Center for the Science in the Public Interest*" (centro para el estudio de la ciencia de interés público). Los brazos del movimiento consumerista se corresponderían con dos grupos auspiciados por *Ralph Nader*. Así, los grupos u organizaciones nacionales que se ocupan de múltiples problemas del consumidor, llamados grupos "multi-problema" pueden considerarse el brazo derecho, mientras que el brazo izquierdo serían aquellos grupos de consumidores que se especializan en un determinado problema y que se conocen como grupos del "único-problema". Por último, las piernas del movimiento consumerista serían los grupos estatales y locales que cada vez aglutinan a un mayor número de consumidores en sus respectivos territorios. Así, la pierna derecha estaría representada por grupos de ciudadanos privados adultos y la pierna izquierda estaría representada por los grupos de estudiantes universitarios y los grupos de investigación de interés público (PIRGS) que desarrollan esta función en muchas universidades.

2.1.1. Ralph Nader

Ralph Nader es uno de los activistas del movimiento de defensa del consumidor más conocidos a nivel mundial. Basándonos en la analogía anatómica utilizada por Mayer, se puede considerar a *Ralph Nader* como la cabeza del movimiento de defensa del consumidor americano, y por su enorme influencia, como la cabeza más visible del movimiento de defensa del consumidor a nivel mundial. Las ideas defendidas por Ralph Nader han dotado de identidad propia al movimiento consumerista durante décadas, aunque hay que decir, que en los últimos años su popularidad e importancia a decrecido.

“Así como el cerebro humano recibe los procesos, y retransmite los mensajes nerviosos, *Nader* ha servido como un elemento clave para el movimiento de defensa del consumidor. *Nader* recibe información de consumidores enfadados, de sus propios investigadores, de denunciante de la industria, representantes de organismos gubernamentales, y se encarga de dar relevancia a esta información mediante numerosas apariciones en los medios de comunicación, diversas publicaciones e, incluso, con comparecencias directas en el Congreso”. (*Nader*⁹, 1971).

Nader siempre ha sido considerado como un líder, aunque un líder algo peculiar. Su enfrentamiento con la compañía automovilística *General Motor's* le lanzó a la popularidad, convirtiéndole casi en un héroe nacional. Uno de sus biógrafos más conocidos, el periodista *Hays Gorey*²⁰ (1975), lo describe como "el Flautista de Hammelin americano, un Juana de Arco masculino, un Lenin, algunos dirían, o un Luther King, dirían otros" (Pág. 147). De acuerdo con todas estas alusiones se alude a él como una persona muy peculiar, que actúa por iniciativa propia, no obtiene su poder por elección o comisión pero cuyas acciones son acogidas con fuerza de ejemplo. *Nader* ha fundado originalmente o ha patrocinado por lo menos veinte organizaciones consumeristas, aunque prefiere seguir con su agenda particular en lugar de vigilar el funcionamiento diario de estas organizaciones.

Nader se enfada cuando repetidamente se le pregunta sobre su actividad como defensor de los intereses de los consumidores. Cree que si estuviera intentando prevenir la crueldad a los animales, nadie preguntaría por qué lo hace, pero si se centra en los automóviles defectivos, las carnes enfermas, y otras formas de crueldad a los humanos, sus motivos se cuestionan. Según *Nader*, la pregunta más pertinente que debemos hacernos, es por qué son tan pocas las personas que se dedican a la defensa del consumidor.

“*Nader* nace en Winsted, Connecticut, el 27 de febrero de 1934, es el hijo más joven de los inmigrantes Libaneses, *Nadra* y *Rose Nader*. Destacó en la escuela y siguió sus estudios para asistir a Princeton, donde se graduó Cum Laude en la Magna Escuela de Derecho de Harvard en 1955. *Nader* no adquirió sus principios morales y buena disposición para desafiar los puntos de vista aceptados generalmente de instituciones como la *League of Ivy*, sino que se rebeló contra la conformidad de sus compañeros. *Nader* vio la escuela de Derecho de Harvard nada más que como “una fábrica de instrumentos de defensa de los bancos y otras grandes corporaciones” (Auletta²¹, 1983).

“Si hay otro aspecto personal que explique la motivación de *Nader* es su padre. Su padre, *Nadra*, estaba muy comprometido con los problemas sociales y su restaurante, conocido como “el lugar en el que se alimenta el cuerpo y la mente”, se convirtió en el centro de reuniones del pueblo. En casa, cuando *Nadra* se sentaba a cenar, la mesa parecía un seminario de universidad. Laura, hermana de Ralph y una antropóloga muy conocida, sabía que su padre propondría algún problema social hipotético para discutir en familia. Laura *Nader* afirma que estas sesiones de debate familiares ayudaron al lanzamiento de su hermano más joven hacia una carrera implicada en la lucha por la justicia social”. (Buckhorn²², 1972).

El interés de *Nader* por los automóviles, su primer blanco en la defensa de los intereses de los consumidores, se fraguó al parecer durante su estancia en la Facultad de Derecho. Consagró su tercer año allí a estudiar la seguridad del automóvil. Tras salir de la Facultad, *Nader* trabajó brevemente para un gabinete de abogados en Hartford, Connecticut, donde, entre otras cosas, se ocupó de casos de accidentes automovilísticos. Entre 1961 y 1964, trabajó

como periodista y viajó frecuentemente. En los países escandinavos, *Nader* se impresionó particularmente por la figura del Defensor del Pueblo como representante de los consumidores. A su vuelta, intentó introducir en la legislación de Connecticut la figura de un Defensor del Pueblo, pero fracasó.

A pesar de la publicación en 1965 de su obra “*Unsafe at Any Speed*” (“Inseguros a Cualquier Velocidad”), *Nader* podría haber continuado trabajando en la sombra si no hubiera sido por la tremenda equivocación de la *General Motor’s*. Habían leído el libro y temieron que sirvieran como testigo en causas civiles llevadas por víctimas de accidentes automovilísticos, *General Motor’s*, contrató a detectives privados para que encontraran algo que pudiera desacreditar a *Nader*. El asunto estalló en la cara de *General Motor’s* cuando el Senador *Ribicoff*, ante cuyo Comité fue llamado *Nader* para testificar sobre la seguridad de los automóviles, se enteró del asunto de los detectives. Después de una publicidad adversa y temiendo que la situación siguiera empeorando, *General Motor’s* acordó dar a *Nader* 425.000 dólares para que se retirara del asunto. *Nader*, no acostumbrado a tener dinero en el banco, entregó este dinero a diversas Organizaciones de Consumidores. *David Sanford*²³, uno de los socios de *Nader*, considera que “*General Motor’s* contribuyó involuntariamente a que *Nader* se volviera más poderoso y fuera el individuo privado más admirado del país.” (1976, Pág., 7).

2.1.2. Federación del Consumidor de América

La *Consumer Federation American, CFA*, (Federación del Consumidor de América), es una federación que aglutina a más de doscientas Organizaciones de Consumidores de los Estados Unidos. La CFA ha servido como centro de acción para el movimiento de defensa del consumidor y ha coordinado las acciones de diversas organizaciones en toda la nación, por ello puede considerarse como el corazón del movimiento consumerista en Estados Unidos. La Federación incluye organizaciones de defensa del consumidor privadas (de alcance nacional y local), agencias de protección del consumidor locales, grupos de poder públicos, cooperativas rurales, uniones de crédito, y sindicatos. La CFA opera a nivel estatal a través de sus Centros Locales a los que aporta

información, ayuda técnica y apoyo financiero. Por ejemplo, un centro local prepara un mailing mensual dirigido a los consumidores locales que se ocupa de diversos temas de interés para ellos.

2.1.3. Unión de los Consumidores

Consumers Unions, CU (Unión de los consumidores) es una de las organizaciones de consumidores más importantes de Estados Unidos y como tal, también puede ser considerada como el corazón del movimiento de defensa del consumidor en los Estados Unidos, porque ha dotado al movimiento consumerista de legitimidad, información y apoyo financiero. “En virtud de las pruebas comparativas de los productos, la *CU* ha equilibrado la defensa de los activistas más estridentes y ha conferido legitimidad a la totalidad de la causa del consumidor”. (Silber²⁴, 1983). La organización publica la revista “*Consumer Reports*” (Informes del consumidor) La información que la *CU* proporciona a sus casi cuatro millones de suscriptores no sólo ayuda a los consumidores individuales a conseguir más valor en el mercado con su dinero, sino que también proporciona arrestos a los grupos de defensa del consumidor en sus esfuerzos para presionar a empresas y entidades gubernamentales. Por ejemplo, un hecho importante fue la publicación de los problemas de la seguridad de los automóviles, concretamente aquellos que se referían al modelo *Samurai* de *Suzuki*²⁵. Finalmente, los recursos financieros de la *CU* le han permitido lanzar varias organizaciones dedicadas a la defensa del consumidor como el *American Council on Consumer* (Consejo Americano de Consumidores), la *International Organization of Consumer Unions*, (Organización Internacional de Consumidores Unions), y las oficinas regionales de defensa de los consumidores en Washington D.C., San Francisco, Austin y Texas.

2.1.4. Grupos Anti-Tabaco

Si las dos principales organizaciones consumeristas de Estados Unidos son el corazón del movimiento de defensa del consumidor, sus pulmones están representados por dos organizaciones con nombres muy apropiados y que

aluden a esta parte del cuerpo: “*Action on Smoking and Health, ASH*” (Acción de Fumar y Salud) y “*Group Against Smoker’s Pollution, GASP*” (Agrupación Contra los Fumadores).

El grupo “*Action on Smoking and Health*” está liderado por el conocido antitabaquista *John Banzhaf III*, descrito por el *Washington Post* como “una de las armas legales más rápidas en el Este” (Ringle²⁶, 1984). Usando una variedad de métodos para reducir la costumbre de fumar y proteger los derechos de los no fumadores, la *ASH* ha testificado ante el Congreso y las agencias reguladoras. En sus primeros años, la *ASH* se centró en la reducción del hábito de fumar. Posteriormente, ha conseguido grandes éxitos afirmando los derechos de los no fumadores, estableciendo áreas para fumadores separadas en aviones comerciales y en restaurantes, por lo que puede ser considerado como el principal auspiciador de la cultura anti-tabaco existente en Estados Unidos.

En contraste con *ASH*, la “*Group Against Smoker’s Pollution, GASP*” se consagra exclusivamente a promover los derechos de los no fumadores. Considerando que la *ASH* se concentra en desafíos legales al tabaco ante las agencias reguladoras federales, la *GASP* es una asociación de grupos locales que se comprometen en un Estado y centran la acción local para proteger a los no fumadores. Por ejemplo, “el grupo *GASP* de New Jersey instó a las empresas para crear en las oficinas espacios para fumadores y a diversos organismos como el Museo Metropolitano a no admitir el patrocinio de empresas como *Phillip Morris*”. (Langway²⁷, 1983).

2.1.5. Asuntos alimentarios

Siguiendo la analogía indicada, el estómago del movimiento de defensa del consumidor tendría que ser asignado al *Center for the Science in the Public Interest, CSPI* (Centro para el Estudio de la Ciencia de Interés Público). *Michael F. Jacobson*, Doctor en Filosofía, y *Bruce Silverglade*, ex abogado de la *Federal Trade Commission* (Comisión Federal de Comercio), dirigen esta organización eficazmente. Su atención se centra fundamentalmente en la alimentación, la

nutrición y la salud, pero además tiene un objetivo complementario muy importante: educar al público e influir en el Gobierno y en la política corporativa.

Aunque *CSPI* exige recibir el 60 por ciento de su presupuesto de sus cincuenta y ocho mil miembros (Bergner²⁸, 1986), sus prioridades reflejan los intereses y la especialización de su personal. Liberados de la necesidad de recibir la aprobación directa de sus miembros para ejercer sus acciones, el personal de toma posiciones más poderosas en materias de salud que asociaciones profesionales como la *American Medical Association* (Asociación Médica Americana) o las organizaciones de voluntarios en temas de salud como la *American Cancer Society* (Sociedad de Cáncer Americana). La *Food and Drug Administration* (Administración para la Alimentación y los Medicamentos), en virtud de sus amplias responsabilidades para la salud del público americano, son el blanco más frecuente de la ira de *CSPI*. *CSPI* suscita el interés de los poderes legislativos y genera gran presión en los medios de comunicación para instigar la acción de *FDA* con respecto a la sal, la cafeína, los pesticidas, los preservativos, los colorantes alimenticios y el uso de antibióticos en la comida.

“El *CSPI* ha acusado a la *FTC* de ser demasiado tolerante con respecto a las demandas nutritivas de los alimentos en los anuncios publicitarios. Por ejemplo, se cuestiona si debe permitirse a los anunciantes de cereales ricos en fibra declarar que sus productos reducen el riesgo de cáncer y ven como un claro engaño la afirmación de que comer queso previene la osteoporosis. Un anuncio de *Mc Donald's* que muestra patatas y botellas de leche y que afirma que los fritos de *Mc Donald's* contienen menos sal que las frituras francesas es, según *Michael Jacobson*, director ejecutivo de *CSPI*, sumamente engañoso”. (Miller²⁹, 1987).

Además de los problemas relacionados con la seguridad de los alimentos, *CSPI* se centra en el alcohol y los contaminantes medioambientales. Defiende que los etiquetados de las bebidas alcohólicas deben informar sobre sus ingredientes y aporte calórico y apuesta por un aumento en los impuestos del alcohol. También ha luchado por reducir la exposición a sustancias tóxicas en el hogar, el mercado, el lugar de trabajo y el medio ambiente.

2.1.6. Grupos multi-problema

Para completar la analogía anatómica del centro del movimiento consumerista, hay que hacer referencia a los brazos del movimiento que, como hemos comentado, serían algunos grupos inspirados por *Ralph Nader*. Un brazo sería los grupos multi-problema y el otro estaría representado por organizaciones que se centran únicamente en un determinado problema del consumidor.

Las organizaciones “multi-problema”, aquellas que se dedican a un amplio abanico de asuntos, más relevantes y, que en su mayoría, pertenecen a la *Consumer Federation American* son: *The National Consumer League, NCL* (Liga Nacional de Consumidores), “*Public Citizen Inc.*” (Ciudadano Público) que incluye a *Congress Watch* (Reloj del Congreso) y a *The Litigation Group* (Agrupación para la Litigación), y *The Center for the Responsive Law, CSRL* (Centro para el Estudio de la Ley Sensible).

El más antiguo de estos grupos es la *Liga Nacional de Consumidores* (NCL). Fundada en 1899. La NCL ha representado los intereses del consumidor ante el Gobierno y los empresarios. Con su experiencia, NCL ha logrado un nivel de legitimidad y se ha asociado con otras organizaciones del consumidor. Desde el principio NCL luchó por las normas del salario mínimo, las restricciones del trabajo de los menores y los requisitos de seguridad de los mercados. En décadas más recientes, *NCL* ha ejercido su lobbying en educación, y en la información alimenticia dirigida al consumidor y ha consagrado sus esfuerzos en los problemas del cuidado de la salud y en la calidad de la economía de todos los americanos.

Fundado en 1971 por *Ralph Nader, Public Citizen Inc.*, es la más complicada de las organizaciones “multi-problema” porque dirige sus propias actividades y además sirve como organización marco para seis organizaciones adicionales. A finales de 1972, se habían establecido cuatro subgrupos importantes de *Public Citizen Inc.*: el *Health Research Group* (Grupo de

Investigación de Salud), El *Aviation Consumer Action Project* (Proyecto de Aviación de Acción del Consumidor), el *Litigation Group* (Grupo de la Litigación), y el *Tax Reform Research Group* (Grupo para la Investigación de la Reforma de Impuestos). The *Congress Watch* (El Reloj del Congreso), grupo del legislativo que lidera *Public Citizen Inc.*, se formó en 1973.

Además de servir como medio de generar fondos y publicar las actividades de sus partes constitutivas, *Public Citizen Inc.*, ha servido como una plataforma para sus presidentes. *Ralph Nader* estuvo en ese papel hasta los años 1980s, cuando fue sustituido por el Dr. *Sidney Wolfe*, responsable del *Health Research Group* (Grupo de Investigación de Salud). En 1982, *Joan Claybrook*, responsable de la *National Highway Traffic Safety Administration* (Administración para la Seguridad en el Tráfico) en la Administración *Carter*, se convirtió en el tercer presidente de *Ciudadano Público*. Tres de los presidentes de *Public Citizen* han aprovechado sus puestos para ocuparse enérgicamente de una variedad de problemas del consumidor y del ciudadano.

Dentro de *Public Citizen*, el *Litigation Group* (Grupo de la Litigación) se encarga de emprender batallas judiciales para la salud, seguridad, y responsabilidad del Gobierno y las empresas (“PC's Greatest Hits³⁰” 1986). En 1972, cuando *Ralph Nader* se quedó sin plaza en un vuelo a Hartford de las *Allegheny Aerolíneas* a pesar de haber hecho una reserva de antemano, el *Litigation Group* inició un pleito que años posteriores, 1978, traería como consecuencia la aprobación de reglas más estrictas para proteger a los pasajeros. En 1973, ganó una decisión judicial que había iniciado el Fiscal Especial *Archibald Cox* contra una acción ilegal del Presidente *Nixon* en relación con el caso *Watergate* y en 1983, ganó un caso de la Corte Suprema Mayor que invalidó las provisiones de más de cien leyes federales que habrían permitido al Congreso dominar las decisiones reguladoras. En 1986, el *Litigation Group* desafió al *Gramm-Rudman-Hollings* al declarar inconstitucional la Ley de Reducción Deficitaria. En el mismo año, el grupo crea un precedente potencialmente importante obteniendo la decisión de la Corte Suprema de Florida de que los agentes de seguros pudieran compartir sus comisiones con sus clientes.

La otra sección de *Public Citizen* es *Congress Watch*. (Reloj del Congreso) que se consagra a representar los intereses del consumidor en foros del legislativo y a analizar todas las normativas que salen del Congreso, dos objetivos que a menudo van de la mano. Por ejemplo, publicando el estado de las votaciones y las contribuciones a sus respectivas campañas recibidas por cada miembro del Congreso y el Senado, el *Reloj del Congreso* espera la influencia de los votos futuros y el aumento de la responsabilidad de ambas instituciones. El *Congress Watch* se compromete en formas tradicionales del poder legislativo que también lidera; exige crédito parcial para los consumidores, las leyes de protección del medio ambiente, incluso desempeñó un importante papel en la lucha por la aprobación de varias leyes: *Fuel Economy Requirements for Cars* de 1975 (Ley que regula los requisitos de economía para el combustible de los automóviles), *Toxic Substances Control Act* de 1976 (Ley de Control de Sustancias Tóxicas) una ley que confiere a los abogados estatales el derecho general para demandar a los fijadores del precio en 1977.

Durante el gobierno del Presidente Reagan, los éxitos de *Congress Watch* eran principalmente de naturaleza defensiva. En 1981, el grupo ayuda a frustrar los esfuerzos de la Administración Reagan por trasladar la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión de Seguridad de los Productos) al *Departamento de Comercio*. En 1982, detuvo una Reforma del Presidente Reagan que le habría dado un poder sin precedentes al director de la *Office of Management and Budget* (Oficina de Dirección y Presupuestos) por encima de las decisiones de las agencias reguladoras.

Un ejemplo final de una organización del consumidor dedicada a multi-problemas es *The Center for the Responsive Law* (Centro para el Estudio de Ley Sensible) . Este centro fue la primera organización de *Nader*, fundada en 1968. “Desde el principio, se dedicó a dirigir y dar a conocer estudios que tuvieran relación con las necesidades del público”. (Burt³¹, 1982). En sus primeros años, *CSRL* era la base de trabajo para los investigadores de *Nader* y sus investigaciones de agencias gubernamentales como la *Interstate Commerce Commission* (Comisión de Comercio Interestatal), la *Federal Trade Commission* (Comisión Federal de Comercio), y el *Department of Agriculture*

(Departamento de Agricultura). Algunos de estos estudios, aunque inicialmente se vieron como exageraciones ante problemas menores, fueron verificados después por otros investigadores y se consiguieron mejoras sustanciales en los programas del Gobierno.

2.1.7. Grupos del único-problema.

Complementando a los grupos consumeristas multi-problema están los grupos del único-problema que centran su atención en áreas específicas, tales como los automóviles, el transporte aéreo, la salud, la energía, y los seguros. Aunque más de una organización del consumidor puede ocuparse de los problemas en un sector particular, en esta apreciación global de la estructura del movimiento de defensa del consumidor nos referiremos a una sola organización en cada uno de estos sectores.

1. Uno de los grupos del único-problema más antiguos es “*Center for Auto Safety*” (Centro para la Seguridad del Automóvil). Fundado en 1970, el centro tiene la ambiciosa meta de reducir las cuarenta y seis mil muertes relacionadas con los vehículos de motor y los 1,7 millones de lesiones que ocurren anualmente.(Consejo Nacional de Seguridad³², 1986). Después de obtener información de las quejas del consumidor sobre el accidente instó al *Department of Transportation* (Departamento de Transporte y especialmente a la *National Highway Traffic Safety Administration, NHTSA* (Administración Nacional de Trafico por Carretera) a entrar en acción.

El Center for Auto Safety ha jugado un papel importante en varias controversias sobre la seguridad del automóvil. Un ejemplo fue un problema que presentaban los vehículos de la Compañía *Ford*: los coches tendían a resbalarse cuando se metía la marcha atrás. La *NHTSA* estimó que 165 muertes y 3.000 lesiones estaban relacionadas con los problemas de la transmisión, a partir de 1980. El Centro para la Seguridad del Automóvil hizo una llamada a los millones de propietarios de vehículos de *Ford* con este problema potencial, pero *NHTSA* permitió a *Ford* mandar cartas con asesoramiento y etiquetas advirtiendo del cambio. El director ejecutivo del Centro III, *Clarence Ditlow*,

consideró que esta decisión era "ilegal y una farsa" ("Consumer Group³³...," 1981) e intentó en vano conseguir que *NHTSA* revisara su decisión. En 1985, los interventores del Congreso informaron que se habían matado 138 personas en relación con los defectos alegados después de la decisión de *NHTSN* ("Ford Lists³⁴...", 1986).

En una repetición desafortunada del episodio de *Ford*, el *Centro para Seguridad del Automóvil* fue el primero en denunciar que el *Audi 5000* tenía un problema de aceleración no descubierto. En este tiempo *Audi* revocó aproximadamente 250.000 vehículos para instalar un cambio en el dispositivo de la cerradura que supuestamente remediaría el problema. El nuevo director del Centro, *Ditlow*, encontró esta respuesta inadecuada y lo describe simplemente como un "reetiquetado" de campañas de servicio. *Ditlow* se sintió particularmente mortificado por la oferta de *Audi* de hacer un audiocassette libre disponible para los conductores desde una posición apropiada del asiento para el funcionamiento de los mandos ("Audi's 'Runaway' Recall³⁵ ...," 1986). *Ditlow* le instó al Gobierno que pidiera a *Audi* readquirir sus 5000 automóviles de la serie en lugar de culpar a las víctimas de los defectos de su plan. ("Audi, Told³⁶...", 1987).

2. *Lo que el Centro para Seguridad del Automóvil* intenta hacer en tierra, "*The Aviation Consumer Action Project, ACAP*" (Proyecto de Aviación de Acción del Consumidor) lo intenta hacer en el aire. Su propósito es promover los intereses del consumidor en el transporte aéreo, sobre todo en lo referente a la seguridad. Irónicamente, el logro más importante de *ACAP* vio reducida su importancia temporalmente. Funcionó para el desarrollo de la legislación de desreglamentación de las líneas aéreas y la eliminación del organismo gubernamental *Civil Aeronautics Board* (Mesa de trabajo de Aeronáutica Civil). El creciente desencanto con respecto a la desreglamentación de las líneas aéreas, sin embargo, ha hecho revivir el papel de *ACAP* (McGinley³⁷, 1987).

3. "*The Health Research Group HRG*" (Grupo para Investigación de la Salud) un subgrupo de *Public Citizen*, ha asumido la tarea regular de la supervisión de los establecimientos médicos, la industria de los medicamentos, y las agencias reguladoras de la salud en el Gobierno federal. Sus esfuerzos se

dirigen a tres ramas de Gobierno: presenta testimonio al Congreso, peticiones a las agencias reguladoras , e inicia los pleitos. Además, *HRG* está activamente inmerso en la educación del público a través de sus publicaciones y sus apariciones en los medios de comunicación.

“El Dr. *Sidney Wolfe* es el *Ditlow* del *Grupo de Investigación de la Salud*. *Wolfe* empezó su trabajo bajo la sombra de *Ralph Nader* pero ha surgido subsecuentemente como uno de los portavoces más eficaces y más conocidos del movimiento de defensa del consumidor. Él ha testificado ante Congreso en más de cuarenta ocasiones para referirse a problemas referidos a los medicamentos genéricos y al registro médico de las leyes de obligación de producto y planes de emergencia para el caso de un potencial accidente nuclear. *Wolfe* ha sido descrito como adversario, injusto, alguien que se sirve a sí mismo y que disfruta con la confrontación”. (Schorr y Conte³⁸, 1984).

El *Grupo de Investigación de la Salud* es particularmente intrépido cuando viene a asumir la industria farmacéutica, bien sea a través de las publicaciones como “*Pills That you/they don't Work*” o persiguiendo a compañías como los fabricantes de *Oraflex*, un medicamento para la artritis, y *Bendectin*, un medicamento para la “enfermedad del mañana”, que pretende para retirar los medicamentos del mercado. *HRG* también promueve la seguridad del trabajador además de la seguridad del consumidor. *HRG* y el *Litigation Group* de *Public Citizen* ganaron una batalla judicial a la *Occupational Safety and Health Administration* (Administración de la Seguridad y la Salud Profesional) respecto a la exposición de los trabajadores al óxido del etileno, un gas mortal (“*PC's Greatest Hits*”, 1986).

4. hay algunas organizaciones del único-problema que tienen relación con la energía y que llevan a cabo dos proyectos: *Public Citizen-Critical Mass Energy Project* (Proyecto crítico de Ciudadano Público sobre la Energía de Masa) y *Buyers Up* (los compradores A). El primer grupo se consagra a reemplazar la energía nuclear porque la considera peligrosa y cara, por fuentes de energía alternativas. Ha desafiado a la industria nuclear por su participación pública y por atraer la concentración alta de propiedad en la industria nuclear y busca mejorar los planes de emergencia para los accidentes nucleares.

El propósito primario de *Buyers Up*, que se ha sumado recientemente a Public Citizen, es proporcionar a los consumidores, primero en el área de Washington-Baltimore, descuentos según el volumen de combustible para el hogar. También se piensa que puede servir como modelo para otras comunidades para negociar otros descuentos como las reparaciones en el hogar e incluso los servicios legales y los seguros.

5. En el campo de los seguros, los consumidores son representados principalmente por la “*National Insurance Consumer Organization, NICO*” (Organización Nacional del Consumidor de Seguros). Como muchas de las organizaciones de las que hemos hablado, *NICO* está fuertemente asociada con su presidente, *J. Robert Hunter*. Sirve como defensora para los consumidores usuarios de seguros. *Hunter* utiliza su experiencia como administrador de la “*Federal Insurance Administration*” (Administración Federal del Seguro) y como miembro de la industria del seguro.

Originalmente establecida para ayudar a los consumidores a contratar seguros adecuadamente y eliminar de la industria del seguro las prácticas abusivas, la atención de *NICO* se ha centrado en los años recientes en la crisis del llamado “seguro de obligación comercial”. Mientras la industria del seguro ha requerido una restricción de doctrinas legales como coyuntura y varias obligaciones (que una persona dañada pueda recuperar la cantidad total de la indemnización de uno o varios demandados negligentes) y limitando recuperación (incluso las cuotas, daños y perjuicios punitivos, e indemnizaciones por daños sufridos), *NICO* ha estado proporcionando una perspectiva alternativa. *Hunter*³⁹ (1986) afirma que la crisis de la renta ha sido ocasionada por la industria del seguro. En particular, dice, “la industria vende políticas demasiado baratas durante los periodos de inflación alta y espera superar estas futuras ganancias. Cuando la inflación baja, las demandas aumentan y pueden exceder los recibos”. Así, la solución que propone *Hunter* para el problema del seguro es una mejor regulación estatal que no altere el sistema.

2.1.8. Organizaciones del consumidor estatales y locales

Las piernas del movimiento de defensa del consumidor estarían representadas por aquellos grupos u organizaciones que operan a nivel local o estatal. Estas fundaciones están cada vez más asentadas y son cada vez más los ciudadanos particulares que intervienen en ellas. La pierna derecha estaría representada por ciudadanos privados adultos. La otra pierna representaría a los estudiantes universitarios y a los grupos de investigación de interés público (PIRGS) que desarrollan esa función en muchas universidades.

2.1.9. Grupos de consumidores de base

Según la *Consumer Federation of American*⁹⁰ (1987), hay actualmente más de cuatrocientos grupos de consumidores locales, sin incluir las agencias gubernamentales, comprometidos en la defensa del consumidor en los Estados Unidos. Todos ellos representan a más de dos millones de miembros (no está claro si en este cómputo se tiene en cuenta una sola vez a quien pertenece a más de una organización). Como es lógico, la mayoría de los grupos de consumidores están en los Estados más poblados, California y Nueva York. La mayoría de estos grupos se fundaron en los años setenta y han conseguido mantenerse durante todo este tiempo.

Algunos grupos del consumidor son la extensión de un solo individuo activista y llevan a cabo pocos programas regulares. Otros, sin embargo, han pasado varios años con éxito en los poderes directivos y pueden permitirse el lujo de tener profesionales e incluso pagarlos. Un ejemplo de los grupos del consumidor locales más duradero y estable es "*Consumer Action of San Francisco*" (Acción del Consumidor de San Francisco), fundado a principios de los años setenta para ayudar a los consumidores a conseguir la solución de sus problemas individuales. Los voluntarios de *Consumer's Action* (Acción del Consumidor) aconsejaron a los consumidores que exigieran sus derechos en la venta a domicilio y frente a los vendedores de automóviles poco escrupulosos.

Gradualmente el grupo desarrolló una gran habilidad para dirigir investigaciones y liderarlas a nivel estatal. Hoy, algunas de las actividades de *Consumer's Action* son de alcance nacional, como los estudios sobre las comisiones bancarias. Es más, su director ejecutivo, *Ken McEldowney* es actualmente el presidente de la *Consumer Federation of American* y acude al Congreso a prestar testimonio.

2.1.10. CUBS

Una forma particularmente notable de organización del consumidor a nivel de los estados es "The Citizens' Utility Board" o CUB (Consejo de Utilidad de los Ciudadanos) Un CUB se prepara para defender el nombre de los consumidores ante las instancias estatales, las cortes estatales y, lo que es más importante, ante *The State Public Utility Commission*, la Comisión Estatal de Utilidad Pública.

Muchos Estados han establecido los Consejos de los Consumidores para representar a los consumidores en un determinado proceso en el que ellos son la parte débil y se preocuparon por conseguir que los funcionarios oficiales tuvieran en cuenta las propuestas colectivas. Lo que hace a los *CUBS* singulares, es su mecanismo de financiación privado. La organización se financia mediante las cuotas de sus miembros. Las cuotas son normalmente bajas (menos de diez dólares por año) pero cuando esto se multiplica por cientos de miles de miembros, el presupuesto con el que cuenta el grupo es sustancial. El objetivo es contar con bastante dinero para contratar los servicios de contables, abogados, economistas, ingenieros y cualquier especialización profesional para escrutar los argumentos y combatir los hechos de las compañías públicas. La mayoría de *CUBs* están en Wisconsin, pero también se han establecido en Illinois, Oregon y Nueva York (Bergner⁴¹, 1986).

Los defensores del consumidor tienen en buen concepto el poder potencial de acción de los *CUBs*. Les ven como un paso firme hacia el fortalecimiento de los ciudadanos, así como las uniones de trabajadores reafirmaron a los obreros en la defensa de sus intereses. En teoría, no hay

nada que impida que el concepto del *CUB* pueda aplicarse a otras industrias a nivel estatal (Kohn⁴², 1984).

2.1.11. PIRGS

En 1970, *Ralph Nader* utilizó fondos propios para crear una organización llamada "*Public Interest Research Group, PIRGS*" (Grupo de Investigación de Interés Público). Su propósito era comprometerse en el liderazgo de la investigación (Gross⁴³, 1975). *Nader* y sus colegas empezaron trabajando para establecer organizaciones similares en los campus universitarios y trasladar a la juventud el idealismo y promover el activismo a nivel local y estatal. Estos grupos de investigación atraen a los estudiantes que están interesados en tratar con los principios de equidad, justicia, seguridad del consumidor y protección del medio ambiente. Ya en 1987 había veinticuatro *PIRGs* que operaban en Estados Unidos y dos en Canadá.

Estos grupos están formados normalmente por estudiantes de un campus particular. En un principio, se evaluó automáticamente a los estudiantes de cada campus para formar parte del *PIRG* a menos que ellos rechazaran específicamente contribuir. Aunque este sistema era muy eficaz, también era coercitivo e impopular y actualmente está muy abandonado.

PIRGs se ha ocupado de una gama amplia de problemas muchos de los cuales están relativamente distantes de los tradicionales problemas del consumidor. Por ejemplo, *PIRGs* han ejercido de líderes para establecer programas patrocinados a nivel estatal para eliminar los residuos tóxicos, con gran éxito. También han ayudado a establecer los límites de las contribuciones a las campañas de los candidatos para la oficina estatal.

2.2. CONSUMERISMO SECUNDARIO

El centro del movimiento de activistas primarios, está rodeado por una variedad de consumeristas secundarios, un grupo que está compuesto por los

movimientos sociales con los que el movimiento de defensa del consumidor forma alianzas ocasionales. “Estos movimientos incluyen aquellos que defienden el trabajo organizado, los trabajadores jubilados, la gestión del medio ambiente y la responsabilidad corporativa. De éstos, los más notables pueden ser el movimiento de los trabajadores americanos que frecuentemente ha añadido su fuerza política a los esfuerzos para dotar al consumidor de la información sobre las leyes” (Nadel⁴⁴, 1971), “y cuya influencia continúa siendo muy importante dentro de las organizaciones del consumidor” (Mayer⁴⁵, 1984). No obstante, la protección del consumidor no puede ser considerada una de las metas centrales de las organizaciones de trabajadores.

Además de los movimientos sociales tradicionalmente aliados del Consumerismo, los consumeristas secundarios incluyen también a los miembros de una variedad de profesiones y grupos de la industria. La razón para excluir a estos grupos del centro de movimiento o movimiento consumerista primario, es que aunque pueden contribuir significativamente al avance de bienestar del consumidor, sus miembros se ligan más herméticamente a códigos profesionales o a los intereses de instituciones particulares que a las normas del activismo político. Estos grupos de consumeristas secundarios pueden incluir a miembros de la comunidad empresarial y comercial, académica, medios de comunicación, compañías legales de interés público, u organismos reguladores y legislativos.

Algunas descripciones del movimiento de defensa del consumidor incluyen unos de estos grupos profesionales mientras que excluyen a otros. Por ejemplo, un reciente análisis del movimiento de defensa del consumidor (Herrmann, Walsh y Warland⁴⁶, 1988) sitúa en los lugares centrales al *American Council Interest Consumer* (ACCI), un consejo académico orientado en los intereses del consumidor. Los miembros de ACCI se comprometen generalmente en investigación y/o en la búsqueda del bienestar de los consumidores, pero los miembros de ACCI se ven primero como estudiosos y educadores y segundo como activistas. De hecho, la primera publicación de ACCI, la *Journal of Consumer Affairs* (Revista de Asuntos del Consumidor), frecuentemente contiene artículos que desafían las posiciones que prevalecen entre los activistas del consumidor o intentan evaluar qué y cómo se está

trabajando en las políticas del consumidor.

Algunos analistas encuentran difícil separar a los investigadores, periodistas y abogados del centro del movimiento de defensa del consumidor o consumeristas primarios (Nader⁷⁷, 1971). No se puede negar la enorme influencia personas como el redactor del *Washington, Post* Morton Mintz y la reportera de la NBC televisión *Beta Furness*. Es más, el activismo de los periodistas está limitado por sus normas profesionales de objetividad y está motivado a menudo tanto por el deseo de una buena historia como por la creencia en la causa consumerista. Los periodistas se distinguen de los otros profesionales mencionados por su facilidad de acceso al público y no por la profundidad de su compromiso con el Consumerismo.

La decisión de poner a los activistas del consumidor gubernamentales fuera del centro de movimiento también es polémica. Muchas definiciones de movimientos sociales excluyen a los actores gubernamentales implícitamente y ven, en cambio, a los representantes políticos elegidos y burócratas como los objetos de presión de movimiento social. “Algunos legisladores en el Congreso de Estados Unidos, sin embargo, han seguido su propia agenda del Consumerismo, han iniciado a menudo y han liderado la legislación, con o sin el apoyo fuerte del defensor privado del consumidor”. (Nadel⁷⁸, 1971).

No importa la especialización que tengan en el tema de los consumidores, los legisladores no pueden consagrarse exclusivamente a los problemas del consumidor simplemente porque hay demasiadas cuestiones urgentes. Quizás lo mejor para incluir a los representantes gubernamentales dentro del movimiento de defensa del consumidor puede hacerse con respecto a los miembros de Agencias Gubernamentales –tales como *The Food and Drug Administration* (Administración para la Alimentación y los Medicamentos), la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión para la Seguridad de los Productos), y la *National Highway Traffic Administration* (Administración Nacional del Tráfico de Carretera) quienes se comprometen de lleno en la defensa del consumidor.

A pesar de los logros sustanciales de algunos representantes políticos que se han ocupado de la regulación, hay razones por las que ellos no deben

ser clasificados como parte o como participantes del centro del movimiento consumerista o Consumerismo primario. En un caso extremo, un regulador puede intentar deliberadamente desmantelar una agencia o puede sostener puntos de vista que están en contra de la corriente principal del movimiento de defensa del consumidor. Incluso cuando los oficiales gubernamentales son afines a protección del consumidor, su responsabilidad primaria es dar fuerza a y llevar a cabo leyes. Ellos no pueden singularizar abiertamente la defensa de la posición del consumidor pero deben buscar el huido interés público. Esto es especialmente cierto en agencias, como la *Interstate Commerce Commission*, (Comisión del Comercio Interestatal), donde los oficiales que regulan las actividades de una determinada industria deben equilibrar de algún modo el bienestar de productores y consumidores. Pero también se aplica a las llamadas Agencias Reguladoras Sociales, como la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión de Seguridad de los Productos), donde no siempre se exige a los reguladores considerar los efectos de sus decisiones en la situación económica de las industrias afectadas. Estos reguladores todavía deben seguir ciertos procedimientos administrativos y no deben ser exclusivamente abogados ilimitados para los consumidores.

A pesar de que al referirnos a activistas secundarios, porque para ellos la defensa de los intereses del consumidor no es el único objetivo y tampoco es la meta prioritaria, esto no quiere decir que su contribución a la causa del consumidor haya tenido menor importancia. Cualquier organización de consumidores cuenta entre sus miembros con algún legislador, regulador, académico, abogado o periodista. Sin embargo, es conveniente distinguir entre el Consumerismo primario y el secundario para entender el conjunto del movimiento consumerista y examinar las relaciones, favorables y conflictivas, que pueden surgir entre ambos tipos de activistas del consumidor.

3. REACCIÓN DE LA EMPRESA ANTE EL CONSUMERISMO

Una definición amplia del Consumerismo afirma que este movimiento:

“Engloba, en primer lugar, el conjunto de iniciativas, esfuerzos y acciones, tanto individuales como de grupo y colectivamente organizadas, destinadas a la defensa y a la promoción de los intereses de los consumidores, componente esencial, en sus diversos orígenes, objetivos, métodos y formas de intervención e influencia. Pero comporta igualmente la acción de los poderes públicos, el movimiento legislativo de protección y formación de los consumidores, del mismo modo que los efectos ejercidos sobre el comportamiento de las empresas así como las reacciones de éstas” (Weiss y Chirouze⁴⁹ (1984)).

La reacción del sector empresarial no ha sido uniforme ante el fenómeno del Consumerismo y los problemas específicos que este movimiento le plantea, sino que históricamente ha seguido una serie de etapas bien definidas.

En términos generales, puede decirse que cuando los problemas planteados por el Consumerismo salen a la luz, la primera reacción o respuesta que tuvieron las empresas careció por completo de insensibilidad, incluso, en algunos casos, puede tildarse de negligente y hostil. Pero esta situación se va suavizando y comienza a prevalecer una actitud más positiva y las empresas comienzan a ser conscientes de la responsabilidad que tienen en cuanto al origen del problema. Es a partir de entonces, cuando orientan sus acciones a la búsqueda de soluciones que sean compatibles con los intereses de los consumidores.

*Straver*⁶⁰, señala que “la reacción de las empresas ante las críticas y la presión del movimiento consumerista ha pasado formalmente por cuatro etapas:

1. Rechazo a creer que algo ha cambiando.

2. Ataque frente a las acusaciones consumeristas.
3. Búsqueda de la concertación.
4. Integración de la realidad consumerista en la estructura de la empresa”.

3.1.1.1. Rechazo a creer que algo ha cambiado o la política de no hacer nada

Al principio, la respuesta característica del mundo empresarial ante la presión del movimiento consumerista es argumentar que nada ha cambiado, que “el Consumerismo no le influye, porque siempre ha estado orientada hacia el consumidor”. Este razonamiento conduce a las empresas a practicar la peligrosa política de no hacer nada, de hacer oídos sordos ante las críticas recibidas. La empresa no reacciona o si lo hace es de manera pasiva, con un retraso indefinido en las acciones correctivas que se le proponen.

Partiendo de esta postura, el Consumerismo sería sólo una moda o táctica política pasajera y su desaparición es sólo cuestión de tiempo. Los empresarios argumentan que si existen imperfecciones en el mercado, las mismas fuerzas del mercado serán las encargadas de eliminarlas automáticamente, pues para eso existen los mecanismos de la competencia, la soberanía del consumidor y la libertad de compra.

3.1.1.2. La política de ataque y confrontación

Con el paso del tiempo, la reacción de la empresa se va a tornar agresiva y reaccionaria, con el convencimiento de que se puede eliminar el movimiento Consumerista a base de desacreditarlo y atacarlo.

“Esta es la época de los comunicados de prensa, de las notas enviadas a los medios de comunicación, de la puesta en tela de juicio de las encuestas de opinión que les son adversas, de la desacreditación de los tests comparativos o de la motivación de las propias Organizaciones de Consumidores, a las que acusan de servir a determinados intereses” (García Arrizabalaga⁵¹, 1987).

“Se argumenta que el movimiento consumerista ha sido suscitado por oportunistas o por políticos que no representan los intereses del consumidor medio, desde el momento en que magnifica problemas que al consumidor medio no le parecen tan serios”. (Kotler⁵². 1972).

En esta etapa, prevalecen los intentos de desprestigiar al movimiento consumerista, su representatividad y su eficacia real para los consumidores, afirmando que “los representantes de los consumidores utilizan fondos públicos para realizar encuestas innecesarias”. Afirman que el movimiento consumerista actúa como un grupo de presión para los intereses de la clase media.

Estas críticas apelan, incluso, a los valores democráticos del mercado echando en cara “que la concentración de poder en manos de relativamente pocos consumidores, es tal la desigualdad social como la concentración del poder en manos de unos pocos productores”.

Esta postura crítica mantiene que nadie ha elegido a los representantes consumeristas para que se autodenominen “vigilantes del mercado”, ni mucho menos se debería permitir su apelación al interés público como simple herramienta para conseguir fondos con los que perpetuarse como grupos de presión.

La patronal francesa *Conseil National du Patronat Français*⁵³, en un documento fruto de una comisión de trabajo sobre este tema, intentó encontrar las razones por las cuales la empresa tiende a rechazar el contacto y la colaboración con el movimiento consumerista. Según este estudio, las razones que argumentan las empresas son:

“Las Asociaciones de Consumidores:

- no son realmente representativas del conjunto de los consumidores.
- no tienen ningún derecho a inmiscuirse en los asuntos y gestión de la empresa.

- Resultan ser incompetentes. La empresa conoce su oficio mejor que ellas.
- hacen circular mensajes falsos entre el público al que dicen informar.
- Pueden incluso perjudicar al consumidor porque algunas de sus demandas implican necesariamente la elevación de los precios.
- tienen exigencias que a veces resultan contradictorias.
- resultan hostiles hacia la empresa y el mercado.
- presentan algunas acciones que perjudican el empleo y a los trabajadores.
- perjudican el carácter competitivo de las empresas nacionales y las colocan en desventaja para competir a nivel internacional”.

En esta fase de la reacción ante el Consumerismo, la comunidad empresarial está aturdida y molesta y, como las críticas son generalizadas, la defensa se organiza de forma solidaria y colectiva.

Se acusa de presentar el binomio empresa-consumidor como una relación de enemigos y se acusa a los poderes públicos de utilizar el Consumerismo como elemento regulador del mercado para ejercer un control de la economía.

3.1.1.3. *La política de la búsqueda de concertación*

En una tercera fase, la comunidad empresarial comienza a darse cuenta de que sus reacciones anteriores sólo constituyen otra expresión de la miopía del marketing, y que a la larga, la oposición al movimiento Consumerismo sólo perjudicaría a la imagen de la empresa ante la sociedad.

Inicialmente, más por eficacia que por convencimiento, se percibe la inutilidad de ignorar o atacar al movimiento consumerista porque se ha demostrado que con esto no se consigue otra cosa que darle más fuerza. Ya que el Consumerismo es inevitable, las empresas empiezan a contratar consejeros técnicos y jurídicos encargados de “vigilar” los actos de la empresa, mientras que el sector empresarial empieza a preconizar la concertación.

“Ésta es la época de la búsqueda de la autorregulación de la actividad empresarial desde sus propias organizaciones sectoriales antes de que lo hiciera la Administración Pública a la que siempre se ha percibido como aliada del Consumerismo”. (García Arrizabalaga⁵⁴, 1987).

La empresa, practicando al principio respuestas aisladas y defensivas ante los problemas específicos, intenta pactar con los representantes del movimiento consumerista la puesta en práctica de la autodisciplina y la autorregulación, pero éstos desconfían de que la operación tenga resultados y reclama la regulación impositiva de la Administración Pública para poner orden en el mercado, en la creencia de que las “malas empresas desplazan a las buenas u honestas a menos que el Gobierno intervenga para atajar las prácticas fraudulentas del marketing”. (Nader⁵⁵, 1990).

Inicialmente, la empresa no revisa su política estratégica más allá de lo indispensable. De hecho, los programas planificados y coordinados pactados por las empresas con los representantes del movimiento consumerista constituyen la excepción a la regla. Los consumeristas no confían en que el sistema empresarial sea capaz de responder a las presiones sociales y de que el esfuerzo por la autorregulación es escaso y la mayoría de las veces no se cumple.

En esta controversia las empresas vuelven a acusar a las organizaciones consumeristas de agresividad excesiva y de falta de competencia técnica para hablar de autorregulación. Empresarios y consumeristas se siguen acusando de manipular al consumidor. La comunidad empresarial no quiere ni oír hablar del exceso de regulación gubernamental en el mercado. Argumentan que para los Departamentos Gubernamentales responsables de los asuntos del consumidor, los problemas del consumidor son más importantes de lo que resultan subjetivamente para los propios consumidores.

3.1.1.4. La política de integrar la realidad consumerista en la estructura de la empresa

Esta etapa comienza cuando se reconoce el hecho consumerista no ya

como un peligro, sino como el reflejo de una preocupación normal y legítima de la sociedad actual.

“Podemos distinguir una primera etapa de cooperación, donde emerge la voluntad de implicación de la empresa en los objetivos consumeristas, pero donde todavía se sigue viendo el Consumerismo como una realidad externa a la empresa. Marketing y Consumerismo no se perciben ya como dimensiones antagónicas, pero sí representarían dos mundos distintos, cada uno con su lógica respectiva. Con el tiempo esta cooperación se transforma en convicción integradora: el Consumerismo viene del mercado y no se puede ser competitivo si no se responde a sus exigencias y se integra como un componente esencial de un programa de calidad que, por ejemplo, permitiría defender posiciones o fidelizar a la clientela” (García Arrizabalaga⁵⁶, 1987).

En esta fase se trata de demostrar con programas y acciones positivas que los intereses de la empresa y los del consumidor son los mismos. Surge el convencimiento de que sólo así se puede recuperar la confianza social perdida.

*Webster*⁵⁷ Sugiere las grandes líneas maestras de actuación que habrían de tener estos programas, de entre las que destacan:

- La cooperación de la empresa en el desarrollo efectivo de programas de educación del consumidor.
- La creación de líneas telefónicas que ofrezcan hilo directo para recoger las quejas y reclamaciones de los consumidores.
- La creación dentro del organigrama directivo de la empresa de una figura especial para asistir a la gerencia en los asuntos específicos del consumidor.

Esta última, la creación de un representante consumerista, una especie de Ombudsman, o defensor de los consumidores, es una solución que, enmarcada en una política más amplia de asumir la responsabilidad social que a la empresa le corresponde, va ganando aceptación entre la comunidad empresarial.

Varios autores *Jones*⁵⁸, *Fornell*⁵⁹, *Hansen y Schoenheit*⁶⁰ han estudiado la solución de crear departamentos para asuntos del consumidor dentro de la propia estructura de la empresa. “Las funciones que al mismo atribuyen son diversas, tanto en la extensión como en la profundidad de sus tareas. Entre éstas destacaríamos:

- Facilitar al consumidor el umbral de comunicación con la empresa.
- Atender, gestionar y resolver sugerencias, reclamaciones, problemas y quejas causados a los consumidores individuales por malentendidos o errores de la empresa.
- Desarrollar sistemas de información que midan la satisfacción del consumidor con el programa de marketing de la empresa y que detecten preventivamente focos de descontento en el consumidor.
- Procurar que la insatisfacción del consumidor se manifieste a través de los canales formales de la empresa y no a través de la confrontación, la protesta pública, el boicot o la mala publicidad individual boca a oído.
- Suministrar adecuada información al consumidor y emprender tareas a favor de la formación y educación del mismo, para mejorar la reflexión y el juicio sobre la compra de los productos vendidos por la empresa.
- Servir de nexo con las Organizaciones de Consumidores y las administraciones públicas encargadas de la protección del consumidor para instruir a la empresa en las preocupaciones y demandas de los consumeristas, incorporando el conocimiento adquirido en su relación con los consumidores, lo que permitirá el desarrollo de nuevas acciones más orientadas al consumidor.
- Contribuir a desarrollar, implementar y evaluar los objetivos sociales de la empresa, lo que implica un control de la medida en que el departamento de marketing desarrolla su actividad en consonancia con estos objetivos y con los derechos básicos de los consumidores.
- Representar además el papel de “consejero de ética” de la empresa, para precisamente insuflar dosis de moral y ética al proceso de toma de decisiones.

- Ser el portavoz de los consumidores en la empresa para promover sus reivindicaciones y sus argumentos en relación con la actividad de la empresa y asegurar, en definitiva, que la voz y los intereses del consumidor estarán representados en el proceso de planificación y toma de decisiones”.

Sin embargo, se advierte que “la creación de un puesto en la organización con la palabra “consumidor” en el título no revela gran cosa⁶¹” (Webster, 1973). Algunos autores creen que esta figura está viciada de partida. *Hise et al*⁶² señalan que “los conflictos de intereses parecen inevitables y que la mayoría de estos departamentos están mostrando deber fidelidad en primer lugar a sus empresas y a los clientes de éstas después. Ciertamente este tipo de puestos introduce en la empresa una contracultura consumerista que a veces encuentra resistencia por parte de la cultura corporativa. Por eso, se hace preciso un apoyo decidido de los niveles más altos de la dirección para hacer frente a los poderes instalados, con los que se generarán tensiones y conflictos”.

*Fornell y Westbrook*⁶³ apuntan que, “en su mayoría, estos departamentos han sido incapaces de eliminar o modificar las prácticas empresariales que dieron origen a la insatisfacción del consumidor, al estar atrapados en un círculo vicioso: mientras el número de quejas formuladas por los consumidores no es elevado, la empresa muestra buena voluntad por atenderlas y resolverlas. Pero a medida que el número de quejas aumenta, decrece la buena voluntad de la empresa por escucharlas. Esta aparente falta de atención generaría a su vez más quejas de los consumidores, los que se traduciría en un aislamiento de los departamentos de asuntos del consumidor dentro de la empresa, que se convierten en meros gestores de las quejas individualizadas, impidiéndose así tomar acciones de marketing para una gestión efectiva de las mismas que puedan reducir en el futuro el número de las quejas. Para evitar este círculo vicioso se reclama más influencia y participación activa y efectiva del departamento de asuntos del consumidor en la formulación de los objetivos y estrategias de la empresa y en el proceso de toma de decisiones”.

*Divita*⁶⁴ (1978) reconoce que “estos departamentos están avocados al fracaso, al no pasar de ser más que una mera función de relaciones públicas, y

propugna como alternativa real a los mismos la creación de un departamento de control de calidad de marketing. Algunas empresas consideran estos servicios de atención al consumidor como un lujo que no se pueden permitir. Otras, lo utilizan como argumento publicitario para captar la simpatía del movimiento consumerista: para ellas, a medio plazo tendrá un efecto boomerang. En cualquier caso, los servicios de atención al consumidor deberían tener por misión desaparecer, en la medida en que la empresa integre los planteamientos consumeristas en sus procesos de planificación estratégica”.

La principal conclusión que podemos sacar de esta fase es que, para la empresa, el Consumerismo ha pasado de ser entendido como amenaza a maravillosa oportunidad para mejorar la competitividad de la empresa, de freno a potente estimulante capaz de generar beneficios para aquellas empresas que sepan reaccionar adecuadamente, tanto a nivel nacional como internacional, al reto de este fenómeno. Como ejemplo, la patronal francesa *Conseil National du Patronat Français*⁶⁵ hace saber a sus empresas asociadas que, “sobre las Asociaciones de Consumidores, es preciso tener en cuenta que:

- “Aunque representen a un número limitado de ellos, constituyen un poder incontestable que ha sabido hacer demostración de sus capacidades.
- Reflejan hoy las preocupaciones de los que en el futuro serán un colectivo mucho mayor.
- Influyen sobre la evolución económica, cristalizando sus preocupaciones sobre ejes de acción precisos. Son a la vez espejo y modelo.
- Es apreciable su contribución al progreso de la empresa.
- Aportan índices de evolución que permitirán anticipar demandas futuras y una preocupación exterior sobre la empresa, sobre sus productos y servicios.
- Manteniéndolas informadas se evitarán errores de interpretación.
- Ignorarlas o rechazar el diálogo con las mismas expone inútilmente a la empresa a conflictos, que podrían no haber aparecido o resolverse en condiciones satisfactorias en caso de existir el diálogo”. (CNPF⁶⁶).

En otras palabras: es necesario que la empresa tome conciencia y aproveche las nuevas exigencias de un nuevo consumidor que accede a un nuevo poder económico y social. Es decir, en lo que antaño fue una batalla, ahora se asume que el Consumerismo ha sido simplemente un toque de atención para reclamar una mejora en la práctica del marketing y para lograr que el sistema empresarial sea más sensible a las necesidades de los consumidores.

La patronal CNPF afirma que “el Consumerismo no es el enemigo, aunque a veces cree a la empresa dificultades a corto plazo. Éstas tienen siempre un fundamento, que no es otro que la incomprensión o la falta de contacto. Considerar al Consumerismo como enemigo tiene por efecto obligarle a ejecutar este papel, y por tanto, perjudicar a la empresa. Cuanto menos se le reconozca y escuche, más agresivo se tornará, por una reacción normal y para hacerse oír”.

En cualquier caso el Consumerismo ha conseguido institucionalizar la preocupación social por los problemas que planteaba y esto se ha materializado en políticas públicas designadas para ayudar a resolver dichos problemas. Este fenómeno ha afectado al proceso de planificación estratégica de la empresa, haciendo que ésta tenga una mayor consideración por los intereses y deseos de los consumidores. Ha hecho aprender a la empresa que para alcanzar los objetivos estratégicos a largo plazo hay que asignar una prioridad más alta a lo que el consumidor espera. Si la empresa no quiere estar condenada al fracaso, estas expectativas no pueden ser ignoradas a la hora de programar y desarrollar nuevos productos o servicios o introducirse en nuevos mercados. Ésta es la apuesta: la adopción de un concepto más social del marketing, de modo que permita afrontar el reto de conjugar con equilibrio y reconciliar los objetivos comerciales de las empresas con los objetivos sociales que interesan al consumidor.

4. IDEOLOGÍA DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA

Las ideas que guían los movimientos sociales van desde la ideología radical a la reaccionaria. Los radicales están descontentos con el orden social y quieren romper decididamente con las instituciones que existen. Los reaccionarios también quieren un cambio social profundo pero normalmente, con la meta de la restauración de la edad dorada idílica. La mayoría de los movimientos sociales en las últimas décadas han tendido hacia la parte reformista, la parte liberal del espectro político. Ha habido excepciones importantes, como el movimiento de trabajadores a finales del siglo veinte, pero los movimientos sociales dominantes desde la Postguerra mundial han sido los derechos civiles, los feministas, los antibélicos, los medioambientales y los consumeristas. “Un cambio en la ideología reformista es creer que la mejora social puede lograrse trabajando con las instituciones básicas de la sociedad, en lugar de destruyéndolas”. (Rossiter⁶⁷, 1962).

Los movimientos sociales reformistas contienen a menudo una mezcla de filosofías políticas. “Su centro está compuesto de individuos y organizaciones que están deseosos de trabajar para el cambio gradual a través de los cauces políticos existentes, pero hay normalmente una ala más radical”. (Broom and Selznick⁶⁸, 1975). Esto es cierto, por ejemplo, en el movimiento del activismo ecologista. El movimiento está más caracterizado por las organizaciones reformistas, como “*Sierra Club*” (Club de la Sierra) y “*The Natural Resources Defense Council*” (Consejo de Defensa de Recursos Naturales) que buscan la defensa del medio ambiente. “El centro reformista también abarca grupos que intentan encontrar una causa común con las grandes empresas. Pero el movimiento medioambiental, también tiene una ala izquierda que consiste en organizaciones como “*Greenpeace*” que cruza sus diminutos barcos en el camino de los grandes barcos balleneros, y “*Earth First*” (Tierra Primero) que defienden la resistencia violenta ante ciertas formas de desarrollo de la tierra”. (Rauber⁶⁹, 1986).

El movimiento de defensa del consumidor está caracterizado por el mismo modelo de diversidad ideológica. El término ideología se usa aquí para intentar justificar acción política.

Las ideologías que promueven un cambio social tienen varios ingredientes comunes. Primero, identifican la magnitud y severidad de ciertos problemas sociales; la mejora de estos problemas constituye metas generales. Segundo, las ideologías explican por qué los problemas identificados existen; estas explicaciones contienen normalmente aserciones sobre los motivos y el comportamiento de varios elementos en la sociedad, como los consumidores, las empresas, el Gobierno, los medios de comunicación de masas, y la tecnología. Tercero, en línea con las razones de que los problemas sociales existen, las ideologías orientadas al cambio proponen soluciones específicas y las tácticas políticas preferidas. De acuerdo con estos componentes, intentaremos, ilustrar y comparar las dos formas principales de las ideologías, reformista y radical, dentro del movimiento consumerista, aunque si se compara el Consumerismo con otros movimientos sociales, se le puede considerar como un movimiento reformista. La distinción que aquí se hace entre las dos ideologías puede ser más aguda de la que a menudo existe en la realidad. No obstante, tanto los consumeristas primarios como los consumeristas secundarios tienden a estar en uno u otro bando.

Dentro del centro del movimiento de defensa del consumidor o Consumerismo Primario, la ideología de los reformistas se relaciona a menudo por su unión con las principales Organizaciones de Consumidores norteamericanas: *Consumers Union* (Union de los Consumidores), *The Consumer Federation of America* (Federación del Consumidor de América), y *The National Consumers League* (Liga Nacional de los Consumidores). Entre los consumeristas secundarios, los puntos de vista reformistas suelen ser característicos de quienes se encargan de educar al consumidor, académicos, funcionarios gubernamentales, y miembros de la comunidad empresarial. Individuos que ejemplifican la ideología reformista son *David Pittie*, actual director técnico de *Consumers Unions* y ex-presidente de la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión para la Seguridad de los Productos), *Esther Peter*, por dos veces Consejera Presidencial para Asuntos del Consumidor,

Michael Pertschuk, líder del *Advocacy Institute* (Instituto de la Defensa) y ex-presidente de la *Federal Trade Commission* (Comisión de Comercio Federal), y *E. Scott Maynes*, un economista universitario que también ha servido en la cúpula de *Consumers Unión*. El centro reformista del movimiento de defensa del consumidor también tiene un segmento que no sólo acepta los principios del mercado libre, sino que lo hace con vehemencia, es el “Consumerismo corporativo” que incluye entre sus filas a *Virginia Knauer*, por dos veces Consejera Presidencial para Asuntos del Consumidor, *The Society Of Consumer Affairs Professional* (Sociedad de Profesionales de Asuntos del Consumidor) cuyos miembros son consejeros del consumidor en las empresas y “*Consumers*” la revista de investigación precursora de “*Consumers Report*”.

Aunque la mayoría las organizaciones del movimiento de consumidor suelen relacionarse con la ideología reformista, los individuos son libres de articular ideas más radicales. En una película americana titulada “*The Risk*” (El riesgo, 1984) y producida por *Consumers Unions*, se describe a *Ralph Nader* como la persona que trajo una “ideología” al movimiento del consumidor. En realidad, el movimiento ha tenido siempre una ideología, simplemente nunca se reconoció hasta que *Nader* lo infundió con un componente radical. El socio de *Nader*, *Mark Green*, candidato Democrático de Nueva York para el Senado de Estados Unidos en 1986, también pertenece al ala radical del movimiento, como el periodista del *Washington Post*, *Morton Mintz*.

Aunque los individuos tienden a ser más extremos ideológicamente que las organizaciones, algún consumidor se agrupa con los puntos de vista radicales. *The Center for the Responsive Law* (Centro para el Estudio de Ley Sensible) y *Public Citizen* (Ciudadano Público) son dos organizaciones que a menudo despliegan un análisis radical de las dificultades a las que se ha tenido que enfrentar el consumidor. Entre las organizaciones pertenecientes al denominado Consumerismo Secundario, sólo *The National Council of Churches* (Consejo Nacional de Iglesias) y *Interfaith Center on Corporate Responsibility* (Centro Interfaith de Responsabilidad Corporativa) han sido descritas como radicales, como “los que odian la corporación” (Níckel⁷⁰, 1980) debido a su oposición a la venta de leche infantil concentrada a familias del Tercer Mundo que son incapaces de usar el producto con seguridad. El ala radical del

movimiento de defensa del consumidor es menor que el ala reformista, pero aglutina a individuos y organizaciones muy influyentes, cuyas ideas se han difundido ampliamente.

Distinguiendo entre los reformistas y los radicales se ve claramente la amplitud filosófica del movimiento de defensa del consumidor así como las fuentes internas de tensión ideológica. No obstante, es importante poner énfasis en que no necesariamente hay que suscribirse a la ideología radical o reformista. Los miembros que participan en el movimiento son libres de mezclar ideologías o de cambiar de ideología con el paso del tiempo. La evolución del punto de vista de *Nader* ha sido seguida por la prensa, pero los cambios ideológicos en el movimiento en conjunto no son menos interesantes.

Durante los primeros años setenta, el movimiento se hizo más radical con respecto a su tono ideológico y la amplitud de sus problemas. A inicios de los últimos años de la década de los setenta, sin embargo, el movimiento de gravedad política comenzó a girar en la dirección reformista, en parte porque el Presidente *Carter* había situado a algunos consumeristas en puestos de regulación y autoridad. También algunos consumeristas apoyaron la lógica de la desreglamentación de la industria y consideraron más eficaz la filosofía reformista que la radical.

Cuando *Ronald Reagan* fue elegido presidente en 1980, el movimiento de defensa del consumidor había cambiado e iba más en la dirección de la ideología reformista, centrando su preocupación en los tradicionales problemas de seguridad y economía. "Los consumeristas se vieron luchando por impedir que los presupuestos de las agencias de protección al consumidor fueran drásticamente recortados y su programa favorito fue la desreglamentación".(Tolchin y Tolchin⁷, 1983). Se propusieron nuevas iniciativas como la eficacia de los productos y su seguridad y la difusión de la información. Se operaba en un ambiente inhóspito y el movimiento de defensa del consumidor volvió a centrarse en problemas básicos. Cuando las condiciones políticas mejoraron, el movimiento sufrió retrasos al promover el tratamiento de problemas adicionales y es cuando la ideología radical vuelve a ascender de nuevo.

4.1. INFLUENCIA DE LA IDEOLOGÍA EN LA PERCEPCIÓN DEL MOVIMIENTO CONSUMERISTA

La diversidad ideológica representada principalmente por las opciones reformista y radical va a tener mucha influencia en el modo en que los activistas del consumidor de cada una de estas ideologías perciben los problemas del consumidor, los identifican, explican y proponen soluciones y tácticas para los mismos.

Para entender mejor cuáles son las diferentes formas de percibir estos diferentes aspectos en función de la ideología de aquellos que militan en el movimiento del consumidor, hacemos mención a diferentes ejemplos analizados con detalle por Rober N. Mayer⁷² en su libro “The consumer movement”:

4.1.1. PERCEPCIÓN E IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

4.1.1.1. REFORMISTAS

Para el ala reformista del movimiento de defensa del consumidor, los problemas más importantes a los que se enfrenta el consumidor, son aquellos que piensan pueden influir en el eficaz funcionamiento del mercado. Cuando los mercados están funcionando mejor, los consumidores son libres de escoger entre una serie de productos y premian con sus compras a esa oferta que con un precio más bajo, ofrece un nivel más alto de calidad. Pero, según los reformistas, así se impide a los consumidores de disfrutar de la eficacia creada en el mercado. “En lugar de tener información exacta, imparcial y barata a su disposición, se bombardea actualmente a los consumidores con anuncios, por un valor anual de más de 110 mil millones de dólares, sólo en Estados Unidos”. (Lafayette⁷³, 1987).

Existe una gran decepción por los problemas con vendedores poco escrupulosos; los abusos incluyen el peso escaso, ofertas “cebo” que se anuncian incitando a los consumidores, con un excelente trato, a adquirir

productos mucho más caros, charlatanería médica, métodos para conseguir hacerse millonario rápidamente, alta presión en la venta a domicilio, etc. “El ala reformista dentro del movimiento de defensa del consumidor cree que estos abusos son perpetrados principalmente por operadores pequeños, marginales, no por la corriente principal de los empresarios en general, y que estos abusos cuestan anualmente billones de dólares a los consumidores, así como daños a los competidores honrados que respetan las reglas”. (Knauer⁷⁴, 1970).

No es la información inadecuada e inexacta lo que constituye el problema del consumidor y le impide promover la eficacia del mercado. La ausencia de fórmulas baratas y rápidas de encontrar una reparación persuade a los consumidores de compartir sus experiencias negativas con los vendedores. Normalmente, se trata de asuntos referidos a cantidades económicas pequeñas, lo que, muchas veces, a los consumidores no les merece la pena denunciar los hechos. Durante los primeros años del movimiento de defensa del consumidor contemporáneo, el ala reformista centró su atención en doctrinas legales que se aplicaban claramente en el favor de los vendedores. La doctrina del “Holder in due course” (poseedor a su debido tiempo), con la que los consumidores perdían sus derechos ante un contrato de crédito, es un primer ejemplo de esta Ley. Después, cuando los estatutos de protección del consumidor fueron promulgados, las barreras prácticas a su uso y su entrada en vigor se volvieron objetos de crítica. Por ejemplo, nadie va a gastar una gran cantidad de dinero para pleitear contra el fabricante de un tostador defectivo. De igual modo, ocurre actualmente con “the laws of the lemon” (las leyes del limón) que parecen dar tremendos beneficios a los consumidores porque estipula dar un reintegro o reemplazo al consumidor cuando un automóvil nuevo requiere reparaciones constantes, aunque ¿cuántos consumidores van a iniciar una batalla legal contra *Toyota* o *General Motor's*?

Los reformistas dentro del movimiento en gran medida asumen que el problema de la seguridad del consumidor se debe a los problemas para obtener esta información y a los agravios urgentes a los que se enfrenta. Sin una información precisa respecto a las características de seguridad de los productos, los consumidores no pueden comprar con la seguridad que sería deseable. Además, cuando falta información los consumidores tienen que pagar

más por un determinado requisito del producto y tienen menos dinero para optar a requisitos de seguridad optativos. Cuando los medios eficaces de reparación para el consumidor no están disponibles, los consumidores no alertarán a las empresas sobre sus problemas de seguridad e involuntariamente aumentarán la probabilidad de que otros consumidores sean perjudicados antes de que la empresa emprenda las acciones correctivas necesarias.

Los problemas de información y reparación, según los reformistas, son menos una acusación a los principios de la libre empresa que una señal de su aplicación incompleta. Siguiendo esta misma lógica, se preocupan por la falta de conocimiento y sofisticación que experimentan los consumidores para funcionar eficazmente en el mercado moderno, especialmente los niños, jóvenes, ancianos y más recientemente, los inmigrantes. Por ejemplo, denuncian anuncios dirigidos a niños que son demasiado pequeños para entender su propósito comercial. En suma, los reformistas definen el problema como cualquier condición que impide a los consumidores ser los verdaderos soberanos del mercado.

4.1.1.2. RADICALES

Los consumeristas que se adhieren a una ideología más radical creen que el mercado de libre competencia sería bueno en teoría, pero creen que las grandes corporaciones empresariales controlan el mercado, y no viceversa. Las grandes empresas se ven como iguales a los gobiernos en términos de poder sobre el día a día del individuo. A diferencia de los gobiernos, las grandes empresas están libres de mecanismos de responsabilidad y el resultado es que se sobrecarga, daña y manipula a los consumidores.

Los consumerista radicales consideran que el poder de las empresas, cercano al monopolio, genera dos problemas mayores para el consumidor: se aprecia una supercompetitividad en los precios y una subcompetitividad en la calidad de los productos, incluso en los productos con riesgo. Según la ideología radical, las industrias básicas están muy concentradas y cada una es controlada por alguna corporación gigante. En el caso de los Estados Unidos, y según las estimaciones de la *Federal Trade Commission* (Comisión Federal del

Comercio), *Ralph Nader* defendió en una ocasión, que si la concentración de la industria se redujera hasta el punto de limitarla a las cuatro empresas más grandes de cualquier industria que manejan el 40% del total de las ventas totales en el mercado, los precios caerían en un 25%. El Senador *Philip Deer* estimó que esta cifra sólo suponía el 25% de las pérdidas globales del consumidor debidas a los negocios desventajosos y a las prácticas gubernamentales.

Aunque algunos de los métodos por los que las empresas inflan los precios son correctos, como los acuerdos en los precios y fusiones, la mayoría de los métodos son más sutiles. Por ejemplo, “la industria del cereal (en la que *Kellogg, Eat General y Mills General* aglutinan aproximadamente el 85% de las ventas) fue acusada de ser un “monopolio compartido” que excluía a los nuevos competidores, sobrecargaba a los consumidores y recortó sus beneficios”. (Scalon⁷⁵, 1970). “Algunos activistas del consumidor y, posteriormente, la *Federal Trade Commission* (Comisión de Comercio Federal), exigieron que las compañías de cereales con enormes presupuestos de publicidad hicieran lo posible para que nuevas empresas entraran en la industria. Con esta protección, las compañías de cereales usaron varias tácticas para evitar la competencia en cuanto a precio y anunciaban su proyecto de aumentar los precios con bastante antelación para que todas las empresas pudieran subir sus precios simultáneamente y alentaban a los reponedores de los supermercados a colocar los productos en los estantes por fabricante y no por tipo de cereal” (Bloom⁷⁶, 1978). El caso de *FTC* contra la industria del cereal fue un importante precedente para el futuro, pero había evidencias insuficientes de que se tratara de prácticas anticompetitivas.

“El ataque de los radicales a la industria farmacéutica por los medicamentos genéricos, ilustra la forma en que algunas corporaciones quedan fuera de la competencia. Los medicamentos genéricos se venden a menudo a mitad de precio que sus equivalentes de marca. Para proteger sus negocios, las mayores compañías farmacéuticas se han comprometido en una campaña para desacreditar los medicamentos genéricos y previenen de su uso a los doctores, farmacéuticos y pacientes. Por ejemplo, amenazan a los farmacéuticos con iniciar un pleito contra ellos, si no distribuyen medicamentos de marca”. (“The

big lie⁷⁷ 1987).

Quizás lo que más ha mortificado a los consumeristas radicales son los casos en los que la industria ha intentado cobrar precios supracompetitivos y se han visto favorecidos por el Gobierno. Son muchos los ejemplos: la regulación tradicional de las aerolíneas y del transporte de mercancías en camión, etc. que tiene el efecto de limitar la competencia y subir los precios para el consumidor. La autorización estatal para los profesionales puede asegurar a los consumidores que los proveedores se encuentran en los niveles mínimos de competencia, pero permite a los profesionales cobrar precios más altos.

Sin la amenaza de la competencia las empresas tienen un incentivo menor para producir productos de alta calidad o buscar mejoras en los productos. “Los blancos favoritos de los consumeristas incluyen los medicamentos y cosméticos, productos que tienen poco valor y los automóviles que son ineficaces para conseguir un menor uso de energía o que son caros de reparar”. (Haddon⁷⁸, 1970). En el caso extremo, las empresas comercializan productos que son innecesariamente arriesgados para la salud y la seguridad de los consumidores y al parecer, creen que ellos no tendrán que responder por esta práctica. “Los casos más recientes estudiados por los consumeristas son vergonzosos: incluyen el caso del *Ford Pinto* que frecuentemente explotaba cuando se metía la marcha atrás” (Dowie⁷⁹, 1977); “el dispositivo intrauterino de *Dalkon Shield* que causó una variedad de serios problemas médicos entre sus usuarias” (Engelmayer y Wagman⁸⁰, 1985) y “la leche infantil concentrada que se vendió a países del Tercer Mundo por grandes compañías, incluida la *Nestlé*”.é (Garson⁸¹, 1977).

Dentro de la ideología radical consideran que la mala conducta corporativa es deliberada, delictiva, y sistemática, que es algo epidémico, no episódico; es la característica de las corporaciones grandes, no sólo de empresas pequeñas. “La punta del iceberg es frecuentemente visible, como los ejecutivos de la empresa de alimentación infantil *Beech-Nut* que siguen en sus cargos a sabiendas de que su empresa vendió millones de frascos de jugo de manzana falso para los niños”. (“Two Guilty in Sale...⁸²” 1988) “o cuando la Corporación *Hertz* sobrecargó a sus clientes sistemáticamente con reparaciones

del automóvil usando demandas de averías falsas” (“Hertz's Reparations ...⁸³” 1988). “Tomado en conjunto, lo que ya en el año 1971 *Mintz y Cohen* denominaban “el crimen en las corporaciones” es considerado por los radicales como más abusivos para los ciudadanos que el crimen en las calles”. (Claybrook⁸⁴, 1986).

En contraste con los reformistas, los radicales se centran en un relativamente pequeño grupo de problemas, como la falta de información y los productos que pueden suponer un riesgo para el consumidor. Para los radicales, los problemas del consumidor no se pueden separar de problemas como la polución medioambiental, la exposición de los trabajadores a sustancias peligrosas o las condiciones de vida de los ciudadanos de la clase media. La amplitud de los problemas de los ciudadanos y su conexión con los problemas de los consumidores se ve en la insistencia de *Ralph Nader* en que las empresas “dejen de robar, de engañar, de sobornar a los políticos, dejen de monopolizar, de envenenar la tierra, de vender productos peligrosos, de exponer a los obreros a riesgos crueles, de tiranizar a las personas que dentro de la compañía son conscientes de que su supervivencia a largo plazo depende de que se respeten los derechos del presente y de las generaciones futuras” (*Ralph Nader*⁸⁵, 1980).

Resumiendo, los radicales del Consumerismo creen que hay una asimetría básica en el poder relativo de productores y consumidores. La misión esencial del movimiento de defensa del consumidor es corregir ese desequilibrio. En lugar de justificar sus acciones en nombre de los consumidores, en términos de eficacia económica, los radicales apuestan por los conceptos de limpieza, equidad, y un consumidor consciente de sus derechos.

4.1.2. EXPLICACIÓN DEL PROBLEMA

Aunque reformistas y radicales difieren en los problemas del consumidor en los que ponen mayor énfasis, casi todos están de acuerdo en que hay problemas del consumidor muy serios con respecto a la seguridad, información,

competencia, y reparación de daños. Donde las posiciones de reformistas y las ideologías de los radicales divergen substancialmente es en la explicación de los problemas del consumidor. Hay que intentar considerar la existencia y magnitud de ambos puntos de vista para conocer con exactitud el papel de los consumidores, las empresas, el Gobierno, los medios de comunicación y la tecnología.

4.1.2.1. REFORMISTAS

Desde el punto de vista reformista, pueden explicarse mejor los problemas del consumidor en términos económicos. La codicia de los vendedores se convierte en un peaje para los consumidores, las deficiencias básicas en información y reparación de daños son atribuibles al funcionamiento imperfecto del mercado. Las demandas de las teorías económicas clásicas que comercializan sus recursos económicos están en plena vigencia. “Esta asignación óptima de los recursos se logra cuando los consumidores son racionales y están totalmente informados; si se estructuran los mercados competitivamente; un buen precio refleja todos los costos de su producción con precisión”. (Lane⁸⁶, 1983). “Los problemas del consumidor existen y la acción gubernamental correctiva está justificada, según los reformistas, por la magnitud en que la realidad se desvía de estas condiciones”. (Swagler⁸⁷, 1979).

1 Déficits de información

¿Por qué no están los consumidores totalmente informados? Los vendedores tienen un incentivo para tener a los consumidores selectivamente y parcialmente informados. Un fabricante de automóviles puede anunciar sus precios bajos pero nunca va a mencionar que sus productos son duraderos o que consumen mucha energía. Pero la ausencia de una información exacta, oportuna y precisa para el consumidor es profunda. En teoría, los consumidores podrían agenciarse ellos mismos la información pero nos encontramos con dos asunciones del modelo económico clásico: la ausencia de costos en la transacción y de opiniones extremas.

La ignorancia es cara, pero más cara aún es la información (Stigler⁸⁸, 1961) Cuando una persona va de compras para adquirir un nuevo producto, un

frigorífico, por ejemplo, las primeras informaciones son relativamente baratas y a menudo muy útiles. Sin embargo, cuando el proceso de información continúa, el costo de adquirir un poco más de información adicional, tiende a aumentar lo que hace que se rechace. Como resultado de esta situación, el consumidor va a quedarse corto en la búsqueda de información porque le saldría prohibitivamente caro. En cambio, el consumidor racional sólo va a buscar información adicional cuando el coste de esa información sea igual a los beneficios que le proporciona esa información. Un consumidor muy presionado durante mucho tiempo no puede buscar información y será menos racional en sus compras.

Aun cuando se acepte que el consumidor nunca estará totalmente informado, ¿es poco realista esperar que los consumidores quieran estar relativamente bien informados? Esto depende, en parte, de lo que le cueste al consumidor adquirir esta información, ya que a veces es prohibitivamente caro. Por ejemplo ¿cuántos consumidores pueden permitirse el lujo de comprobar la resistencia de varias marcas competitivas de neumáticos antes de comprar cuatro para su automóvil? Igualmente, ¿cómo es posible inspeccionar personalmente las condiciones sanitarias de varios restaurantes antes de decidir dónde ir a cenar? Ambos tipos de información son importantes y útiles para los consumidores, pero es improbable que personas individuales puedan soportar los costos de adquirirla.

¿Entonces, por qué no entra alguna organización en el negocio de la venta de esta información? Una organización podría aprovecharse de economías de escala dirigiendo inspecciones o realización de pruebas y vendiendo después esta información a un precio razonable a un gran número de consumidores interesados. Por lógica, se esperaría que la prueba del producto y la provisión de información para el consumidor fuera imparcial para que el negocio fuera rentable. En realidad, numerosas Organizaciones de Consumidores en la mayoría de países realizan pruebas comparativas entre productos y servicios (como el caso de la Organización de Consumidores y Usuarios de España), aunque sólo unas pocas de estas organizaciones sobreviven sin una subvención gubernamental. Aunque haya consumidores que están decididos a pagar por recibir este tipo de información en forma de libro o

revista, otros consumidores intentarán obtener la información sin pagar por ella. Pueden pedir prestada la información a un amigo, o confiar en aquellos consumidores que compran la información e imitar su comportamiento. Con el tiempo, las personas que pagaran por la información no se animarían a subvencionar a otros consumidores y se pueden disminuir las compras de información. Como resultado de este fenómeno la información imparcial se produciría en cantidades muy pequeñas.

2 *Reparación limitada*

El problema de reparación de daños del consumidor es limitado porque está relacionado con los altos costos de la transacción. Formular una queja significa para el consumidor un tiempo, un dinero y un coste psíquico. Este coste puede ser sustancial, particularmente cuando los consumidores deben confiar en el sistema judicial. Un consumidor puede concluir que le cuesta más formular la queja que los beneficios que va a conseguir con la reparación del daño. El consumidor racional no ve como un incentivo que su queja pueda beneficiar a otros consumidores, por ejemplo, consiguiendo que una empresa reforme sus productos. Así, usar la información del consumidor y buscar una reparación de los daños implica beneficios externos y por tanto ocurren a niveles menores desde el punto de vista social.

3 *Competencia limitada*

Teniendo en cuenta la teoría económica clásica, la ideología reformista ve el comportamiento de los productores en los mismos términos que el de los consumidores. Que compradores y vendedores aumenten al máximo su satisfacción y utilidad significa un aislamiento relativo de los consumidores o productores. De acuerdo con esto, cuando los mercados se alejan del ideal de competencia perfecta (mercado con muchos vendedores y al que es muy fácil acceder), el resultado es que las empresas se comprometen a un comportamiento honrado y racional, en lugar de conspirar o extraer favores especiales del Gobierno.

Una de las maneras con la que las empresas reducen la competencia en base al precio ha sido con la “diferenciación del producto” el esfuerzo por crear entre el público la impresión de que un producto es drásticamente diferente al

de sus competidores cuando de hecho es similar. Las empresas intentan crear fuertes preferencias del consumidor por sus productos, basándose en diferencias inexistentes. Estos esfuerzos están encaminados a diferenciar productos que son idénticos (Owen⁸⁹, 1987).

La competencia en el precio también puede limitarse cuando un sector industrial se caracteriza por grandes empresas. Este oligopolio puede levantarse por razones bastante inocentes. Por ejemplo, requisitos importantes o economías de escala pueden limitar el número de competidores, como es el caso de la industria del automóvil, tabaco, acero, aluminio, etc. (McKenzie y Tullock⁹⁰, 1978). Sin embargo, los oligopolios tienden a alejarse de la competencia por el precio ya que una bajada de sus precios obligará a otras empresas a bajar también sus precios. Así, no habrá mejorado la posición competitiva de ninguna empresa, pero los oligopolistas pueden alzar sus precios tanto como quieran porque saben que todos les imitarán.

Así, vemos un punto común en las explicaciones de los reformistas de las deficiencias de la información, la limitada reparación de daños y la competencia limitada. Estos problemas no son debidos a conspiraciones comerciales sino que más bien son atribuibles a las imperfecciones en el funcionamiento del mercado. Si se corrigieran estas imperfecciones, los problemas del consumidor desaparecerían.

4 *El Papel del Gobierno*

Para un reformista, el Gobierno no es parte del problema sino que es una parte potencial de la solución. El papel del Gobierno es servir como árbitro imparcial de las demandas de varios grupos competidores. Los reformistas comprenden que existe gran disparidad entre los grupos en su habilidad de hacer caso al Gobierno. Los intereses comerciales hoy día están bien consolidados y bien representados desde el momento en que tienen capacidad para resolver sus problemas. En contraste, los consumidores, tienen muchas más preocupaciones, por ejemplo, para un consumidor tener un problema con el parachoques de su coche será algo preocupante, mientras que para la industria de los parachoques, es su pan de cada día. (Rowe⁹¹, 1985).

La debilidad de la representación del consumidor se debe a una imperfección en el mercado y en el sector político. Aunque todos los consumidores podrían estar de acuerdo en la conveniencia de ser representados, es probable que un individuo considere que si es liderado por determinada persona sus beneficios disminuyan. Pero, por supuesto, si uno intenta ir por libre, no tendrá lugar ninguna representación de los intereses del consumidor.

Para resumir, el sector gubernamental no es un campo de juego nivelado cuando surge un conflicto entre productores y consumidores. Un escándalo o accidente puede poner los intereses comerciales a la defensiva. Los representantes del consumidor pueden manejar desde fuera a los líderes comerciales; los poderes civiles o los legisladores pueden oponerse a la presión de la industria y actuar de forma valiente. A pesar de las desigualdades que se aglutinan a favor de las empresas, es posible que los intereses del consumidor prevalezcan cuando la iniciativa parte del Gobierno.

5 Medios de comunicación de masas

“Los medios de comunicación de masas americanos son acusados a menudo de sus prejuicios liberales y de estar seducidos especialmente por *Ralph Nader*” (De Toledano⁹², 1975). No obstante, los medios de comunicación de masas no siempre han mantenido una relación amistosa con el movimiento de defensa del consumidor. El economista *Richard Morse* afirma que “en un principio la prensa era renuente a cubrir los eventos relacionados con el movimiento de defensa del consumidor. Ni siquiera la creación de la *Unión de Consumidores* fue considerada digna de noticias, incluso *Tribune of the Herald* y *New York Times* se negaron a publicar anuncios pagados de la *Unión de Consumidores*. Esta situación continuó durante los años sesenta. En el año 1966 la *CBS* era incapaz de encontrar un patrocinador nacional para un documental en el que se explicaba cómo podían compararse diferentes tipos de interés de los prestamos. Algunas cadenas televisivas emitieron el programa sin apoyo financiero de los anunciantes pero otras lo rechazaron. Y aunque estaba basado en la legislación “*Truth in lending*” (la verdad en el préstamo), *The Wall Street Newspaper* no lo consideró digno de interés”.(Morse⁹³, 1981).

La relación entre los medios de comunicación de masas y el movimiento de defensa del consumidor ha sido más cordial a partir de la década de los setenta. La televisión ha demostrado ser un medio particularmente favorable con los reporteros del consumidor que se convierten en un rasgo común en muchos de los programas de noticias. Aunque los medios de comunicación de masas no han realizado esfuerzos sostenidos para favorecer al movimiento de defensa del consumidor, los activistas del movimiento han encontrado en los medios de comunicación un medio eficaz y libre de crear conocimiento sobre el tema y despertar el interés público. Los reformistas ven a los medios de comunicación de masas no como importantes, sino como fieles aliados.

6 *Tecnología*

Según la ideología Reformista, la tecnología no es inherentemente mala o buena. Es una herramienta neutra que se puede usar o de la que se puede abusar. De acuerdo con esto, los reformistas han criticado los edulcorantes artificiales, han expresado su escepticismo con respecto a la conservación de la comida a través de irradiación y generalmente se han opuesto al desarrollo del poder nuclear. Al mismo tiempo, han aceptado algunas mejoras tecnológicas. No ven ninguna razón para dudar que la tecnología puede usarse para mejorar la calidad de vida del consumidor.

Los reformistas son conscientes de la existencia de una variedad de obstáculos para el avance del bienestar del consumidor. Los mercados no asignan algunos recursos eficazmente, las empresas son insensibles a los efectos sociales de sus actividades, los consumidores están pobremente informados, el Gobierno es desproporcionadamente sensible a los deseos de las empresas, los medios de comunicación de masas no son constantes en el tratamiento de los problemas del consumidor y la tecnología necesita constantes supervisiones para evitar sus efectos negativos. No obstante, la habilidad para manejar a los políticos combinada con un poco de suerte puede producir victorias significantes para el consumidor.

4.1.2.2. RADICALES

La naturaleza irresponsable de las corporaciones gigantes.

Si los reformistas culpan de los problemas del consumidor a defectos serios en el funcionamiento del mercado, los radicales del Consumerismo atribuyen estos problemas a la naturaleza burocrática de las grandes corporaciones. Los males del gigantismo corporativo provienen de dos fuentes: primero, del tremendo y desenfrenado poder que tienen estas grandes corporaciones. Los reformistas consideran que estas corporaciones son las que realmente gobiernan. “No sólo los intereses de estas corporaciones rivalizan con los de muchas naciones, sino que estas corporaciones también imponen impuestos (a través de su habilidad de controlar los precios), manejan la vida (a través de su habilidad de ignorar la seguridad de los productos), y drásticamente afectan la calidad de vida y del medio ambiente”. (Mintz y Cohen⁹⁴, 1971). “Las corporaciones ejercen el mismo grado de poder que gobiernos, pero están exentas del poder público y de responsabilidad. Se vuelven arrogantes, calladas, temerarias, y corruptas”. (Klein⁹⁵, 1975).

Otro ejemplo del poco adecuado comportamiento de la comunidad empresarial, según el punto de vista de los radicales del Consumerismo, es que escudan sus acciones en la responsabilidad personal de los individuos, y por su naturaleza lega, las corporaciones protegen a sus miembros. Sin embargo, el problema es más profundo porque por su inmenso tamaño, el alcance geográfico y la estructura burocrática de las corporaciones modernas crean un hueco enorme entre aquellos que toman las decisiones corporativas y aquellos a quienes afectan. “Tras el velo secreto y la irresponsabilidad todo el sentido de responsabilidad individual se evapora y se libera todo lo peor de la naturaleza humana”. (Mintz⁹⁶, 1985). “Los líderes corporativos y los gerentes son violentos, engañan a los consumidores, cargan los precios de forma ultrajante y destruyen el medio ambiente aunque en su plano privado ellos pueden ser los pilares de la comunidad. La misma persona que no pensaría en pisar el césped del vecino, podría estar deseosa de contaminar el Golfo de Méjico si alguna vez asumiera una identidad corporativa”. (Rowe⁹⁷, 1985).

“Un ejemplo perfecto de la separación del individuo y la moralidad corporativa tiene como protagonista a *Claiborne Robins*, líder de *A. H. Robins Company*, fabricantes de medicinas para la tos, bálsamos, barra de labios, etc. Como un ciudadano privado, *Robin de Claiborne* era el modelo de

responsabilidad civil en Richmond, Virginia, donde se encontraba la oficina principal de la compañía. En junio de 1969 donó 50 millones de dólares, la mayoría de sus acciones en la compañía a la Universidad de Richmond, una de las mayores, si no la mayor, de las donaciones hechas por un individuo a una universidad privada. Aunque era el mayor beneficiario de la universidad, la familia de *Robins* también se ocupó de instituciones educativas, culturales y filantrópicas en Richmond. Al mismo tiempo que donaban los 50 millones de dólares a la Universidad, su compañía estaba adquiriendo los derechos para comercializar un dispositivo intrauterino que produjo severas lesiones, incluso pinzamientos, infecciones pélvicas severas y esterilidad, a 200.000 mujeres en Estados Unidos” (Barrett⁹⁸, 1988).

“Bajo la dirección de *Robins*, la compañía comercializó el dispositivo intrauterino sin, al parecer, ninguna comprobación y con engaños a médicos y al público en general, había impuesto silencio a los empleados y destruido documentos que podrían demostrar el daño que producía el producto e incluso utilizó todas las estratagemas a su alcance para retardar la acción judicial en su contra. A lo largo de este episodio sórdido, *Robins* y otros ejecutivos de la compañía adujeron falta de memoria y responsabilidad en las acciones de marketing realizadas por la compañía. Durante la vista, el Juez *W. Miles*, incapaz de contener su ultraje e incredulidad dijo: “no es bastante con que ustedes aduzcan que no lo sabían, que no fueron ustedes, que se busque en otra parte. Todos ustedes han utilizado este argumento para negarse a reconocer su responsabilidad y pretenden hacernos creer que los funcionarios y directores de una corporación multinacional no tienen responsabilidad por los actos de la compañía y sus omisiones” (Lord, citado en Mintz, 1985, pp. 264-65).

Mark Green y *John Berry*⁹⁹ usaron el término “corpocracy” (1985) que resume, desde el punto de vista de los radicales, las dos fuentes principales de corrupción corporativa. Primero, el término significa regla por corporaciones, y nos hace pensar en la enormidad del poder de las corporaciones y su similitud con el poder de los gobiernos. Segundo, el término resalta hasta qué punto las corporaciones modernas funcionan como remotas y frías burocracias. También es difícil ignorar la similitud entre la corpocracy y la hipocresía.

1 Consumidores apáticos

Los reformistas ven a los consumidores como seres racionales. No siempre los consumidores están bien informados para tomar su decisión de compra porque están presionados durante mucho tiempo y porque la información útil para los consumidores es muy cara de obtener. En contraste, los radicales tienden a ver a los consumidores como apáticos y, en el peor de los casos, creen que tienen lavado el cerebro. “*Nader* considera que las personas deben decidir qué materias deben ser públicas e interesantes para ellos, pero piensa que la mayoría de ellos no quieren molestarse en esta responsabilidad. Prefieren creer lo que se les cuenta que pensar, que les supone más esfuerzo. *Nader* admite que esta noción de una ciudadanía activa puede estar relacionada con las desigualdades de la naturaleza humana”. (Klein¹⁰⁰, 1975).

Al mismo tiempo, los radicales del Consumerismo como *Ralph Nader* desean que las personas se involucren más con sus decisiones haciéndolas públicas, consideran que actúan con desdén en muchas de las decisiones de consumo tomadas. Los radicales piensan que los ciudadanos miden su bienestar en términos de la cantidad de productos que poseen en lugar de en términos de su calidad de vida.

El estilo del consumo personal de *Ralph Nader* refleja un ideal lejano de lo que es la vida del ciudadano medio americano. “Él no tiene automóvil, no tiene casa, y ahorró dinero en ropa comprando doce pares de zapatos y cuatro docenas de calcetines antes de dejar el ejército en 1959. En 1983 todavía llevaba uno de los originales doce pares de calcetines y no había comprado ninguno adicional”. (Auletta¹⁰¹, 1983). “Si su comportamiento es una indicación de sus ideales, se puede decir que *Nader* pretende que los consumidores se conviertan en “monjes seculares” y trabajen para el cambio social con indiferencia a los bienes materiales” (Rowe¹⁰², 1985).

La creencia de que los consumidores son apáticos y pasivos se ha visto en los debates sobre los anuncios. Los radicales afirman que “la publicidad es increíblemente potente y capaz de hacer que los consumidores compren”. (*Nader*¹⁰³, 1984). “Los consumidores adultos son seducidos por promesas

ficticias que apelan al sexo, la popularidad y el nivel social” (Packard¹⁰⁴, 1957; Gold¹⁰⁵, 1987). Por consiguiente, se ve como algo eficaz prohibir los anuncios de tabaco y bebidas alcohólicas, ya que su consumo decrece. Los consumeristas radicales consideran que “un anuncio dirigido a los niños y jóvenes es especialmente insidioso e injusto. La investigación indica que los niños menores de cinco años no entienden la naturaleza comercial de los anuncios”. (Robertson y Rossiter¹⁰⁶, 1974;) Los niños están desconcertados por el uso de los caracteres de los programas de televisión para vender productos y acusan a la publicidad de hacer niños adictos al azúcar y adultos materialistas.

2 *Complicidad gubernamental*

Según los radicales, no sólo las grandes corporaciones son tan poderosas como los gobiernos, es más, “el Gobierno lejos de ser una fuerza que contrarresta la enorme influencia de los negocios, esquivada a las grandes corporaciones e ignora sus fechorías. Los radicales describen la economía americana como el “socialismo corporativo” (Nader¹⁰⁷, 1971) en el que los favores gubernamentales reducen la competencia entre las empresas (...). Aunque el impulso para la desreglamentación del sector agrícola, así como la del transporte por carretera o las aerolíneas, a menudo se atribuyen a los economistas conservadores, la eliminación de la regulación específica de la industria ha sido durante mucho tiempo el objetivo de los consumeristas radicales”. (Green y Nader¹⁰⁸, 1973).

Un aspecto adicional de lo que Nader denomina “el socialismo para el rico y empresa libre para el pobre” es la manera en que las fuerzas gubernamentales afianzan a las grandes corporaciones en circunstancias de crisis. La decisión del Gobierno de rescatar a la *Corporación Chrysler* cuando estaba al borde del desastre financiero, sirve como ejemplo.

Incluso los organismos gubernamentales explícitamente establecidos para proteger los intereses del consumidor como la *Food and Drug Administration* (Administración para la Alimentación y los Medicamentos), la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión para la Seguridad de los Productos) o la *National Highway Traffic Safety Administration* (Administración Nacional para la Seguridad del Tráfico por Carretera), son vistas por los consumeristas radicales

como servidores de los intereses de las grandes empresas. Consideran que estas agencias son sujetos que colaboran con las industrias cuando se supone que deben vigilarlas. A menudo se reclutan a líderes de la misma industria para formar parte de la agencia, y por consiguiente compartirán sus perspectivas y prioridades, cuando terminan con su servicio gubernamental, normalmente los administradores siguen en puestos principales de las industria que una vez regularon.

El Presidente del *Department of Agriculture* (Departamento de Agricultura) durante la administración Reagan, proporciona ejemplos claros y recientes de esto. El secretario de Agricultura, *John Block*, era un granjero de Illinois. La Secretaria Auxiliar, *W. McMillan*, que tenía a su cargo la política de inspección de la carne, había sido vicepresidente ejecutivo de la *National Cattlemen's Association* (Asociación Nacional de Ganaderos) durante veintidós años antes de asumir este cargo en el *Department of Agriculture*. También muy relacionado con la inspección de la carne estaba el Diputado *Richard Lyng*, ex-presidente del *American Meat Institute* (Instituto Americano de la Carne). Con estas personas en estos cargos no debe sorprendernos que el *Department of Agriculture* llevara a cabo una nueva política en la que la regulación federal de la carne y las inspecciones a la pollería se reducían a periodos mínimos. Para resumir, los radicales tenían poca fe en el Gobierno como protector de los consumidores.

3 Medios de comunicación de masas

Para los radicales, los medios de comunicación de masas son parte del problema, no parte de la solución. Aunque es cierto que algunos medios de comunicación no toleran a redactores y reporteros proconsumidores, los radicales consideran que si los medios de comunicación viven de los anuncios que en ellos inserta la industria, no van a ir en contra de sus patrocinadores corporativos.

Normalmente la influencia de patrocinio comercial en las noticias y el volumen editorial es sutil, pero no siempre es así. "En 1982, *Paul Maecabee*, editor musical y reportero de un semanario de Minneapolis, atacó una fiesta de jazz patrocinada por los cigarrillos *Kool* en los que describía a los directivos de

Kool como “arribistas de la nicotina” y mencionó que *Duke Ellington* murió de cáncer de pulmón (Perry¹⁰⁹, 1982). En 1987 los gerentes de dos estaciones de radio de Nueva York y Filadelfia se quejaron de que las Líneas Aéreas *Delta* habían cancelado su publicidad en estas emisoras para castigarles por unas actividades peligrosas realizadas por la compañía”. (Bolt¹¹⁰, 1987).

Los consumeristas radicales también desconfían de los medios de comunicación de masas porque son corporaciones gigantes. “Los radicales denuncian que los poderes públicos pueden fácilmente adaptarse a los intereses privados cuando son atacados. Es más, consideran a los programadores como mayordomos de los recursos públicos. Ellos deben someterse a altas normas de responsabilidad desde el momento en que los medios de comunicación tienen el poder de decidir qué es noticia”. (Mintz y Cohen¹¹¹, 1976). Si la ciudadanía no puede poseer y operar en los medios de comunicación de masas, que sería lo ideal, el Gobierno debe regular herméticamente a los medios de comunicación en el nombre del público.

4 Tecnología

Para un radical, las nuevas tecnologías son consideradas culpables hasta que su inocencia sea probada. Los radicales sospechan particularmente de los nuevos productos farmacéuticos, químicos, los ordenadores y las tecnologías genéticas. “Un ejemplo es la controversia suscitada sobre si la radiación puede utilizarse para conservar los alimentos. Los defensores de la irradiación de los alimentos vieron en ella varios posibles beneficios: menor uso de pesticidas y fungicidas, menor riesgo de intoxicación de los productos de pollo y de triquinosis en la carne de cerdo y precios aún más bajos. Sin embargo, la mayoría de los consumeristas se oponen a la introducción de la irradiación de los alimentos. Temen los efectos desconocidos de la comida irradiada ya que argumentan que su uso eliminará el mal olor que advierte a los consumidores de los productos corrompidos y que degradará las vitaminas y nutrientes”. (“Fruit...¹¹²” 1986).

En general, los radicales dudan de las nuevas tecnologías y creen que son controladas por las grandes corporaciones, lo que sirve para aumentar el poder corporativo. Según *Nader* si los consumidores controlaran el desarrollo de

la energía, presionarían para que fuese eficaz, renovable, segura y que su precio fuera más competitivo, justo al contrario que lo que hacen los dirigentes de las corporaciones. Las sospechas de los radicales también residen en si la habilidad humana para desarrollar la tecnología es la misma habilidad para controlar sus posibles efectos. “Durante muchos años, los consumeristas radicales advirtieron de los peligros del poder nuclear, fue entonces cuando el caso de la central nuclear de Chernobyl confirmó sus miedos. De forma similar, los radicales en 1984 pusieron el ejemplo del desastre de una planta química en Bhopal, India, como máxima evidencia de la incapacidad de los hombres para controlar el genio tecnológico”. (Karpatkin¹³, 1986).

Los radicales admiten que las tecnologías tienen algo de potencial para ayudar a los consumidores, en lugar de promover su dependencia de las grandes corporaciones. “Las nuevas tecnologías de la información como la televisión por cable bidireccional, interactiva, puede hacer que los consumidores estén más informados cuando compran y estar un poco más organizados cuando se enfrentan a un agravio”. (Nader¹⁴, 1984).

El gran miedo de los consumeristas radicales es el efecto que esta tecnología tendrá en los enfermos, ya que durante veinte o treinta años el mundo ha estado sumido en tóxicos y sustancias cancerígenas. Pero los radicales tienen esperanzas. Trabajando con los activistas ecologistas pudieron presionar para impedir el desarrollo de un avión de transporte supersónico. Además, la explosión del trasbordador espacial *Challenger* inadvertidamente fortaleció su postura empeorando su fe en la tecnología.

La serie de asuntos que los radicales consideran que los confrontan con las grandes corporaciones son: el enorme poder que tienen en el mercado y en el Gobierno, la apatía de los consumidores, la postura favorable al sector empresarial de los medios de comunicación y la tecnología que constantemente está amenazando a la humanidad. Dado este punto de vista es posible que los radicales puedan mantener su sentido de compromiso hasta que los poderosos enemigos puedan probar su humildad. No es de extrañar, entonces, que con frecuencia, los consumeristas radicales acusen a Nader de egocéntrico.

4.1.3. SOLUCIONES Y TÁCTICAS

Los reformistas creen que las soluciones a los problemas del consumidor se pueden lograr trabajando con las empresas y a través de las instituciones gubernamentales existentes. Los reformistas aceptan la necesidad de compromiso, mientras que los radicales prefieren el papel de adversarios de las grandes corporaciones, por naturaleza.

4.1.3.1. REFORMISTAS

1 *Trabajando dentro del sistema*

Primeras actividades reformistas en los poderes legislativo, regulativo y judicial.

Cuando el clima político es favorable, los reformistas presionan para ampliar las leyes que protegen a los consumidores, por ejemplo, la formación (cuotas de interés en los préstamos, tarjetas de crédito y ahorro). Cuando el clima político es menos favorable, los consumeristas se centran más en defenderse de las empresas e intentan debilitar la legislación del consumidor o reducir la efectividad de las agencias de protección al consumidor. Por ejemplo, a lo largo de los años 1990' los consumeristas han tenido que aunar esfuerzos para defender la "Cláusula de Delaney", con su prohibición de utilizar las sustancias cancerígenas en los productos alimenticios y hacer esfuerzos para conseguir una compensación para los consumidores en caso de una lesión relacionada con el producto.

Una vez que una ley del consumidor está recogida en los libros, la actividad reformista se dirige a los poderes regulador y judicial para afianzar la entrada en vigor y la aplicación de la ley. En materia de protección del consumidor, normalmente el Congreso tiene un amplio objetivo y las decisiones específicas las toma una agencia reguladora. Por ejemplo, en 1972, el Congreso solicitó a la *Consumer Product Safety Commission* (Comisión para la Seguridad de los Productos), una ley con el mandato de proteger a los

consumidores de “los riesgos irrazonables de lesión asociados con los productos”. Este mandato da un amplio margen de interpretación a la Comisión, porque ¿qué es lo que constituye un riesgo irrazonable?, Segundo, ¿debe acusarse a un producto cuando está relacionado con una lesión pero no es el causante de la misma? ¿Debe culparse a los cascos para jugar al fútbol porque los jugadores se lesionan a pesar de llevarlos?.

“Cuando las agencias reguladoras tienen tan amplio margen de actuación, el primer papel de las Organizaciones de Consumidores se reduce a archivar peticiones que insisten en acciones ante un problema particular, y a ser testigos de la elaboración de los procedimientos. El *Center for Science in the Public Interest* (Centro para la Ciencia del Interés Público) ha solicitado a la *Food and Drug Administration* (Administración de la Alimentación y los Medicamentos) que requiera un etiquetado sobre la nutrición en los envoltorios de la comida rápida y frecuentemente solicita a la *National Highway Traffic Safety Administration* (Administración Nacional para la seguridad en el Tráfico) que revoque un determinado vehículo debido a que ha detectado un defecto de seguridad. Según la “*Administrative Procedures Act*” (Proyecto de los Procedimientos Administrativos), considerada como la Biblia de la actividad reguladora, todas las instancias interesadas deben darse una oportunidad de participar cuando se propone una determinada regulación. El consumidor se agrupa, igual que los demás, para liderar sus posiciones particulares. (...)” (Mayer y Scammon¹⁵, 1983).

Cuando una agencia gubernamental no es favorable a las posiciones tomadas por las organizaciones del consumidor, los grupos pueden desafiar las decisiones de la agencia ante los Tribunales. “Por ejemplo, al poco de ser elegido Presidente, la Administración Reagan había requerido una regulación que pretendía poner en todos los automóviles nuevos mecanismos pasivos de seguridad, como airbags y cinturones de seguridad automáticos. Esta decisión fue protestada por la industria del seguro automovilístico apoyados por grupos del consumidor y grupos de salud públicos. La decisión para desechar las normas de seguridad pasivas fue revocada por una decisión judicial que afirmó que la decisión del Gobierno era “arbitral e ilógica””. (Karr¹⁶, 1982).

Los grupos de defensa del consumidor a menudo también se comprometen en batallas con los Tribunales a nivel estatal. En 1986, por ejemplo, el *Litigation Group* (Grupo de Litigación) de *Public Citizen* (Ciudadano Público) ganó en su lucha contra una decisión de la Corte Suprema que permitía a los *Litigation Group* desafió con éxito una ley de Virginia que prohibía anunciar el precio de un medicamento. Se cree que estos dos desafíos judiciales han ahorrado cantidades considerables de dinero a los consumidores.

Los Tribunales pueden usarse para desafiar acciones presidenciales y del Congreso además de aquéllas de las agencias reguladoras federales y estatales. En contraste con los radicales, sin embargo, los reformistas no tienen ninguna preferencia especial por la acción judicial comparada al legislativo y el liderazgo regulador. Los Tribunales son uno de varios los mecanismos de la política tradicional que el grupo puede usar para promover intereses del consumidor.

2 *Trabajando con las empresas*

La postura de trabajar con el sector empresarial en lugar de contra él, es algo relativamente reciente en el desarrollo del movimiento de defensa del consumidor. Algunos observadores ven en este hecho una señal de que el Consumerismo ha perdido vigor, o por lo menos, que se ha desviado (Bradley¹¹⁷, 1987). Otra explicación es que habiendo eliminado los mayores abusos contra el consumidor, ahora debe estar más listo para detectar problemas más complejos que permanecen ocultos.

Los reformistas han sido cada vez más aceptados desde las instancias comerciales. Por ejemplo, *The Consumer Federation of America* publicó en 1987 el Directorio de Estado y de las organizaciones locales del consumidor con la ayuda financiera del *Food Marketing Institute* (Instituto de Comercialización de Alimentos). De igual manera, *The National Consumers League* (Liga Nacional de Consumidores) utilizó fondos de *Nationwide Insurance*, y *Prudential Insurance Company*, para preparar una guía de hospicios y centros para la seguridad y la salud en el hogar.

Los grupos del consumidor también han empezado a negociar con las

empresas. “En 1986, por ejemplo, varios grupos del consumidor negociaron un compromiso con la industria química. A cambio del apoyo de la industria para revisar determinados pesticidas, los grupos consumeristas estuvieron de acuerdo en no oponerse a ampliar el periodo de las patentes de nuevos productos químicos”. (Bradley¹¹⁸, 1987). A los radicales les gusta la postura de *Ralph Nader* y se oponen a esta forma de cooperación empresa- consumidores y lo consideran negativo para los intereses de los consumidores.

Una área final en la que el consumidor y los intereses empresariales parecen estar en contra es la forma en la que las empresas manejan las quejas de los consumidores. “Antes, las empresas se quejaban de que los consumeristas iban en su contra cuando se quejaban de sus productos, sin embargo, ahora muchas empresas se han convencido de que las quejas de los consumidores son una valiosa fuente de regeneración y nuevas ideas e incluso algunas empresas ahora les buscan”. (Brown¹¹⁹, 1987).

4.1.3.2. RADICALES

Dada su desconfianza de la buena voluntad del Gobierno y su habilidad para controlar el comportamiento corporativo, los radicales se alejan de la participación en el poder legislativo y en las actividades reguladoras. “Los radicales deben presionar a través de las instancias gubernamentales, prefieren acudir a los Tribunales porque se supone que la Magistratura es la representación de la minoría, en la que cuentan los derechos en lugar de los votos.” (Klein¹²⁰, 1975). Así, la estrategia radical se centra en tres objetivos: Prefieren los procedimientos judiciales a los reguladores, utilizan la presión económica directa en lugar de la gubernamental y cambian su implicación en la dirección corporativa.

1 Institucionalizando a los representantes del Consumidor

Según los consumeristas radicales, muchas decisiones se toman en ambientes pseudojudiciales en los que el consumidor no tiene ninguna representación. Por ejemplo, si la *Interstate Commerce Commission* (Comisión del Comercio Interestatal) escucha las propuestas de la industria del transporte por camión, esta industria se presentará con fuerza, pero los defensores del

consumidor estarán ausentes. De igual modo, cuando las comisiones estatales de utilidad pública consideran una demanda para cambiar algún aspecto del servicio telefónico, la compañía estará allí, pero ¿quién representa al consumidor? En ausencia de una defensa eficaz del consumidor, los reguladores tienen pocas opciones para no acceder a las demandas de los comerciantes.

“Durante los años setenta, la prioridad de *Ralph Nader* (así como el de muchos otros consumeristas) era el establecimiento de una agencia para representar los intereses del consumidor ante otras agencias gubernamentales”. (Mr. *Nader's New Years Wish*¹²¹, 1974). “Parecía que la agencia propuesta tendría menos competencias que la *Consumer Protection Agency*, (Agencia de Protección del Consumidor), pero también estaba llamada a ser la *Agency for Consumer Advocacy* (Agencia para la Defensa del Consumidor) y la *Office of Consumer Representation* (Oficina de Representación del Consumidor). La agencia no tendría ninguna fuerza para hacer leyes ni para emitir nuevas regulaciones. Su función era solamente mejorar la representación del consumidor actuando como un abogado independiente del consumidor. No es necesario decir que las organizaciones comerciales consideraron la agencia propuesta como una seria amenaza a su influencia política y se opusieron a ella con vehemencia. Consideraban que la agencia crearía un caos legal y retardaría las decisiones administrativas y legales frente a las corporaciones”. (Vogel y Nadel¹²², 1976).

“Durante varias sesiones del Congreso, la Agencia casi se estableció, particularmente cuando la proposición de ley pasó al Senado, pero murió en el Comité cuando en una conferencia el Presidente *Gerald Ford* juró vedarla. Cuando *Jimmy Carter* asumió la presidencia, parecía bastante probable que finalmente la propuesta se conseguiría, pero el sentimiento de la nación se había vuelto cada vez más antigubernamental y *Ralph Nader* no consiguió convencer a los representantes estatales. Sin embargo, el factor más importante que influyó en la derrota de la Agencia fue el liderazgo de las empresas e incluso sus promesas de contribución a la campaña”. (Green¹²³, 1978).

No habiendo conseguido institucionalizar una voz para todos los consumidores a través de procedimientos reguladores federales, los consumeristas radicales limitaron sus ambiciones. Centrarón sus esfuerzos a nivel estatal establecer vías útiles para el acceso ciudadano como *The Citizens' Utility Board, CUBs* (Consejos de utilidad de los Ciudadanos), para representar los intereses del consumidor ante las comisiones de utilidad pública. “El establecimiento de los *CUBs* sufrió un serio retroceso en febrero de 1986 , sin embargo, la Corte Suprema de los Estados Unidos lamentó el estado de las comisiones reguladoras ya que no podían exigir a las compañías de utilidad pública que tuvieran en cuenta las posiciones de los consumidores en sus proposiciones de ley”. (“Utility Bills... ¹²⁴” 1986).” No es cierto si las legislaturas estatales pueden imponer semejante requisito. A pesar de este retroceso llamado por *Nader* “la astilla del movimiento de defensa del consumidor” los abogados continuaron buscando nuevas maneras para establecer nuevas Organizaciones de Consumidores con varios miembros que se encargaran de vigilar a las industrias reguladas por el Estado”. (“Senate Passes... ¹²⁵” 1988).

2 *Poder Adquisitivo Colectivo de los consumidores*

Teniendo en cuenta que el eje del poder político sostiene el poder económico, los radicales consideran que los consumidores deben manejar su poder adquisitivo colectivo eficazmente. Los monopolios y oligopolios del productor deben ser confrontados por consumidores organizados en forma de monopolio (un solo comprador) u oligopolios (varios compradores grandes). El ejercicio del poder de compra colectiva puede tomar diversas formas, como boicots, cooperativas, etc.

Las cooperativas de consumo, en especial las cooperativas de alimentación, tienen un largo historial en los Estados Unidos y en otros países europeos, especialmente en los escandinavos. Los consumidores radicales no defienden el modelo cooperativo tanto como un medio de reducir el coste de los productos, como el medio de autorizar a los ciudadanos y concederles poder por encima de las instituciones económicas en el ámbito de la comunidad. “Los que se adhieren al programa, amas de casa y pequeños negocios en una ciudad cualquiera combinan su poder de compra para negociar un precio más

bajo, por ejemplo, para el combustible de la calefacción y su poder social para conseguir unos beneficios económicos. Cuando *Nader* dice “el poder de los hogares individuales que se unen va más allá del ahorro de unos pocos dólares... los compradores pueden ser los primeros eslabones que unan a los ciudadanos ya que ellos se empezaran a hacer preguntas sobre su municipio, las escuelas, la polución...” (Rowe¹²⁶, 1985, Pág. 12). Según *Nader*, “la sociedad ideal estaría compuesta por unidades económicas pequeñas. Aunque no cree en el romanticismo de las empresas considera que su poder puede ser equilibrado eficazmente por el poder de compra colectivo”. (Ignatius¹²⁷, 1976).

“Los boicots del consumidor son otro de los usos políticos del poder adquisitivo de los consumidores. Se han aplicado boicots para lograr principios prácticos como los precios más bajos, como el caso de la carne y el llamado boicot del café en los años sesenta e inicios de los setenta”. (Edwards¹²⁸, 1977). Sin embargo, “su meta más habitual es moral” (Friedman¹²⁹, 1985; Garrett¹³⁰, 1987). Los problemas de la apuesta en tales boicots incluyen también la explotación de los consumidores en otros países (como la controversia de la leche infantil en malas condiciones vendida a países del Tercer Mundo), la discriminación de las mujeres y minorías raciales, el maltrato de los trabajadores y la polución del medio ambiente. Los reformistas podrían cuestionar si estos problemas son realmente preocupaciones propias del movimiento de defensa del consumidor, pero los radicales los incorporan rápidamente a sus demandas.

Si un boicot significa no comprar un artículo particular deliberadamente, entonces un “girlcott” podría ser un nombre apropiado para la práctica de comprar ciertos productos por razones políticas. En 1985, por ejemplo, “los grupos de consumidores en Australia y los Estados Unidos anunciaron campañas para comprar productos de Nueva Zelanda en apoyo de la negativa de ese país a permitir a reducir el envío de armas nucleares a través de sus puertos”. (“Buycotte... ¹³¹” 1985). De manera semejante, la Panadería de Nabolom en Berkeley, California, insistió a sus patrocinadores en “la Compra un Bizcocho inglés para Paz”: la panadería donaría los beneficios para apoyar un bloqueo no violento al *Nuclear Weapons Laboratory* (Laboratorio de Armas Nucleares) de Livermore.

“Un acercamiento más sistemático a “ir de compras para un mundo mejor” ha sido defendido por el *Council on Economic Priorities* (Consejo de Prioridades Económicas), una organización dedicada a reforzar la actuación social de las empresas. Cuando el consejo define la actuación social se refiere al comportamiento corporativo que se emprende voluntariamente con respecto a las contribuciones caritativas, la representación de mujeres y otras minorías en los niveles de dirección, el desarrollo de África del Sur, reducir la fabricación de armas y proporcionar información al público. El Consejo publica el índice de donaciones de compañías de alimentación, salud y cuidado personal, aerolíneas, industria del automóvil, combustibles y aparatos para el hogar”. (Lydenberg et al.¹³², 1986). Así, los consumidores pueden comprar una cámara en una empresa que no deja de vender su mercancía en África del Sur o comprar productos alimenticios de una empresa que no esté involucrada en la fabricación de armas nucleares.

3 *Sociedad creciente y la Responsabilidad Individual*

Otra propuesta de los consumeristas radicales, sobre todo de *Morton Mintz* y *Mark Green*, es la reestructuración de las corporaciones. Ellos defienden específicamente “la introducción de miembros públicos en la lista de directores de la sociedad”. (Stone¹³³, 1976) y hacer a los funcionarios de las corporaciones criminalmente responsables de las acciones de sus empresas.

Según los radicales, la concesión de estado corporativo debe requerir que una corporación sea sensible a intereses públicos bien definidos y que regularmente considere su actuación social. Ellos dicen que el hecho de que el Estado esté detrás de las empresas se ha convertido en una burla por la que los Estados compiten para atraer a las compañías a su jurisdicción. Los Estados asumen que es positivo apoyar a las corporaciones a cambio de las cuotas colectivas de las mismas. El movimiento de apoyo estatal daría una oportunidad para volver a establecer un contrato entre las corporaciones y la sociedad. Esencialmente, se concedería a las corporaciones licencias para operar que podrían ser revocadas en casos de conducta impropia. También podría utilizarse el apoyo gubernamental para limitar las multas a un determinado negocio. Por ejemplo, “la *General Motor’s* podría ser autorizada para fabricar automóviles pero no refrigeradores. Podría permitirse a *Exxon* vender gasolina

pero no equipos solares. Para resumir, el profesional radical propone el apoyo federal como un medio para conseguir mayores inversiones y atraer a las grandes corporaciones bajo el poder público". (Mintz y Cohen¹³⁴, 1971; *Nader*¹³⁵, 1973).

"El apoyo federal, introduciendo miembros públicos en los niveles de dirección de las organizaciones podría aumentar la responsabilidad corporativa hacia el público. Estos directores instarían a las grandes corporaciones a prestar más atención a la calidad de los productos, la conservación del medio ambiente, las buenas condiciones en el trabajo, y las minorías femeninas y raciales. Además, la presencia de directores públicos podría ayudar a recuperar la influencia que se ha ido perdiendo a favor de los directores de alto nivel". (Mintz y Cohen¹³⁶, 1971).

Los apoyos federales y los directores públicos imponen esencialmente presiones externas a los oficiales corporativos. Los radicales opinan que la responsabilidad corporativa también debe venir de dentro y abogan por establecer la responsabilidad personal de la dirección de una corporación. Esta conducta llevaría a un miedo por el castigo o a un deseo de las premisas de responsabilidad social. Los radicales creen que la manera más efectiva de detener el crimen corporativo es tratar a los oficiales corporativos como delincuentes, es decir, con demasiada frecuencia las corporaciones reciben multas pequeñas, se reprende públicamente a los ejecutivos, pero la acción queda casi impune. Según los radicales los oficiales de las corporaciones deben ir a la cárcel cuando los consumidores o trabajadores son dañados intencionalmente.

Los radicales creen, también, que "los empleados han de tener el valor de denunciar a su compañía cuando descubren actos injustos. Para ellos, los que denuncian son figuras heroicas, ya que arriesgan su trabajo y su reputación para señalar los peligros de una planta nuclear, exponer el poco cuidado en el manejo e inspección de plantas de procesación automáticas, o para informar la falta de pago de los alquileres de las compañías petrolíferas a las tribus americanas nativas o a los gobiernos de los Estados. Aunque los sindicatos protegen a menudo a los denunciadores de la venganza de sus patronos, los

consumeristas radicales apuestan por una ley federal que defendiera también a los empleados no afiliados a sindicatos”. (Green¹³⁷, 1980).

Los denunciantes pueden exponer a algunos de los peores abusos, pero la dirección moral de una corporación debe empezar desde arriba. Por consiguiente, los radicales han buscado elevar la conciencia de los líderes corporativos. “Un método ha sido estimular que resoluciones de los accionistas sobre problemas polémicos se hagan llegar a las reuniones anuales. Por ejemplo, una resolución que estipulara que una compañía contratara a mujeres para cargos directivos, o cesar las relaciones comerciales con el Gobierno de Sudáfrica, o dejar de vender leche infantil concentrada a los países del Tercer Mundo. Estas resoluciones insurgentes nunca se consiguen, pero a menudo influyen en la política corporativa. A cambio de la retirada de una resolución, una compañía puede alterar sus políticas voluntariamente o al menos puede comprometerse a estudiar el problema”. (Purcell¹³⁸, 1979).

“El libro de *Ralph Nader*, “The Big Boys” (*Nader y Taylor*¹³⁹, 1986) ilustra otra manera de aumentar más todavía la responsabilidad de los ejecutivos corporativos. El libro ofrece retratos, y no del todo negativos, de los principales funcionarios ejecutivos de las siete mayores empresas de Estados Unidos, incluido *Roger Smith*, de *General Motor's* y *Paul Orefice*, de *Chemical of Dow*. Algunos críticos consideran que los retratos ofrecidos por *Nader* en este libro son suaves, sin embargo, *Nader* dice que su propósito era acabar con el anonimato y la inaccesibilidad de los grandes hombres que tanta influencia ejercen en el estilo de vida cotidiano de los americanos”. (Easterbrook¹⁴⁰, 1986).

Con todo, “los consumeristas radicales ven el mundo en términos morales absolutos; es un mundo poblado por corporaciones diabólicas inclinadas a echar fuera a sus clientes”. (De Toledano¹⁴¹, 1975). Los radicales atribuyen los problemas del consumidor a la inexplicable persecución ciega de beneficios o ganancias de determinados individuos. De acuerdo con esto, la solución a los problemas del consumidor sería luchar por el poder de la compra colectiva, donde las corporaciones puedan ser controladas desde el mercado, reorganizarse su sistema de dirección y reeducar moralmente a sus líderes. Finalmente, los consumidores deben huir de la dependencia de las

corporaciones, como el propio *Nader*, y reducir sus deseos materialistas adoptando un comportamiento más ético.

4.2. UNA PERSPECTIVA DE PLURALISMO

No todos los analistas ven la existencia del movimiento de defensa del consumidor cómo algo notable. La sociedad está dividida en grupos por lo que puede encontrarse diferentes perspectivas de conflictos, conflictos de interés irreconciliables, y los movimientos sociales se levantan para expresar estos conflictos de forma natural. "Productores y consumidores, por ejemplo, están comprometidos en un conflicto inevitable en el cuál la ganancia de una parte significa la pérdida de ganancia de la otra". (Ölander y Lindhoff¹⁴², 1974).

Los productores pueden sostener un margen considerable en términos de poder político, incluso un aparato gubernamental que sirva a sus intereses. Pero, la perspectiva del conflicto implica, que así como trabajadores ganaron en su lucha contra los patronos, la protesta del consumidor burbujeará hasta que se logre la verdadera soberanía del consumidor. "Los defensores de esta perspectiva no se maravillan de la existencia, persistencia, y logros del movimiento de defensa del consumidor. De hecho, probablemente se cuestionan por qué el movimiento ha sido tan tímido y ha logrado tan pocas cosas relativamente. Ellos critican el Consumerismo por centrarse en las preocupaciones de la clase media, aceptar los arreglos del mercado, y por dar lo que ellos consideran la apariencia falsa de dirigirse a los agravios del consumidor". (Hornsby-Smith¹⁴³, 1986).

Una perspectiva plural proporciona un análisis diferente, más equilibrado y convincente de la dinámica de la movilización de la acción del consumidor. Según este punto de vista, los resultados políticos están determinados por la interacción de numerosos intereses de grupos no gubernamentales. La fuerza de cada grupo depende de su habilidad para la movilización política, por ejemplo, contratar a líderes, la realización de estudios científicos y la contribución estratégica a las campañas locales.

Desde el punto de vista del pluralismo, los actores gubernamentales no tienen compromiso político anterior o intereses, simplemente responden eficazmente a la unión de cualquier grupo de interés en su caso. La teoría del pluralismo no sostiene que todos los grupos de interés están dotados igualmente de recursos políticos. Ni entiende que la distribución de poder político necesariamente se corresponde con los mejores intereses de la sociedad. De hecho, los teóricos del pluralismo señalan a menudo que ciertos tipos de grupos de interés tienen una seria desventaja respecto a otros, sobre todo aquellos que, como el Consumerismo, representan una amplia banda de preocupaciones. Algunos teóricos del pluralismo apuntan al hecho de que, bajo las condiciones correctas, las instituciones políticas son sensibles a estos grupos de intereses difusos. Es difícil encontrar personas convincentes para contribuir a cualquier grupo político, pero lo cierto es que algunos movimientos sociales se enfrentan a lo que los americanos denominan el problema del “free-rider”, libre jinete, el problema de las personas independientes, las que “van por libre”. El problema del “free-rider” explica por qué es tan problemático mantener el carácter público de un gran grupo en el que cada uno de sus miembros mantiene una apuesta relativamente similar. El problema de proporcionar carácter público a un determinado grupo o movimiento está relacionado con el hecho de que una vez que se proporciona, el carácter público afecta a todos sus miembros sin tener en cuenta en qué medida cada uno de ellos contribuyó a la constitución del grupo o movimiento. Por ejemplo, si una comunidad instala un dispositivo de tratamiento de agua para mejorar la calidad de su suministro de agua, todos los ciudadanos disfrutarán el agua más limpia; lo recibirán sin depender de lo que cada persona haya contribuido a ello con sus impuestos. Si un grupo de consumidores ha tenido éxito en la exigencia de una ley que requiera que los automóviles vengan equipados airbag todos los nuevos dueños de automóviles se beneficiarán del nuevo mecanismo de seguridad, no sólo las personas que trabajaron para conseguir esa ley.

Considerando que la base del problema del “free-rider” es la incapacidad para excluir a ningún contribuyente de los beneficios públicos, el problema se complica por el hecho de que la contribución de un solo individuo en la consecución de un beneficio público es un efecto normalmente imperceptible. Cuando las autoridades de una ciudad instan a los ciudadanos para que

reduzcan la polución del aire acudiendo al trabajo en autobús una vez a la semana, la no descarga de un automóvil individual en un solo día no va a suponer demasiada diferencia. Con tal de que todos los demás haga su parte, se conseguirá el beneficio público. Porque ningún contribuyente puede excluirse de los beneficios públicos, una persona “racional” va a lo suyo fingiendo desinterés hacia el beneficio público y espera que los otros se preocupen de él, el problema viene cuando son bastantes las personas que van por libre, entonces, el beneficio público no se conseguirá.

“El problema del “free-rider”, el “ir por libre” debería ser tenido en cuenta por los gobiernos a la hora de establecer los impuestos. Si quedara a elección de los ciudadanos contribuir voluntariamente a la defensa nacional o a los programas de seguros sociales, la cantidad de dinero disponible sería irrisoria. Desgraciadamente para los activistas del consumidor, les falta poder para conseguir contribuciones de los ciudadanos, pero deberían encontrar otras maneras para superar el problema del “free-rider”. Para algunos individuos, un sentido de injusticia social es suficiente para moverles a la participación, otros pueden moverse para contribuir financieramente o trabajando de forma voluntaria ante una tragedia o evento dramático que influya a los consumidores. Otros, pueden decidirse a unirse a las Organizaciones de Consumidores por los beneficios que les puede suponer, como es el recibir una revista mensual. Y en ocasiones las organizaciones del consumidor reciben el apoyo de fundaciones o agencias gubernamentales”. (Walker¹⁴⁴, 1983). No obstante, la movilización de recursos financieros y humanos es una batalla constante para la mayoría de grupos de consumidores como lo es para los grupos medioambientales, los que buscan la honestidad en los gobiernos, los grupos que luchan por la Causa Común, organizaciones feministas, y organizaciones caritativas; a pesar de todas sus dificultades, su éxito logrando metas modestas ha sido notable.

5. TRES ERAS DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR EN LOS ESTADOS UNIDOS

Ya hemos comentado anteriormente que la mayoría de los autores que han investigado sobre el movimiento consumerista, coinciden que afirmar que este movimiento se origina en los Estados Unidos. Por la importancia que este movimiento ha tenido en este país y, porque, en general, puede considerarse que el Consumerismo se ha extendido a nivel mundial basándose en el modelo norteamericano, consideramos que estudiar con detalle lo que ha supuesto este movimiento en Estados Unidos, deteniéndonos en cada una de las etapas históricas por las que ha pasado, nos permite analizar la trayectoria histórica que, aunque con algunos matices, ha seguido el movimiento consumerista a nivel mundial.

El movimiento consumerista ha pasado por etapas difíciles hasta llegar a la situación en la que se encuentra en la actualidad. Partimos de la firme creencia de que el Consumerismo contribuye en forma notable al bienestar de los consumidores. No obstante, hay algunos críticos que defienden lo opuesto, creyendo que el impacto del movimiento ha sido negativo. Estos críticos dicen que el Consumerismo ha producido pocos beneficios claros para los consumidores, pero a un inaceptable coste en otros términos, como “es un aumento de los impuestos, precios más altos, ha restringido la innovación, la capacidad de libre elección y ha provocado innumerables rigideces en el sistema de la empresa libre” (McKenzie¹⁴⁵, 1978).

Otros críticos del Consumerismo defienden que “su impacto positivo ha sido exagerado deliberadamente por sus defensores y que algunos de los resultados atribuidos al movimiento consumerista habrían ocurrido con el tiempo como resultado del propio comportamiento de los empresarios” (Friedman y Friedman¹⁴⁶, 1979). Un comerciante no ofrecerá productos inseguros o de mala calidad, porque un cliente con sus necesidades satisfechas volverá a comprar sus productos de nuevo, mientras que un cliente que se sienta engañado o estafado, difícilmente volverá a confiar en esa empresa. De modo semejante,

los competidores de un negocio demandarán ante los Tribunales a aquellos que quieran obtener una ventaja competitiva a través de una publicidad engañosa o empleando malas prácticas comerciales. Para resumir, este argumento crítico defiende que el movimiento de los consumidores ha sido innecesario porque el mismo sistema de la libre empresa ya se estructura automáticamente para proteger el interés de los consumidores.

Los consumeristas no están de acuerdo con estas críticas. Afirman vehementemente que los beneficios generados por sus políticas, a pesar del coste, han llegado lejos. Y lejos de ser un movimiento innecesario, los consumeristas defienden que “su presencia ha sido sumamente importante en la acción gubernamental para estimular la defensa de la salud, la seguridad, y la economía de los consumidores” (Bollier y Claybrook¹⁴⁷, 1986). Lo que puede aparecer como los esfuerzos voluntarios de una empresa para proteger los derechos del consumidor realmente es el resultado del movimiento de defensa del consumidor que está detrás de ellos.

Si rechazamos el punto de vista de que el Consumerismo es un movimiento indeseable o innecesario, persiste la incógnita de por qué muchos individuos consagran sus energías al movimiento. “La respuesta más usual es que ese consumidor se agrupa por la oferta de incentivos materiales (como sueldos para los líderes de las asociaciones, suscripciones de la revista para los seguidores) o incentivos sociales”. (Clark y Wilson¹⁴⁸, 1961). El poder de factores menos tangibles lo que Salisbury¹⁴⁹, (1969). llama “incentivos útiles” como el altruismo, normalmente no se tienen en cuenta.

Aunque los incentivos sociales y materiales son indudablemente importantes para la participación en el movimiento de defensa del consumidor, hay que decir que estos incentivos nos parecen explicaciones insuficientes. Deben considerarse también fuentes éticas o intelectuales de motivación. Pero, a menos que uno piense en psicoanalizar a las personas que participan en organizaciones del consumidor, ¿cómo se investiga el papel de motivación ética en el movimiento de defensa del consumidor?.

La historia del movimiento proporciona un buen punto de arranque. Se

pueden examinar los tipos de problemas que han inspirado la formación de grupos defensores del consumidor y la promulgación de la legislación de protección del consumidor. También se pueden deducir inferencias del fondo social de las personas que han sido atraídas por la causa del consumidor.

Por varias razones un análisis del movimiento de defensa del consumidor contemporáneo debe empezar con una explicación de las raíces históricas del movimiento. Es importante aclarar la idea de que el movimiento es sólo un fenómeno reciente creado por *Ralph Nader*. Al contrario, la acción del consumidor organizada en los Estados Unidos ocurrió en el siglo diecinueve y no se puede afirmar con rotundidad que el movimiento surgiera en los Estados Unidos, ya que lo cierto es que organizaciones que defienden a los consumidores aparecen simultáneamente en muchos países, y las leyes de protección del consumidor en algunos países datan de más de dos mil años atrás. Es más, algunos autores dicen que ya existía el Consumerismo en tiempos de Ciro de Persia y que Santo Tomás de Aquino fue un precursor de los activistas del consumo. Ya a finales del siglo XIX y principios del presente, encontramos en los países escandinavos dos colectivos preocupados por la problemática de los consumidores: las cooperativas de consumo y un movimiento femenino dedicado a la economía familiar.

“Las leyes que apuntaron a la protección de consumidores no datan de tiempos modernos (Forbes¹⁵⁰, 1987). Algunas prohibiciones contra la comida adulterada y pesos y medidas falsos datan de miles de años atrás, como aquéllas mencionadas en el Antiguo Testamento, el Código de *Hammurabi*, y las leyes de India. Los estatutos de protección del consumidor europeo empezaron a aparecer en los siglos quince y dieciséis y se basaban en una psicología muy simple de disuasión. Por ejemplo, se exigió a los vendedores de leche adulterada en Austria que todos bebieran su propio producto. De modo semejante, se permitió a los consumidores tirar huevos podridos a aquellos que los habían vendido. También se pueden apuntar varios ejemplos tempranos de la legislación de protección del consumidor en los Estados Unidos. La Constitución dio el poder al Congreso para arreglar la *Norma de Pesos y Medidas*, y se revisaron varias leyes estatales para permitir la inspección de comidas, tabaco, licores, cuero, y pólvora. Pero, sería un error intentar

establecer ciertas normas mínimas de conducta del mercado como señales de que existió un temprano concepto explícito de protección del consumidor. La intervención gubernamental en la economía estaba típicamente justificada para ayudar a la existencia de un flujo ordenado del comercio. La protección del consumidor en estos casos fue sólo un resultado incidental". (Nadeh¹⁵¹, 1971).

En algunos aspectos, la posición del consumidor se debilitó cuando el comercio se hizo más nacional e internacional. "Durante la mayor parte de la Edad Media, los consumidores estaban hasta cierto punto protegidos por la estricta moral de la Iglesia católica, la autorregulación por gremios y por el propio conocimiento de los consumidores de los productos y los vendedores locales. La ley no hizo ningún favor al consumidor, pero tampoco hizo ningún favor al vendedor; no había ninguna ley esencialmente que cubriera las transacciones del consumidor"- Entonces, los reyes europeos, en sus esfuerzos para animar el crecimiento de comercio, introdujeron un cambio en la doctrina legal, que favoreció a los vendedores ya que las falsedades o alguna cosa ilegal debían ser demostradas o debía demostrarse que una acción ilegal había sido deliberada, cosa sumamente difícil". (Preston¹⁵², 1975).

A pesar de que hay que acabar con la errónea idea de que el movimiento consumerista se origina en los Estados Unidos, no hay que olvidar que este país fue pionero en muchos aspectos relacionados con el Consumerismo tal y como le conocemos hoy, y los posteriores movimientos consumeristas surgidos en el resto de países se han servido a menudo del modelo americano, que indudablemente es uno de los más potentes. Analizar históricamente y con el máximo detalle el desarrollo del movimiento consumerista a nivel mundial es prácticamente imposible. Por ello, considerando que el movimiento consumerista en el resto de países se ha ido desarrollando con cierto retraso con respecto al americano, consideramos que el análisis detallado de los hechos más importantes ocurridos en Estados Unidos a nivel del movimiento consumerista, es representativo de lo que ha ocurrido, y está ocurriendo en la actualidad en otros países.

Otra razón importante para considerar la historia del movimiento consumerista americano es que los resultados de eras más tempranas del

Consumerismo en Estados Unidos continúan afectando a los consumidores de hoy, en diversos países. Por ejemplo, *The National Consumers League* (La Liga Nacional de Consumidores), que se fundó en 1899, continúa promoviendo y representando los intereses del consumidor. De modo semejante, la *Federal Trade Commission* (Comisión de Comercio Federal) y la *Food and Drug Administration*, (Administración para la Alimentación y los Medicamentos), indiscutiblemente las agencias de protección del consumidor más importantes en los Estados Unidos hoy, se establecieron antes de la I Guerra Mundial.

Más importante aún, la misma dinámica que caracterizó muchos de los periodos más tempranos del descontento del consumidor en Estados Unidos, también le han marcado más recientemente en otros países. Cada una de las eras que caracterizan al Consumerismo en los Estados Unidos puede erigirse como una expresión de las ideas progresivas duales de humanitarismo y eficacia a nivel mundial. En cada era, los problemas específicos que los consumidores denunciaron crecieron fuera de los cambios fundamentales en la naturaleza de las relaciones del mercado, la tecnología del producto, y la autonomía del consumidor. Más aún, el movimiento de defensa del consumidor ha tenido que superar la misma atención pública al problema y ha generado recursos orgánicos, la acción estimulante del Gobierno en cada una de sus reclamaciones históricas. Así, el estudio del pasado del Consumerismo nos ayuda a apreciar sus desafíos, deficiencias, y logros de la actualidad.

5.1. LA PRIMERA ERA DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR

La distribución y las condiciones de la demanda que estaba bajo la doctrina de “emtor of the warning” (inexistencia de normativa o regulación) y la intervención gubernamental limitada en nombre de los consumidores cambiaron rápidamente en las últimas décadas del siglo diecinueve. La posibilidad de fabricar productos en cantidades grandes y distribuirlos a larga distancia, proporcionó a los productores los requisitos previos para un mercado verdaderamente nacional. Como indicaciones de esta transformación, podemos

indicar que el número de empleados no agrícolas en Estados Unidos se cuadruplicó entre 1870 y 1910 y la totalidad del producto nacional aumentó cinco veces durante el mismo periodo. En cuanto a los consumidores, no sólo era que creciera rápidamente la población de los Estados Unidos, sino que la urbanización concentró más a los consumidores. En 1870, el 25 % de la población de la nación residía en áreas urbanas. En 1910 era el 46 % (U. S. Escritorio del Censo¹⁵³, 1975).

Son varios los factores que nos ayudan a conocer mejor las características de la primera era del Consumerismo. A saber, la producción y el consumo en masa, los problemas de la industrialización, la regulación de la competencia y la regulación de los productos.

5.1.1.1. Producción de masa y consumo de masa

La Revolución Industrial en los Estados Unidos se concentró en sus fases iniciales en las industrias básicas como el petróleo, el acero y los ferrocarriles. A finales del siglo diecinueve, sin embargo, se aplicó a la producción en masa y a la distribución de productos para el hogar, sobre todo productos alimenticios, los productos de limpieza, y textil. “En realidad, las mismas personas que trabajaban en fábricas industriales eran los que tenían el dinero en efectivo para comprar los productos fabricados. Las personas compraban ropa en lugar de la tela para hacerla; sustituyeron las lámparas de queroseno por otros artilugios; compraron carbón en lugar de cortar y almacenar madera y comieron carne que se había elaborado en Chicago en lugar de en su propia ciudad, además compraron medicinas patentadas en lugar de preparar sus propios remedios caseros”. (Cowan¹⁵⁴, 1983).

5.1.1.2. Productos de marca

Además de la forma de la transición de productos caseros a los productos producidos en masa, se produjo un cambio en la compra de productos sin marca; a menudo se vendía a granel pero con marca y estos artículos se anunciaban a nivel nacional. “Hay que tener en cuenta los muchos productos y empresas que aparecieron en los años 1870s”. En 1876, *Charles Hires* pone

como ejemplo la cerveza de raíz para ilustrar los cambios de hábitos que estaban teniendo lugar en el mercado. Estaba de luna de miel con su novia y degustó un delicioso té obteniendo la receta para elaborarla, después de hacer algunas modificaciones introduce su hierba como un "extracto de droga" de ingredientes secos que el consumidor tenía que hervir en agua, con azúcar y levadura. Unos años después, reformó la fórmula y fabricó un concentrado al que solo había que agregar agua. En 1893, el té de hierbas se vendió primero en forma de botellas. Finalmente, el nombre del producto se cambió por el de "Cerveza de raíz". (Fichter¹⁵⁵, 1986).

"Los testimonios de los años 1870s hablan también de la primera botella de salsa de *Henry Heinz* y la primera barra de jabón "de marfil" de *Harley Procter*. Por el año 1900, se podían encontrar paquetes de chicle de *William Wrigley*, cajas de hojuelas de maíz de los hermanos *Kellogg* y el chocolate envuelto de *Milton Hershey*. Se puede agregar a esta lista la sopa *Campbell*, las cámaras *Kodak*, la *Coca-Cola*, la crema de trigo y el bizcocho de *Uneda*, primer bizcocho empaquetado del mercado". (Fox¹⁵⁶, 1984).

Para el consumidor, la marca confería cierto grado de convicción sobre la calidad y conveniencia de los productos y esto se combinó con la publicidad a nivel nacional, lo que indujo a los consumidores a preferir productos de marca en lugar de productos genéricos. Así, "poner marca a los productos ayudó a los fabricantes en la demanda de sus productos y cambió el poder de los minoristas que podían comprar productos a granel o productos fabricados con una marca determinada".(Pope¹⁵⁷, 1983).

5.1.1.3. Problemas de industrialización

La rápida industrialización de la vida americana trajo consigo muchos beneficios, pero también tenía su lado oscuro. Dos aspectos negativos propiciaron la primera ola del Consumerismo en particular en los Estados Unidos. El primer problema estaba en lograr el "derecho" a la cantidad de competencia en varios mercados. No podían tolerarse los extremos de monopolización por cárteles ni la competencia caótica en la que ninguna empresa podría sobrevivir. Los consumidores, trabajadores y empresarios

coincidían en la necesidad de una política gubernamental que regulara el grado y naturaleza de la competencia en varias industrias.

El segundo problema que marcó la ola inicial del Consumerismo americano era la seguridad y calidad de los nuevos productos de marca que se vendían en mercados nacionales en lugar de en los mercados locales. Aunque la mayoría de los fabricantes de productos de marca tenía un incentivo para asociar sus nombres con una calidad alta, algunos desatendieron el bienestar del consumidor. Por ejemplo, para resolver el problema de transportar los productos a largas distancias, podían usarse productos químicos que ocultasen los productos rancios. Otros fabricantes simplemente no cuidaron este aspecto porque los consumidores no tenían ninguna manera de juzgar la eficacia de su producto o porque su producto era adictivo. Patentes de medicamentos que en principio parecían inútiles, y que a veces contenían narcóticos, ilustran este caso. Asegurar la seguridad de los alimentos y medicinas requeriría la movilización política de los consumidores que luchan en su propio nombre.

5.1.1.4. Regulación de la competencia

Encontrar el nivel óptimo de la competencia era un problema en el que se comprometieron muchas de las personas más importantes de la nación durante el final del siglo diecinueve y el principio del veinte, hombres como *Louis Brandeis*, Senador de Wisconsin, el Gobernador *Robert La Fquette*, y el Presidente *Theodore Roosevelt*. Aunque la apuesta del consumidor por la regulación de la competencia era grande, algunas de las personas involucradas lo concibieron como una forma de representar los intereses del consumidor explícitamente. Algunos, como el economista *Henry Adams*, veían la sobrecapacidad industrial como el problema central de la industrialización. “La solución al problema de sobrecapacidad, defendía *Adams*, era la creación de comisiones reguladoras estatales provistas de personal imparcial al servicio del público”. (McCraw¹⁵⁸, 1984).

Más directamente favorables al bienestar del consumidor *Brandeis*, *La Fquette*, y otros miembros del movimiento Progresista reaccionaron a la concentración creciente del poder comercial en el mercado. En general, el

Movimiento Progresista abanderó las medidas adoptadas que se diseñaron para aumentar la voz de los grandes grupos organizados. Estas medidas incluyeron la iniciativa y el sistema del referéndum, la reforma de los aranceles, leyes que protegen a la mujer y los niños trabajadores, los programas para conservar recursos naturales y, más importante del punto de vista de consumidores.

La formación de confianzas, la colaboración de las grandes corporaciones dentro de una industria particular en el intento de controlar la producción, los precios, y los beneficios, eran desde ese punto de vista, el método más obvio y directo para tratar con la sobrecapacidad industrial. Ésta era la razón de ser del movimiento trust. En su forma extrema, varias empresas se podrían unir en una corporación grande capaz de dominar una industria entera. Los proveedores de servicios locales, como transporte, calefacción, leche, y alcantarillado, etc., también obtuvo el control del mercado a largo plazo a través de franquicias otorgadas por los gobiernos locales. En 1907, el moralista *Edward Ross*¹⁵⁹ resumió la pérdida de autosuficiencia y crecimiento del consumidor: “Hoy día el agua principal es mi pozo, el automóvil del tranvía mi carruaje, la caja fuerte del banquero mi media vieja, el puño del policía, mi pistola (...)”.

No todos los esfuerzos por crear trust tuvieron éxito. No obstante, los efectos anticompetitivos de los trusts fueron suficientes para estimular la acción gubernamental. “En 1887, se estableció la *Interstate Commerce Commission* (Comisión del Comercio Interestatal) para regular la industria del ferrocarril y pone así el precedente para las agencias reguladoras independientes. Tres años después, el Congreso emitió la *Ley Antitrust Al Sherman* y declara los trusts y otros métodos de monopolización como ilegales. La Ley tuvo poca fuerza, sin embargo, e irónicamente, la mayor ola de formación de trusts vino en las dos décadas posteriores. Después de 1904, unos 318 trusts controlaban las dos quintas partes de los recursos industriales en los Estados Unidos”. (McCraw¹⁶⁰, 1984). Sólo con el establecimiento de la *Federal Trade Commission* (Comisión de Comercio Federal) en 1914 ese sentimiento antitrust contaba con el apoyo del Gobierno.

5.1.1.5. Regulación de los productos

El movimiento de defensa consumidor tal como lo conocemos hoy, viene más directamente de finales del siglo diecinueve y principios del veinte, cuando desde el movimiento antitrust se intenta controlar la comida y adulteración de los alimentos. “Al inicio de la década de los 1860s, científicos, médicos, y farmacéuticos se movieron a favor de la regulación de alimentos y medicamentos por *Mesas Locales de Salud*. En algunos casos, los empresarios apoyaron esta regulación, porque era difícil para el productor honrado competir con alguien que vendía productos adulterados”. (Okun¹⁶¹, 1986).

“La acción federal relativa a la seguridad de los alimentos puede remontarse hasta el año 1862 cuando *Charles Wetherill* montó un laboratorio en el recién creado *Department of Agriculture* (Departamento de Agricultura) para analizar muestras de alimentos, fertilizantes, y otras sustancias agrícolas”. (Janssen¹⁶², 1981). “En 1865, una ley federal fue creada para proscribir la importación de ganado enfermo (*Nader*¹⁶³, 1971). La relación con los medicamentos puede encontrarse años antes. En 1848, *The Import Drugs Act* (Ley de Medicamentos de Importación) fue creada para contrarrestar la falsificación y la contaminación en medicamentos que se venden en los Estados Unidos”. (Janssen¹⁶⁴, 1981). A pesar de estos precedentes tempranos, el nivel de regulación de la alimentación y los alimentos contaba todavía con leyes inadecuadas.

La poca eficacia de poder gubernamental se emparejaba con el estado primitivo de las técnicas de producción de los productos. El hielo era todavía el principal medio de refrigeración. La leche no se pasteurizaba, ni se hizo la prueba de la tuberculosis a las vacas. Las patentes de medicamentos podrían contener opio, morfina, heroína, cocaína, o alcohol. Sus etiquetas no indicaban sus volúmenes pero se les exigía que curaran cada enfermedad imaginable. Los esfuerzos del movimiento de antiadulteración culminaron en 1906 con el desarrollo de *The Pure Food* (Ley de los alimentos puros), *Drug Act* (Ley de los medicamentos) y la *Meat Inspection Act* (Ley de Inspección de Carne). Estos avances en la legislación debieron su existencia en gran medida a los esfuerzos

de una persona, el Dr. *Harvey W. Wiley* que lideró el *Department of Agriculture's Division of Chemistry* (Departamento de Química de la División de Agricultura) en 1883. Utilizando los hallazgos del Departamento de Química, *Wiley* intentó dar a conocer los peligros en el suministro de comida americano. En 1903 estableció lo que llamaba “la escuadra del veneno”, un grupo de jóvenes varones voluntarios de la Departamento de Química que ingirió cantidades moderadas de productos químicos con el propósito de observar sus efectos. El experimento despertó el sustancial interés de los medios de comunicación y ayudó a despertar el interés del público ante los problemas de la seguridad de los alimentos.

Los esfuerzos de *Wiley* fueron complementados por los de varios ciudadanos, sobre todo de aquellos grupos compuestos por mujeres. La *Liga Nacional de Consumidores*, que originalmente se fundó para mejorar el funcionamiento del mercado y las condiciones vida de mujeres y niños a través de los boicots selectivos, era uno de estos grupos. “*The American Medical Association* La (Asociación Médica Americana), quizás preocupada por la competencia de los fabricantes de los medicamentos patentados, también se unió a la lucha”. (*Nader*⁶⁵, 1971).

La lucha de los periodistas *Ida Tarbell* y *Lincoln Steffens* (conocido como “el agitador de la basura”) a través de sus tiras cómicas, artículos de revista, y editoriales, elevó la preocupación pública. Finalmente, el Presidente *Theodore Roosevelt* apoyó a la causa cuando algunos soldados enfermaron por culpa de unas raciones de carne adulterada durante la Guerra Hispanoamericana. Dada la resistencia política de los fabricantes de alimentos y la falta de precedente de leyes federales que regularan el suministro de alimentos, el forcejeo para desarrollar la legislación de protección del consumidor no podría haber seguido adelante si no hubiera sido por la publicación en 1906 de la novela de *Upton Sinclair*⁶⁶, “*The Jungle*” (“La Selva”). Este libro se cita a menudo como uno de los precursores del Consumerismo, como ocurre con “*Silent Spring*” (“La Primavera Silenciosa”) de *Rachel Carson*⁶⁷ y “*Unsafe at Any Speed*”⁶⁸ (Inseguros a Cualquier Velocidad”) de *Ralph Nader*. Es más, “*The Jungle*” se volvió un clásico del Consumerismo por accidente. *Sinclair* estaba lejos de estar involucrado en las condiciones antihigiénicas de la industria de la carne

embalada y estaba más interesado en las condiciones inhumanas bajo las que trabajaban y vivían los empleados de la industria.

Solucionar la explotación de los consumidores y trabajadores eran las dos principales preocupaciones de *Sinclair*, pero el daño a los consumidores de clase media (aquellos que tenían bastante dinero para comprar carne) no era nada para *Sinclair*, comparado con los horrores diarios experimentados por los protagonistas centrales de la novela, una familia inmigrante que intenta trabajar en los corrales de ganado de Chicago. A la desilusión de *Sinclair*, el ultraje público que su libro inspiró se canalizó en la reforma de la protección del consumidor. Él dice “apunté al corazón de la nación pero en cambio, di a su estómago”.

El siguiente pasaje de la novela describe el proceso por el que un jamón que se estropeaba:

“Allí él había guardado la carne en cuartos, en grandes montones; y el agua de los tejados resquebrajados goteaba encima de él, y miles de ratas corrían sobre él. El almacén era demasiado oscuro para ver bien, pero uno podía poner su mano encima de los montones de carne y podía barrer fuera los montones de estiércol seco de las ratas. Estas ratas eran molestas, y los empaquetadores fabricaban pan envenenado para ellas, se morirían, y entonces ratas, pan, y carne entrarían juntos en los depósitos de alimentación. (Pág.. 136).

A veces los hombres, trabajando en la oscuridad, en los cuartos de vapor, entraban en las tinas de cocción, y cuando salían, nunca se sabía con seguridad cuantos de ellos salieron fuera y cuantos de sus huesos habrían quedado dentro y habrían salido después al mundo exterior en forma de pura manteca de cerdo de la Hoja Durham. (Pág. 102).

Estas descripciones encendieron el malestar público de tal manera que supuso el empujón final para la legislación del consumidor que se materializó en la legislación *The Pure Food* (Ley de los alimentos puros), *Drug Act* (Ley de los medicamentos) y la *Meat Inspection Act* (Ley de Inspección de Carne) de 1906.

Sin embargo, en el futuro más inmediato, la I Guerra Mundial acabó con la primera era del Consumerismo americano, ya que las preocupaciones de la guerra suplantaron las del consumo en periodo de paz.

Así, la primera ola de activismo del consumidor en los Estados Unidos formaba parte de un movimiento Progresista más amplio. La regulación de las grandes empresas, sin impedirles suprimir la competencia u obligarles a observar unas normas mínimas de seguridad del trabajador y el consumidor, persistían en este periodo. Pero para todos, el principal logro fue la formación de las primeras organizaciones del consumidor, el establecimiento de la primera legislación de protección del consumidor, y los ataques a los monopolios, trusts, y cárteles.

“A la primera ola de activismo del consumidor le faltó el tipo de conciencia del consumidor que caracterizaría el periodo posterior, la protesta. La magnitud con que los ciudadanos estaban empezando a reconocer sus distintos intereses políticos como consumidores, era parte de un sentimiento más básico y de alguna manera, una forma de criticar el capitalismo industrial. La conciencia del consumidor estaba arraigada en los valores de la familia y la comunidad. Encontró expresión en el establecimiento de cooperativas de consumidores y en los esfuerzos del movimiento populista para reunir producción y consumo eliminando intermediarios, pero la conciencia del consumidor no se había desarrollado todavía de una forma moderna”. (Thelen¹⁶⁹, 1983).

Considerando que la primera ola del Consumerismo en los Estados Unidos supuso un hándicap para las fases tempranas de la Revolución Industrial, la segunda ola puede concebirse como una respuesta a esa Revolución que se estaba implantando a todos los niveles: las fábricas, los transportes, la casa y el consumo en general.

5.2. LA SEGUNDA ERA DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR

La segunda era del movimiento consumerista trajo consigo importantes asuntos para el consumidor. A saber, la necesidad de información para el colectivo de consumidores, la representación del consumidor, el surgimiento de las cooperativas eléctricas rurales y la elaboración de una legislación más fuerte.

5.2.1. Necesidad de información para el colectivo de consumidores

Los años anteriores a la I Guerra Mundial estuvieron presididos por cambios constantes en el consumo. En 1907 sólo el 8% de los hogares norteamericanos tenían electricidad, en el año 1925, menos de una década después de acabar la Guerra, el 53,2% de los hogares ya contaban con electricidad¹⁷⁰. Una casa equipada con electricidad era una casa que podía adquirir aparatos eléctricos. Así, los años veinte estuvieron marcados por la compra de aparatos eléctricos, lavadoras, frigoríficos, máquinas de coser y limpiadores. Cuando el consumidor adquiría productos de este tipo, era muy posible que lo hiciera por primera vez, por lo que la decisión de compra era muy complicada debido a la inexperiencia, falta de información y a la complejidad tecnológica.

Sin embargo, la electricidad sólo fue uno de los varios factores que se combinaron para que la decisión de compra de los consumidores fuera más difícil en los años veinte. En estos años se introdujeron muchos productos “de conveniencia” sobre todo productos alimenticios, productos de limpieza, productos de higiene personal, etc. Teniendo en cuenta sus sueldos, los consumidores necesitaban comprar productos de amplia duración.

Además de los nuevos productos las decisiones del consumidor eran más complicadas debido al arte agresivo de vender, especialmente en la forma de publicidad. El Historiador *Stephen Fox*¹⁷¹ (1984) “describe el descubrimiento de

funciones corporales como el efecto más paciente de la publicidad en los años veinte”. Por ejemplo, “los vendedores de *Listerine* sacaron la palabra halitosis de un viejo diccionario médico para dar vida a las ventas de su antiséptico” (Marchand¹⁷², 1985). Además de endulzar su respiración, otros “consejeros” insistieron a los consumidores para que empezaran a preocuparse por sus pies, codos y dientes.

Más sutil pero igualmente importante desde el punto de vista de opción de compra para el consumidor, la publicidad sugirió a los consumidores lo que tenían que seleccionar, tales como los estilos, colores, etc. “La mayoría de las personas no se acostumbraban aún a tener baños y agua caliente central cuando los anuncios les decían que las toallas lisas eran mejores. Los anuncios les hicieron pensar en la importancia de coordinar los estilos y colores que se encontraban en habitaciones privadas como el baño, la cocina y la alcoba”. (Marchand¹⁷³, 1985).

Para resumir, existía una necesidad elevada de información para consumidor que era el resultado de que los ingresos reales subían, de las mejoras tecnológicas y de una ampliación en la opción de compra. Todavía, mientras la necesidad de información objetiva aumentaba, el receptor de la publicidad nacional disminuía. El sello de la publicidad de los años veinte ponía énfasis en los resultados de una compra en términos de salud, felicidad, éxito personal y éxito comercial y el perjuicio de no tener el producto”. *Marchand* apunta también el hecho de que los anuncios buscaban ser artísticos y confortables, entretenidos, pero informativos.

En este clima de desinformación del consumidor se publica el libro “*Your Money’s Worth*” (El valor de tu dinero) de *Stuart Chase* y *Frederick J. Schlink*¹⁷⁴, aparecido en 1927. El libro enseñaba a los consumidores americanos cómo moverse en un mundo en el que chocaban las demandas, las promesas luminosas, los paquetes elegantes, las palabras volantes con una ignorancia casi impenetrable” (Pág. 2). Los autores intentaron exponer las prácticas de ventas dirigidas a los consumidores con poder adquisitivo y quitaron razón a los beneficios de la producción en masa. Pusieron frente a cualquier práctica de fraude contra la calidad, precisamente contra el arte de vender con presión; los

autores también desacreditaron la diferenciación del producto (la venta de marcas sólo tenía diferencias superficiales) y una falta de regulación en cuanto a tamaños, formas, nomenclaturas y prácticas.

Los autores de *“Your Money’s Worth”* ofrecieron a los consumidores sugerencias para reducir drásticamente el costo de vida. Sus recomendaciones incluían cierto escepticismo y pasaban por la elaboración de productos en casa, por la fijación de normas gubernamentales y el establecimiento de laboratorios de comprobación imparciales. Los autores consideraron al Gobierno Federal y a las Universidades como los patrocinadores ideales de estas acciones pero también confiaron en el sector privado. En el intento, se animó a los consumidores seguir la primacía de *Schlink*. Él había preparado “una estación experimental” en colaboración con una iglesia de la comunidad en Llanuras Blancas, Nueva York que preparó dos listas confidenciales: En la primera lista se incluían los productos considerados buenos respecto a su precio; En la segunda se incluían productos cuyo uso se podía evitar, bien por su calidad inferior, por su precio irrazonable o por su publicidad falsa y engañosa. (Pág. 254).

“El libro generó centenares de cartas de personas que quisieron saber más sobre los productos, y *Schlink* reconoció que tenía la oportunidad de extender su club del consumidor y actuar como servicio de información. La nueva organización *Consumer’s Investigation, Inc.*, (Investigación del Consumidor) recibió apoyo financiero de los patrocinadores de varias revistas liberales, y los amigos de *Schlink* aportaron la editorial y ayuda técnica. La confidencial “*Consumer’s Club Commodity List*” (“Lista de Artículos del Club del Consumidor”) se transformó así en la revista, “*Consumer’s, The Bulletin of Investigation*” (Boletín de Investigación de los Consumidores), dedicada a realizar pruebas comparativas de productos y a difundir información. Las suscripciones a esta revista pasaron de 565 en 1927 a 42.000 cinco años después”. (Silber¹⁷⁵, 1983).

De nuevo, en 1933, *Frederick Schlink* fue coautor, en este tiempo como miembro de *Arthur Kallet*, de un libro que serviría como catalizador para la protesta del consumidor. El libro, “*100.000.000 guinea pigs the dangers in each -*

the foods of the day, drugs and cosmetics, were a better salesperson” (los peligros en la comida diaria, medicamentos y cosméticos...) Como el título indica era una acusación a la manera en la que las compañías expusieron a los consumidores inconscientes a las nuevas tecnologías. Es una metáfora de cómo las personas eran captadas y que ante su situación por las desesperadas condiciones de la Gran Depresión, los consumidores estaban a merced de fuerzas externas.

Desgraciadamente, la habilidad de *Schlink* como administrador de *Consumer's Investigation, Inc.*, no fue pareja con su proeza como autor. Cuando la organización creció en tamaño y diversidad, surgieron debates entre los miembros del personal a la hora de considerar sus metas y direcciones del futuro.

“Tras varias reuniones posteriores en las que los miembros del personal discutieron sus agravios, algunos trabajadores formaron la *The Technical, Editorial and Office Assistants Union* (Unión de Ayudantes Técnicos de Oficina y Redacción), en agosto 1935. Cuando *Schlink* despidió a *John Heasty* por buscar el reconocimiento de la Unión, se produjo una huelga, y *Schlink* rechazó el arbitraje de la disputa; en cambio utilizó esquiroles, normativas legales, y contrató a detectives para controlar y guardar las oficinas. Varios de los críticos de la revista estuvieron encantados del hecho de que los consumeristas estuvieran en guerra entre ellos”. (Silber¹⁷⁶, 1983).

Con más fuerza, un grupo de treinta empleados, encabezados por *Arthur Kallet*, se decidió a establecer una organización para publicar una nueva revista, que combinara los intereses de trabajadores y consumidores. La organización se llamó “*Consumers Union*” (“Unión de los Consumidores”). Considerando que *Consumer's Investigation, Inc.*, había ignorado las condiciones de trabajo en la evaluación de los productos, la nueva publicación los tendría en cuenta. *Consumer's Investigation, Inc.* había huido públicamente de la actividad política, pero *Consumer's Union* se comprometería en boicots, campañas educativas, y en alianzas políticas. Finalmente, teniendo en cuenta que *Consumer's Investigation, Inc.* había creado un conflicto entre trabajadores y dirección, se decidió que la *Consumer's Union* se gobernaría colectivamente.

Consumer's Union publicó el primer número de su revista, “*Consumers Union Reports*” (Informes de la Unión de Consumidores), en mayo de 1936. Sólo dos años después y con una variación en su nombre, la tirada de “*Consumer Reports*” (Informes del Consumidor), superó la de *Consumers' Research Bulletin* (Boletín de Información) de *Consumer's Investigation, Inc.* Bajo la dirección firme de *Colston E. Carne*, que fue Presidente de *Consumer's Union* de 1936 a 1980, la organización creció firmemente en extensión y reputación. En cuanto a *Consumer's Investigation, Inc.* Continúa publicando su revista, aunque en 1987 tenía un 1% menos de tirada que “*Consumer Reports*”.

5.2.2. La representación del consumidor

La creación de *Consumers Unions* fue uno de los acontecimientos más importantes en la segunda era del Consumerismo en los Estados Unidos. Otro hito que ocurrió aproximadamente al mismo tiempo fue el esfuerzo por proporcionar representación de los consumidores en el Gobierno. La Gran Depresión de los años treinta aumentó la necesidad de gastar limitadamente y legitimó una actitud crítica hacia las prácticas empresariales y comerciales. Quizás más importantes para el futuro del movimiento, fueron los nuevos programas de planificación y control de la economía llevados a cabo por el Gobierno. Fue necesario que los representantes de los consumidores previnieran del riesgo de ser dominados por las empresas. Esto era real porque la mayoría de los programas de recuperación empresarial se basaban en la subida de precios y la recuperación de ganancias restringiendo la producción.

Pero los nuevos esfuerzos por establecer la representación del consumidor dentro del Gobierno fallaron por varias razones. Puesto que el movimiento de defensa del consumidor todavía estaba tomando forma, era difícil definir e identificar a los representantes de los consumidores. Una vez seleccionados, los representantes de los consumidores no tenían ningún programa claro para lograr la recuperación económica. “Específicamente, el interés del consumidor se centraba en conseguir precios bajos y había un gran número de pretensiones poco relacionadas con otras propuestas para resolver

la Gran Depresión. *Johnson*, líder del *NRA*, defendía que no siempre existió un punto de vista del consumidor independiente que necesitara ser articulado, y defendía que se serviría mejor a los consumidores y trabajadores aprovechando para aumentar la producción". (Creighton¹⁷⁷, 1976).

A pesar de estos problemas y la ausencia de cualquier logro patente por parte de los representantes de los consumidores, la representación del consumidor durante este periodo ayudó a clarificar algunos problemas importantes. *Creighton* atribuye tres logros a los representantes de los consumidores:

“Empezaron a articular los límites del interés del consumidor en una economía cambiante en donde ya no se podía confiar en las fuerzas del mercado para proteger el interés del consumidor. En las áreas de la economía donde había necesidad de una regulación gubernamental, se reconoció la necesidad de que la defensa del consumidor equilibrara la influencia de otros intereses especiales. Y, finalmente, su incapacidad para generar esto les llevó a la conclusión de que la debilidad inherente de los consumidores significaba, inevitablemente, la necesidad del apoyo del Gobierno para corregir el equilibrio”.

5.2.3. Surgimiento de las cooperativas eléctricas rurales

“El primer paso hacia electrificación rural dirigida por el Gobierno era el establecimiento en 1933 de la *Tennessee Valle Autoridad (TVA)*. En 1935, el Presidente *Franklin Roosevelt* creó, vía orden ejecutiva, la *Rural Electrification Administration, REA*, (Administración de Electrificación Rural) con el objetivo de llevar la electricidad a precios razonables a los granjeros de la nación. Puesto que la industria de poder privada ya había demostrado renuencia para atender el problema, las cooperativas de consumidores surgieron como el vehículo para lograr la electrificación rural, con el Gobierno federal prestando dinero y proporcionando ayuda técnica. La *REA* se convirtió en una entidad permanente en 1936”. (Ellis¹⁷⁸, 1982).

La agencia consiguió un registro impresionante. En los siete años que preceden al ataque japonés a Pearl Harbour en 1941, el porcentaje de electrización aumentó del 11 a 38 por ciento, aunque una parte de este aumento también era atribuible a los esfuerzos de compañías privadas. Para muchos participantes en las cooperativas de electrificación rurales, su logro era más económico, aunque también era de índole social. El programa reunió a ingenieros federales y a granjeros en una causa común. Cuando el espíritu de activismo del consumidor se repuntó de nuevo en los años sesenta, las organizaciones de electrificación rurales que tanto ayudaron al joven movimiento de defensa del consumidor, necesitaron apoyo financiero y moral.

5.2.4. Legislación más fuerte

Otro rasgo importante del Consumerismo en el periodo entre las dos Guerras Mundiales fue el fortalecimiento de la Legislación, especialmente la relativa a la alimentación y los medicamentos. En los años treinta, debido a determinadas decisiones judiciales, la Legislación de 1906 se había ido debilitando y había quedado obsoleta por los cambios tecnológicos en la producción y distribución. Al Gobierno en particular, le faltó la autoridad para controlar el etiquetado y tenía que mostrar que esa decepción del consumidor significaba la intención de obstruir demandas falsas. En 1933, el Presidente *Roosevelt* autorizó a la Secretaria Auxiliar de Agricultura, *Rexford Tugwell*, para someter a revisión la legislación sobre Alimentación y Medicamentos de 1906 pero la propuesta se encontró con la fuerte oposición de la industria y de los anunciantes.

“Para informar al público de la necesidad de una nueva legislación, la *Food and Drug Administration, FDA* (Administración para la Alimentación y los Medicamentos) publicó una lista de medicinas, alimentos y cosméticos considerados inútiles o peligrosos. La prensa dio esta publicación el nombre de “la Cámara de Horrores”. En 1936, *Ruth of Forest Lamb* publicó su libro “*The American Chamber of Horrors*” (“La Cámara de los Horrores Americana) y llevó el mensaje de la *FDA* a un público más amplio”. (Herrmann¹⁷⁹, 1970). Aunque el apoyo a la legislación se estaba consiguiendo gradualmente, el ímpetu final vino

originado por una tragedia en el sector de la carne. Aproximadamente cien personas murieron cuando consumieron una carne que contenía “elixir de sulfamida” en forma líquida. Al parecer, la droga era segura en forma de cápsula pero su formulación líquida contenía un tóxico.

Aunque muchos productos se sometieron a la nueva legislación *The Food, Drug and Cosmetic Act* (Decreto de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos) de 1938, todavía era necesaria una mayor mejora en varios aspectos. La nueva ley extendió la jurisdicción de *FDNs* para incluir entre sus competencias a los cosméticos y dispositivos terapéuticos. La prueba de fraude ya no se exigía para detener demandas falsas para los medicamentos. Más importante aún, se exigió a los fabricantes de medicamentos que proporcionaran pruebas científicas de que los nuevos productos eran seguros (aunque no necesariamente eficaces) antes de ponerlos en el mercado.

Otro aspecto significativo de la legislación de 1938 fue la autorización a la *Federal Trade Commission* (Comisión Federal de Comercio) para regular prácticas engañosas e injustas. Esto tenía el efecto de darle jurisdicción explícita al *FTC* sobre una amplia gama de prácticas de comerciales dañosas y que incluía la publicidad engañosa (Feldman¹⁸⁰, 1976).

Como ocurrió en la primera era de activismo del movimiento consumerista en los Estados Unidos, la legislación de protección del consumidor en la segunda era, fue el resultado de una combinación de esfuerzos a largo plazo, un clima político a favor del cambio, una penalización a los autores de fraudes, y a los escándalos fortuitos. Y como la primera ola de activismo, la segunda fue eclipsada por una Guerra Mundial. No fue hasta los años sesenta cuando el interés por el Consumerismo se volvió a avivar de nuevo.

5.3. LA TERCERA ERA DE ACTIVISMO DEL CONSUMIDOR

La tercera era de activismo de los consumidores estuvo caracterizada por dos hechos principales: el renacimiento de la protesta de los consumidores y la proliferación de iniciativas federales en materia de legislación que pretendía la protección de los consumidores.

Los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial no fueron propicios para ninguna forma de protesta social, incluido el Consumerismo. Por las escaseces de los años de guerra los consumidores estaban ávidos de empezar a superar su precaria situación económica y de recuperar el pasado. No era necesario tener más dinero para tener un frigorífico mejor, con tal de que se pudiera tener uno nuevo. Más que por la calidad de los productos, el consumidor estaba interesado por tenerlos.

No obstante, “se podría haber esperado más activismo del consumidor en el periodo 1946-56 de lo que tuvo lugar. La inflación aumentó los precios, y los consumidores se enfrentaron con nuevos productos más complejos. Por ejemplo, dos terceras partes de los hogares americanos habían adquirido su primera televisión en 1953”. (Leuchtenburg¹⁸¹, 1973). De igual modo, los consumidores se encontraron con complicadas ofertas de servicio en los años de postguerra, tales como los seguros de vida y las primeras tarjetas de crédito. Cabe preguntarse que si en las anteriores épocas del movimiento de defensa de los consumidores, la inflación y el aumento en la oferta de productos habían ayudado a que el movimiento fuese más activo, no ocurrió esto en esta tercera época.

“En primer lugar, el Senador Joseph McCarthy intentó convencer a la población de la influencia del legado comunista en todos los movimientos sociales en el país, incluso en el Consumerismo. Cualquiera que criticara las prácticas de las empresas americanas, tenía probabilidades de ser etiquetado como comunista y arruinar su vida. Es interesante el hecho de que *The*

Committee of the House in A-American Activities, Comité para las actividades antiamericanas), la plataforma utilizada por McCarthy para lanzar sus ataques, se había utilizado en 1938 para investigar cargos en los que la *Consumers Unions* aparecía como un frente comunista". (Warne¹⁸², 1982).

Todavía, el activismo del consumidor estaba prácticamente ausente de la vida americana hasta los años sesenta, porque los consumidores estaban relativamente satisfechos. A pesar de inflación, los sueldos reales subieron después de la década de los 1950s. No sólo los productos estaban disponibles con rapidez sino que cada año traía una nueva y mejor versión. Finalmente, la buena situación económica proporcionó más tiempo libre a los trabajadores americanos para disfrutar de sus compras.

5.3.1. Renacimiento de la protesta del consumidor

Dado este nivel de contento con la norma americana de vivir, no es sorprendente que en un principio no se apuntaran los vestigios de la apertura en la tercera era de activismo del consumidor tanto en lo que se refiere a los consumidores como a los métodos por los que se promovían los productos. En 1957, *Vance Packard*¹⁸³ con su libro *"The Hidden Persuaders"* ("Los Persuasores Ocultos") acusó a la industria de la publicidad de usar técnicas psicológicas para manipular a los consumidores. La acusación de manipulación de *Packard* fue más allá del mercado para incluir también a las campañas políticas. El ataque a la publicidad se intensificó en 1958 con la publicación de *John Kenneth Galbraith*¹⁸⁴ *"The Affluent Society"* ("La Sociedad Abundante"). Galbraith estaba menos interesado por los métodos de publicidad que por sus efectos sociales. Afirmaba que la publicidad había jugado un papel importante haciendo de los Estados Unidos una "sociedad desequilibrada" en la que la persecución del sector privado impedía la provisión del sector público como escuelas, museos, y hospitales.

Los tres escritores que ayudaron a que se iniciase la tercera ola del Consumerismo culmina con *Rachel Carson*, que en 1962 publica su libro, *"Silent spring"* (*"Primavera Silenciosa"*) enfocada en el daño causado por el uso

indiscriminado de pesticidas. En 1963. *David Caplovitz*¹⁸⁵ documentó los problemas de los consumidores de bajos ingresos en *“The Poor Pay More”* (“La paga más pobre”), y *Jessica Mitford*¹⁸⁶ destapó prácticas abusivas de ventas de servicios funerarios con *“The American Way of Death”* (“La manera americana de morir”). A lo largo de 1963, la chispa para la protección del consumidor ya había saltado de los escritores a los vestíbulos de Gobierno.

5.3.1.1. Iniciativas federales

1 El Mensaje del Consumidor de Kennedy

El mensaje del Presidente John Kennedy ante el Congreso sobre los consumidores, sirve como punto de arranque para la tercera era del movimiento de defensa del consumidor en los Estados Unidos. El mensaje, el primero de un Presidente sobre el tema de la protección del consumidor, se entregó el 15 de marzo de 1962. En él, el Presidente Kennedy enunció los derechos básicos del consumidor: Derecho a la seguridad, derecho a la información, derecho a elegir libremente y derecho a ser oídos por el Gobierno en la formulación de políticas de consumidor.

Son muchos los autores que defienden que ese el mensaje al consumidor de Kennedy es más importante desde una mirada retrospectiva de lo que parecía en su momento. Consideran que el mensaje contenía algunas de las nuevas ideas y que esa protección del consumidor no era una prioridad en la Administración *Kennedy*. (Rober Lampman¹⁸⁷, 1988.) Uno de los redactores del borrador del mensaje, discrepa de esta opinión. El autor hace notar que la prioridad sobre protección del consumidor había sido uno de las promesas electorales de Kennedy. Antes del mensaje de 1962, el Presidente ya había empezado a hacer realidad algunas de sus promesas haciendo revivir algunas de las agencias de regulación independientes y la representación del consumidor dentro de las agencias gubernamentales.

2 Enmiendas a la “Narcotize Law of Security”

Incluso cuando la importancia del mensaje del consumidor de Kennedy era prácticamente simbólica, hubo algunos logros concretos para el consumidor; como las enmiendas del Senador *Kefauver-Harris* a la Legislación Federal sobre

Alimentación, Medicamentos y Cosméticos. En 1959, el Senador *Kefauver* presentó una propuesta dirigida a reducir el precio de los medicamentos en lugar de hacerlos más seguros. Sus oportunidades de éxito eran remotas; el mismo Kennedy favoreció una postura más débil. Entonces, una historia publicada en *The Washington Post* reveló que sólo los esfuerzos del Doctor de la *FDA Frances Kelsey*, había prevenido al mercado de la venta del medicamento *Thalidomide* en Estados Unidos, cuando su consumo había sido abandonado por las mujeres en Alemania y Reino Unido.

“La limitación con la que la tragedia del *Thalidomide* se había tratado en los Estados Unidos despertó el interés público y llevó al Congreso a tomar cartas en el asunto. La legislación del Senador *Kefauver*, aunque originalmente se diseñó para dirigirse a los abusos económicos sólo en las industrias del medicamento, terminó tratando todos los temas relativos a la seguridad de los mismos. El centro de la propuesta de las enmiendas de 1962 era el requisito de que los nuevos medicamentos fuesen probados en los aspectos de eficacia y seguridad antes de lanzarse al mercado”. (*Nadel*⁸⁸, 1971).

A pesar del mensaje del consumidor de Kennedy y la revisión de las Enmiendas de *Harris Kefauver*, los Estados Unidos no estaban todavía listos para ondear el activismo del consumidor en 1962. No habría ninguna iniciativa presidencial extensa en el área de protección del consumidor hasta 1964 y ninguna legislación adicional más hasta el año 1966.

En 1964, el Presidente *Johnson* nombró a *Esther Peterson* como Consejera Presidencial para los Asuntos del Consumidor. *Peterson*, que se había formado en el Movimiento Laborista no tuvo miedo de hablar en favor de las posiciones del consumidor. Como resultado, irritó a los representantes de los intereses comerciales. *The Advertising Federation of America* (La Federación de Publicidad de América), demostrando una falta sorprendente de creatividad, la etiquetó como “la cosa más peligrosa desde el Kan de Ghengis” (*Negin*⁸⁹, 1985). “El Presidente *Johnson* nunca estuvo completamente cómodo con su estilo agresivo y en 1967 la reemplazó por *Betty Furness*, una personalidad de la televisión de su tiempo. Al principio se creyó que *Furness* sería complaciente con las posiciones de la industria pero se convirtió en un

fuerte abogado del consumidor durante dos años”. (Creighton¹⁹⁰, 1976). *Virginia Knauer* fue nombrada Consejera Presidencial para los Asuntos del Consumidor en las Administraciones *Nixon* y *Ford*. Posteriormente, *Peterson* se ofreció para asumir su antiguo puesto, pero finalmente *Knauer* fue nombrada de nuevo Consejera Presidencial por el Presidente *Ronald Reagan*.

Sin tener en cuenta quién ha ocupado este puesto, el Consejero Presidencial para los Asuntos del Consumidor nunca ha tenido mucha influencia. No obstante, la existencia continuada de este cargo revela hasta que punto el interés del consumidor se ha institucionalizado en el Gobierno de los Estados Unidos.

Los años 1966-68 dieron testimonio de algunas importantes leyes para la protección del consumidor. Las victorias del poder legislativo empezaron el 9 septiembre 1966 con la aprobación de *National Traffic and Motor Vehicle Safety Act* (Ley de Trafico Nacional y Seguridad del Automóvil) “El problema de la seguridad del automóvil estaba languideciendo desde hacía una década hasta que el Senador *Abraham Ribicoff* llamó a *Ralph Nader* al Congreso para testificar sobre sus investigaciones sobre la *General Motor’s*”. (Whiteside¹⁹¹, 1972).

Ralph Nader se convirtió en el líder incontestado del movimiento de defensa del consumidor americano, su nombre es casi sinónimo del movimiento consumerista americano. Como ya hemos comentado anteriormente, su libro de 1965 “*Unsafe at Any Speed*” (“Inseguros a Cualquier Velocidad”), se recuerda como una exposición de los defectos de seguridad en el *Corvaire de Chevrolet* de *General Motor’s*, pero era mucho más. Era una acusación a la industria automovilística entera, y por extensión, a otras corporaciones gigantes, por ignorar el deseo del consumidor de un automóvil seguro y contribuir a airear la polución de forma masiva.

Aunque *Nader* demostró que un solo ciudadano interesado podía triunfar contra una de las corporaciones más grandes del mundo, se movió para institucionalizar su forma de protesta estableciendo *The Center for the Study of Responsive Law* (Centro para el Estudio de la Legislación Delicada). El centro

sirvió como el área organizado para los investigadores de *Nader*, estudiantes típicamente idealistas que pasaron sus veranos en Washington, D.C. Los investigadores indagaron en agencias federales como la *Federal Trade Commission* (Comisión de Comercio Federal), la *Interstate Commerce Commission* (Comisión del Comercio Interestatal), y la *Food and Drug Administration* (Administración de los alimentos y los Medicamentos). Su misión era comprobar y documentar hasta que punto los encargados de vigilar la regulación se habían descuidado en su trabajo.

Con el tiempo, alrededor de *Nader* se ha originado una extensa mitología. Su estilo de vida ascético es particularmente intrigante. *Nader* huye de la propiedad del automóvil, reside en un distrito de casas de baja renta, lee sólo no-ficción, y escruta su comida en busca de aditivos peligrosos. (Auletta¹⁹², 1983). ¡El abogado del consumidor del primero ministro de la nación es el último no consumidor!. *Nader* ve el consumo como una trampa potencial en la que los individuos basan su compromiso social. De todas maneras, *Nader* ha consagrado los valores tradicionales de trabajo duro, economía, responsabilidad individual y el compromiso cívico de tal manera, que muchos líderes comerciales le han tachado de antiamericano.

Con *Nader* y sus socios atacando y distrayendo la atención de la oposición, los consumeristas más moderados, particularmente varios miembros del Congreso tuvieron éxito en algunos aspectos de la legislación del consumidor. En 1966, la "*Cud Protection Act*", (Decreto de Protección del Juguete) que prohibía la venta juguetes peligrosos en el comercio interestatal, y la "*Fair Packaging and Labeling Act*" (Decreto del Etiquetado y Empaquetado Justo) se convirtieron en ley. Se promulgaron "*The Wholesome Meat Act*" (Decreto de la "carne sana") y las Enmiendas al "*Flammable Fabrics Act*" (Decreto de Tejidos Inflamables), al año siguiente. En 1968, el "*The Consumer Credit Protection Act*" (Decreto de Protección de Crédito al Consumo), el "*Interestate Land Sales FUU Disclosure Act*" (Decreto de las Ventas de la Tierra Interestatales), el "*Natural Gas Pipeline Safety Act*" (Decreto de Seguridad en las Tuberías de Gas Natural), el "*Poultry Inspection Act*" (Decreto de Inspección de Pollerías), el "*Radiation Health and Safety Act*" (Decreto de la Salud de la Radiación) y el "*Safety Act*" (Decreto de Seguridad) se convirtieron en ley. Y

esto era sólo el principio.

La tercera era de activismo del consumidor en los Estados Unidos alcanzó su punto álgido a principios de los años 1970s. La “*The Consumer Product Safety Commission*” (Comisión para la Seguridad de los Productos) se creó en 1972 para coordinar y fortalecer los esfuerzos federales para proteger a los consumidores de los riesgos irrazonables de los productos. En 1974 la legislación se ve fortalecida con la aprobación de la “*Fair Credit Billing Act*” (Decreto del Crédito Justo), la “*Equal Credit Opportunity Act*” y (Decreto para la igualdad de oportunidades en los créditos). En 1976 se aprueba la “*Toxic Substances Control Act*” (Decreto para el Control de Sustancias Tóxicas).

La popularidad de *Nader* entre el público proporciona un claro ejemplo del privilegio de la tercera ola del Consumerismo americano. Una encuesta de *Gallup* realizada en enero 1972 sitúa a *Nader* como la séptima persona más admirada de la nación, inmediatamente delante del Papa Pablo VI y de *Bob Hope*. (Gallup¹⁹³, 1972). Una votación de diciembre de 1974 de *Gallup* pidió a una muestra nacional de adultos que nombraran su candidato presidencial preferido para 1976. *Nader* fue la novena opción entre los demócratas un lugar delante del candidato de 1984 *Walter Mondale* y la quinta opción entre los independientes, sólo un puesto por detrás del candidato *George McGovern*. El candidato *Carter* estaba distante en ambas listas.

Hasta 1976, aproximadamente, los consumeristas tuvieron un éxito aceptable en el Congreso, pero durante la Administración del Presidente *Carter* el movimiento perdió la velocidad adquirida en el poder legislativo. (Mark Green¹⁹⁴, 1977) uno de los socios durante más tiempo de *Nader*, atribuyó este cambio a un desencanto público con el Gobierno, un partido Republicano rejuvenecido, y a un esfuerzo de presión por parte de los lobbies de la industria y el comercio. El movimiento de defensa del consumidor estaba rechazando fortunas en el Congreso, sin embargo, esta situación se compensó parcialmente por la cita, por primera vez, a los activistas del consumidor, para ocupar puestos altos en las agencias federales. Pero con la elección del Presidente *Reagan* cuatro años después, el movimiento perdió la fuerza que había logrado en el aparato regulador del Gobierno, y los años 1980 sirven así

como un punto conveniente para marcar el fin de la tercera era de activismo del consumidor. Éste también era el año en el que *Nader* se volvió contra la dirección de la organización “*Public Citizen*” (*Ciudadano Público*). Organización que agrupaba una variedad de grupos de consumidor y que dirigía el Dr., *Sidney Wolfe*.

5.4. CAUSAS DE LA TERCERA ERA DEL CONSUMERISMO

Cabe preguntarse cuáles fueron las causas que generaron la aparición de la tercer ola de Consumerismo en Estados Unidos. Generalmente se han ofrecido dos tipos de explicaciones. Una pone el énfasis en las condiciones sociales subyacentes y cita los problemas que el consumidor soportaba, como los factores que impulsan el crecimiento del Consumerismo. Los segundos enfoques ponen el énfasis en el papel de los líderes en la movilización de los consumidores y en el proceso por el que las organizaciones del consumidor obtienen apoyo financiero y atención de los medios de comunicación.

Existe cierta tensión entre los dos puntos de vista. ¿Habría habido una tercera era del Consumerismo en los Estados Unidos sin *Ralph Nader*? Algunos defienden que *Nader* jugó un papel irremplazable despertando el interés público sobre los problemas del consumidor. Los defensores del punto de vista contrario afirman que alguien más habría surgido para llevar a cabo la cruzada del consumidor si *Nader* no hubiera existido.

5.4.1. Condiciones sociales subyacentes

“Los analistas que creen que las condiciones sociales subyacentes han contribuido a la emergencia de la tercera era del Consumerismo han resaltado el papel de factores económicos, tecnológicos, y sociales”. (Herrmann¹⁹⁵, 1970). Los factores económicos incluían el aumento de los precios, un aumento del mercado impersonal, una falta de responsabilidad del vendedor en mercados que ya eran nacionales e internacionales, prácticas de venta engañosas,

publicidad intrusa e irritante, y un bajo nivel de especialización del vendedor. Entre los factores tecnológicos, cabe destacar el aumento de productos y la presencia creciente de ordenadores que se alega son aprensivos para el consumidor.

Los cambios económicos y tecnológicos mantuvieron activo el movimiento de defensa del consumidor, pero los factores sociales proporcionaron el combustible. La tercera era del Consumerismo surgió en una sociedad de consumidores muy educados, cuyas expectativas con respecto a la calidad de vida estaban subiendo. Anteriormente existía un clima de activismo social en el que las instituciones más poderosas de la sociedad eran inmunes a la crítica y en el que los ciudadanos (por lo menos, una minoría políticamente activa de ellos) buscó maneras de imbuir sus asuntos personales con un propósito público.

Los movimientos de defensa del consumidor en los Estados Unidos siempre han formado parte de movimientos de reformas sociales más amplios. Como hemos visto, la primera era se correspondió con la Era Progresista, y la segunda con el periodo conocido como “New Deal” (Nuevo Trato); la tercera era coincidió con la llamada “Gran Sociedad”. “La conexión entre el Consumerismo y el deseo del progreso social también existe a nivel individual; el apoyo para las metas del Consumerismo está consistentemente asociado con las creencias políticas liberales y los altos niveles de desarrollo de la comunidad”. (Barksdale y Darden¹⁹⁶, 1972).

Progresismo en general y Consumerismo en particular, pueden interpretarse como los esfuerzos por parte de la sociedad y los individuos por reconciliarse con la tradición de los valores americanos de economía, refrenamiento, refinamiento, y tiene relación con la afluencia creciente del lujo en una sociedad industrializada. “El Consumerismo mantiene unos medios particularmente favorables para resolver estas tensiones, expresando los valores tradicionales de eficacia y humanitarismo mientras se legitima al mismo tiempo el goce del consumo, es decir, permite a los individuos comerse el pastel y tener una buena percepción de ello”. (Horowitz¹⁹⁷, 1985).

5.4.2. Relación empresa-política

Aunque no se quita importancia a las condiciones sociales, algunos comentaristas han atribuido este periodo del movimiento consumerista, y la tercera era en particular, a las acciones de individuos que han intentado vender la idea de la protección del consumidor al público. La relación empresa-política ha sido desplegada por instancias oficiales, particularmente por presidentes y legisladores.

*Mark Nadel*⁹⁸ (1971) defiende que “el Presidente *Lyndon Johnson* apoyó la legislación de protección del consumidor porque era una buena política en tres aspectos. Primero, después del éxito espectacular durante los años 1964 y 1965 promulgando su programa legislativo (medicina, derechos civiles, ayudas a la educación), *Johnson* se estaba enfrentando a un Congreso recalcitrante en aumento y necesitaba restablecer su dirección nacional. Segundo, cualquier nuevo programa del poder legislativo no podría ser muy costoso porque el presupuesto federal ya se había estirado para una mayor intervención de Estados Unidos en la guerra de Vietnam y los nuevos programas sociales. Tercero, en un momento en el que la nación se polarizó por la Guerra de Vietnam y el conflicto racial, había una clara necesidad de un problema que afectara a todos en general y que atrajera a todos los segmentos de la población. La legislación de protección del consumidor satisfizo estas necesidades políticas y proporcionó al Presidente *Johnson* un medio económico y popular de recobrar la popularidad adquirida a lo largo de su programa legislativo”.

Michael Pertschuk, ex-presidente de la *Federal Trade Commission* (Comisión de Comercio Federal), hace un argumento similar con respecto a las razones su mentor, el Senador *Warren Magnuson*. “Casi derrotado en su candidatura para la reelección en el año 1962, *Magnuson* reclutó a *Gerald Grinstein*, un joven abogado para hacer revivir su imagen política. Los dos hombres decidieron que una fuerte política proconsumerista serviría bien a este propósito. Le pidieron a *Pertschuk* que se uniera al personal del *Senate Commerce Committee* (Comité de Comercio del Senado) en el puesto

recientemente creado de Consejero del Consumidor en el otoño de 1964. La pretensión de *Pertschuk* era construir un registro del consumidor positivo para *Magnuson* y el Senador recibió el reconocimiento por sus logros. *Pertschuk* hizo al parecer bien su trabajo. A lo largo de 1968, las leyes de ocho nuevas protecciones del consumidor estaban firmadas con el nombre de *Magnuson* como autor principal”.

Los beneficios de defender protección del consumidor no se limitan a los miembros del Gobierno. Los activistas en el sector privado también pueden obtener satisfacción personal, fama y empleo como resultado de sus esfuerzos en nombre de los consumidores. Si resulta elegido un Presidente que es partidario de la causa consumerista, los activistas del consumidor pueden ser seleccionados para los puestos del Gobierno de más alto nivel (por ejemplo, *Jimmy Carter* nombró a *Joan Claybrook*, activista consumerista en el sector de la seguridad del automóvil, como responsable de la *National Highway Traffic Safety Administration* (Administración Nacional de la Seguridad en el Tráfico de Carretera). Así, funcionarios gubernamentales y activistas no relacionados con las instancias gubernamentales pudieron sacar beneficios defendiendo la protección del consumidor.

La explicación más completa de las causas de la connivencia del Consumerismo bajo estas condiciones sociales está relacionada con la movilización del recurso consumerista por parte de algunos empresarios políticos oportunistas. Sin embargo, sería un error, cerrar el debate entre estos dos puntos de vista, como puramente académico, porque tiene implicaciones importantes para sí y para cuando llegue una cuarta era del Consumerismo en los Estados Unidos y en el resto del mundo. Este punto de vista anima a que el analista guarde una defensa para las condiciones sociales capaz de crear la próxima ola del Consumerismo. La otra perspectiva sugiere que una nueva ola de activismo del Consumerismo requeriría la emergencia de nuevos líderes que sean capaces de manejar las transacciones (como despertar el interés público, obtener apoyo financiero, construir alianzas con otros movimientos sociales) necesarias para un movimiento social exitoso.

6. ASPECTOS GLOBALES DEL CONSUMERISMO

Los logros del movimiento de defensa del consumidor en los Estados Unidos no son los mismos que los logros del Consumerismo a nivel mundial. Consumerismo, de una u otra forma, existe en cada mercado, virtualmente, es una orientación económica que incluye a aquellos países menos desarrollados. Aunque los Estados Unidos han sido un líder en algunas áreas de los asuntos del consumidor, va a la zaga en otros.

Robert N. Mayer¹⁹⁹ imagina cuál sería el sueño del consumerismo:

“Imaginemos que *Ralph Nader* vuelve a su apartamento escasamente amueblado, cansado tras un largo día de trabajo en el que ha tenido que administrar determinados asuntos, proporcionar información confidencial sobre el mal corporativo a periodistas amigos y testificar ante el Congreso. Cuando se sienta en el sofá, comienza a relajarse y se hunde en un estado de ensueño”.

“*Nader* aún lleva uno de los doce pares de zapatos que compró en 1959 cuando dejó el ejército de los EE.UU., no está lo suficientemente cómodo como para dejarse transportar a un mundo de fantasía en el que las cooperativas son de los consumidores y las empresas de los trabajadores. Su mente se toma a la ligera un mundo menos utópico en el que los gobiernos han avanzado para proteger a los consumidores. Este paraíso soñado tiene los rasgos siguientes:

- Los fondos gubernamentales no sólo son un producto nacional que aprueba la organización del consumidor, sino que también funcionan como asesores, líderes y organizaciones de investigación.
- Los consumidores pueden acudir al Gobierno de un país vecino cuando necesiten información sobre una compra o consejo sobre cómo archivar una queja.
- El Gobierno fija a un defensor del pueblo de alto nivel para servir como “perro guardián del mercado” y para iniciar las acciones legales

en nombre de los consumidores cuando sea necesario.

- Los grupos del consumidor tienen acceso libre a la televisión y otros medios de comunicación donde se emiten discusiones sobre materia de consumo para evitar incidentes en el mercado.
- Ninguna publicidad, incluyendo la política, se permite en absoluto en televisión.
- Los cursos de educación para el consumidor son obligatorios para todos los escolares.
- Una ley nacional exige a todos los ocupantes de automóviles el uso de cinturón de seguridad.
- Se crea un equipo de seguridad especializada con una combinación de fondos públicos y privados.
 - Expertos visitan las casas individuales e investigan los potenciales riesgos para la seguridad de los consumidores.
 - El tabaco, aunque no prohibido, debe llevar advertencias como “el tabaco mata”.
 - Se prohíbe la fabricación y venta de juguetes que se relacionen con la guerra.
 - Hay más científicos gubernamentales que se encargan de repasar las nuevas aplicaciones de los medicamentos, porque el presupuesto de su agencia ha aumentado por los cargos reclutados en las compañías que buscan la aprobación de sus productos.

El sueño de *Nader* no es tan imaginativo como parece, cada uno de estas políticas ya está actualmente en vigor en por lo menos un país fuera de los Estados Unidos”.

6.1. RASGOS COMUNES DEL CONSUMERISMO

Dos son las características necesarias para la existencia del movimiento consumerista: la existencia de una economía de mercado y de un sistema político democrático. A pesar de las diferencias económicas y políticas que

pueden observarse en los distintos países, hay que decir, que en los países más desarrollados el Consumerismo muestra un alto grado de homogeneidad. De igual forma, las características propias del movimiento consumerista en los países menos desarrollados, son similares. .A continuación examinaremos el Consumerismo en los países industrializados y menos industrializados así como las relaciones entre los dos.

6.2. PUNTOS COMUNES DEL CONSUMERISMO EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS

Entre los muchos puntos comunes que presenta el Consumerismo en los países desarrollados, destacamos tres: Primero, la ideología del Consumerismo ha sido reformista en lugar de radical, lo que significa que los representantes de los consumidores se han centrado principalmente en acabar con la inseguridad de los productos y poner fin a las prácticas engañosas de venta, en lugar de enfrentarse a las empresas oligopolísticas. concentradas. De la misma manera, la ideología reformista que domina el Consumerismo en la mayoría de los países ha puesto su énfasis en resolver los problemas del consumidor a través de la regulación gubernamental de la conducta comercial, como importantes especificaciones de plan de productos y el acceso a la información, en lugar de ejercer la presión económica directa a las empresas a través de boicots, compras colectivas de los consumidores y la inversión selectiva en empresas con un comportamiento ético.

Un segundo rasgo común es la importancia de las pruebas comparativas entre productos y servicios que realizan las organizaciones del consumidor en varios países. Teniendo en cuenta el número de seguidores con el que cuentan, las organizaciones consumeristas, más exitosas son “*Consumers Unions*” en los Estados Unidos, “*The Consumers’ Association*” en Reino Unido, “*Stiftung Warentest*” en Alemania, y la *Organización de Consumidores y Usuarios, OCU*, en España. Las revistas publicadas por estas organizaciones proporcionan a los consumidores un conocimiento práctico sobre los productos así como información sobre temas de interés para los consumidores. Además

de esta función básica, la prueba comparativa de productos ha consolidado, dotado de legitimidad y coordinación a estas organizaciones para llevar a cabo otras actividades consumeristas en sus países. Por ejemplo, la *Unión de Consumidores* en Estados Unidos ha proporcionado fondos para el establecimiento de otras organizaciones de defensa del consumidor y continúa apoyando y organizando conferencias que ayudan a los Defensores del Consumidor a darse a conocer y ser identificados por el público.

Otra característica común del Consumerismo en países desarrollados son los estrechos lazos del movimiento del consumidor con otros movimientos sociales, especialmente con los movimientos de trabajadores y los de defensa del medio ambiente. En los Estados Unidos, estos movimientos sociales forman a menudo alianzas estratégicas en torno a preocupaciones comunes. En otros países, la relación entre las Organizaciones de Consumidores y otros tipos de organizaciones de movimientos sociales, también existe pero a un menor nivel. Los grupos de defensa del consumidor son fundados a menudo por sindicatos, como en Francia, asociaciones de amas de casa, como en Suiza o por otros grupos clave como en los países escandinavos. Esta evidencia influye en la forma en que se organizan los cuerpos reguladores. Por ejemplo, el *Market Court* (Tribunal del Mercado) en Suecia está compuesto por nueve miembros, tres que representan a los empresarios, tres que representan a los consumidores y otros tres que representan a la administración. De modo semejante, los representantes de *The Governing Board of Sweden's National for Consumer Policies* (Mesa Nacional para las Políticas del Consumidor) de Suecia, son normalmente reclutados de la *Cooperative Union* (Unión de Cooperativas), la *Confederation of Trade Unions* (Confederación de Sindicatos) y la *Central Organization of Salaried Employees* (Organización Central de Empleados Asalariados) (Boddewyn²⁰⁰, 1985).

6.2.1. RAZONES PARA LA AFINIDAD ENTRE LOS PAÍSES DESARROLLADOS

Los rasgos comunes que caracterizan al Consumerismo en la mayoría de las naciones industrializadas provienen de diversas fuentes. En muchas

ocasiones, los consumidores de estos países se enfrentan a similares condiciones de producción, distribución y consumo, lo que significa que también pueden enfrentarse a los mismos problemas. Esto no es algo casual, ya que el funcionamiento de la economía de mercado se ha ido exportando paulatinamente de unas naciones a otras.

Las razones por las que el Consumerismo se mueve en las mismas condiciones en la mayoría de los países desarrollados son dos principalmente: el mercado global y la difusión que ha tenido el movimiento consumerista.

6.2.1.1. El Mercado Global

Actualmente estamos inmersos en un mercado global en el que operan las mismas empresas, lo que hace que los problemas que afectan a los consumidores, aunque con algunas diferencias propias de cada país, sean prácticamente los mismos

Los consumidores de países diferentes no sólo están unidos a través de las ofertas de los mismos productos; sino que parece que tienen necesidades similares y que optan por los mismos o parecidos productos para satisfacerlas. El estilo de vida de los consumidores en la mayoría de los países desarrollados es similar, como también lo es el funcionamiento del sistema económico, estas similitudes igualan a los consumidores de los países más desarrollados.

La semejanza en las necesidades y en la demanda experimentadas por los consumidores a nivel mundial se traduce en una similitud en los problemas a los que debe hacer frente el consumidor. Cuando un medicamento resulta tener un efecto secundario negativo, un automóvil tiene algún defecto o un aparato eléctrico tiende a estropearse poco después de acabarse la garantía, los medios de distribución globales del producto hace que los consumidores de países diferentes se vean afectados por la misma situación.

En oposición a los productos, los servicios tales como servicios médicos, ahorro y reparaciones en el hogar sólo se ofrecen a los consumidores de un país, dadas las diferencias existentes en la gestión de estos servicios. No

obstante, los consumidores de un país pueden enfrentarse a los mismos problemas que sus colegas en otras naciones. Los seguros de vida proporcionan un ejemplo interesante ante una decisión de servicio que parece confundir a los consumidores mundiales. Los americanos no son los que más seguros de vida contratan, son más los japoneses o suizos, pero los consumidores de estos tres países tienen dificultades para comparar ofertas diferentes y tomar la decisión adecuada.

Para resumir, un Consumerismo racional ha seguido caminos similares en países diferentes porque el descontento del consumidor se ha debido a los mismos factores. “La proliferación de nuevos y complejos productos, el uso de técnicas de comercialización cada vez más sofisticadas y la dificultad de resolver de manera rápida y satisfactoria de las reclamaciones, han contribuido a la emergencia del Consumerismo en muchos países”. (Committee on Consumer Policy²⁰¹, 1986).

6.2.1.2. Difusión del Consumerismo

A parte de la globalización de la economía, las similitudes en el Consumerismo de las naciones desarrolladas son atribuibles a un segundo factor: Las organizaciones que se han establecido para promover el Consumerismo en varios países, compartiendo recursos y coordinación. Estas organizaciones incluyen la *the Consumer Policy Corrupter of the Organization for Economic Co-operation and Development* (Política del Consumidor Corrupto de la Organización para el Co-funcionamiento y Desarrollo Económico) y la *European Consumer Product Safety* (Asociación Asociación Europea para la Seguridad de los Productos). Más importante y extendida es la actividad de organizaciones consumeristas presentes en varios países como son *Consumers International, CI* (Consumidores Internacionales) y *The Bureau European des Unions de Consommateurs, BEUC* (Oficina Europea de Asociaciones de Consumidores).

Consumer International (fundada con el nombre de *International Organization of Consumers Unions IOCU, Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores*) es una federación de organizaciones del

consumidor presente en treinta y dos naciones, con miembros representantes en otros diecinueve países (IOCU²⁰²... 1986). Establecida en 1960, la organización se compromete primero en tres tipos de actividades: mantener la asistencia técnica a sus organizaciones miembros, lo que incluye compartir métodos de comprobación y resultados, animar a la formación de grupos del consumidor donde son débiles o inexistentes y defender a los consumidores, sobre todo en aquellos países en vías de desarrollo. Su oficina principal está en La Haya, pero su compromiso con los consumidores de países del Tercer Mundo se ha reflejado en la apertura de oficinas regionales en Penang, Malasia y Montevideo, así como en la exitosa campaña para la adopción de líneas generales de protección de los consumidores por parte de las Naciones Unidas (Harland²⁰³, 1987). A partir de 1985, la organización volvió su atención al LTN, un procedimiento para que las corporaciones multinacionales adopten un código de conducta común.

“Otra característica de *Consumers International* son sus actividades de abogacía en sus esfuerzos para establecer y apoyar varias uniones internacionales dirigidas cada una de ellas a un problema concreto del consumidor. En 1980, por ejemplo, la organización fue cofundadora de *Health Action International Internacional*, *HAI* (Acción Internacional de Salud) organización dedicada a promover la seguridad y el uso racional y económico de los medicamentos a nivel mundial. Este programa se diseñó para informar a los consumidores respecto al riesgo de los productos farmacéuticos, prevenir la venta de medicamentos peligrosos y en particular, para promover el uso apropiado de medicamentos como los antibióticos. Estrechamente relacionado con HAI está *Interpol*, una red internacional de organizaciones cuyo propósito es alertar a sus miembros del peligro de la exportación de productos demasiado peligrosos para la venta en el mercado nacional (mecanismos médicos, pesticidas, etc.). En 1981 se consolida la relación de *Interpol* con el Gobierno holandés, al que proporciona ayuda técnica”. (Abraham y Asher²⁰⁴, 1986).

Consumers International es un miembro importante de otras varias redes internacionales: *The Pesticide Action Network* (Red de Acción de los Pesticidas), *The International Baby Food Action Network* (Red Internacional de Acción para la Comida de Bebés), que se estableció como respuesta a la

comercialización de sustitutos a la leche materna en los países en vías de desarrollo, *The Action Groups to Halt Advertising and Sponsorship of Tobacco* (Acción para la Detención de la Publicidad Patrocinio de Tabaco), etc.

La misión de la *Oficina Europea de Asociaciones de Consumidores, BEUC*, es similar a la de *Consumers International*. *BEUC* intenta coordinar la política del consumidor entre los países miembros de la Comunidad Económica Europea o Unión Europea. Los países en los que *BEUC* tiene presencia van desde países muy industrializados como Alemania y Francia a países sustancialmente menos industrializados como Grecia y Portugal. Debido a esta diversidad, la tarea de encontrar un punto común para la política del consumidor dentro de la Unión Europea es complicada. Por ejemplo, los representantes del consumidor de las naciones más desarrolladas podrían criticar una propuesta de seguridad por considerar que es más débil que la que ya existe en sus países, considerando que los representantes de los países menos desarrollados pueden percibir la seguridad como un tema de menor importancia.

BEUC también se enfrenta al difícil trabajo de intentar reducir precios que han sido inflados por subsidios nacionales duraderos (sobre todo con respecto a los productos textiles y agrícolas) o empresas monopolísticas propiedad del estado. *BEUC* critica las grandes diferencias de precio que a menudo existen entre dos países lindantes y defienden que un precio más bajo debe prevalecer en todo el Mercado Común. De forma semejante, *BEUC* ha defendido la desreglamentación de las líneas aéreas, postura que ha sido atacada por los Estados que son propietarios de sus líneas aéreas.

Uno de los mayores éxitos conseguidos por *BEUC* tuvo lugar en el año 1985, en lo referente a la decisión de la Unión Europea de prohibir la utilización de hormonas de *clenbuterol* para el engorde del ganado. El trabajo de *BEUC* fue fundamental para conseguir que la legislación viera la luz. Se trataba de un asunto complicado en el que existía una rara convergencia de intereses. Es más, se convenció a los productores de que restringiendo el uso de la hormona reducirían la cantidad de carne disponible para la venta, resolviendo así la sobreproducción. Como resultado, a principios de 1988 se prohibió el uso de todas las hormonas y se produjo un sobreabastecimiento que hizo a los países

de la Unión Europea líderes en esta área de política del consumidor.

“La difusión de las políticas del Consumerismo entre las naciones desarrolladas no sólo es el resultado deliberado de intentar extender sus ideas. Mucha difusión se consigue de forma más informal. Un país puede ser el primero en experimentar un problema particular del consumidor, otras naciones observan el caso y aprenden de sus esfuerzos para resolverlos. A menudo se considera a los Estados Unidos como la cuna del Consumerismo, pero frecuentemente Suecia ha sido el ejemplo para el resto del mundo en el área de protección al consumidor “. (Cetron y O'Toole²⁰⁵, 1982). “Suecia fue la primera nación en requerir cinturones de seguridad y airbags en los automóviles, asignar la inscripción de los ingredientes de los productos en los empaquetados, en coordinar un programa antitabaco y promover los cigarrillos bajos en alquitrán y nicotina”. (Molitor²⁰⁶, 1979). “Los otros países han desarrollado la política del consumidor en áreas más particulares. En 1972, Australia fue el primer país en exigir el uso obligatorio del cinturón de seguridad, una ley que posteriormente se desarrollo en Nueva Zelanda, Francia, Puerto Rico, Suecia, Bélgica, Países Bajos, Finlandia, Israel y Noruega en menos de cuatro años y posteriormente en otros muchos países”. (Federal Register²⁰⁷, 1984).

En resumen, las tendencias más comunes del Consumerismo existentes en los países desarrollados son el resultado de los esfuerzos por exportar el Consumerismo como un proceso estructurado donde unos países aprenden de los éxitos y fracasos de los otros. Sin embargo, algunas políticas del consumidor, incluso de gran éxito, han permanecido como características exclusivas de uno o varios países.

6.3. DIFERENCIAS ENTRE EL CONSUMERISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS Y EL DE OTRAS NACIONES DESARROLLADAS

La mayoría de las diferencias entre el Consumerismo en los Estados

Unidos y Consumerismo en otros países desarrollados puede atribuirse es atribuible al grado relativo de intervención gubernamental en la economía. Fuera de los Estados Unidos, donde la intervención gubernamental es normalmente está más extendida, los gobiernos han vacilado menos en influir directamente en los asuntos del consumo para conseguir una libertad individual de opción en nombre del bien social. Una mayor separación entre el Gobierno y la economía ha hecho que el Consumerismo en Estados Unidos haya explorado otros caminos para llegar a los consumidores, apostando por la desreglamentación de la industria como medio para mejorar el bienestar del consumidor.

6.3.1. RASGOS DISTINTIVOS DEL CONSUMERISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS

Las naciones de Europa Occidental han sido las pioneras con respecto a políticas del consumidor que refuerzan la representación del consumidor y la opción del consumidor a la información. Además, estos gobiernos han mostrado mejor voluntad que los Estados Unidos para prohibir actividades por parte de productores o consumidores. Los Estados Unidos, por otro lado, han sido el líder mundial en desarrollar las vías para la reparación del consumidor y han intentado servir mejor a los consumidores a través de la competencia en lugar de la regulación gubernamental, y encontrando maneras para controlar la expresión de los anunciantes.

6.3.1.1. Reparación del consumidor

Hay varios medios para permitir a los consumidores resarcirse de los agravios producidos por una compra, que se desarrollaron primero en Estados Unidos. La *Federal Trade Commission* (Comisión Federal de Comercio) promulgó una Ley en el año 1972 que permite a los compradores cancelar un contrato tres días después de la venta.

La regla se aplicó originalmente sólo a las ventas a domicilio pero más tarde se extendió a cualquier tipo de transacción incluso a las ventas

especiales, como las realizadas en las convenciones. Esta Ley fue posteriormente adoptada por varios países, que en algunos casos extienden el periodo de la rescisión de compra hasta una semana.

“Las *“Lemon Laws”* (“Leyes del limón”) constituyen un buen ejemplo de una innovación en la habilidad del consumidor de obtener reparación. Se promulgaron en Connecticut en 1980, y estas leyes se diseñaron para ayudar a los consumidores cuando un automóvil tenía defectos serios que no se podían reparar. Con alguna variación menor entre los diferentes Estados, en la mayoría de ellos se garantiza al consumidor la devolución de su dinero o la entrega de un automóvil nuevo si un defecto serio no se ha reparado en cuatro intentos o si el vehículo está fuera de servicio de reparaciones por un periodo de treinta días para las reparaciones misceláneas recogidas en la garantía original. En la práctica, las “leyes del limón” son poco menos que una merced divina. A pesar de las revisiones y su mejora en algunos Estados, el nuevo dueño de un automóvil que este descontento puede todavía ejercer acciones legales privadas para dar fuerza a una Ley del Limón”. (Nicks²⁰⁸,1986). No obstante, estas leyes representan un paso importante en el establecimiento de los derechos del consumidor ante un producto que funciona mal y han generado algunas Leyes estatales que establecen garantías para los automóviles de segunda mano.

“La doctrina de *strict liability* (obligación estricta) cuando se aplica a los casos de obligación de producto a través de la *Product Liability Suits* (Ley de Obligación del Producto) constituye otro mecanismo de reparación del consumidor que ha visto su expresión más fuerte en los Estados Unidos. Tradicionalmente, un demandante tenía que mostrar que el fabricante de un producto había sido negligente, pero a inicios de 1963, con el establecimiento de la doctrina de obligación estricta, se podía hacer responsable al fabricante aun sin evidencia de negligencia. El principio que subyace detrás de la doctrina de obligación estricta es que el fabricante puede llevar mejor los costes económicos de una lesión accidental que el consumidor individual; además, el fabricante puede crear una “póliza de seguro” para sus clientes subiendo ligeramente el precio de sus productos para incluir este servicio” (Hammer²⁰⁹, 1980).

“El efecto del coste neto de un cambio de una negligencia normal a una norma de obligación estricta ha sido mejorar las perspectivas del consumidor de ser compensado en caso de una lesión relacionada con un producto. No obstante, la crítica que se hace a la obligación estricta es que puede dañar a los consumidores. Aunque los cambios en la *Product Liability Suits* (Ley de Obligación del Producto) todavía es un tema candente en los Estados Unidos, la experiencia puede servir como ejemplo para otros países que intenten encontrar el equilibrio óptimo asignando la obligación por las lesiones relacionadas con un producto.” (Reich²¹⁰, 1986).

“Los *Class Action Suits* (Pleitos de Acción de Clase) son otra área en la que los Estados Unidos han sido innovadores. En principio, la Acción de Clase permite a un grupo de consumidores perjudicados, que individualmente no tendría medios económicos suficientes o incentivos para ejercer una acción legal privada, para presentar un pleito en nombre de varios individuos, por ejemplo, un grupo de consumidores que han sido dañados por un solo producto farmacéutico. Incluso las violaciones antitrust como los acuerdos en el precio pueden ser gestionadas por un Pleito de Acción de Clase”. (Committee on Consumer Policy²¹¹, 1983).

“Los Pleitos de Acción de Clase son más impresionantes en principio como substanciales barreras que eficaces en la práctica. Para acceder a un Pleito de Acción de Clase en los Estados Unidos el consumidor perjudicado debe demostrar que ninguna acción legal individual ni en unión con otros grupos menores, satisface al grupo de individuos que alegan haber sufrido un daño en la práctica. Además debe ser un hecho común a un sector completo. Por ejemplo, si un dispositivo intrauterino causa esterilidad entre algunas usuarias pero los embarazos imprevistos entre otras pueden no deberse a esta causa, no es posible presentar una sola acción de clase en nombre de todos los consumidores. Finalmente, cualquier indemnización puede disminuir sensiblemente debido a las costas legales, y al final, quedar en una pequeña compensación que no llega a los consumidores. No obstante, el concepto de Pleito de Acción de Clase sigue siendo importante para los consumidores y se ha estudiado en algunos países europeos”. (Committee on Consumer Policy²¹², 1983).

6.3.1.2. Desreglamentación de la industria

En los Estados Unidos, muchas industrias han estado bajo la regulación estatal, con el objetivo de promover una competencia ordenada y estable en los niveles de precios. Este es el caso de varias empresas del sector financiero y de los ferrocarriles. Hasta épocas recientes, este tipo de regulación económica fue aplicado en la mayoría de las naciones a las industrias infraestructurales: transporte, comunicación, agrícola, energía y servicios financieros. En muchos países europeos, la propiedad gubernamental, a menudo en forma de monopolio, se ve como un sustitutivo de este tipo de regulación para la industria. En los países pertenecientes a la Unión Europea, hay una tendencia a suprimir cualquier tipo de monopolio, ya que esta forma de actuación empresarial está expresamente prohibida en el Tratado de Constitución de la Comunidad Económica Europea, actual Unión Europea.

Durante los años setenta, la regulación económica en los Estados Unidos fue uno de los principales debate que enfrentaba a economistas y representantes de los consumidores. La regulación era descrita como obsoleta y como una forma de los gobiernos de sancionar los precios. Como resultado se produjo un grado substancial de desreglamentación. Aunque los resultados de las políticas de desregulación varían de industria a industria los grupos del consumidor europeos han comenzado a estudiar la idea de la desreglamentación porque considera que puede servir mejor a los intereses del consumidor, especialmente en lo referido al transporte e industrias de la comunicación.

6.3.1.3. Estímulo y Regulación de la Publicidad

“Ningún país industrializado puede compararse con Estados Unidos en términos de cantidad invertida en publicidad. La inversión per cápita en los Estados Unidos es dos veces que en Canadá, cuatro veces más que en Reino Unido, y seis veces más que en Francia. Los anunciantes en los Estados Unidos también disfrutaban de mayor acceso a los medios de comunicación y de mayor libertad con respecto al volumen de publicidad que en otros países. En Estados Unidos el Gobierno anima constantemente a la emisión de anuncios,

porque considera que la ausencia de publicidad puede dañar a los consumidores y sólo ejerce control cuando sus efectos son potencialmente dañosos". (World Advertising Expenditures²¹³, 1986).

Incitar a anunciar podría beneficiar a los consumidores, pero el Gobierno norteamericano se ha ocupado de las prohibiciones tradicionales de publicidad comparativa y publicidad de ciertos profesionales. Los anuncios comparativos son aquellos los que la compañía hace una comparación directa y específica entre su producto y el de un competidor. Por ejemplo, un anuncio de *Ford* podría decir que el *Ford Sedan* tiene una aceleración más rápida, más espacio de frenado, y un precio más bajo que un *Mercedes* con rasgos similares. En 1972, la *Trade Federal Commission* (Comisión de Comercio Federal) acabó con la prohibición de publicidad comparativa y determinó que, aunque las comparaciones no podían ser exhaustivas, un poco de información para el consumidor era mejor que nada. La publicidad comparativa es rara, sin embargo, fuera de los Estados Unidos y en los países en los que se permite está sometida a grandes limitaciones.

La justificación de no permitir anuncios de determinados profesionales como médicos, dentistas y abogados se basaba en considerarla como publicidad comparativa. Los códigos de ética y en muchos casos, las Leyes estatales habían prohibido tradicionalmente la publicidad de los profesionales porque se consideraba que degradaba la imagen de la profesión y minaba la confianza del cliente o paciente. Estas restricciones también sirvieron para limitar la competencia en base al precio entre los profesionales. Pero el Gobierno consideraba que eliminando las barreras para la publicidad de profesionales se defendía a los consumidores ya que se estimulaba una mayor información y mejores precios para ellos. Como resultado, la prohibición de la publicidad de profesionales no funciona en la práctica en los Estados Unidos, mientras que en los países europeos siguen siendo cautos a este respecto.

"Políticas complementarias que liberan la publicidad para estimular la competencia son las políticas para vigilar la publicidad engañosa. Los métodos reguladores incluyen que el Gobierno apruebe la publicidad, la inclusión de advertencias sobre la salud en los anuncios de tabaco, provisiones para la

publicidad correctiva para casos de anuncios engañosos y publicidad para equilibrar los efectos de mensajes comerciales polémicos (como los mensajes de los antitabaquistas de los años sesenta y los mensajes de nutrición para los niños). Información obligatoria, publicidad correctiva, y anunciar lo opuesto son todos considerados mecanismos drásticos y raramente se invocan. Cuando otras naciones liberalizan sus reglas respecto a la publicidad pueden optar por adaptarse a los mecanismos reguladores establecidos en los Estados Unidos". (Scammon y Semenik²¹⁴, 1982;).

6.3.2. RASGOS DISTINTIVOS DEL CONSUMERISMO FUERA DE LOS ESTADOS UNIDOS

6.3.2.1. Representación del consumidor

La representación del consumidor a nivel gubernamental presenta grandes diferencias entre los Estados Unidos y otros países desarrollados. Por una parte, están los grupos de defensa del consumidor que no pertenecen ni reciben ayuda alguna de los organismos gubernamentales. En países como Canadá y Australia, los grupos consumeristas están relacionados con otros movimientos sociales, que fueron, en gran medida, los responsables de su aparición. Por otra parte, hay países en los que los intereses de los consumidores son representados por organismos gubernamentales, como es el caso de los países nórdico y la mayoría de los países europeos, aunque existen diferencias sustanciales entre ellas. En los países escandinavos hay organismos gubernamentales que están especializados en la protección del consumidor. En otros países, como es el caso de España, un determinado Ministerio es el que más autoridad ejerce en el ámbito de los asuntos del consumidor

“Los defensores del consumidor de Suecia, Noruega, Dinamarca, y Finlandia son quizás el ejemplo más visible de la institucionalización de la representación del consumidor. El *Defensor del Pueblo*, normalmente miembro de una oficina gubernamental, es el encargado de investigar y resolver las reclamaciones de los consumidores. La existencia de un Defensor del Consumidor gubernamental se puede fechar en Suecia en 1809” (Forbes²¹⁵, 1987), pero “la figura de un Defensor del Pueblo especial para los

consumidores es un más fenómeno reciente. Hay alguna variación entre los cuatro países nórdicos, pero las funciones básicas de sus Defensores del Consumidor son: llegar a acuerdos voluntarios con las empresas respecto a la legislación sobre el consumidor o emprender acciones legales contra las empresas que no respeten los derechos del consumidor” (Graver²¹⁶, 1986). “Normalmente se confinan los poderes de los Defensores del Pueblo a los aspectos económicos de mercado, por ejemplo, las transacciones, la publicidad, prácticas de venta, las cláusulas de los contratos, etc. Aunque los Defensores del Pueblo reciben quejas de los consumidores individuales, ellos raramente se involucran buscando la restitución para una sola persona y se preocupan más por políticas estimulantes que beneficiarán a grupos de consumidores” (Boddewyn²¹⁷, 1985). Finalmente, una muestra de que el Consumerismo se está extendiendo también en los países de Europa del Este, es el caso Polaco: La ley de 24 de julio de 1998 sobre las Enmiendas a ciertos actos que definen la competencia de los órganos de la Administración Pública en relación con la reforma del sistema estatal, mantenía las enmiendas a la Ley de 24 de febrero de 1990 e introducía la figura del Portavoz del Consumidor.

La representación del consumidor apoyada por el Gobierno toma otras formas fuera de los países Nórdicos. En el Reino Unido, por ejemplo, *The National Consumer Council* (Consejo del Consumidor Nacional) sirve como un Defensor del Consumidor dentro del Gobierno nacional y usa una combinación de presión e investigación para consolidar su posición. Más común es el uso de un *Consumer Advisory Council* (Consejo Asesor del Consumidor) para representar los puntos de vista de los consumidores dentro del ministerio nacional de asuntos económicos. En los Países Bajos no existe un Defensor del Consumidor como tal pero existe *El Consejo para las Cuestiones de Consumo* (S.E.R) Comité permanente del Consejo Económico y Social que se encarga de asesorar en materia de consumo al Gobierno y le informa de la problemática de los consumidores. El Consejo no facilita información directamente a los particulares, sino que colabora directamente con las Asociaciones de Consumidores privadas, dónde deben dirigirse los interesados en caso de necesidad.

Como ejemplo final del apoyo gubernamental de representación del

consumidor, el Gobierno australiano ayudó a crear *The Australian Federation of Consumer Organizations, AFCO* (Federación Australiana de Organizaciones del Consumidor), una de las Organizaciones de Consumidores más importantes de Australia, para coordinar las actividades de unos cincuenta grupos del consumidor del país. Además de representar los puntos de vista de las diferentes organizaciones constitutivas, *AFCO* sirve también como centro de colaboración entre las personas designadas por parte del Gobierno y las organizaciones privadas que se ocupan de la defensa de los consumidores.

6.3.2.2. Información y Educación del consumidor

La existencia de instituciones gubernamentales para representar los puntos de vista del consumidor se basa principalmente en la asunción de que el colectivo de consumidores es políticamente débil y no está suficientemente protegido. Una premisa similar, es considerar que los consumidores individuales ignoran los rasgos más importantes del producto por lo que patrocina gubernamentalmente las pruebas entre productos realizadas por las organizaciones así como otros programas destinados a ayudar a los consumidores individuales.

“Con la excepción del Reino Unido, la mayoría de los gobiernos de Europa Occidental apoyan financieramente a las organizaciones del consumidor” (Thorelli y Thorelli, 1977²¹⁸). En Noruega, además de existir la figura del Defensor del Consumidor desde 1974, el *Consejo de los Consumidores*, financiado en un 60% por fondos públicos, edita bimestralmente la revista *Forbruker Rapporten* que llega al 20% de los hogares, porcentaje que empequeñece el porcentaje de 3 a 4 % de hogares americanos suscritos a *Consumer Reports* (Informes del Consumidor).

Los esfuerzos gubernamentales para promover que el consumidor esté bien informado y formado y ayudarle a tomar las decisiones más adecuadas, van más allá de subvencionar a las Organizaciones de Consumidores o al patrocinio de las pruebas comparativas realizadas por estas organizaciones. En Diversos países europeos, la educación del consumidor es obligatoria en las escuelas, como es el caso de Noruega o Suecia. En España, la educación para

el consumo está todavía en su fase emergente, ya que a pesar de que existe una ley de educación (LOGSE) que incluye la introducción esta disciplina en el curriculum educativo, de momento, se imparte como asignatura transversal y optativa y aún no se ha logrado una suficiente consolidación. En Francia, la Secretaria Nacional de Consumo integrada dentro del Instituto Nacional de Consumo, se encarga de la coordinación de emisiones televisivas destinadas a la información y educación del consumidor, que se emiten en horario prime time y con un mínimo de veinticuatro minutos semanales.

Es importante destacar el caso de Polonia, país en el que no es obligatoria la educación del consumidor en las escuelas pero en el que la *Federacja Konsumentów* (Federación Polaca de Consumidores) en colaboración con la Fundación *Antimonopolista PHARE*, organiza talleres y seminarios destinados a alumnos de Primaria y Secundaria y se ofrece a los profesores proyectos concretos para proporcionar a los alumnos información y educación sobre consumo.

Existen actualmente otras experiencias relativas a la información y educación del consumidor en otros países europeos, a las que se hace referencia de una forma más detallada en otro Capítulo de esta Tesis.

6.3.3. Restricción de las libertades comerciales y del Individuo

Cuando la libertad de causar un daño específico choca con libertad para poner un producto en el mercado, las naciones con tradiciones más colectivistas que los Estados Unidos tienden a resolver el conflicto en favor del anterior. El problema de los accidentes y lesiones automovilísticas proporciona un buen ejemplo de cómo el concepto de libertad se aplica de forma diferente en otros países que en Estados Unidos. Las leyes que exigen a los ocupantes de automóviles llevar el cinturón de seguridad han estado vigentes durante años en países occidentales, incluso en países anglosajones como Canadá, Australia y Reino Unido. En contraste, en Estados Unidos el uso obligatorio del cinturón de seguridad se promulgó con bastante retraso respecto a estos países.

Los gobiernos de otros países también son más restrictivos con los negocios en nombre del interés público. Otro buen ejemplo son las limitaciones que se aplican a la publicidad en televisión en las diversas naciones. Dinamarca no permite ninguna publicidad en televisión. Noruega prohíbe la publicidad del alcohol y el tabaco, así como los anuncios que tratan a la mujer como objeto de sexo o utiliza el cuerpo femenino como argumento de venta de un producto. Los países miembros de la Unión Europea prohíben la publicidad de alcohol y el tabaco, y existen normativas que restringen la comunicación publicitaria de otros productos. Durante algún tiempo, la provincia canadiense de Québec prohibió los anuncios de televisión dirigidos a los niños. Casi todos los países restringen los tiempos de anuncios en televisión a un momento determinado del día y limitan la duración de los bloques, permitiendo a los consumidores evitar los mensajes publicitarios si lo desean. En los Estados Unidos, sin embargo, se han opuesto a propuestas para restringir la publicidad en televisión alegando la “libertad de expresión”. La única excepción es la prohibición del poder legislativo de la publicidad de tabaco, una restricción que ha sido compensada con el aumento parcial de los anuncios en otros medios de comunicación.

Un ejemplo final de una libertad de la política del consumidor fuera de los Estados Unidos se refiere a la prohibición de determinados productos por motivos de seguridad. Muchos países lamentaban la fijación de los niños con las armas. Primero Suecia (1977) y más tarde Finlandia (1987) prohibió estos juguetes. Proscribiendo estos productos, estos gobiernos negaron a los consumidores la libertad para comprar juguetes de guerra y a las empresas la libertad de venderlos.

6.4. CONSUMERISMO EN NACIONES EN VÍAS DE DESARROLLO

El caso de los países en vías de desarrollo difiere sustancialmente de los países desarrollados con un consumo masificado, por razones sociales como son la falta de educación, comunicación, infraestructura, etc., y razones económicas como son la falta de recursos, normalización, servicios, deficiente

sistema de distribución, etc. La agresiva promoción de la producción a escala internacional y las empresas multinacionales, distorsiona notablemente las pautas de consumo de los países subdesarrollados, incitando a un consumo al que no están acostumbrados y que, en ocasiones, no es aconsejable porque puede llegar a ser perjudicial.

“La evolución de las organizaciones de defensa del consumidor en estos países, reforzada por el movimiento consumerista internacional, insta a la creación de una calidad mínima de vida, exigiendo responsabilidades a la producción contra la transferencia a los países menos desarrollados de productos rechazados por su mala calidad, insalubridad o inseguridad, junto con prácticas de venta y publicidad también prohibidas en los países de origen²¹⁹”.

El Consumerismo en países en vías de desarrollo está determinado por dos tipos amplios de factores. Por un lado, están las características relativamente indígenas de los mercados y consumidores en estas naciones. Por otro lado, las naciones en vías de desarrollo importan las políticas del consumidor de las naciones más desarrolladas.

6.4.1. INFLUENCIAS INTERNAS EN EL CONSUMERISMO DEL TERCER MUNDO

Mucho de lo que sabemos sobre el Consumerismo en naciones en vías de desarrollo ha venido de la mano de la investigación realizada por *Hans Thorelli* de la Universidad de Indiana. Empezando por los estudios enfocados en la información del consumidor en países de Europa Occidental. (Thorelli y Thorelli²²⁰, 1974,) *Thorelli* y sus colegas han vuelto su atención subsecuentemente al Consumerismo en los países menos desarrollados , especialmente Tailandia, Kenya, y la República Popular de China (Thorelli²²¹, 1982;).

“Después de analizar los mercados y consumidores en los países menos desarrollados, *Thorelli* concluyó que las prioridades para la política del consumidor deben ser exactamente las inversas de las de los países más

desarrollados. En los países más desarrollados afirma *Thorelli*, los programas de información del consumidor son muy apropiados, seguidos por la educación del consumidor. Las medidas de protección del consumidor del Gobierno presionan menos desde que se han establecido políticas respecto a la salud y la seguridad. Además, la habilidad para tomar decisiones de los individuos en los países más desarrollados se apoya en dos condiciones del mercado: la publicidad verídica (por ejemplo, en referencia a la calidad permanente en las variedades diferentes del mismo producto) y las características del consumidor (por ejemplo, altos niveles educativos)”.

En los países menos desarrollados las medidas más básicas de protección de los consumidores son, a menudo inexistentes. Hay que decir, que por sus características, ni el consumidor ni el mercado exigen la misma protección que la necesaria en los países más desarrollados.

Según *Thorelli*, “hay tres rasgos dominantes de los mercados de los países menos desarrollados. Primero, una mayoría de productos se fabrica localmente pero sin los niveles adecuados de calidad. Segundo, el transporte y almacenamiento del combustible son inadecuados para la tarea de conservar las comidas frescas. Tercero, los vendedores dan poca importancia a la satisfacción del consumidor y pueden vender género adulterado o estafar respecto a pesos y medidas. Por otra parte, los consumidores a menudo son pobres e incultos, y aunque se les anima a obtener información en muchos casos lo que aprenden es inestable y efímero. Así, es poco realista suponer que proporcionar información a los consumidores en países menos desarrollados cambiará seriamente su “posición de desvalidos eternos” (*Thorelli*²²², 1983, Pág., 148.).

La recomendación que hace *Thorelli* es que la protección del consumidor debe ser la prioridad de la política del consumidor en los países menos desarrollados. Aparte de garantizar que los productos no representen ningún riesgo para sus consumidores, la protección del consumidor debe ocuparse de otros aspectos del mercado que pueden afectar al consumidor.

La otra gran prioridad en los asuntos del consumidor, debe ser la

educación del consumidor, ya que una adecuada educación es un requisito previo para que la política de protección al consumidor sea efectiva. La educación del consumidor debe enseñar a éste cómo usar un determinado producto, cuál es el funcionamiento del mercado, cómo se desarrollan los procesos de decisión y la aceptación de responsabilidades tanto por parte de la industria como por parte del propio consumidor.

6.4.2. INFLUENCIAS EXTERNAS EN EL CONSUMERISMO DEL TERCER MUNDO

El análisis de *Thorelli* del Consumerismo en países menos desarrollados está principalmente basado en las características relativamente indígenas de los mercados y los consumidores en estas naciones. Como resultado, él pone el énfasis en las diferencias entre países menos desarrollados y países más desarrollados. Por ejemplo, tiende a igualar a los consumidores del Tercer Mundo con las personas de bajos ingresos que compran productos fabricados en el mercado nacional e ignora a los cada vez más consumidores de clase media que compran productos en el extranjero. Es importante complementar la investigación de *Thorelli* considerando las maneras en las que el Consumerismo en países en vías de desarrollo está afectado por sucesos que ocurren más allá de sus fronteras. Concretamente, las naciones desarrolladas exportan productos, normas de consumo y aspiraciones, así como las concepciones de política del consumidor a los países en vías de desarrollo.

6.4.2.1. Exportación de productos

En un mercado cada vez más global, es inevitable que los consumidores en países menos desarrollados tengan acceso a productos producidos en países más desarrollados. Esto tiene aspectos positivos y negativos. En el lado positivo, las empresas de los países más desarrollados se sensibilizan ante la satisfacción del consumidor y la repetición de compras es muy importante. Es probable que esto signifique que un nivel en la calidad sea positivo y que existan mecanismos para tratar los problemas del consumidor. Es probable que esto beneficie a los consumidores de los países del Tercer Mundo y tiene

también el efecto potencial de promover una ética similar entre los productores del Tercer Mundo.

El lado negativo de las exportaciones a los países en vías de desarrollo es la práctica de usar estos países para la realización de pruebas de nuevos productos. Un ejemplo poderoso nos lo proporciona “Depo-provera” un anticonceptivo inyectable:

“Este anticonceptivo se ha usado durante más de una década fuera de los Estados Unidos, principalmente en naciones en vías de desarrollo con poblaciones en crecimiento pero no ha recibido la aprobación de la *Food and Drug Administration* (Comisión para la Alimentación y los Medicamentos) de los Estados Unidos (Sun²²³, 1982;). “Los defensores del uso de “Depo-provera” consideraban que pesaban más sus beneficios para las naciones en desarrollo que sus riesgos y que era un método mucho más seguro que los anticonceptivos orales” (“Panel Probing²²⁴”...1983).

“Considerando que “Depo-provera” representa un producto potencialmente peligroso que era extensamente distribuido fuera de un país pero que nunca se usó en el país en que se fabricó se puede pensar que se exportan otros productos después de que se hayan retirado del mercado local debido a las preocupaciones por su seguridad. Estos productos van desde cunas de bebés, pijamas infantiles, medicamentos, dispositivos médicos, pesticidas a fungicidas” (Dowie²²⁵, 1979; “Exporting Hazardous Products²²⁶” 1984)

Hubo una gran preocupación por el “Dalkon Shiel”, el dispositivo intrauterino que causó muchos problemas. “El fabricante de este producto, tras una intensa presión, en 1974 retiró “voluntariamente” el producto del mercado norteamericano, pero las ventas en países en vías de desarrollo no acabaron hasta un año después. De hecho, el producto se seguía vendiendo en el año 1980 y era recomendado por los médicos que decían a sus pacientes “Es un producto fabricado en Estados Unidos y es muy bueno²²⁷”. (Mintz, 1985).

Incluso cuando los productos importados se han desarrollado en naciones con normas de seguridad estrictas, todavía se pueden presentar peligros

cuando se consumen en el contexto de países menos desarrollados. No hay mejor ejemplo que el escándalo de la leche concentrada para bebés. En varios países subdesarrollados el personal sanitario facilitó a las madres leche en polvo para preparar los biberones y les animó a que dejaran de dar el pecho a sus hijos. Los problemas surgieron cuando las madres volvieron a sus casas, ya que les faltaban medios para preparar adecuadamente la leche: agua limpia para mezclar la fórmula, combustible suficiente para esterilizar los biberones, tetinas, refrigerador para guardar la leche no usada y sobre todo, dinero suficiente para continuar comprando la leche preparada. Así, las madres dieron a sus bebés la leche bajo condiciones antihigiénicas y se produjeron desnutrición y enfermedades relacionadas incluso con el retraso mental y la muerte (Garson²²⁸, 1977).

La promoción agresiva de las fórmulas artificiales infantiles en sustitución de la lactancia materna ha sido criticada por muchos organismos internacionales: La Organización Panamericana de la Salud (1970), la FAO de Naciones Unidas (1973), la Organización Mundial de la Salud, OMS (1974), la Asociación Internacional de la Pediatría (1975), UNICEF (1978), etc.

“A pesar de estas denuncias, Más de una década después de que se salieran a la luz estos problemas, la práctica persiste. En 1983 una Comisión encabezada por el ex-Senador americano *Edmund Muside* y su secretaria se aliaron con la multinacional *Nestlé*. Se encontró un mérito substancial en el boicot de muchas de las quejas recogidas por el *International Nestlé Boycott Committee* (Comité Internacional de Nestlé), organizado para detener esta práctica, y se requirió una acción correctiva por parte de la compañía (Nestlé Audit... ²²⁹ 1983). En 1986, las Naciones Unidas estimaron que un millón de niños mueren anualmente por ser alimentados con leche artificial en lugar de con leche materna”. (Gaschott²³⁰, 1986).

La venta de leche infantil concentrada en países en vías de desarrollo no se había producido porque el producto se hubiera juzgado como seguro en los mercados locales de los países exportadores. Pero este no es el problema principal, ya que productos que son seguros cuando son consumidos por muchas personas en países desarrollados pueden ser peligrosos cuando se

consumen en el contexto de países en vías de desarrollo.

6.4.2.2. Normas de consumo y Aspiraciones

No sólo los productos sino también las normas de consumo y las aspiraciones de los países desarrollados encuentran su manera de desarrollarse en países con diferentes estilo de vida que despliegan un abundante consumo. A veces, los objetos relativamente baratos en países desarrollados pueden ser considerados como de gran importancia para los consumidores de países del Tercer Mundo. Por ejemplo, *Arnould y Wilks*²³¹ (1984) describían “cómo indios peruanos llevaban piedras pintadas que simulaban los transistores o miembros de una tribu etíope pagaban grandes sumas de dinero para mirar diapositivas de aventuras de niños en Plutón” . *Belk*²³² (1988) cuenta “como miembros de una tribu de Papua Nueva Guinea llevaban al cuello colgantes luminosos típicos del *Western* y envolvían sus tradicionales tambores con envoltorios de *Chivas Regal*”.

Los medios de comunicación de masas tienen gran parte de responsabilidad en la transmisión de las normas de consumo y aspiraciones de las sociedades más desarrolladas a los consumidores de países del Tercer Mundo. Especialmente a través de la comunicación publicitaria y del cine, los estilos de vida de los países más desarrollados impactan e influyen en los consumidores de países menos desarrollados o en vías de desarrollo. Por ejemplo, un anuncio de *Marlboro* no sólo sirve para hacer publicidad de esta marca, sino que a través de él se transmite el estilo de vida de su protagonista, que no es otro que el estilo de vida americano. Este y otros anuncios no hacen sino mitificar esos estilos de vida y crear en los receptores de países menos desarrollados, el deseo de pertenecer a una sociedad como la retratada en la publicidad.

La exportación del consumo y las aspiraciones del mundo desarrollado a menudo puede llegar a ser perjudicial. Se puede argumentar que la normativa de producción de los países más desarrollados han aumentado la calidad de vida de los consumidores de países menos desarrollados, también se puede argumentar que el ejemplo de estos países puede servir como refuerzo y

motivación para un mayor desarrollo económico. Sin embargo, se ha demostrado que la introducción de determinadas aspiraciones de consumo en estos países ha causado numerosos problemas, sobre todo, cuando para adquirir artículos de lujo, se ha dejado de adquirir productos que cubren las necesidades más básicas. Wells²³³ 1977, en un estudio sobre la difusión de productos en Brasil, llegó a la conclusión de que “un medio por el que las casas más humildes obtuvieron productos como radios, frigoríficos y televisores fue reduciendo el consumo en sus necesidades alimenticias”.

Repasando la experiencia de varios países, *James y Stewart*²³⁴ (1981) “intentaron identificar las condiciones bajo las que la introducción de nuevos productos en países del Tercer Mundo aumentó o disminuyó el bienestar del consumidor. Aunque intentaron ser positivos, la mayoría de los ejemplos demuestran que se ha producido una disminución en el bienestar del consumidor. Por ejemplo, cuentan que en Kenia se importa jabón que es mucho más caro y funcionalmente inferior que algunas variedades locales, y de consumidores en otros países del Tercer Mundo que sustituyen la comida procesada por alternativas menos nutritivas y más caras: azúcar refinado, pan de molde en lugar de pan cocido localmente, cereales para el desayuno en lugar de desayunos tradicionales. Aunque no hay nada malo en que los consumidores valoren la conveniencia de estos productos, *James y Stewart* creen que las preferencias del consumidor de los países en vías de desarrollo están adicionalmente determinadas por los esfuerzos promocionales de las compañías extranjeras”.

“Incluso cuando los consumidores más pobres en países en vías de desarrollo simplemente no pueden permitirse el lujo de sustituir comida más cara, pero menos nutritiva por las variedades locales, no obstante, ellos no son totalmente inmunes a la influencia de las aspiraciones de consumo importada del extranjero”. (*Lauterbach*²³⁵ 1972) “comprobó que un barrio de un país sudamericano, en el que los servicios pueden ser deplorables y por ejemplo el suministro de electricidad intermitentes, había numerosas chozas construidas deficientemente pero que tenían antenas de televisión y frigoríficos y no necesariamente un suficiente suministro de alimentos”.

6.4.2.3. **Organizaciones del consumidor y políticas**

Hemos dicho que determinadas normas de consumo de los países desarrollados pueden afectar negativamente cuando se exportan a países menos desarrollados. No obstante, estos efectos negativos pueden ser mitigados si a la par que se exportan productos y normas de consumo, se exportan políticas de protección al consumidor.

Ya se han notado los esfuerzos de numerosas organizaciones de defensa de consumidores internacionales como la Federación Internacional de Consumidores, *Consumers International*, en estas fechas con el nombre de *IOCU*, en este sentido, como la realización de pruebas comparativas entre los productos.

Las Organizaciones de Consumidores sirven a menudo como el núcleo de los movimientos del consumidor principiantes encontrados en países en vías de desarrollo. La prueba comparativa de productos no es la única tarea que desarrollan estas organizaciones, sino que se utiliza la experiencia de las naciones desarrolladas en la formulación de políticas del consumidor. Por ejemplo, se han copiado los centros de asesoramiento para el consumidor de Reino Unido y Portugal en países como Hong Kong (“Consumer Movement...”²³⁶, 1986; “Consumer Training”²³⁷, 1986). “Y naciones como Bangladesh, India, y Malasia están siguiendo la primacía de países más desarrollados en sus esfuerzos por reducir el número de fumadores a través de las limitaciones de la publicidad del tabaco y la introducción de advertencias sobre sus perjuicios sobre la salud”. (“Smoking”²³⁸ 1986).

En otro esfuerzo por transferir la política del consumidor de países desarrollados a países en vías de desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas ha buscado establecer un único juego de reglas mundiales para proteger a los consumidores. Después de largas negociaciones, la Asamblea General adoptó unánimemente *The Guidelines on Consumer Protection* (Pautas para la Protección del Consumidor) el 9 de abril de 1985. Estas pautas intentan reemplazar la norma de doble moral que a veces existe en el comercio internacional con normas internacionales mínimas con respecto a la seguridad y

la calidad de los productos, la distribución y la posibilidad de obtener reparación para los problemas del consumidor. Estas pautas son principalmente simbólicas hasta que sean adoptadas individualmente por los diversos países, pero según *Peterson*²³⁹ (1985) “son expresiones de apoyo para el tipo de protección del consumidor que se ha disfrutado en Estado Unidos desde hace décadas, incluso desde hace generaciones”.

Todavía el consumidor que se agrupa en el Tercer Mundo no desea imitar meramente las acciones de sus organizaciones hermanas del llamado primer mundo. Como ha dicho *Mary Mananzan*, monja y fundadora de la *Citizen's Alliance for Consumer Protection* (Alianza de Ciudadanos para la protección del consumidor) en Manila (Filipinas), organización dedicada a la protección del consumidor “nosotros no nos preocuparemos de la calidad del papel higiénico o del tocino. Nosotros debemos escoger los problemas a tratar en función de que afecten a una mayoría de nuestros conciudadanos” (citado en *Sim*²⁴⁰, 1985). De modo semejante cuando un grupo de consumidores de Bombay se introdujo en uno de los mercados más ocupados de la ciudad, no lo hizo con productos sofisticados, sino con dos equipos básicos: una balanza correctamente calibrada para descubrir pesos fraudulentos y botellas con químicos comunes para descubrir los adulterantes agregados a las especias.

Cuando las organizaciones del consumidor abren sus puertas en países del Tercer Mundo, los resultados pueden ser a largo plazo. Con un legado del feudalismo, haciendo el saludo a los amos coloniales y con tradiciones religiosas que animan al fatalismo, los consumidores de los países del Tercer Mundo son a menudo pasivos y no tienen confianza en sí mismos y además son demasiado respetuosos con sus superiores sociales. En semejante situación, conseguir que una persona avance con un problema del consumidor puede considerarse como una victoria mayor. “Siempre que ayudemos a alguien a ganar un caso por el que nunca antes se hubiera atrevido a luchar, observamos que de repente, él o ella tiene más confianza en el trabajo que realizamos” (*Sim*²⁴¹, 1985).

Como las organizaciones del consumidor de las naciones desarrolladas entran en contacto con aquellas de los países en vías de desarrollo, la dirección

tradicional de influencia del anterior al último puede alterarse. En el proceso de ayudar a las naciones del Tercer Mundo, se han preparado pruebas comparativas entre productos y programas de educación del consumidor que puedan sensibilizar al grupo de las naciones del primer mundo con respecto a los problemas fundamentales de los países en vías de desarrollo como el desarrollo económico y la distribución desigual de la riqueza.

7. EL FUTURO DEL CONSUMERISMO

Como hemos visto, en los años de vigencia del movimiento de defensa del consumidor, se han producido situaciones contradictorias que han llegado a amenazar su supervivencia.

Los más críticos con el movimiento, han predicho su desaparición en numerosas ocasiones. Estos críticos han acusado al movimiento consumerista de ser una forma más de capitalismo que perjudica a los consumidores, por dificultar su capacidad de compra y de consumo, con lo que, según estos críticos, también pone en peligro el sistema de producción y la supervivencia del mercado.

Pero, a pesar de que ha sido criticado desde diversos ámbitos, el Consumerismo ha demostrado su capacidad de supervivencia. Desde sus orígenes, el movimiento consumerista ha estado en constante evolución, superando numerosas situaciones hostiles, y adaptando sus métodos y objetivos a las necesidades de los consumidores de cada momento.

Actualmente, el movimiento consumerista está bastante afianzado en la mayoría de los países y goza del respeto y la protección de los poderes públicos. No obstante, cabe preguntarse si, vistos los logros conseguidos, el movimiento consumerista tiene posibilidades de futuro y cuáles son las razones que justificarían la pervivencia del movimiento. ¿Seguirá el Consumerismo despertando el interés del público en general y de los organismos gubernamentales? ¿Se enfrentará con nuevos retos o se convertirá en una rutina más?

7.1. CONDICIONES NECESARIAS PARA LA APARICIÓN DEL CONSUMERISMO

Para que el movimiento de defensa del consumidor tenga razón de ser, son necesarias al menos, dos condiciones: la existencia de un clima social progresista, y la existencia de determinados problemas del consumidor relacionados con la producción y el consumo de productos y servicios.

La relación existente entre Consumerismo y progresismo se pone en evidencia al estudiar el surgimiento del movimiento consumerista en los diferentes países. Como hemos comentado, el movimiento se inicia en Estados Unidos y, lentamente, comienza a expandirse por el resto del mundo. Los países más receptivos a la ideología consumerista fueron, desde el principio, los países escandinavos, caracterizados por su progresismo. Otros países como Francia, Alemania, España y el Reino Unido, menos progresistas tuvieron más dificultades para adoptar las políticas consumeristas que los países nórdicos.

Generalmente, los problemas que dieron auge al movimiento de defensa del consumidor, han estado relacionados con los cambios acaecidos en las técnicas de producción y distribución y en los modelos de consumo. La primera ola del Consumerismo, que coincidió con el cambio del siglo diecinueve al veinte, estuvo caracterizada por la irrupción de la comunicación publicitaria y por la aparición de la producción en serie y, con ella, la de los productos de marca, especialmente en productos alimenticios, medicamentos y artículos de higiene personal. La segunda ola de Consumerismo, coincidió en el tiempo con la aparición de los electrodomésticos y con una utilización más agresiva de las técnicas publicitarias. Por último, la tercera ola, estuvo caracterizada por la aparición de nuevos productos y por la mejora de los métodos de distribución que ponía los productos al alcance de miles de consumidores.

Así, cabe esperar, que para que se produzca una nueva ola de Consumerismo a nivel mundial, habría que esperar la confluencia de un clima político progresista y la aparición de nuevos problemas del consumidor

asociados con nuevos modelos de producción, distribución y consumo. ¿Cuál será la próxima reforma social que ocurra? El Historiador *Arthur M.*, citado por *Schlesinger J.R.*²⁴², (1986), cree que “los periodos de reforma política y la preocupación pública ocurren en ciclos de treinta años en los Estados Unidos, por los que la próxima ola de progresismo se corresponde con los últimos años de este siglo y los primeros años del siglo veintiuno”. Si *Schiesinger* está en lo cierto, varios problemas que conciernen al consumidor pueden estar esperando a la llegada de una etapa más progresista, para convertirse en los centros de atención del movimiento consumerista futuro. Pero, ¿Cuáles son estos problemas?

7.2. SURGIMIENTO DE LOS PROBLEMAS DEL CONSUMIDOR DEL FUTURO

Como en olas anteriores del Consumerismo, los cambios en la producción, distribución, y consumo de producto son probablemente los que generarán los problemas del consumidor del futuro. A estos desarrollos básicos en la economía, hay que agregar también unos factores demográficos que pueden influir en el modelo de emergencia del problema

A pesar de que se suele decir que los consumidores son soberanos, y de hecho as menudo se alude a ellos como “los reyes del mercado”, los problemas del consumidor comienzan cuando los métodos de producción y distribución reflejan las prioridades de los vendedores en lugar de las de los compradores. El análisis del surgimiento de los problemas del consumidor demuestra que éstos están íntimamente relacionados con las tendencias en la producción y distribución y los beneficios de los cambiantes modelos de consumo.

7.2.1.1. *Producción*

Las numerosas tendencias en la producción parecen tener mucha influencia en la posible aparición de los problemas del consumidor. Una gran cantidad de los productos que están en el mercado mundial, son producidos por

empresas internacionales asentadas en estados Unidos, Japón y otras potencias económicas. Esto puede significar que los consumidores se van a ver afectados por las políticas de producción de empresas extranjeras. A pesar de que la distribución se haga a escala mundial, las normas de seguridad de los productos y la actuación respecto a las mismas, son diferentes en los distintos países. Existen notables diferencias entre países desarrollados y no desarrollados. Por consiguiente, en países menos desarrollados pueden llegarse a distribuir productos que no cumplen la normativa vigente en los países en que se producen. Además, la importación de productos inferiores por parte de segundos y terceros mercados, puede dar pie a situaciones controvertidas y que pongan en peligro la salud y seguridad de los consumidores.

Otro tipo de problemas potenciales del consumidor podría ser el resultado de la tendencia a la desregulación de varias industrias. La desreglamentación tiene el potencial de beneficiar a los consumidores, pero debe estar acompañada por la entrada en vigor de una ley antitrust vigorosa y un compromiso para asegurar un grado mínimo de acceso a ciertas categorías de consumidores. En el caso de desreglamentación de las líneas aéreas, algunos de sus defensores ven un peligro en las zonas en las que estos servicios están dominados por un solo proveedor. Piensan que el Gobierno ha permitido la extensión de demasiadas fusiones y compras y que la capacidad de la desreglamentación será que las líneas aéreas rindan los beneficios esperados.

La desreglamentación también puede crear con toda seguridad problemas de acceso a determinados tipos de consumidores. Una vez realizada la desregulación, es probable que las empresas concentren sus esfuerzos en los mercados más aprovechables. En el caso del ahorro, esto significa primar a clientes con cuentas grandes; en el caso del viaje en avión, significa áreas urbanas que apoyan mucho tráfico aéreo. El lado negativo de este proceso es que algunos bancos podrían decidir no atender a clientes de bajos ingresos, las líneas aéreas podrían abandonar las pequeñas ciudades, etc. Una variedad de políticas voluntarias y otras impulsadas por los gobiernos han mitigado el problema potencial del acceso de los consumidores. Aún más, la lógica inexorable de la regulación de las decisiones de las empresas está dictada por

consideraciones de eficacia y ganancia en lugar de en ampliar las posibilidades de acceso a los servicios básicos.

Las técnicas de producción de alimentos, sobre todo el uso abusivo de pesticidas y productos químicos, constituyen otra tendencia que está despertando la alarma del consumidor. “A pesar de las convicciones de los estamentos gubernamentales y representantes de la industria sobre que el suministro de comida en los países desarrollados está asegurado” (Shabecoff²⁴³, 1987), los consumidores medios así como los activistas del consumidor son escépticos al respecto. En 1987, se llamó la atención del consumidor a la relación entre las infecciones por salmonela y proceso de producción en la pollería. Un informe de la *National Academy of Sciences* (Academia Nacional de Ciencias) describe “cómo se extendieron los excrementos y volúmenes del estómago de las aves, cuando las máquinas de producción en serie, que trabajan a mucha velocidad, rasgaron los intestinos de las aves”. (Anthan²⁴⁴, 1987). “Por lo menos un grupo del consumidor, el *Community Nutrition Institute* (Instituto de Nutrición de la Comunidad), instó a los consumidores a boicotear la industria de la pollería y el *Department of Agriculture* (Departamento de Agricultura) inició acciones adicionales a favor de la seguridad en el suministro de la pollería. Desgraciadamente, un consumidor que estaba boicoteando productos de pollería se podría enfrentar a peligros iguales si comía marisco o carne tratados con químicos industriales. De modo semejante se ha acusado a la industria cárnica del uso indiscriminado de antibióticos y otros medicamentos de uso animal. Un informe emitido por el *U. S. House Government Operations Committee* (Comité Gubernamental de Funcionarios de Estados Unidos) no aprobaba el 90% de los medicamentos que los veterinarios y granjeros daban al ganado”. (Henderson²⁴⁵, 1986).

“Los pesticidas pueden suponer la mayor amenaza para el suministro de alimentos. Sin embargo, un informe de 1987 de la *National Academy of Sciences* (Academia Nacional de Ciencias) alertó sobre la posibilidad de que los pesticidas usados en alimentos pueden ser responsables de más de veinte mil cánceres al año en Estados Unidos. Pero la prohibición de un pesticida en particular en un país no es necesariamente la solución, ya que las sustancias peligrosas a menudo entran en el país por los alimentos importados. Por

ejemplo, oficiales del FDA admitieron en un interrogatorio del Congreso que ni una sola de las piñas importadas de Filipinas había sido inspeccionada, a pesar del hecho de que se habían tratado con “*heptachlor*”, un producto químico prohibido desde 1978 por sus efectos cancerígenos”. (Shabecoff²⁴⁶, 1987).

7.2.1.2. Distribución

Las tendencias en la distribución de los productos en el futuro, también puede influir en la situación del consumidor. Al contrario que lo que ocurre con la producción, a menudo los métodos de distribución dependen de los intereses de compradores y vendedores. Como resultado, las mismas técnicas que generan beneficios sustanciales para los consumidores pueden también generarles problemas. En la actualidad, cada vez son mayores los consumidores que acuden a hacer la compra a grandes almacenes. Esto nos puede servir como ejemplo, de que lo que, en principio, supone un beneficio, se puede convertir en un inconveniente. Al disponer de poco tiempo para dedicarlo a la compra, el hecho de poder hacer compras de diversa naturaleza en el mismo lugar, es una gran ventaja en cuanto al ahorro de tiempo que supone, pero al mismo tiempo, se reduce su capacidad de elección y pueden acabar adquiriendo un producto cuya relación calidad-precio no es todo lo buena que cabría esperar. Si un cliente se siente defraudado por una determinada compra, cuando se de cuenta de que podría haber adquirido un producto mejor al mismo precio, en otro establecimiento no va a recordar el poco tiempo que ha invertido en la compra. Este descontento, fundado o no, podría suponer un apoyo a las leyes que permiten a los consumidores cancelar sus compras, una vez realizadas, como ocurre actualmente con los artículos adquiridos mediante la venta a domicilio.

Las irrupción de las nuevas tecnologías ha supuesto la aparición de un nuevo canal de distribución, cada día más asentado. Se trata de la compra remota, es decir, compra por correo, Internet, televisión, etc. Aunque el éxito de este tipo de venta parecer estar avalado por el éxito durante años de la compra por correo, el consumidor se enfrenta al problema de no poder inspeccionar el producto antes de comprarlo y, aunque en el caso de que cuando reciba el producto, éste no se atenga a lo esperado, el consumidor tiene

la posibilidad de devolverlo, el problema no desaparece, ya que la devolución le va a suponer la pérdida de tiempo. La alta tecnología aplicada a la compra desde casa conlleva otros problemas adicionales. Los telespectadores no toman mucho tiempo para averiguar si el ahorro en la compra del producto que han adquirido tras verlo en televisión, ha sido menor que el esperado. Un estudio dirigido por *Commercial Desk*, ha observado que los productos de la Teletienda casi siempre son más caros que los de la tienda tradicional, donde el precio es a menudo un 37% menos. Del mismo modo, “los productos adquiridos mediante compra por ordenador suscitan varios problemas potenciales referidos a la protección del consumidor: la definición de un contrato válido, relación del producto pedido con el producto recibido, el impulso de realizar compras desautorizadas, y la asignación de responsabilidad cuando se generan problemas”.(Shapiro²⁴⁷, 1986).

Otro ejemplo de los cambios en los métodos de distribución lo encontramos en el cada vez más generalizado pago electrónico, lo que algunos analistas llaman la “sociedad “sin dinero en efectivo” o “la sociedad de la tarjeta”. Ya, “sólo un cuarto de todas las compras del consumidor se paga en dinero en efectivo” (MasterCard International²⁴⁸, 1987). Esta tendencia a las transacciones automatizadas conlleva la rápida transmisión de datos y el almacenamiento de estos datos. Sin tener en cuenta la posibilidad del robo de la tarjeta de crédito y el acceso desautorizado a información de índole personal, podemos imaginarnos las muchas posibilidades de que se produzcan errores y averías. La naturaleza instantánea de la transacción automática hace muy probable que el daño se haga antes de que el error sea descubierto. Finalmente, el mismo proceso por el que las innovaciones tecnológicas levantan las expectativas del cliente con respecto a la velocidad y eficacia también eleva la irritación del cliente y su impaciencia cuando el funcionamiento es defectuoso.

Para resumir, es fácil imaginar varios modos en los que las tendencias actuales en la producción y distribución de los productos pueden originar problemas para los consumidores del futuro. Bajo unas condiciones sociales correctas, estos problemas se podrían transformar en problemas de política pública y servir como agentes catalizadores para una nueva ola de activismo

del Consumerismo.

7.2.1.3. Consumo

Si por algo se caracteriza el consumidor actual es por la cada vez mayor necesidad de adquirir productos. Primero, una persona desea tener una casa propia, cuando la tiene, quiere comprar un coche, cuando lo tiene, se plantea la posibilidad de comprar una segunda residencia, y el proceso continúa. A medida que se cubren una serie de necesidades se originan otras nuevas. Por otra parte, cada vez aparecen más productos nuevos en el mercado, cuya finalidad, al decir de su publicidad, es hacer más fácil la vida del consumidor. Si en los años treinta, el activismo del movimiento de defensa del consumidor se basaba en el desconcierto de los consumidores ante los nuevos productos, ahora que se multiplican las necesidades y, con ello, los productos destinados a satisfacerlas, ¿no parece probable que se inicie una nueva etapa en el movimiento de defensa del consumidor?

La rápida aparición de nuevos productos ofrece ciertos beneficios innegables a los consumidores. Todavía, al igual que los consumidores de los años treinta, los consumidores contemporáneos pueden definir la proliferación e innovación de productos como un beneficio, pero la rápida introducción de nuevos productos, marcas y modelos puede inducir al descontento a través de su impacto en el proceso de decisión. Cuando las compras se hacían con más tiempo, el consumidor tenía la oportunidad de tomar una decisión de compra razonada, basándose en la información de la que disponía. Recoger información es, al parecer, una tarea fácil, pero a la hora de tomar una decisión de compra, el consumidor también puede estar influido por la experiencia de compras pasadas. En la actualidad, un consumidor que quiera reemplazar, por ejemplo, un electrodoméstico, diez años después de la adquisición del primero, puede encontrarse con que la empresa que fabricó aquel que tan buen resultado le ha dado, ha desaparecido o ha sido absorbida por otra compañía. Esta situación puede llevar al consumidor a una situación de desconcierto a la hora de tomar una decisión de compra. Así, ahora que las alternativas de compra son superiores, los consumidores todavía pueden sentirse confusos y pensar que de algún modo, han perdido parte de su poder en el mercado.

La sofisticación tecnológica y complejidad de los nuevos productos también pueden presentar problemas para los consumidores. Aunque los fabricantes hacen poderosos esfuerzos para acercar sus productos al nuevo usuario de las tecnologías, la “opacidad” de estos productos para los consumidores, permanece. Por ejemplo, ¿cuántas personas se atreven a reparar ellos mismos su automóvil o a verificar si su horno microondas funciona adecuadamente? Algunos productos son tan baratos, que a veces pueden tirarse y reemplazarse cuando su funcionamiento es defectuoso. Pero de nuevo, esta solución puede causar sentimientos de impotencia y puede agravar los problemas asociados con problemas de desecho de los productos, contaminación medioambiental o falta de recursos naturales.

Las nuevas tendencias de la comunicación publicitaria también puede convertirse en otro de los asuntos que justifique un nuevo activismo en el movimiento consumerista. Si algo caracteriza al mercado actual es la gran cantidad de productos que están en el mercado. Esta variedad de productos que, en muchas ocasiones van a satisfacer las mismas necesidades, obliga a los fabricantes a buscar nuevas formulas publicitarias que destaquen sus productos y los diferencien de los de la competencia. Las empresas de productos alimenticios, pueden apelar a nuevos ingredientes y a nuevas virtudes nutritivas de sus productos, Las empresas de productos alimenticios pueden hacer demandas infundadas sobre el valor nutritivo de sus productos; los fabricantes de automóviles pueden confiar en una provocación sexual indirecta; el tabaco y bebidas alcohólicas pueden dirigirse de forma muy sutil a los niños, etc. En el proceso, los anunciantes pueden aunar a varios segmentos del publico objetivo. Así, a la magnitud de la ampliación constante de técnicas agresivas de publicitar los productos, puede provocar un tercer enfoque de la critica del movimiento de defensa del consumidor.

*John Campbell*⁴⁹ nos ofrece el que puede ser otro motivo para activar el movimiento de defensa del consumidor. Según este historiador, “la promoción de nuevos productos frecuentemente se apoya en la ecuación de novedad y bondad. El mensaje implícito es que las personas que consumen un determinado producto tienen detrás la búsqueda de nuevos estilos de vida o la

imitación del estilo de vida de su vecino, en una gran competitividad social. El nerviosismo es la característica del consumo moderno. Desgraciadamente, la creencia de que a través de la adquisición de un determinado producto se accede a un determinado estilo de vida o posición social no es cierta, pues cuando se consigue hay un nuevo producto disponible en el mercado.”

7.2.1.4. Fuerzas demográficas

Las tendencias demográficas son probablemente otro factor que afecta a los problemas del consumidor del futuro. En particular, la mayor esperanza de vida, la explosión de la natalidad y el envejecimiento de la población, hacen que la salud del consumidor sea uno de los problemas al que hacer frente en el futuro. El envejecimiento de la población ha influido en la agenda del movimiento del consumidor en los países más desarrollados. En Estados Unidos *The National Consumers League* (Liga Nacional de Consumidores) describe el cuidado de la salud como “el próximo gran problema del consumidor” y ha hecho de esta preocupación una prioridad. (“Health Care...²⁵⁰” 1984). “La Liga dirige sus esfuerzos a asegurar el acceso de todos los ciudadanos a los servicios sanitarios básicos sin tener en cuenta sus ingresos, y a encontrar soluciones innovadoras al problema de la financiación del cuidado a largo plazo de la salud de los ancianos. El alto costo de los métodos actuales afecta mucho más a los ancianos que al resto de la población. Cada vez son más los jóvenes que se pagan sus propios gastos universitarios y en esta situación no es fácil disponer de una gran cantidad de dinero para ayudar al cuidado de un padre enfermo durante un largo periodo de tiempo”.

“Los miembros de la generación de la explosión de la natalidad, todavía no tiene medios para ayudar a sus padres a sufragar sus gastos médicos. Más bien, los primeros miembros de la generación han alcanzado gran fortaleza y ha disminuido su tasa de mortalidad. Como resultado, este segmento, grande e influyente en la población mundial, está fomentando su conciencia por la salud y demanda comida más nutritiva y muestra una actitud de intolerancia a fumar en lugares públicos. Los niños del “Baby-boom” también están empezando a ganar posiciones de influencia dentro de las instituciones sociales, incluso en el Gobierno y en los medios de comunicación de masas.” De acuerdo con esto, es

de esperar que los problemas de la salud de los consumidores serán prioritarios por los menos durante las próximas décadas.

Además de los señalados, existen otros factores demográficos que pueden presagiar los futuros problemas del consumidor. Varios indicadores revelan la precariedad financiera de muchos ciudadanos; los altos niveles de endeudamiento de los hogares, el bajo nivel económico, la cada vez más extendida necesidad de dos sueldos para mantener una forma de vivir media y el número de hogares en los que el cabeza de familia es una mujer, etc.. Si las condiciones económicas se deterioran, el Consumerismo podría enfatizar la eficacia del consumo o de modo más radical podrá afirmar los derechos del consumidor a unos niveles mínimos de comida, vestido y vivienda. Más allá de un cierto punto, sin embargo, el deterioro de las condiciones económicas podría tener el efecto de subordinar el Consumerismo a los esfuerzos de un nivel económico aceptable.

Pero, a pesar de la gran influencia de estos factores en la posible existencia de nuevos problemas a los que el consumidor del futuro se tendrá que enfrentar, la existencia de los problemas por sí misma, no justifica el inicio de una nueva fase del activismo de defensa del consumidor. Para que se active de nuevo el movimiento consumerista, se necesita un clima social favorable que intente reformar la sociedad. Si este nuevo clima social es progresista, necesariamente influirá en la evolución económica y demográfica y puede servir como base para el inicio de una nueva época en el movimiento consumerista a nivel mundial.

7.3. CAMINOS FUTUROS PARA EL MOVIMIENTO CONSUMERISTA

Vistos los factores que pueden influir en la aparición de una nueva ola en el movimiento consumerista a nivel mundial, cabe preguntarse que estrategias serán las más favorables para permitir la llegada de esta nueva etapa.

7.3.1.1. Igualdad y eficacia

La presión entre los objetivos de igualdad y eficacia es propia de las sociedades industrializadas. Las instituciones políticas democráticas en estas naciones, proporcionan derechos y privilegios universales, como la igualdad ante la ley y el sufragio universal que proclaman la igualdad de todos los ciudadanos. Al mismo tiempo, se construyen instituciones económicas capitalistas basadas en el principio de desigualdad en los ingresos y otras fuentes de ayudas del bienestar en la persecución de la eficacia. “Una de las preocupaciones de las sociedades capitalistas democráticas es el conflicto en el límite entre el dominio de los derechos y el dominio económico” (Okun²⁵¹, 1975).

La mayoría de los movimientos sociales empiezan con llamadas a una igualdad mayor, aun cuando esto pueda significar un sacrificio a la eficacia. Cuando los reformadores de la era progresista exigieron la mejora en las condiciones de trabajo y se opusieron al trabajo de los niños, los empresarios advirtieron que estas reformas conducirían a precios más altos para el consumidor. Más recientemente, los defensores de los minusválidos han reclamado insistentemente que éstos deberían tener un acceso fácil a autobuses y metro, sin tener en cuenta los grandes costos que esto significa.

Con el tiempo, varios movimientos sociales han cambiado y han apostado más por la búsqueda de la eficacia que por los objetivos de igualdad. Por ejemplo, acabar con la discriminación en el trabajo por cuestiones de sexo o raza, no sólo es justo, sino que también promueve la eficacia permitiendo la habilidad de ser utilizada por todos. Y los activistas ecológicos no solo consideran la polución involuntaria como injusta sino que también es importante el modo en que esto repercute en la economía de las personas. Ellos también ven como ineficaz la pretensión de que el aire o el agua tengan usos más valiosos cuando se depositan los vertidos en la tierra. La misma combinación de preocupación por la equidad y la eficacia puede encontrarse en el actual movimiento de defensa del consumidor.

El movimiento de defensa del consumidor empezó como una protesta

contra la falta de equidad en el mercado pero gradualmente se ha unido en la protesta por los problemas de igualdad y eficacia. La primera ola del Consumerismo estuvo dominada por un deseo de honestidad e igualdad de trato entre vendedores y compradores. Se denunciaron ciertas prácticas, como la adulteración de la comida y los acuerdos empresariales en cuestión de precios. La importancia de la igualdad y la honestidad en la primera generación del activismo de los consumidores, fue utilizada también por la *The National Consumers League* (Liga Nacional de Consumidores, de Estados Unidos) que usó el poder de boicot de los consumidores no sólo para reducir los precios o aumentar la calidad de los productos, sino para mejorar las condiciones de trabajo.

En la segunda era del Consumerismo, el movimiento se preocupaba por la eficacia así como por la exposición de los consumidores a productos arriesgados y la publicidad engañosa. Un Clásico del Consumerismo “*Tour Moneéis ORT²⁵²*” (“el valor del dinero”) escrito por un contable público y un ingeniero, al que hemos hecho referencia anteriormente, deploró la pura profusión de la producción, la distribución y el consumo en los Estados Unidos. Los objetivos combinados de igualdad y eficacia que inspiraron la segunda era del Consumerismo fueron ejemplificadas por el establecimiento de la prueba de productos de la *Consumers Unions*. En contraste con su precursor, la *Consumers Research* (Organización para la investigación del Consumo) quiso tomar las condiciones sociales como los sueldos y las condiciones en las fabricas, como aspectos a tener en cuenta al tasar los productos y para operar según los principios de cofuncionamiento y socialismo. Durante su primer año, todo el personal de la Organización, desde los directivos a las secretarias, recibió el mismo sueldo semanal. Aunque este experimento de igualdad, se vio como una forma de aumentar la credibilidad técnica y científica de la organización, hasta el momento, la *Unión de Consumidores* intenta encontrar un equilibrio entre la eficacia y la igualdad, entre la prueba y la propuesta (Silber²⁵³, 1983).

La tercera ola del Consumerismo que tuvo lugar durante los años sesenta atrajo a sus primeros convertidos con una llamada a la igualdad y limpieza. Se basaba en una visión de restaurar el equilibrio en la relación entre el comprador

y vendedor. “Los anunciantes manipularon a los consumidores jugando con sus fantasías más profundas, miedos, y ansiedades” (Packard²⁵⁴, 1957). “Los comerciantes cobraron porcentajes de interés a usuarios pobres del área del barrio judío” (Caplovitz²⁵⁵, 1963). Los empresarios mintieron al tratar con sus clientes privados (Mitford²⁵⁶, 1963). “Los fabricantes, a pesar de sus inmensos presupuestos para la investigación y desarrollo, siguieron rutinariamente poniendo productos inseguros en el mercado” (Nader²⁵⁷, 1965). Parecía que los consumidores, habían reaccionado y empezaban a oponerse a las prácticas abusivas de algunos empresarios.

En los años siguientes, el discurso cambió y la meta de la eficacia se volvió una parte importante del mensaje del movimiento del consumidor. El descubrimiento de la información obligatoria, informaciones sobre el producto en las etiquetas, envases y estanterías de las tiendas, no estaba justificado tanto por el derecho del consumidor a saber, como por la idea de que es necesario que los consumidores estén adecuadamente informados para el funcionamiento apropiado de un mercado de competencia. Una preocupación por la eficacia se evidenciaba también en las leyes de normas mínimas de energía para automóviles y electrodomésticos así como reglas que prohibían a los prestamistas establecer las condiciones de los préstamos en base a características funcionales no pertinentes como sexo, raza y estado civil.

La aceptación del movimiento del consumidor de la meta de la eficacia alcanzó su punto máximo cuando reclamó la desreglamentación de las líneas aéreas, los servicios bancarios, el transporte por camión y las industrias de telecomunicaciones. La desreglamentación de la industria representa el triunfo de la eficacia por encima de la igualdad, porque al manipular los precios para incluir el coste de los servicios, la desreglamentación elimina los subsidios para los consumidores necesitados. Bajo la desreglamentación de las líneas aéreas los ciudadanos de pequeñas comunidades pueden encontrarse que su servicio aéreo, antes subvencionado, ha sido reducido; bajo la desreglamentación de la banca, los poseedores de cuentas de ahorro pueden enfrentarse a cargos más altos por los servicios prestados.

Los subsidios a ciudadanos de ingresos bajos y a clientes de ámbitos

rurales, desaparecieron con la desreglamentación, sin embargo, los consumeristas reafirmaron la importancia de la igualdad. Ellos han buscado nuevos mecanismos para asegurar la disponibilidad de los servicios a consumidores que pueden ser ignorados por la economía del mercado. Por ejemplo, los consumeristas han apoyado una tasa de por vida para la instalación del teléfono, en un intento de que los consumidores de bajos ingresos no se queden fuera del sistema.

¿Cómo se explica este cambio de posición dentro del movimiento de defensa del consumidor? De algún modo, la ideología radical ha sido la víctima de su propio éxito. Los ultrajantes casos de injusticia para los consumidores que los radicales utilizaron para mantener su credibilidad se han corregido. Los problemas que permanecen son menos graves, mientras que su compleja naturaleza requiere la especialización técnica de un reformista. Por ejemplo, casi todos estamos de acuerdo en que es injusto comercializar un producto farmacéutico que frecuentemente causa defectos en los recién nacidos. Es mucho más difícil alcanzar un acuerdo general, sin embargo, en cuanto a cuanto tiempo es necesario que se pruebe un producto antes de que se lance al mercado. La última pregunta requiere un equilibrio delicado de los costes y beneficios de varias cantidades de comprobación y es más una cuestión de eficacia más que de equidad.

El cambio de postura también ha debido al hecho de que es más difícil conseguir una equidad, honestidad, y justicia social que lograr una mayor eficacia. La equidad creciente es políticamente dolorosa porque implica una reducción en los derechos y privilegios de un grupo para reforzar los de otro grupo. La mejora de la eficacia, en contraste, no tiene que lograrse necesariamente a costa de alguien.

El cambio de postura, también se debe a la participación de las estructuras políticas en el movimiento de defensa del consumidor. Cuando los miembros de un movimiento social ganan legitimidad, a menudo consultan y se dejan asesorar por los poderes públicos. En raros casos, los activistas pueden lograr posiciones de autoridad dentro de las corporaciones y las agencias del Gobierno. En particular, durante la presidencia de *Carter* se fijaron posiciones

de alto nivel para los consumeristas dentro de las agencias de protección del consumidor más importantes. En el proceso de funcionamiento, a través de los cauces existentes, los consumeristas empiezan a entender, sino a apreciar totalmente, los argumentos de sus adversarios. Cuando empiezan a ver ambos lados del problema, los activistas sustituyen la confrontación y apuestan por la negociación.

Tanto en los Estados Unidos como otras naciones desarrolladas, el movimiento de defensa del consumidor todavía parece encabezado en una dirección cada vez más reformista. En la Administración Reagan se aceleró este desarrollo cerrando claramente cualquier posibilidad al cambio más radical. Si los consumeristas querían participar en la política pública, tenían que adoptar las herramientas de análisis económico y legal. Llevados por la *Consumer Federation of America* (Federación de Consumidores de América) los consumeristas se encontraron con problemas como franquicias en exclusiva para comerciantes al por mayor de cerveza, ferrocarril, la reforma de la problemática de la aviación en general, las telecomunicaciones y el cuidado de la salud.

Los reformistas de que intervienen en el movimiento de defensa del consumidor, han dirigido el movimiento del consumidor en la dirección de la representación sofisticada por una profesión. El centro del activismo y su influencia en las posiciones gubernamentales dependen de las posiciones políticas del Presidente. Con los reformistas a la cabeza, el movimiento ha presionado sobre los problemas prácticos del consumidor, como los productos de seguros, los precios competitivos y los mecanismos sensibles a la reparación del consumidor. Los problemas que conciernen a los trabajadores, sus derechos y la protección del medio ambiente también forman parte de la agenda del Consumerismo, pero en una posición de importancia secundaria. Desde el punto de vista de metas sociales más amplias, el movimiento ha apoyado tácitamente los objetivos convencionales de crecimiento económico y de igualdad de oportunidades, pero no el objetivo más radical de la redistribución de los ingresos. Para resumir, la eficacia ha aventajado a la igualdad, se han sustituido la racionalidad y la especificación científica por la pasión y el ultraje moral.

Dadas la ascensión de la ideología reformista dentro del movimiento de defensa del consumidor, la pregunta que surge es si el movimiento está entrando en un nuevo periodo de efectividad mayor o si, al contrario, la cuestión es su supervivencia. El Consumerismo ha puesto un énfasis dual en la eficacia y la honestidad. En particular, la eficacia ha hecho al movimiento más productivo y menos confrontativo que la mayoría de los movimientos sociales y ha permitido a los activistas del consumidor y los representantes de las empresas resolver problemas de manera que ambos grupos se beneficien. Además, la meta de eficacia ha proporcionado al movimiento del consumidor una manera de encauzar sus energías durante los periodos en los que el clima político ha sido hostil a las llamadas a una mayor justicia social.

A pesar de las ventajas de seguir buscando la eficacia, sin embargo, es improbable que un movimiento social pueda sobrevivir sin simultanear sus metas con metas humanitarias. Una razón es que tanto radicales como reformistas se necesitan mutuamente. Las demandas extremas de los radicales sobre la igualdad y la honestidad han ayudado de manera clara a la aceptación de las propuestas reformistas más modestas. De modo recíproco, los logros prácticos de los reformistas promoviendo la eficacia del mercado, les ha proporcionado una legitimidad a los radicales cuando estaban en posición de ataque.

Un enfoque exclusivo en la eficacia también debilita un movimiento social, porque la fuerza política no siempre tiene automáticamente el sentido común de su lado. Aún cuando uno rechaza el punto de vista de que las decisiones gubernamentales se inclinan automáticamente a favor de los intereses de los ricos y poderosos, está claro que los resultados políticos reflejan varios criterios no económicos. Uno de estos criterios es probablemente el trabajo en el detrimento del proceso político, cuando un líder de opinión sólo se preocupa por promover su reelección. Pero otro criterio no económico es completamente central al propósito de las políticas. La economía es la ciencia de asignar recursos escasos, pero la política es mucho más amplia, es el arte de reconciliar diferencias de valores y establecer las prioridades sociales. Así, significa la inclusión de criterios como la eficacia económica e incluso la justicia, limpieza y compasión.

Un movimiento social debe demandar una alta moral. Sin un escudo construido con los imperativos éticos, se condenan movimientos de interés público para vencer en combate público. En el caso del movimiento de defensa del consumidor, se necesitan nuevas entradas de ofensas morales para que se pueda lograr el equilibrio entre la eficacia y la equidad. Los accidentes, tragedias y escándalos siempre han sido una fuente de ofensa para el consumidor, pero han sido demasiado efímeros e imprevisibles como para estar al servicio de la fundación moral del movimiento de defensa del consumidor. No habría un derrumbamiento en la economía nacional o una depresión mundial que pudiera estimular la preocupación humanitaria sobre el bienestar de los consumidores. Semejante catástrofe llevaría a los individuos hacia una procuración egoísta sobre su propio bienestar económico.

Las eras anteriores de activismo del consumidor se han centrado en las condiciones de trabajo de los obreros encargados de la producción, los consumidores, incapaces de obtener cantidades rudimentarias de información imparcial, la manipulación de la información por la comunicación publicitaria y las minorías éticas, poco

Analizada esta situación, cabe preguntarse cuales serán las preocupaciones de cualquier futura ola del activismo del consumidor.

Existe mucho debate al considerar si los trabajos experimentados en las naciones en vías de desarrollo están teniendo como resultado la desaparición de la clase media. “En los Estados Unidos, por ejemplo, la riqueza, parece cada vez más polarizada. Los sueldos reales fueron rechazados por muchos en los años setenta y las familias sólo pueden mejorar o mantener su forma de vida trabajando más”. (Easterlin²⁵⁸, 1987). De modo semejante, “la tasa de pobreza en la mayoría de los años ochenta se ha definido una vez mas como un problema social urgente”. (Moynihan²⁵⁹, 1987). La existencia de una clase media y una clase baja aparentemente permanentes, podría dar lugar a una llamada a los mayores derechos de los consumidores. Una dirección probable sería una expansión de programas que mantienen subsidios de consumo de bienes esenciales, como el ahorro, el teléfono, las telecomunicaciones, la electricidad y la calefacción. Implicarse con los consumidores de bajos ingresos también

podría suponer el descubrimiento de nuevos requisitos a considerar, por ejemplo, los intereses de las tarjetas de crédito, los precios de los alimentos y los medicamentos y el uso de los automóviles.

El Consumerismo de los países desarrollados también puede recobrase moralmente a través de su contacto con naciones del Tercer Mundo. En sus esfuerzos de trasladar el Consumerismo a los países en vías de desarrollo, organizaciones como la *Consumers International* se están exponiendo a una visión del Consumerismo en el que se define la satisfacción de las necesidades básicas humanas como el principal problema del consumidor. Estas necesidades básicas incluyen la comida nutritiva barata, la higiene apropiada, un grado mínimo de acceso al cuidado médico y un alojamiento decente. Las metas convencionales del consumidor como productos seguros, información cierta para los consumidores y los cauces adecuados para gestionar reclamaciones, se ven como algo secundario a la satisfacción de las necesidades de subsistencia de todos los ciudadanos.

El Consumerismo radical de los países del Tercer Mundo abraza una perspectiva en la que pueden remontarse los problemas del consumidor a las actividades de empresas transnacionales y a la dinámica del comercio internacional. Para solucionar estos problemas, estos consumidores radicales ponen su fe en la autoayuda a través de la conexión a una red informática, la descentralización, la unión de marginados y desposeídos (trabajadores, activistas ecológicos, grupos de mujeres, organizaciones religiosas, gentes nativas, homosexuales...) y la difusión mundial. Así, en contraste con el Consumerismo de índole reformista que actualmente predomina en los países desarrollados, la variedad radical que emana de las naciones en vías de desarrollo, está llena de pasión y retórica. Hasta que las necesidades humanas básicas de un número significativo de personas se vean cubiertas, este sentido de urgencia persistirá. Además, “los radicales no ven los problemas del consumidor como algo aislado, sino como algo que está conectado con problemas sociales más amplios tales como: la emancipación de la mujer, la protección del medio ambiente, el fortalecimiento del ciudadano, la adopción de tecnología apropiada y la preservación de las culturas indígenas contra el asalto de los valores comerciales” (Fazal²⁶⁰, 1984).

El movimiento del consumidor tendrá que desarrollar su propia visión moral para los primeros años del siglo veintiuno. En consecuencia con los consumeristas más radicales en los países en vías de desarrollo, esta nueva visión puede incorporar críticas a la tecnocracia, al centralismo y el militarismo de las políticas tradicionales, pero también debe validar algún deseo materialista, sobre todo los de aquellas personas que todavía no han experimentado los beneficios de la opulencia. La nueva visión del Consumerismo debe buscar su punto de unión con otros problemas sociales que involucran derechos civiles, pero sin subordinarse a ellos, estos problemas son la desmilitarización, el feminismo, la seguridad en el trabajo, etc. Finalmente, el Consumerismo debe dirigirse en el futuro a problemas globales del consumidor.

Es probable que en un corto espacio de tiempo, al menos, el Consumerismo en las naciones desarrolladas siga con su carácter reformista. En países en vías de desarrollo, es probable que la ideología radical poco a poco deje paso a las perspectivas más reformistas. En ambos tipos de naciones, los reformistas aceptarán y animarán a los radicales, para que los últimos representen las raíces históricas del Consumerismo y sostenga su propia imagen como movimiento social que tiene unas raíces arraigadas.

El movimiento ya ha mostrado sus logros. Ha prevenido la comercialización de productos inseguros, se ha asegurado que los consumidores tienen acceso a una información oportuna y exacta, ha presionado contra prácticas anticompetitivas que bajaban los precios y la calidad, y ha garantizado a los consumidores la existencia de mecanismos para resolver sus reclamaciones. Su próximo desafío es conservar esta habilidad de resolver los problemas cotidianos del consumidor construyendo una base moral para el futuro del movimiento consumerista.

¹SOUTO, Javier A. Y LOWY, Amanda.: "Los consumidores en movimiento. Experiencias internacionales". Ed. Comunidad de Madrid. Dirección General de Comercio y Consumo. Servicio de Consumo. Conserjería de Economía. Madrid, 1987. Pág 1.

² Vid. Anterior. Pág 2.

³ PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL. SECRETARÍA FEDERAL DE POLÍTICA SECTORIAL.: "La defensa de los consumidores". Cuadernos de Política Sectorial. Ed. PSOE. Madridm, 1981. Pág.78.

⁴ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE CONSUMIDORES, IOCU: "Generando poder, una guía para la organización del consumidor". 1986.

⁵ SENTRY INSURANCE.: "Consumerism at the Crossroad". Study conducted by Louis Harris and Associates, and Management Science Institute. 1977. En MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 3.

⁶ MAGNUSON, Warren G.: "Consumerism and the Emerging Goals of a New Society". 1972. In Consumerism: Viewpoints from Business, Government, and the Public Interest, ed. *Ralph M. Gaedeke* and Warren W. Etcheson, 3-7. San Francisco: Canfield Press. Citado en: MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 3.

⁷ SHEPHARD, Thomas R., Jr.: "Hello Consumerism, Goodbye America." Address at the Spring Marketing Conference of the National Association of Manufacturers, New York, 8 April. 1971. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 3.

⁸ DRUCKER, Peter: "Consumerism: The Opportunity of Marketing". Address before the Marketing Committee of the National Association of Manufacturers, 10 April. Reprinted. Consumerism: Viewpoints form Business, Government, and the Public Interest, ed. *Ralph M. Gaedeke*, and Warren W. Etchenson, 252-. San Francisco: Canfield Press. 1969. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 3.

⁹ FORNELL, Claus.: "The Corporate Consumer Affairs Function –A communication Perspective." Journal of Consumer Policy 2 (December): 289-302. 1978.

¹⁰ MAYNES, E. Scott.: "Consumer Protection: The Issues." Journal of Consumer Policy 3 (Spring): 97-109. 1979. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 4.

¹¹ STAMPFL, Ronald W.: "Multidisciplinary Foundations for a Consumer Code of Ethics." In Proceedings of the 25th Annual Meeting, 12-20. Columbia, Mo.: American Council on Consumer Interests. 1979. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 4.

¹² FOSS, Daniel A. And *Ralph LARKINN*.: "Beyond Revolution: A New Theory of Social Movements". South Hadley, Mass.: Bergin and Garvey. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 4.

¹³ PERTSCHUCK, Michael.: "Revolt against Regulations !". Berkeley: University of California Press. 1982. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 4.

¹⁴ ATLANTIC RICHFIELD COMPANY.: "Consumerism in the Eighties". Los Angeles, 1982. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 5.

¹⁵ Vid. 1.

¹⁶ BLOOM, Paul N., And Stephen A. GREYSER. "The Maturing of Consumerism." Harvard Business Review 59 (November-December): 130-39. 1981. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 35.

¹⁷ REICH, Robert B.: "Tales of a New America". New York: Random House. "Report Urges FDA to Set

Safety Limits for Fish Contaminants.” 1987. *Food Chemical News*, 29 June, 19-21. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 36.

¹⁸ MAYER, Robert N. “The Consumer Movement. Guardians of the Marketplace”. Twayne Publishers, Boston, 1989. Pp. 37 y ss.

¹⁹ NADEL, Mark V.: “The Politics of Consumer Protection”. Ed. Bobbs Merrill. Indianapolis, 1971. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 41.

²⁰ GOREY, Hays.: “Nader and the Power of Everyman”. Grosset & Dunlap. New York, 1975. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 41.

²¹ AULETTA, Ken.: “Ralph Nader, Public Eye.” *Esquire* (December): 480-87.1983. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 42.

²² BUCKHORN, Robert F.: “Nader: The People’s Lawyer”. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.1972. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 42.

²³ SANFORD, David.: “Me & Ralph”. Washington, D.C.: New Republic Book.1972. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 42.

²⁴ SILBER, Norman I.: “Test and Protest”. Ed. Holmes & Meier. New York, 1983. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 43.

²⁵ “Warning: The Suzuki Samurai Rolls over too easily”. *Consumer Reports* 53 (July): 424-32.1988. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 43.

²⁶ RINGLE, Ken.: “Lone Ranger: Public Interest Lawyer John Banzhaf Takes on Other People’s Fights.”. *Washington Post*, 15 May, B1, B4.1984. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 44.

²⁷ LANGWAY, Lynn.: “Showdown on Smoking.” *Newsweek*, 6 June, 60-67.1983. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 44.

²⁸ BERGNER, Douglas J.: “Public Interest Profiles”. 5th Ed. Washington D.C.: Foundation for Public Affairs. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 44.

²⁹ MILLER, Annetta.: “A Sizzling Food Fight.” *Newsweek*, 20 April, 56. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 45.

³⁰ “Pc’s Greatest Hits.” 1986, *Public Citizen* 7 (October): 25. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 47.

³¹ BURT, Dan M.: “Abuse of Trust: A Report on Ralph Nader’s Network”. Chicago: Regnery Gateway.1982. Citado en MAYER Robert. N.: “The Consumers Movement. Guardians of the marketplace”. Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 47.

³² NATIONAL SAFETY COUNCIL.: “Accident Facts-1986”. Edition. Chicago: National Safety Council.

1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 48.

³³ "Consumer Group Criticizes Ford Agreement, Contemplates Suit Have it Overturned". 1981. *Product Safety and Liability Reporter*, 9 January, 34. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 48.

³⁴ "Ford Lists \$1.2 Billion in Lawsuits.". 1986. *Salt Lake Tribune*, 12 May, D!. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 48.

³⁵ "Audi 'Runaway' Recall Draws Swift Challenges." *Automotive News*, 2 June, 6. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 48.

³⁶ "Audi, Told of Sudden Accelerations, Recalls 5000s, But Will Part Help?". *Salt Lake Tribune*, 16 January, F1. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 48.

³⁷ MCGINLEY, Laurie.: "Bad Air Service Prompts Call for Changes.". *Wall Street Journal*, 9 November, 27. 1987b. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 49.

³⁸ SCHORR, Burt, And Christopher CONTE.: "Coming of Age: Public-Interest Groups Achieve Higher Status and Some Permanence." *Wall Street Journal* 27 August 1, 9. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 49.

³⁹ HUNTER, J. Robert.: "No Demonstration of Need to Impose Liability Judgment Caps." *At Home with Consumers* 7 (June): 3, 6. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 50.

⁴⁰ CONSUMER FEDERATION OF AMERICA.: "*Directory of State and Local Consumer Organization*"s. Washington, D.C. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 50.

⁴¹ BERGNER, Douglas J.: "Public Interest Profiles", 5th ed. Washintong, D.C.: Foundation for Public Affairs. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 51.

⁴² KOHN, Alfie.: "Citizen Utility Boards: People Power vs. Power Companies." *Nation* 29 December, 710-12. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 52.

⁴³ GROSS, Susan.: "The Nader Network". *Business and Society Review* 13 (Spring): 5-15. 1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 52.

⁴⁴ Vid. 20.

⁴⁵ MAYER, Robert N.: "The Socially Conscious Consumer-Another Look at the Data". *Journal of Consumer Research* 3 (September):113-15. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 38.

⁴⁶ HERRMANN, Robert O., Edward J. WALSH, And Rex H. WARLAND. 1988. "The Organizations of the Consumer Movement: A Comparative Perspective." In *The Frontier of Research in the Consumer Interest*, ed. E. Scott Maynes, 469-94. Columbia, Mo.: American Council on Consumer Interests.

⁴⁷ Vid. 20.

⁴⁸ Vid. 20.

⁴⁹ WEISS, D. y CHIROUZE, Y.: "Le consommisme". Ed. Sirey. Paris, 1984. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 99.

⁵⁰ STRAWER, W.: "The International Consumerist Movement: Theory and Practical Implications for Marketing Strategy", *European Journal of Marketing*; Vol 11:2; pp- 93-117.1977. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 100.

⁵¹ GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 101.

⁵² KOTLER.: "What Consumerism mean for marketers". *Harward Business Review*; Vol. 50: 3; pp. 48-57. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 101.

⁵³ Consel National du Patronal Francais, CNPF.: "The Corporate Consumer Affairs Effort "; *MSU Business Topics*; Vol. 26:3; pp. 17-26.1985. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 102.

⁵⁴ GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 104.

⁵⁵ NADER, R.: "Rise of the Consumerists"; *Advertising Age*; Vol. 61:25; pp. 68-72. 1990. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 104.

⁵⁶ GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de Deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 106.

⁵⁷ WEBSTER, F.E. "Does business misunderstand consumerism?", *Harvard Business Review*, Vol. 51:5, pp. 89-97). Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de Deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 106.

⁵⁸ JONES, M.G., "The consumer Affairs Office: Essential Element in Corporate Policy and Planning", *California Management Review*, Vol. 20:4, 1978; Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 107.

⁵⁹ FORNELL, C., "Corporate Consumers Affairs Departments. A Communications Perspective", *Journal of Consumer "Policy"*, Vol. 2:4, pp. 289-302 1978; Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 107.

⁶⁰ HANSEN Y SCHOENHEIT, "Consumer Affairs Departamentos. A Report on Their Development in the United States and Their Transferability to the Federal Republic of Germany", *Journal of Consumer Policy*, Vol. 10:3, pp.245-266, 1986). Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 107.

⁶¹ WEBSTER, F.E.: "Does business misunderstand consumerism?"; *Harvard Business Review*, Vol. 51:5; pp. 89-97. 1973. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 108.

- ⁶² HISE, RT., GILLET, PL., and KELLY, J.P. 1978. "The Corporate Consumer Affairs Effort "; MSU Business Topics; Vol. 26:3; pp. 17-26. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: " Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 108.
- ⁶³ FORNELL, C., and WESTBROOK, R.A. 1984. "The Corporate Consumer Affairs Effort "; MSU Business Topics; Vol. 26:3; pp. 17-26. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: " Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 108.
- ⁶⁴ DIVITA, S.F.: "The Corporate Consumer Affairs Effort. MSU Business Topics; Vol. 26:3; pp. 17-26.1978. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: " Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pag. 109.
- ⁶⁵ CONSEIL NATIONAL DU PATRONAL FRANCAIS, CNPF.: "The Corporate Consumer Affairs Effort "; MSU Business Topics; Vol. 26:3; pp. 17-26.1985. Citado en: GARCÍA ARRIZABALAGA, Iñaki.: " Una introducción al debate marketing y Consumerismo". Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de deusto. San Sebastián, 1987. Pp. 109,110.
- ⁶⁶ Vid. Anterior.
- ⁶⁷ ROSSITER, Clinton.: "Conservatism in America". 2d. Ed. New York: Vintage Books. 1962. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 59.
- ⁶⁸ BROOM, Leonard, and SELZNICK, Philip.: " Essentials of sociology". New York: Haerper and Row. 1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 59.
- ⁶⁹ RAUBER, Paul.: "With Friends Like These." *Mother Jones*, November, 35-37, 47-49. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 60.
- ⁷⁰ NICKEL, Herman.: "The Corporation Haters". *Fortune 16 June*, 126-36. 1980. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 61.
- ⁷¹ TOLCHIN, Susan J. And TOLCHIN Martin.: "Dismantling America: The Rush to Deregulate". Boston: Houghton Mifflin. 1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 85.
- ⁷² MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pp. 61-85.
- ⁷³ LAFAYETTE, Jhon.: "Upbeat for 1988." *Advertising Age*, 14 December, 3. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 85.
- ⁷⁴ KNAUER, Virginia H.: "Federal Role in Consumers Affairs." In *Consumerism: Viewpoint from Business, Government, and the Public Interest*, ed. RALPH M. GAEDEKE And Warren W. ETCHESON, 227-33. San Francisco: Canfield Press. 1970. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 85.
- ⁷⁵ SCALON, Paul D.:1970. "Oligopoly and 'Deceptive' Advertising. The Cereal Industry Affair." *Antitrust Law and Economics Review* 3 (Spring): 99-110. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág.

63.

⁷⁶ BLOOM, Paul N.: "The Cereal Companies: Monopolists or Super Marketers?" *Michigan State University Business Topics* 26 (Summer): 41-49. 1978. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁷⁷ "The Big Lie about Generic Drugs." *Consumer Reports* 52 (August): 480-85. 1989. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁷⁸ HADDON, William, JR.: "Testimony given before the Senate Subcommittee on Antitrust and Monopoly, 17 March". In *The Consumer and Corporate Accountability*. Ed. Ralph Nader. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1973, 159-64. 1970. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁷⁹ DOWIE, Mark.: "Pinto Madness." *Mother Jones* 2 (September/October): 18-23. 1977. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁸⁰ ENGELMAYER, Sheldon, And WAGMAN, Robert.: "Lord's Justice". New York: Anchor Books/Doubleday. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁸¹ GARSON, Bárbara.: "The Bottle Baby Scandal". *Mother Jones* 11 (December): 32-40, 60-62. 1977. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁸² "Two Guilty in Sale of Fake Apple Juice". *Salt Lake Tribune*, 18 February, 6A. 1988. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 65.

⁸³ "Hertz's Reparations May Fall Short." *Wall Street Journal*, 19 February, 17. 1988. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 65.

⁸⁴ CLAYBROOK, Joan.: "White-Collar Crime". *Trial* (April): 35-36. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 65.

⁸⁵ NADER, Ralph.: "Corporate Power in America". *Nation*, 29 March, 265-367. 1980. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 65.

⁸⁶ LANE, Sylvia.: "The Rationale for Government Intervention in Seller-Consumer Relationships." *Policy Studies Review* 2 (February): 419-28. 1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 66.

⁸⁷ SWAGLER, Roger.: "*Consumers and the Market*", 2d. Lexington, Mass.: D.C. Heath. 1979. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 66.

⁸⁸ STIGLER, George.: "The Economics of Information" *Journal of Political Economy* 69 (June): 213-15. 1961. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 64.

⁸⁹ OWEN, David.: "Octane and Knock". *Atlantic*, 2 August, 53-60. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 68.

⁹⁰ MCKENZIE, Richard B., And TULLOCK. Gordon.: "Political Economy: An Introduction to Economics". New York: McGraw-Hill. 1978. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 68.

⁹¹ ROWE, Jonathan.: "*Ralph Nader Reconsidered*". Washington Monthly 17 (March): 12-21. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 68.

⁹² DE TOLEDANO, *Ralph*.: "Hit and Run". New Rochelle, N.Y.: Arlington House.1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 69.

⁹³MORSE, Richard L.D.: "The Consumer Movement: A Middle Class Movement." In Proceedings of the 27th Annual Conference. Ed. Carol B. Meeks, 160-64. Columbia, Mo.: American Council on Consumers Interest. 1981. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 69.

⁹⁴ MINTZ, Morton and . COHEN Jerry S.: "America, Inc". New York: Dial Press. 1971. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 70.

⁹⁵ KLEIN, Joe.: "*Ralph Nader: The Man in the Class Action Suit*". *Rolling Stone*, 20 November, 54-60.1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 70.

⁹⁶ MINTZ, Morton: "At Any Cost". New York: Pantheon. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 71.

⁹⁷ ROWE, Jonathan.: "*Ralph Nader Reconsidered*". Washington Monthly 17 (March): 12-21. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 71.

⁹⁸ BARRETT, Paul M.: "For Many Dalkon Shield Claimants Settlement Won't End the trauma. *Wall Street Journal*, 9 March, 27.1988. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 71.

⁹⁹ GREEN, Mark, And John S. BERRY.: "The Challenger of Hidden Profits". New York: William Morrow. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁰⁰ Vid. 100.

¹⁰¹ Vid. 28.

¹⁰² Vid. 95.

¹⁰³ *NADER, Ralph*.. "The Consumer Movements Looks Ahead". In *Beyond Reagan*, ed. Alan Gartner, Colin Greer, and Frank Riessman, 271-85. New York: Harper and Row. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁰⁴ PACKARD, Vance.: "The Hidden Persuaders". New York: David McKay. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁰⁵ GOLD, PHILIP. 1987. "Advertising, Politics and American Culture". New York: Paragon House. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁰⁶ ROBERTSON, Thomas S., And John R. ROSSITER. 1974. "Children and Commercial Persuasion: An

Attribution Theory Analysis. *Journal of Consumer research* 1 (June):13-20. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁰⁷ Vid. 26.

¹⁰⁸ GREEN, Mark And *Ralph NADER*.: "Economic Regulation vs. Competition: Uncle Sam, the Monopoly Man." *Yale Law Journal* 82 (April): 871-89. 1973. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁰⁹ PERRY, Susan.: "Cigarette Ads: Subtle Pressures." *Deseret News*, 26 July, 10. 1982. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹⁰ BOLT, John A. "Delta Denies Pulling Ads off the Air Because of On-Air Jokes." *Salt Lake Tribune*, 13 August, 7E. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989

¹¹¹ DEPARTMENT OF TEXTILES AND CONSUMER ECONOMICS. University of Maryland.: "Cost-Benefit Analysis of Consumer Product Safety Programs". Final report to the National Science Foundation's Advanced Productivity Research and Technology Division. Washington D.C.: National Technical Information Service. February. 1978. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹² "Fruit, Fish and Gamma Rays." *New York Times*, 24 September, A30. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹³ KARPATKIN, Rhoda H.: "Changing Issues, Changing Agendas: Winning for the Consumer in the Next 50 Years." In *Proceedings of the 32nd Annual Conference*, ed. Karen p. Schnittgrund, 1-7. Columbia, Mo.: American Council on Consumers Interests. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹⁴ Vid. 110.

¹¹⁵ MAYER, Robert N., And Debra L. SCAMMON.: "Intervenor Funding at the FTC: Biopsy or Autopsy." *Policy Studies Review* 2 (February): 506-515. 1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹⁶ KARR, ALBERT R.: "U.S. Move to Scrap Air Bags in New Cars Is Overturned by a Federal Appeals Court." *Wall Street Journal* 2 June 2. 1982. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹⁷ BRADLEY, Barbara.: "Consumerists in Pin Stripes Scan Goals." *Christian Science Monitor*, 2 March, 16, 18.1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹¹⁸ Vid. Anterior.

¹¹⁹ BROWN, SHARON HANES.: "Capitalizing on Customer Complaints." *Sky* (March): 118-22. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹²⁰ Vid. 100.

¹²¹ "Mr. *Nader's* New Year's Wish.".: *Wall Street Journal*, 10 April, 16. 1974. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹²² VOGEL, David, And Mark V. NADEL.: "The Consumers Coalition: Dimensions of Political Conflict." In *Protecting Consumer Interests*, ed. Robert N., Katz, 7-28. Cambridge, Mass.: Ballinger. 1976. Citado en

MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹²³ GREEN, Mark.: "Who Killed the Consumer Protection Agency?" *Newsday*, 16 February, 73. 1978. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹²⁴ "Utility Bills Not Public Debating Forums." 1986. *Grants Pass Daily Courier*, 19 July 5

¹²⁵ "Senate Passes Consumer Banking Legislation.". 1988. *CFA News*, April, 1.

¹²⁶ Vid. 95.

¹²⁷ Vid. 68.

¹²⁸ EDWARDS, AUDREY, 1977. "Consumer Movement Grew Out of 'Rights' Activims". *Supermarket News* 24 October, sec 2, 12-3. 44-45.

¹²⁹ FRIEDMAN, MONROE.1985. "Consumer Boycotts in the United States, 1970-1980: Contemporary Events in Historical Perspective." *Journal of Consumer Affairs* 19 (Summer): 96-16-117.

¹³⁰ GARRET, DENNIS E. 1987. "The Effectiveness of Marketing Policy Boycotts: Environmental Opposition to Marketing." *Journal of Marketing* 51 (April): 46-57.

¹³¹ "Buycott...and Girlcott." 1985. *Building Economic Alternatives* (Summer): 7.

¹³² LYDENBERG, STEVEN D., ALICE TEPPER MARLIN, SEAN O'BRIEN STRUB, And THE COUNCIL ON ECONOMIC PRIORITIES. 1986. *Rating America's Corporate Conscience*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.

¹³³ STONE, CHRISTOPHER D. 1976. "Public Directors Merit a Try". *Harvard Business Review* 54 (March-April): 213-15.

¹³⁴ MINTZ, MORTON, And JERRY S. COHEN. 1971. "America, Inc". New York: Dial Press.

¹³⁵ NADER, RALPH. 1973. "The Consumer and Corporate Accountability". New York: Harcourt Brace Jovanovich.

¹³⁶ Vid. 141.

¹³⁷ GREEN, MARK. 1980. "The Case for Corporate Democracy". *Regulation* 4 (May-June):20-25.

¹³⁸ PURCELL, THEODORE V. 1979. "Management and the 'Ethical' Investors." *Harvard Business Review* 57 (September-October):24-44.

¹³⁹ NADER, RALPH, And WILLIAM TAYLOR. 1986. "The Big Boys". New York: Pantheon.

¹⁴⁰ EASTERBROOK, GREGG. 1986. "Saint *Ralph's* New Crusade." *Best of Business Quarterly* 8 (Winter): 9-15

¹⁴¹ Vid. 96.

¹⁴² ÖLANDER, FOLKE, And A. LINDHOFF. 1974. "Consumer Action Research: A Review of the Consumerism Literature and Suggestions for New Directions in Theoretical and Empirical Research." *International Institute of Management*, Reprint ser. I/74-56 November.

¹⁴³ HORNSBY-SMITH, MICHAEL P. 1986. "The Structural Weaknesses of the Consumer Movement." *Journal of Consumer Studies and Home Economics* 9 (September): 291-306.

¹⁴⁴ Vid. 18.

¹⁴⁵ MCKENZIE, RICHARD B.: "Caution: Consumer Protection May Be Hazardous to Your Health". Los Angeles: *International Institute for Economic Research*. 1978. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 8.

¹⁴⁶ FRIEDMAN, MILTON, And ROSE FRIEDMAN.: "Free to Choose". New York: Harcourt Brace Jovanovich. 1979. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 8.

- ¹⁴⁷ BOLLIER, DAVID, And JOAN CLAYBROOK.: "Freedom from Harm". Washington, D.C: Public Citizen and Democracy Project.1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 8.
- ¹⁴⁸ CLARK, PETER B., And JAMES Q. WILSON.: "Incentive Systems. A Theory of Organizations." *Administrative Science Quarterly* 6 (September): 129-66. 1961. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 8.
- ¹⁴⁹ SALISBURY, ROBERT H.: "An Exchange Theory of Interest Groups." *Midwest Journal of Political Science* 13 (February): 1-32. 1969. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 8.
- ¹⁵⁰ FORBES, J.D.: "The Consumer Interest: Dimensions and Policy Implications". London: Croom Helm. 1987. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 9.
- ¹⁵¹ Vid. 20.
- ¹⁵² PRESTON, IVAN L.: "The Great American Blow-Up". Madison: University of Wisconsin Press. 1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 9.
- ¹⁵³ U.S. BUREAU OF THE CENSUS.: "Historial Statistics of the United States: Colonial Times to 1970, Bicentennial" Ed. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office. 1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 12.
- ¹⁵⁴ COWAN, RUTH SCHWARTZ.: "More Work for Mother". New York: Basic Books.1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 12.
- ¹⁵⁵ FICHTER, GEORGE.: "Birth of a Notion." *United Airlines Magazine* (October): 87-96. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 12.
- ¹⁵⁶ FOX, STEPHEN.: "The Mirror Makers". New York: William Morrow. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 14.
- ¹⁵⁷ POPE, DANIEL: "The Making of Modern Advertising". New York: Basic Books.1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 14.
- ¹⁵⁸ MCGRAW, THOMAS.: "Prophets of Regulation". Cambridge, Mass.: Harvard University Press. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 15.
- ¹⁵⁹ ROSS, EDWARD A.: "Sin and Society: An Analysis of Latter-Day Iniquity". New York: Harper Torchbooks ed., 1973. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 15.
- ¹⁶⁰ Vid. 77.
- ¹⁶¹ OKUN, Mitchell.: "Fair Play in the Marketplace: The First Battle for Pure Food and Drugs". Dekalb: Northern Illinois University Press. 1986. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 16.
- ¹⁶² JANSSEN, Wallace F.: "The Story of the Laws behinds the Labels.". *FDA Consumer* 15 (June): 32-45.

Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 16.

¹⁶³ Vid. 20.

¹⁶⁴ Vid. 81.

¹⁶⁵ NADEL, Mark V.: "The Politics of Consumer Protection". Ed. Bobbs Merrill. Indianapolis, 1971. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág.17.

¹⁶⁶ SINCLAIR, UPTON. 1906. "The Jungle". New York: Doubleday Page Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁶⁷ CARSON, RACHEL. 1962. "The Silent Spring". Boston: Houghton Mifflin. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989.

¹⁶⁸ NADER, RALPH. 1965. "Unsafe at Any Speed". New York: Grossman.

¹⁶⁹ THELEN, David. P.: "Patterns of Consumer Consciousness in the Progressive Movement: Robert M. La Follette, the Antitrust Persuasion, and Labor Legislation". In the Quest for Social Justice, Ed. Ralph M Aderman, 19-47. Madison: University of Wisconsin Press. 1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 19.

¹⁷⁰ U.S. BUREAU OF THE CENSUS, 1975. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 19.

¹⁷¹ FOX, STEPHEN.: "The Mirror Makers". New York: William Morrow. 1984. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 19.

¹⁷² MARCHAND, ROLAND.: "Advertising the American Dream". Berkeley, Calif.: University of California Press. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 19.

¹⁷³ Vid. Anterior.

¹⁷⁴ CHASE, Stuart, And SCHILINK Frederick J.: "Your Money's Worth". New York: Macmillan. 1927. . Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 20.

¹⁷⁵ SILBER, NORMAN I.: "Test and Protest". New York: Holmes & Meier. 1983. . Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 21.

¹⁷⁶ Vid. Anterior.

¹⁷⁷ CREIGHTON, LUCY BLACK.: "Pretenders to the Throne". Lexington, Mass.: D.C. Heath. 1976. . Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 22.

¹⁷⁸ ELLIS, Clyde T.. 1982. "The Triumph of Rural Cooperatives." In Consumer Activists: They Made a Difference, ed. Erna Angevine, 55-81. Mount Vernon, N.Y.: Consumers Unions Foundation. 1982. . Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág 23.

¹⁷⁹ HERRMANN, ROBERT O. 1970a. "The Consumer Movement in Historical Perspective." Paper nº 88. Department of Agricultural Economics and Rural Sociology. Pennsylvania State University, February.

¹⁸⁰ FELDMAN, Lawrence P.: "Consumer Protection: Problems and Prospects". St. Paul, Minn.: West

Publishing. 1976. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 25.

¹⁸¹ LEUCHTENBURG, William E.: "A troubled Feast". Boston: Little, Brown. 1973. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 25.

¹⁸² WARNE, Colston E.: "Consumers Union's Contribution to the Consumer Movements." In *Consumer Activists: They Made a Difference*, ed. Erna Angevine, 85-110. Mount Vernon, N.Y.: Consumers Union Foundation. 1982. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 26.

¹⁸³ PACKARD V.: "The Hidden Persuaders". New York: David McKay. 1957. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 26.

¹⁸⁴ GALBRAITH, John Kenneth.: "The Affluent Society". Boston: Houghton Mifflin. 1958. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 26.

¹⁸⁵ CAPLOVITZ, David.: "The Poor Pay More". New York.: Free Press of Glencoe. 1963. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 26.

¹⁸⁶ MITFORD, Jessica.: "The American Way of Death". New York.: Simon and Schuster. 1963. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 26.

¹⁸⁷ LAMPMAN, Robert J.: "JFK's Four Consumer Rights. A Retrospective View". In *The Frontier of Research in The Consumers Interest*, ed. E. Scott. 1988. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 27.

¹⁸⁸ Vid. 84.

¹⁸⁹ NEGIN, Elliott.: "Esther Peterson: The Grande Dame of Consumerism. Public Citizen 5 (Winter): 17-21. 1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 28.

¹⁹⁰ Vid. 96.

¹⁹¹ WHITESIDE, Thomas.: "The Investigation of *Ralph Nader*". New York: Arbor House. 1972. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 28.

¹⁹² AULETTA, Ken.: "*Ralph Nader*, Public Eye." *Esquire* (December): 480-87. 1983. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 29.

¹⁹³ GALLUP, George H.: "The Gallup Poll: Public Opinion". 1935-1971. Vol 3, 1959-1973. New York: Random House. 1978. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 30.

¹⁹⁴ GREEN, Mark.: "Overview: The Disappointing 95th Congress." In Public Citizen Congressional Volting Index. Washington, D.C.: Public Citizen Congress Watch, 3, 4, 23. 1977. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 30.

¹⁹⁵ HERRMANN, Robert O.: "Consumerism: Its Goals, Organizations and Future." *Journal of Marketing*

34 (October): 55-60. 1970. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág.31.

¹⁹⁶ BARKSDALE, Hiram C., And DARDEN William R.: "Consumer Attitudes toward Marketing and Consumerism." *Journal of Marketing* 36 (October): 28-35. 1972. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 31.

¹⁹⁷ HOROWITZ, Daniel.: "The Morality of Spending". Baltimore: Johns Hopkins Press.1985. Citado en MAYER Robert. N.: "The Consumers Movement. Guardians of the marketplace". Ed. Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pág. 31.

¹⁹⁸ Vid.84.

¹⁹⁹ MAYER, ROBER N.: *The Consumer Movement. Guardians of the Marketplace*". Publishe by Twayne Publishers. Boston, Massachusetts, 1989. Pp.134-135.

²⁰⁰ BODDEWYN, J.J. 1985. "The Swedish Consumer Ombudsman System and Advertising Self-Regulation". *Journal of Consumer Affairs* 19 (Summer): 140-162. Pág. 137.

²⁰¹ COMMITTEE ON CONSUMER POLICY. 1986. "Consumers and Life Insurance". Draft report. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Pág. 138.

²⁰² IOCU Annual Report 1985. 1986. The Hague, Holland: International Organization of Consumers Unions. Pág. 138.

²⁰³ HARLAND, DAVIS. 1987. "The United Nations Guidelines for Consumer Protection" *Journal of Consumer Policy* 10 (September): 245-46. Pág. 139.

²⁰⁴ ABRAHAM, MARTIN, And ALLAN ASHER. 1986. "Dangerous Products: Consumer Interpol". In *Consumers, Transnational Corporations an Development*, ed. Ted Wheelwright, 263-75. Sidney, Australia: Transnational Corporations Research Project, University of Sidney. Pág. 139.

²⁰⁵ CETRON, MARVIN, And THOMAS O'TOOLE. 1982. *Encounters with the Future*. New York: McGraw-Hill. Pág. 140.

²⁰⁶ MOLITOR, GRAHAM T.T. 1979. "Swedish Tobacco Controls-Precedent Setting 'Negative Marketing' Approach." In *Critical Food Issues of the Eighties*, ed. Marilyn Chon and David P. Harmon, 80-90. Elmsford, N.Y.: Pergamon Press. Pág. 140.

²⁰⁷ FEDERAL REGISTER. 1984. "Federal Motor Vehicle Safety Standard; Occupant Crash Protection." Vol. 49, nº 138, Tuesday, 17 July, 28993-94.

²⁰⁸ NICKS, STEPHEN J. 1986. "Lemon Laws in the United States: More Hype than Help." *Journal of Consumer Policy* 6 (March): 79-90.PAG. 145.

²⁰⁹ HAMMER, WILLIE. 1980. "Product Safety Management and Engineering". Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. Pág. 145.

²¹⁰ REICH, NORBERT. 1986. "Product Safety and Product Liability" *Journal of Consumer Policy* 9 (June): 133-154.Pág. 146.

²¹¹ COMMITTEE ON CONSUMER POLICY. 1983. *Consumer Policy during the Past Ten Years: Main Developments and Prospects*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.Pág. 146.

²¹² Vid Anterior.

²¹³ WORLD ADVERTISING EXPENDITURES MAMARONECK, N.Y.: Starch Inra Hooper. "The World's Largest Industrial Corporations.". 1986. *Fortune*, 4 August, 170-71. Pág. 147.

²¹⁴ SCAMMON, DEBRA L., And RICHARD J. SEMENIK. 1982. "Corrective Advertising: Evolution of the Legal Theory and Application of the Remedy." *Journal of Advertising* 11 nº 1: 10-20. Pág. 148.

²¹⁵ FORBES, J.D.: *The consumers Interest: Dimensions and Policy Implications*. London: Croom Helm.

1987. Pág. 142.

²¹⁶ GRAVER, KJERSTI. 1986. "A study of the Consumer Ombudsman Institution in Norway with Some References to the Other Nordic Countries, I: Background and Description." *Journal of Consumer Policy* 9 (March): 1-24 Pág. 142.

²¹⁷ BODDEWYN, J.J. 1985. "The Swedish Consumer Ombudsman System and Advertising Self-Regulation." *Journal of Consumer Affairs* 19 (Summer): 140-142. Pág. 142.

²¹⁸ THORELLI, HANS B., And SARAH V. THORELLI. 1977. *Consumer Information System and Consumer Policy*. Cambridge, Mass.: Ballinger.

²¹⁹ GOLDMAN Peter.: "Multinationals and the Consumer Interest". IOCU, The Hague. 1974. Citado en "La defensa de los consumidores". Ed. Partido Socialista Obrero Español Secretaria Federal de Política sectorial. Madrid, 1981. Pág. 79-80.

²²⁰ THORELLI, HANS B., And SARAH V. THORELLI. 1977. *Consumer Information System and Consumer Policy*. Cambridge, Mass.: Ballinger. Pág. 148.

²²¹ THORELLI, HANS B., HELMUT BECKER, And JACK ENGLEADOW. 1975. "The Information Seekers". Cambridge, Mass.: Ballinger. Pág. 148.

²²² THORELLI, HANS B., And G. D. SENTELL. 1982. "Consumer Emancipation and Economic Development: The Case of Thailand". Greenwich, Conn.: JAI Press. Pág. 149.

²²³ SUN, MARJORIE. 1982. "Deprovera Debate Revs up at FDA." *Science* 217 (July):424-28. Pág. 150.

²²⁴ "Panel Probing Substitute for the Pill." 1983. *Salt Lake Tribune*, 10 January, 4^a. Pág. 150.

²²⁵ DOWIE, MARK. 1979. "The Corporate Crime of the century". *Mother Jones* 4 (November): 22-25, 37, 38, 49. Pág. 150.

²²⁶ "Exporting Hazardous Products." 1984. *Consumer Reports* 49 (February): 104-5. Pág. 150.

²²⁷ MINTZ, Morton.: "At any Cost". New York: Pantheon. Pág. 150.

²²⁸ GARSON, BARBARA. 1977. "The Bottle Baby Scandal". *Mother Jones* 11 (December): 32-40, 60-62. Pág. 151.

²²⁹ "Nestlé Audit Confirms Boycotters' Charges.". 1983 *Nutrition Action*, October, 4.

²³⁰ GASCHOTT, NANCY. 1986. "Babies at Risk: Infant Formula Still Takes Its Tool." *Multinational Monitor* (October):11-13. pág. 151.

²³¹ ARNOULD, ERIC J., And RICHARD R. WILKS. 1984. "Why Do the Natives Wear Adidas?". *Advances in Consumer Research*, vol. 11, ed. Thomas Kinneer, 648-752. Provo, Utah: Association for Consumer Research. Pág. 151.

²³² BELK, RUSSELL W. 1988. "Third World Consumer Culture." In *Marketing and Development*. Ed. Erdogan Kumcu and A. Fuat Firat. Greenwich, Conn.: JAI Press. Pág. 151.

²³³ WELLS, JOHN. 1977. "The Diffusion of Durables in Brazil and Its Implications for recent Controversies Concerning Brazilian Development." *Cambridge Journal of Economics* 1 (September): 259-79. Pág. 152.

²³⁴ JAMES, JEFFREY, And FRANCES STEWART. 1981. "New Products: A Discussion of the Welfare Effects of the Introduction of New Products in Developing Countries." *Oxford Economic Papers*, 33 (March): 81-107. Pág. 152.

²³⁵ LAUTERBACH, ALBERT. 1972. "The Social Setting of Consumer Behavior in Latin America." In *Human Behavior in Economic Affairs: Essays in Honor of George Katona*, ed. Burkhard Strumpel, James N. Morgan, and Ernest Zahn, 261-85. San Francisco: Jossey-Bass. Pág. 152.

²³⁶ "Consumer Movement.". 1986. *IOCU Newsletter*, nº 151 (march): 5. Pág. 153.

²³⁷ "Consumer Trainings". 1986. *IOCU Newsletter*, nº 155 (July-August): 6.

²³⁸ "Smoking" 1986. *IOCU Newsletters*, nº 150 (February): 7. Pág. 153.

-
- ²³⁹ PETERSON, ESTHER. 1985. "International Consumer Guidelines." In *The Proceedings of the 31st Annual Conference*, ed. Karen P. Schnittgrund, 305-9. Columbia, mo.: American Council on Consumer Interests.
- ²⁴⁰ SIM, FOO GAIK. 1985. "Being Sold Short." *New Internationalist*, May 7-8. Pág. 154.
- ²⁴¹ Vid. Anterior.
- ²⁴² SCHLESINGER, ARTHUR M. J.R. 1986. "The Cuycles of American History". Boston: Hougton Mifflin. Pág. 157.
- ²⁴³ SHABECOFF, PHILIP. 1987. "Pesticides Called Manageable Evil". *New York Times*, 1 May, 24. Pág. 159.
- ²⁴⁴ ANTHAN, GEORGE. 1987. "Improved Chicken Processing Urged." *USA Today* 13 May, 6A. Pág. 159.
- ²⁴⁵ HENDERSON KEITH. 1986. "Drugs in Meat": View on Congressional Findings." *Christian Science Monitor*, 27 January 25-26. Pág. 160.
- ²⁴⁶ SHABECOFF, PHILIP. 1987. "Pesticides Called Manageable Evil". *New York Times*, 1 May, 24. Pág.160.
- ²⁴⁷ SHAPIRO, STANLEY J. 1986. "Home as an Electronic Marketplace: The Consumer Protection and Public Policy Issues." *Journal of Public Policy & Marketing* 5:212-26. Pág.161.
- ²⁴⁸ MASTERCARD INTERNATIONAL. 1987. Cited in "Harper's Index. *Haper's*, March, 15. OPág. 161
- ²⁴⁹ CAMPBELL, COLIN. 1987 *The Romantic Ethic and the Spirit of Modern Consumerism*. New York: Basil Blackwell. Pág. 163
- ²⁵⁰ "Health Care. The Next Great Consumer Issue. 1984. *NCL Bulletin* 46 (November): 1-8. Pág. 163.
- ²⁵¹ OKUN, ARTHUR M. 1975. "Equality and Efficiency". Washington, D.C.: Brookings Institution. Pág. 164.
- ²⁵² CHASE, Stuart and SCHLINK, Frederick J. New York: Macmillan, 1927. Pág 165.
- ²⁵³ SILBER Norman I. "Test and Protest". New York: Holmes & Meier. 1983. Pág. 166.
- ²⁵⁴ PACKARD, Vance.: "The Hideen Persuaders". New York: David McKay. 1957. Pág. 166.
- ²⁵⁵ CAPLOVITZ, DAVID. 1963. "The Poor Pay More". New York.: Free Press of Glencoe. Pág. 166.
- ²⁵⁶ MITFORD, JESSICA. 1963. "The American Way of Death". New York.: Simon and Schuster.
- ²⁵⁷ NADER, RALPH. 1965. "Unsafe at Any Speed". New York: Grossman. Pág. 166.
- ²⁵⁸ EASTERLIN, RICHARD. 1987. "Birth and Fortune." 2 ed. Chicago: University of Chicago Press. Pág. 170.
- ²⁵⁹ MOYNIHAN, DANIEL P. 1987. "Family and Nation". San Diego: Harcourt Brace Jovanovich. Pág. 170.
- ²⁶⁰ FAZAL, ANWAR. 1984. "Managning the Impact of Technology on Human Welfare." Address at the World Congress of the International Federation of Home Economy, Oslo. 22-27 July. Pág. 170.

**IV. LAS ASOCIACIONES DE
CONSUMIDORES Y USUARIOS:
PRINCIPAL REFERENTE DEL
MOVIMIENTO CONSUMERISTA**

1. ORÍGENES DE LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El término “Organizaciones de Consumidores” comprende, por definición, “tanto las asociaciones de amas de casa como las Asociaciones de Consumidores y personas jurídicas de cualquier tipo, cuyo fin primordialmente sea la defensa del consumidor”. No se distingue entre la asociación de consumidores cuyo objetivo único es la defensa de los intereses del consumidor y la asociación de amas de casa que declara este objetivo entre otros.

El movimiento consumerista tiene precedentes históricos en casi todos los países estudiados. Las cooperativas de consumidores escandinavas, que nacen a finales del siglo pasado, las asociaciones de familia y de amas de casa que aparecen en numerosos países europeos en torno a los años veinte, así como los partidos políticos y sindicatos muestran interés por los temas de consumo.

La *Consumers Union* de EE.UU. y la *Forbrugarradet* danesa se fundan antes de los años 50, pero el movimiento consumerista privado aparece, en numerosos países desarrollados, en esta década. Con esta fecha se fundan las primeras Asociaciones de Consumidores cuyo único objetivo es la defensa del ciudadano en materia de consumo. La *Unión Federal de Consumidores* francesa surge en 1951 y en 1953 nacen la *Consumentenbond* de los Países Bajos y la *Asociación de Consumidores* alemana. En Italia se funda la *Unión Nacional de Consumidores* en 1955 y es en 1957 cuando el movimiento se ve reforzado con la aparición de la *Asociación de Consumidores* británica, la de Bélgica, la segunda asociación de Holanda junto con la *Kuluttajaneuvontaliittory* de Finlandia.

A lo largo de la década de los 60 el movimiento se consolida, apareciendo nuevas asociaciones del mismo tipo u otras complementarias, como *ORGEKO* en Francia, *UFIDEC* en Bélgica y la *Federación de Consumidores* de la Suiza Francesa que nacen en 1959, la *Stiftung Warenstest* y la *V.S.V.* en la República Federal de Alemania se fundan en 1965 y 1967 respectivamente. En

Luxemburgo, Irlanda, Canadá y Nueva Zelanda el movimiento consumerista no aparece hasta la década de los sesenta. En nuestro país debido al sistema político de la época y a las diferencias en el nivel de vida respecto a otros países europeos, el movimiento consumerista, propiamente dicho es reciente. La *OCU, Organización de Consumidores y Usuarios*, es la primera organización de este tipo, y no se funda hasta el año 1975, si bien no comienza su actividad hasta dos años más tarde. Las restantes organizaciones de ámbito nacional, aparecen todas ellas en los años 80, cuando la democracia estaba consolidada.

Actualmente en casi todos los países desarrollados existen una o varias Asociaciones de Consumidores estables y estructuradas, sin embargo, este movimiento es profundamente heterogéneo: en sus objetivos, en su ideología, en su estructura y en su independencia financiera.

Las primeras Asociaciones de Consumidores aparecen en el mundo occidental como consecuencia del incremento y extensión de la economía de libre mercado, por una parte, y por otra, como resultado de la aplicación de nuevas y complejas tecnologías al mundo del consumo y de los servicios.

No existe una clara y exacta definición de lo que es una asociación de consumidores. Bajo esta denominación se incluyen generalmente:

1. Asociaciones sin fines lucrativos: cuya acción normalmente se centra en la información, la educación y la representación del consumidor, utilizando para ello diversos procedimientos de cara, fundamentalmente, a una actuación generalizada sobre la opinión pública.
2. Asociaciones de tipo cooperativo: históricamente las cooperativas de consumo son la más antigua forma de consumidores. En ellas, los consumidores asociados realizan por sí mismos, bien una parte del proceso productivo, o bien la distribución de productos y mercancías
3. Asociaciones que tienen una finalidad más amplia: tales como asociaciones de amas de casa, asociaciones familiares, consejos de trabajadores, entidades sindicales de diferentes tipos, en las que una parte de su actividad se dedica a la defensa y a la información del

consumidor, pero sin que sea ésta la finalidad fundamental ni exclusiva de dichas entidades.

4. Otros organismos: por ejemplo, una empresa comercial de prensa, que edita una revista con pruebas comparativas entre productos e información al consumidor, o una entidad de carácter gubernamental que ejercita acciones a favor del consumidor. En Francia, por ejemplo, existe un *Instituto Nacional del Consumidor* creado en enero del año 1968 en forma de organismo tripartito en el que se hallan representados los poderes públicos, los productores y consumidores, siendo estos últimos ligeramente mayoritarios en el Consejo de Administración de estos organismos.

En la actualidad existen asociaciones de Consumidores en todos los países del mundo en los que existe un avanzado desarrollo económico. Es decir, países de economía de mercado como Estados Unidos, Francia, Alemania, Austria, Suiza, Japón, Australia, etc. En el sur de Europa el joven movimiento consumerista tiene más dificultades en desarrollarse como ocurre en los países del Tercer Mundo.

La primera ola de asociaciones interesadas en el consumo y en la defensa de los consumidores apareció en Europa a finales del siglo pasado, cuando se multiplicaron las cooperativas de consumo para defender al consumidor individual de la práctica desleal de muchos comerciantes.

La segunda, que no tiene ningún objetivo comercial, surge en Estados Unidos hacia el año 1935, pero no será hasta finales de los años 50' y principios de los 60' cuando este movimiento tome auge.

Pero estas asociaciones, no son todas del mismo tipo. Dentro del movimiento consumerista, existen varias tendencias y modelos:

- Las asociaciones de tipo anglosajón: agrupan a miembros individuales y que se autofinancian con la venta de publicaciones. Su actividad dominante es la realización de análisis comparativos. Algunas de estas asociaciones son como grandes editoriales, si bien existen

organizaciones con grupos sociales muy activos.

- Las asociaciones de tipo federativo: aquellas que reúnen a organizaciones como los sindicatos, asociaciones familiares, femeninas, cooperativas de consumo. En general, reciben subvenciones gubernamentales y trabajan estrechamente con las autoridades en las mejoras legislativas. Este tipo de asociación es muy frecuente en Alemania y Suiza.
- Las Organizaciones Estatales, muy extendidas en los Países Nórdicos, pero también en Alemania, Francia, etc. Suelen ser Ministerios de Consumo, Ombudsman o Consejos de Consumo. Sus poderes varían según los países, pero todos son financiados por el Estado. Preparan leyes, solucionan litigios entre consumidores y comerciantes, a veces realizan análisis comparativos, publican guías y revistas, e incluso, como es el caso del Reino Unido, abren Centros de Información para el público.
- Los Institutos o laboratorios de investigación que trabajan para suministrar información a las asociaciones o a los consumidores directamente.

En un mismo país pueden coexistir diferentes tipos de organizaciones que ofrecen variadas prestaciones al consumidor.

Ya hemos indicado que en sus orígenes, las Organizaciones de Consumidores surgen como consecuencia de la antinomia entre la producción y el consumo, derivada de la evolución de las estructuras capitalistas en la llamada sociedad industrial. La organización de la producción por empresas privadas, motivada por el beneficio económico, tergiversa la interrelación productor -consumidor de la sociedad pre-industrial de tal manera que la producción se convierte en una fuerza de productividad ilimitada, estimulada por el desarrollo de la tecnología, hacia la generación continua de necesidades sociológicas no primarias, transformando el consumo en una carrera sin fin, el llamado "consumismo". El consumidor es un mero elector de objetos producidos bajo criterios ajenos, condicionado y manipulado por sofisticadas técnicas psicológicas basadas en el principio de la emulación.

“La sociedad de consumo, entendida como la fase más avanzada de la sociedad industrial, no se configura entonces como una sociedad de abundancia, sino como una sociedad de escasez, o más exactamente, como ambas a la vez, por cuanto tiene capacidad para generar pequeñas satisfacciones que son rápidamente anuladas por la generación de nuevas insatisfacciones”.

“De modo que la producción no solamente produce un objeto para el sujeto, sino que también un sujeto para el objeto” (Karl Marx: El Capital²).

La soberanía del consumidor, en cuanto a su libertad de compra o rechazo de bienes o servicios producidos, se reduce al primer mito de la sociedad de consumo; el consumidor es un elemento estudiado, manipulado y utilizado por la producción para establecer las pautas de un hábito de consumo. La productividad ilimitada fomenta e impone un “consumismo” destinado a mantener el actual sistema económico.

Los consecuentes problemas de desequilibrio económico, despilfarro, proliferación de productos peligrosos, inútiles y fraudulentos, deterioro del medio ambiente, manipulación de los medios de comunicación, progresiva dificultad de medidas de control, etc., conducen a la aparición espontánea de los movimientos de consumidores en una toma de conciencia respecto a las posibles alternativas al “consumismo” impuesto, hacia una verdadera libertad de elección y de actuación no dirigida, tendiendo a la orientación de la producción por el consumo, o al menos, hacia el reconocimiento de una independencia y personalidad propia del consumidor en el entorno económico y social. Se trata del rechazo de una sociedad a través de su modelo de consumo, planteando la replanificación y normalización de la producción con una distribución igualitaria de bienes y servicios básicos.

2. DESARROLLO DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Paralelamente al movimiento sindical y dentro de lo que se denomina el movimiento obrero, surgen en Inglaterra otras formas de acción que iban a cumplir un papel preponderante en las estructuras sociales inglesas: las cooperativas de consumo.

Las primeras manifestaciones del incipiente movimiento de defensa del consumidor tomaron la forma de cooperativas formadas por trabajadores frente a una dura situación de explotación, que mostraba un evidente estado de insatisfacción ante el sistema industrial impuesto.

En el año 1844 unos obreros tejedores, discípulos de R. Owen, constituyen los “Equitativos Pioneros de Rochdale”, que servirían de modelo al movimiento cooperativo de toda Europa. Con 28 socios y 28 libras esterlinas, establecieron en Inglaterra el principio de autogestión, del control democrático, un hombre, un voto, para distinguir la sociedad cooperativa de la empresa capitalista. Se trataba de transformar inmediatamente el medio por una acción solidaria, la creación de una tienda, cuyos beneficios les serían devueltos a los compradores o serían acumulados con vistas a nuevas inversiones. Los principios que quedarían como las reglas de oro de las cooperativas son, en primer lugar, la puerta abierta: el movimiento no debe cerrarse nunca sobre sí mismo y establecer barreras a las nuevas adhesiones; la democracia, siguiendo el principio antes mencionado de “cada hombre, un voto”; las reservas colectivistas son indivisibles e inalienables, y en caso de disolución, las reservas son atribuidas por otra cooperativa y, por último, el principio de remuneración del capital, que no recibe más que un interés fijo, ya que el beneficio se acumula en forma de reservas o bien se devuelve en forma de rebajas a los consumidores.

Este movimiento cooperativo se extendió a otros países europeos, a la vez que surgían movimientos de consumidores en torno a acciones aisladas,

hasta dar lugar, a principios del siglo XX, a los primeros esfuerzos realmente asociativos, generalmente asociaciones de tipo familiar o de amas de casa, de índole social y cultural, cuyos intereses incluían los del consumidor. De ahí, el paso lógico, después de la II Guerra Mundial y con aceleración en los años 60', a las verdaderas Asociaciones de Consumidores, preocupadas por el creciente desfase entre la producción y el consumo en una sociedad confirmada y una sociedad de consumo naciente.

Las Asociaciones de Consumidores van a surgir cuando los ciudadanos adquieren un nivel de vida y de educación elevado y toman conciencia de esta situación. De esta forma el movimiento nace como un contrapoder que hace frente a los fabricantes y a las Administraciones Públicas.

Actualmente, la sociedad de consumo desenfrenado de los países industrializados lanza el concepto de consumo a la contemplación de sectores cada vez más amplios, vislumbrada por la Carta Preliminar de la Comunidad Económica Europea de 1975 que indica claramente que:

“En adelante, el consumidor no puede ser considerado como un comprador o usuario de bienes y servicios para un uso personal familiar o colectivo, sino también como parte interesada en las diversas facetas de la sociedad que pueden directa o indirectamente afectarle como consumidor... dentro del contexto de la política para la mejora de las condiciones de vida³”.

Incluyendo políticas específicas tales como de economía, de agricultura, social, de medio ambiente, de transporte y de energía. La actitud de la Unión Europea aclaró igualmente que toda la legislación afecta a la situación del consumidor, y no sólo la referente a la economía del mercado.

El desarrollo de las Asociaciones de Consumidores no fue, ni es, fácil. En principio, ligado al cooperativismo, el movimiento consumerista contaba con escaso apoyo popular y adoptó una línea radical de enfrentamiento con la industria en una lucha desigual de fuerzas entre el poder del que vende y del que compra, hasta llegar a un planteamiento táctico que se relaciona con movimientos sociales y ecologistas además de familiares y culturales, con una

gama muy diversa de intereses, en la creación de un marco general de responsabilidades hacia la calidad de vida.

Hay también experiencias concretas de la conversión del movimiento consumerista en un partido político de consumidores, pero la experiencia ha demostrado que, aunque no se puede eludir el tema político, es preferible, dado que todo ciudadano es consumidor, independientemente de sus tendencias ideológicas, poner la política al servicio del consumidor y no al consumidor al servicio de la política. De forma similar, aunque los sindicatos se relacionan directamente con áreas de interés para los consumidores en cuanto al alcance de su poder adquisitivo, los dos movimientos se desenvuelven en ámbitos distintos: el movimiento consumidor no supone necesariamente una lucha de clases, como lo es el sindicalismo. Sin embargo, hay que apuntar que la primera publicación que habló del consumidor fue una publicación obrera de los Estados Unidos, y que la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) publicó uno de los primeros estudios sobre la problemática del consumidor a nivel internacional.

El caso de los países en vías de desarrollo difiere sustancialmente del de los países industrializados con un consumo masificado, por razones sociales (falta de educación, comunicación, infraestructura, etc.) y económicas (falta de recursos, normalización, servicios, deficiente distribución, etc.). La promoción agresiva de la producción a escala internacional, las empresas multinacionales, distorsiona notablemente las pautas de consumo de los países subdesarrollados, incitando a un consumo ni acostumbrado ni aconsejable, y muchas veces perjudicial. La evolución de las Organizaciones de Consumidores en estos países, reforzada por el movimiento consumerista internacional, insta a la creación de una calidad mínima de vida, exigiendo responsabilidades a la producción contra la transferencia a los países menos desarrollados de productos que han sido rechazados por su mala calidad, insalubridad o inseguridad, junto con prácticas de venta y publicitarias también prohibidas en los países de origen.

La filosofía de las Organizaciones de Consumidores fue acogida en origen solamente por consumidores de cierta influencia y determinado nivel de educación, sin ser comprendida por la gran masa de consumidores de pocos

recursos, tan necesitados de una protección eficaz pero incapaces de interpretar correctamente las medidas tomadas. Traspasar esta barrera sigue siendo un problema importante hoy en día, y no sólo en los países subdesarrollados. Aún así, no es del todo correcto hablar del lanzamiento del movimiento del consumidor por las clases medias-altas de la sociedad. Falta completar esta afirmación con una consideración de sus implicaciones sociológicas.

En países con sistemas políticos cerrados, en los que la economía está dirigida por las altas instancias gubernamentales, no es imposible que surjan manifestaciones del movimiento consumerista, aunque estos brotes suelen ser abortados con explicaciones mínimas o si no, son reducidos a su mínima expresión. De hecho, existen movimientos consumeristas en algunos de estos países, aunque funcionan dentro de los límites impuestos. Pero el buen funcionamiento del movimiento de protección del consumidor precisa de un régimen democrático y pluralista, y depende necesariamente de la libertad de expresión en su contexto más amplio.

Se ha dicho que la maldición de las Organizaciones de Consumidores consiste en que la afiliación se extiende de forma casi universal pero que los recursos con los que cuentan son prácticamente nulos. La dispersión de los intereses del consumidor provoca tres consecuencias principales: Primero, el movimiento consumerista no goza de coherencia y solidaridad debido a la posible inclusión de toda clase de ideologías. Donde hay predominio de una tendencia ideológica, con una coherencia favorecida, es probable que surjan intereses políticos y personales. Sin embargo, el movimiento consumerista suele mostrar gran solidaridad de forma esporádica en momentos críticos para todos los consumidores. En segundo lugar, es difícil y costoso formar especialistas en consumo debido a la necesidad de abarcar muchas y muy diversas áreas de especialización, con el sacrificio muchas veces de la profundización, en una situación casi de penuria frente al poder económico de la producción. En tercer lugar, el grado de especialización creado por la producción contribuye al predominio de sus técnicas en los organismos de regulación de sus propios intereses.

En la Comunidad Económica Europea, en 1972, se agruparon las asociaciones de cooperativas, familiares, sindicales y de consumidores en un *Comité de Contacto de los Consumidores*, seguido por la creación en 1973 del *Comité Consultivo de los Consumidores*, que comprende: tres representantes de las Asociaciones de Consumidores (*BEUC*), tres de las asociaciones de tipo familiar (*COFACE*), tres de las cooperativas de consumo (*EUROCOOP*) y seis de los sindicatos (*CES, OE-CMT, CGT/CGIL*). El *Bureau Europeo de las Uniones de consumidores (BEUC)* fue creado en el año 1962 y agrupa Organizaciones de Consumidores de todos los países de la Unión Europea.

La *IOCU (Organización Internacional de Uniones de Consumidores)*, hoy *Consumers International*, fue creada en el año 1960 por cinco Organizaciones de Consumidores de Estados Unidos, Reino Unido, Australia, Bélgica y Holanda y cuenta actualmente con organizaciones en la mayoría de los países, incluyendo organismos de defensa de los consumidores gubernativos y entidades patrocinadas por asociaciones familiares, sindicatos y grupos similares. *Consumers International*, se ha convertido con los años en un foro internacional que trabaja en aras de la resolución de todo tipo de problemas del consumidor. Representa además los intereses del consumidor ante organismos internacionales y colabora en calidad de asesor y coordinador con *ECOSOC, UNICEF, FAO, ISO, IEC, ISCA, CEPT, UNIDO* y en el *Comité de Protección al Consumidor* del Consejo de Europa.

Tanto la *BEUC* como *Consumers International* distinguen entre las asociaciones propiamente de consumidores, y demás asociaciones (familiares, cooperativistas y sindicales) que declaren el objetivo de la protección y defensa del consumidor entre otros. Las primeras se incluyen como miembros integrados, con todos los derechos, en estas dos organizaciones, la adherencia de las demás organizaciones adoptando la posición de miembros asociados o corresponsales. *Consumers International* también admite la adhesión de organismos públicos relacionados con el movimiento del consumidor pero ajenos a influencia comerciales.

3. CLASIFICACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Existen varias clasificaciones de Organizaciones de Consumidores.

Una primera clasificación de las Asociaciones de Consumidores distingue entre varias tendencias y modelos:

- Las asociaciones de tipo anglosajón: agrupan a miembros individuales y que se autofinancian con la venta de publicaciones. Su actividad dominante es la realización de análisis comparativos. Algunas de estas asociaciones son como grandes editoriales si bien existen organizaciones con grupos sociales muy activos.
- Las asociaciones de tipo federativo: aquellas que reúnen a organizaciones como los sindicatos, asociaciones familiares, femeninas, cooperativas de consumo. En general, estas asociaciones reciben subvenciones gubernamentales y trabajan muy estrechamente con las autoridades en las mejoras legislativas. Este tipo de asociación es muy frecuente en Alemania y Suiza.
- Las Organizaciones Estatales, muy extendidas en los Países Nórdicos, pero también en Alemania, Francia, etc. Suelen ser Ministerios de Consumo, Ombudsman o Consejos de Consumo. Sus poderes varían según los países, pero todas son financiados por el Estado. Preparan leyes, solucionan litigios entre consumidores y comerciantes, a veces realizan análisis comparativos, publican guías y revistas e incluso, como es el caso de Inglaterra, abren Centros de Información.
- Los Institutos o laboratorios de investigación que trabajan para suministrar información a las asociaciones o a los consumidores directamente.

Una segunda clasificación se basa en la consideración de cómo se

crearon las diversas organizaciones, y distingue entre dos tipos fundamentales y varias subdivisiones:

- Las organizaciones auto-impulsadas

Son organizaciones que se crearon a sí mismas y entre ellas cabe destacar:

- Las de creación individual:

A veces, un individuo carismático descubre la importancia de litigar a favor de los consumidores y se propone iniciar acciones en este sentido. Hace propaganda por medio de viajes, encuentros, medios de comunicación de masa, y crea al final una organización de consumidores.

La principal riqueza de este tipo de organizaciones es la visión profética del carismático fundador. El peligro que las acecha es que no se haya encarnado suficientemente su visión en un equipo competente, motivado y creativo y en estructuras sólidas que potencien desarrollos ulteriores.

- Las de creación colectiva.

A veces, un grupo entero se “auto-impulsa” y crea una asociación de consumidores. El tipo de organización depende de las características de dicho grupo. O puede ser una cooperativa de consumo, un movimiento de consumo o una publicación sobre consumo.

Los colectivos auto-propulsados tienen la ventaja de contar con un equipo desde el inicio y la desventaja de carecer a veces, aunque no siempre, del carisma de los “profetas” anteriormente citados.

- Las organizaciones hetero-impulsadas:

No todas las Organizaciones de Consumidores se han lanzado a sí mismas. A veces un colectivo, cuya finalidad directa no es el consumo, decide entrar en ese campo, a través de una organización creada para ello. También en el caso de las organizaciones hetero-impulsadas nos encontramos diversos tipos, cada uno con sus peculiares riquezas y peligros.

- Impulsadas políticas

El impulsador puede ser un partido político, que esté en el poder o en la oposición.

La principal riqueza de estas organizaciones está en la fuerza que le aporta el partido que, más o menos desde la sombra, la ha lanzado. De él recibe miembros, dinero, propaganda, etc. Los peligros principales son que cambie la situación del partido que estaba en el poder y las nuevas autoridades dejen de apoyar a la organización y ésta se venga abajo. Más concretamente, hay un riesgo de que la organización deje de ser “defensora del pueblo” es decir, justa y valiente y tienda a atacar si se encuentra ligada a la oposición y a defender, si está ligada al poder.

- Impulsadas sindicales

Las ventajas de las Organizaciones de Consumidores impulsadas por organizaciones sindicales, son claras: haber nacido como movimiento, con bases relativamente amplias y práctica de reivindicaciones. Reciben también el apoyo de los organismos sindicales que las han impulsado.

El peligro está en que puede darse un conflicto de intereses entre un sindicato que podría necesitar que suban los precios para aumentar los sueldos y potenciar el empleo y una organización de consumidores que, por definición, busca mantener los precios bajos.

- Impulsadas patronales

Si en los diversos países existen organizaciones claramente vinculadas a partidos políticos y sindicatos y orgullosas de estarlo, ninguna puede admitir que grupos industriales y comerciales se encuentren en su origen e intervengan en su funcionamiento. Esto sería un Consumerismo de tipo amarillista. Lo enumeramos, sencillamente, para recordar que este riesgo existe y se ha dado en algunas ocasiones. Para evitarlo, una serie de organizaciones de consumo rechazan cualquier propaganda comercial en sus revistas.

Una tercera clasificación se basa en una mínima sistematización de las Organizaciones de Consumidores:

- a) Las que plantean exclusivamente los problemas específicos de los consumidores: asociaciones de amas de casa, de consumidores, etc.
- b) Las que proponen determinados objetivos que, sin estar directamente relacionados con el modo de consumo, inciden fuertemente sobre él: asociaciones ciudadanas, ecologistas, antinucleares, etc.
- c) Aquellas que cuestionan el modelo global de consumo y estiman necesaria la previa transformación de la estructura económica.

Esta clasificación no toma en consideración, aparentemente, a las asociaciones cooperativistas o sindicales. Sin embargo, tanto los organismos públicos de las Naciones Unidas y de la Unión Europea como de la Administración Pública de muchos países, además de las propias organizaciones privadas de consumidores reconocen la vinculación de las cooperativas y los sindicatos con el movimiento del consumidor y éstos últimos se auto identifican con los consumidores.

En relación con esta clasificación se puede distinguir entre organizaciones independientes y dependientes de la financiación pública a través de los fondos públicos. Ninguna organización de consumidores puede prescindir del dinero, y puesto que no cabe considerar una financiación por parte de la producción con las consecuentes presiones, sólo hay dos posibilidades:

- 1. subvención por el Gobierno
- 2. cuotas de afiliación y venta de información especializada y servicios

Aunque la subvención por el Gobierno no es necesariamente negativa (ocurre en los países nórdicos, Alemania y España), la experiencia ha demostrado que sólo las organizaciones independientes del Gobierno tienen fuerza suficiente para presionar y criticar a la Administración Pública.

El dinero para avanzar es el primer problema al que se enfrenta toda nascente organización de consumidores, y la vía de la subvención pública puede aparecer a la vez seductora y comprometedora, según las pautas de distribución de los fondos públicos. Durante el desarrollo del movimiento consumerista internacional, las asociaciones de un país han prestado dinero, además de ideología e información a asociaciones incipientes en otros países, que a su vez, ya desarrolladas, han ayudado a otras.

El concepto de independencia / dependencia también puede interpretarse en relación con las fuerzas políticas, bien a escala nacional como internacional, con el propio Gobierno, o incluso con los organismos supranacionales públicos y privados.

La tendencia a neutralizar o a manipular en su propio beneficio cualquier acción social autónoma es típica del poder establecido: es lo que se conoce como integración en el sistema. Pero también los grupos de oposición tienden a capitalizar partidariamente cualquier acción que se enfrente al grupo en el poder. Sin perjuicio de la coincidencia de ideologías y de objetivos políticos que puedan darse, la autonomía de las Organizaciones de Consumidores respecto al aparato estatal y de los partidos políticos debe ser una máxima irrenunciable, y para ello, el pluralismo es una práctica necesaria.

Una cuarta clasificación se fija en la diversidad de sus objetivos, las Asociaciones de Consumidores se clasifican en:

Primero es fundamental destacar que es difícil distinguir el movimiento consumerista de un movimiento social más amplio. Las organizaciones cuyo objetivo único es la defensa del consumidor son una minoría comparadas con las agrupaciones que además de éste tratan de otros temas como son las asociaciones femeninas, las cooperativas, los sindicatos, los grupos ecologistas, etc.

Esta diversidad de objetivos y asociación de intereses puede ofrecer indudables ventajas al movimiento consumerista:

- No hay que olvidar que en el origen de este movimiento, en Europa, se encuentran diversas fuerzas sociales como los sindicatos, las asociaciones de mujeres y las cooperativas de consumo.
- La implantación y la ausencia de organismos de tipo mixto permiten un crecimiento de la penetración del movimiento consumerista en la población.

Las asociaciones que únicamente defienden al consumidor tienen los siguientes problemas en este sentido:

- Sus actividades solamente interesan a un reducido número de personas pertenecientes, en general, a las capas medias y altas:
 - La tasa de penetración de las publicaciones de las asociaciones más fuertes, salvo algunas excepciones, no llega a más del 3% de la población de sus respectivos países.
 - Las Asociaciones de Consumidores, en general, atraen a personas de unos 30 años, con ingresos altos y con un nivel de estudios superior a la media. Apenas están representados en el movimiento los jóvenes, los ancianos y los consumidores de bajo nivel salarial.
- Estas asociaciones se desarrollan principalmente en el medio urbano y suburbano, pero son escasas las organizaciones con implantación en el medio rural.

Es evidente que existe el peligro de que el movimiento consumerista pueda ser absorbido o integrado de forma que sus metas se confundan con otras que pertenecen a otros sectores del mercado. Además esta mezcla de intereses puede impedir que los ciudadanos tengan dificultad a la hora de reconocer la especificidad del movimiento.

A veces, incluso, se producen contradicciones entre los objetivos de estas organizaciones mixtas. Por ejemplo, las cooperativas de consumo, son al mismo tiempo órganos de defensa de los consumidores e importantes productores y distribuidores.

Una quinta forma de clasificar las Asociaciones de Consumidores es la que se basa en la diversidad de estructuras organizativas:

Según los distintos tipos de estructura organizativa las Asociaciones de Consumidores pueden dividirse en dos grandes grupos:

- Las de tipo asociativo, formadas por un conjunto de personas a título individual, que se suscriben a las diversas publicaciones de estas organizaciones y que por ello se consideran miembros de la asociación. A este grupo pertenecen la *Asociación de Consumidores* y la *UFIDEC* de Bélgica, la *Consumentenbond* de los Países Bajos, la *Consumer's Association* del Reino Unido, de Irlanda y de Canadá, la *Unión de Consumidores* de EE.UU. y en España la *OCU* es la que más se aproxima a este modelo.
- Las de tipo federativo que permiten agrupar organizaciones que se ocupan parcialmente del consumo. Entre éstas se encuentran la *UFC* y la *ORGECO* de Francia, la *ILC* y la *KK* de Holanda, la *AGV* en Alemania y en España *ASGECO*, *FEACU*, *UNAE* y *UCE*.

En casi todo el mundo, las asociaciones del primer tipo, con tasas de penetración más altas, establecen contactos más directos con los ciudadanos, logrando así un mayor grado de sensibilización ante los problemas de consumo. Estas asociaciones resultan más creíbles y representativas del ciudadano individual ante las autoridades políticas, los industriales y los sindicatos. En nuestro país debido al retraso en su aparición, la situación es la contraria y las federaciones mixtas son las más conocidas por la población, las que tienen mayor número de asociados y las más participativas.

Otra característica de las Asociaciones de Consumidores, en general, es la escasa democracia existente en su gestión. Suelen ser los fundadores y un pequeño círculo de miembros fieles los que controlan estas organizaciones, si bien desde hace tiempo este panorama ha comenzado a cambiar en algunos países.

Una sexta clasificación de las Asociaciones de Consumidores tiene en cuenta cuáles son sus fuentes de financiación, podemos distinguir tres

principales actitudes en las asociaciones, que se deben, ante todo, a una diferencia en la percepción del papel del Estado y de la iniciativa pública ante el movimiento consumerista:

- En Bélgica, Reino Unido, Irlanda, los Países Bajos, Suiza y Estados Unidos, las asociaciones desean permanecer independientes y no admiten ayudas oficiales. Se financian a través de las suscripciones a sus revistas y publicaciones y con las cuotas de sus asociados.
- En Alemania, Luxemburgo, Francia, Italia y Canadá, aunque el movimiento desea permanecer independiente, solicita subvenciones y ayudas al Gobierno, aunque estas no son de gran cuantía, alcanzando como máximo el 40% de su presupuesto.
- En Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia, Australia, Nueva Zelanda, el movimiento consumerista se concibe desde los poderes públicos aunque las asociaciones financiadas casi totalmente por el Estado, cooperan activamente con las autoridades.
- En España las asociaciones de ámbito nacional reciben subvenciones del Instituto Nacional del Consumo y la cuantía gira en torno al 20 y 30% aproximadamente de sus presupuestos totales.

En todos los casos en que el Estado subvenciona al movimiento éste está obligado a rendir cuentas, tanto en sus presupuestos como de sus actividades que deben coordinarse con las líneas de la política de consumo.

Otra clasificación hace hincapié en la diversidad ideológica, política y cultural de las asociaciones:

Es muy frecuente que las distintas organizaciones dentro de un mismo país se encuentren profundamente divididas por diferencias de tipo político, ideológico o cultural. Los ejemplos de Francia y Bélgica son significativos. Ciertos movimientos se basan en la ideología socialistas, otros optan por una sindicalización política, defendiendo el pluralismo.

En nuestro país nos encontramos con la misma situación ya que hay

asociaciones que provienen de antiguas organizaciones de amas de casa, otras de sindicatos de orientación socialista y otras del movimiento cooperativo.

Por último, existe otra clasificación de Asociaciones de Consumidores bastante más compleja y que se basa en los objetivos, ideología, estructura e independencia económica de las mismas. Así, hay que distinguir los siguientes tipos de asociaciones:

3.1. EN FUNCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE SUS OBJETIVOS

Hay que partir de la base de la dificultad de distinguir el movimiento consumerista de un movimiento social más amplio. Las organizaciones cuyo objetivo único es la defensa del consumidor son una minoría comparadas con las agrupaciones que aparte de éste tratan otros temas, como son las asociaciones femeninas, las cooperativas, los sindicatos, etc.

La diversidad de objetivos y la asociación de intereses puede ofrecer indudables ventajas a las asociaciones:

No hay que olvidar que en el origen del movimiento consumerista en Europa se encuentran diversas fuerzas sociales como sindicatos, asociaciones de mujeres y las cooperativas de consumo.

Por otra parte, la implantación y la ausencia de organismos de tipo mixto permite un crecimiento de la penetración del movimiento consumerista en la población.

En este sentido, las asociaciones que únicamente defienden al consumidor tienen los siguientes problemas:

- Sus actividades solamente interesan a un reducido número de personas pertenecientes, en general, a las clases medias y altas:

- La tasa de penetración de las publicaciones de las asociaciones más fuerte, salvo algunas excepciones no llega a más del 3% de la población de sus respectivos países.
- Las Asociaciones de Consumidores en general, atraen a personas con edad en torno a los 30 años, con ingresos altos y con un nivel de estudios superior a la media. Apenas están representados en el movimiento los más jóvenes, los ancianos y los consumidores de bajo nivel salarial.
- Estas asociaciones se desarrollan en el medio urbano y suburbano, pero son escasas las organizaciones con implantación en el medio rural.

Por contra, en las asociaciones que tienen múltiples puntos de interés, existe el riesgo de que el movimiento consumerista pueda ser absorbido o integrado de forma que sus metas se confundan con otras que pertenecen a otros sectores del mercado. Además, la mezcla de intereses puede impedir que los ciudadanos tengan dificultad a la hora de reconocer la especificidad del movimiento.

A veces, incluso, se producen contradicciones entre los objetivos de estas organizaciones mixtas. Por ejemplo, las cooperativas de consumo son al mismo tiempo órganos de defensa de los consumidores e importantes productores y distribuidores.

En cuanto a la diversidad de estructuras organizativas, las Asociaciones de Consumidores pueden dividirse en dos grandes grupos:

3.1.1. Las de tipo asociativo

Formadas por un conjunto de personas a título individual, que se suscriben a las diversas publicaciones de estas organizaciones y que por ello se consideran miembros de la asociación. A este grupo pertenecen la Asociación de Consumidores y la UFIDEC de Bélgica, la *Consumentembond* de los Países bajos, la *Consumer's Association* de Gran Bretaña, de Irlanda y de

Canadá, la *Unión de Consumidores* de EE.UU. y, en España, la *Organización de Consumidores y Usuarios* es la que más se aproxima a este modelo.

3.1.2. Las de tipo federativo

Que permiten agrupar organizaciones que se ocupan parcialmente del consumo. Entre éstas se encuentran la *UFC* y *ORGEKO* de Francia, la *ILC* y *KK* de los Países Bajos, la *AGV* de Alemania y en España, *ASGECO*, *FEACU*, *UNAE* y *UCE*.

En casi todo el mundo, las asociaciones del primer tipo, con tasas de penetración más altas, establecen contactos más directos con los ciudadanos, logrando así un mayor grado de sensibilización ante los problemas de consumo. Estas asociaciones resultan más creíbles y representativas del ciudadano individual ante las autoridades políticas, industriales y sindicatos. En nuestro país, debido al retraso en su aparición la situación es contraria y las federaciones mixtas son las más conocidas por la población, las que tienen mayor número de asociados y las más participativas.

Otra característica de las Asociaciones de Consumidores, en general, es la escasa democracia existente en su gestión. Suelen ser los fundadores y un pequeño círculo de miembros fieles los que controlan estas organizaciones, si bien desde hace tiempo este panorama ha comenzado a cambiar en algunos países.

En cuanto a la diversidad de fuentes de financiación podemos distinguir tres actitudes en las Asociaciones de Consumidores que se deben, sobre todo, a una diferencia en la percepción del papel del estado y de la iniciativa pública ante el movimiento consumerista:

- En Bélgica, Reino Unido, Irlanda, Países Bajos, Suiza y Estados Unidos, las organizaciones desean permanecer independientes y no admiten ayudas oficiales. Se financian a través de las suscripciones a sus revistas y publicaciones y con las cuotas de sus asociados.

- En Alemania, Luxemburgo, Francia, Italia y Canadá, aunque el movimiento desea permanecer independiente, solicita subvenciones y ayudas al Gobierno, aunque estas no son de gran cuantía, alcanzando como máximo el 40% de su presupuesto.
- En Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia, Australia y Nueva Zelanda, el movimiento consumerista se concibe desde los poderes públicos aunque las asociaciones financiadas casi totalmente por el Estado, cooperan activamente con las autoridades.
- En España las asociaciones de ámbito nacional reciben subvenciones del Instituto Nacional de Consumo y la cuantía gira en torno al 20 y 30% aproximadamente de sus presupuestos totales.

En todos los casos en que el Estado subvenciona al movimiento consumerista éste está obligado a rendir cuentas, tanto en sus presupuestos como de sus actividades que deben coordinarse con las líneas generales de la política de consumo.

En cuanto a la diversidad ideológica, política y cultural hay que decir que es muy frecuente que las distintas organizaciones dentro de un mismo país se encuentre profundamente divididas por diferencias de tipo político, ideológico o cultural.

Los ejemplos de Francia y Bélgica son significativos. Ciertos movimientos se basan en la ideología socialistas, otros optan por una sindicalización política, defendiendo el pluralismo.

En nuestro país nos encontramos con la misma situación ya que hay asociaciones que provienen de antiguas organizaciones de amas de casa, otras de sindicatos de orientación socialista y otras del movimiento cooperativo.

En un mismo país pueden coexistir diferentes tipos de organizaciones que ofrecen variadas prestaciones al consumidor.

4. OBJETIVOS DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El informe del simposio de la *IOCU*, “La Ley y el Consumidor” de Hong Kong en enero de 1980⁴, establece el objetivo a largo plazo de capacitar a las Organizaciones de Consumidores para que puedan actuar de contrapeso en la estructura socioeconómica, y pide a los gobiernos “que acepten y declaren de interés público el establecer medios de representación de los consumidores, tomando en consideración sus intereses en la formulación de propuestas políticas y legislativas”. Esta petición se refleja asimismo en los informes recientes de varios organismos internacionales (*UNECOSOC*, *OCDE*, *U.E.*, etc.) con la formulación de recomendaciones a los poderes públicos nacionales.

El Comité de Ministros del Consejo de Europa (1979) recomienda a los gobiernos de los Estados miembros “que faciliten el desarrollo y la institucionalización de todos los diversos medios de asegurar la toma en plena consideración de los intereses del consumidor en la preparación por los poderes públicos de legislación, regulaciones y decisiones”, de manera que “los intereses del consumidor tengan un peso comparable con el de las otras partes interesadas⁵”.

El objetivo principal del movimiento de los consumidores españoles es fomentar el asociacionismo y lograr interesar a una cantidad considerable de miembros representativos de la sociedad de consumo.

Otra meta a conseguir es la obtención de una adecuada representación ante los Organismos que regulan el dinamismo del mercado, en sus niveles oficiales, tanto a escala nacional, como provincial y local. Un adecuado cauce de representatividad facilita el diálogo y el mejor entendimiento entre los intereses de cuantos se hallan implicados en el consumo, así como la búsqueda de soluciones equitativas.

Por último, ha de consignarse la necesidad de orientar, formar y defender

al público consumidor. Es preciso hacerle llegar de una forma clara y objetiva información sobre los productos adquirir, su composición, calidad, variedad, durabilidad, precio justo, etc.

Según el informe de *IOCU* al que nos hemos referido anteriormente, los objetivos de las Asociaciones de Consumidores son los siguientes:

- Verificar, dar asistencia y promover los esfuerzos legítimos en todo el mundo a favor de las auto-Organizaciones de Consumidores así como los esfuerzos de los gobiernos dirigidos a favorecer los intereses del consumidor.
- Promover una cooperación internacional dentro de un examen comparativo de productos y servicios al consumidor y facilitar intercambios de métodos y planes.
- Promover una cooperación internacional en todos los aspectos sobre información, educación y protección al consumidor, recoger y diseminar información relativa a las leyes y prácticas que rigen al consumidor en todo el mundo.
- Promover un forum en el que aquellas entidades nacionales que trabajen exclusivamente para los intereses del consumidor puedan debatir problemas y sus posibles soluciones.
- Actuar como cámara central para las publicaciones de dichas entidades y regular el uso del material publicado.
- Publicar información sobre temas relacionados a los intereses del consumidor.
- Mantener lazos efectivos con las Naciones Unidas, sus Agencias y otros organismos internacionales a fin de representar mejor los intereses del consumidor a nivel internacional.
- Prestar ayuda práctica y dar estímulo al desarrollo de programas educativos y protectores a países en desarrollo a través de las Naciones Unidas, sus Agencias y otros medios disponibles.
- En general, tomar cuanta clase de acción sea necesaria en la promoción de estos objetivos.

Los objetivos de otras Asociaciones de Consumidores a nivel internacional y nacional reflejan en términos parecidos los mismos criterios. Las asociaciones familiares y de amas de casa incluyen el objetivo de la defensa de los intereses del consumidor entre otros objetivos sociales y culturales. Las cooperativas de consumidores y sindicatos se adhieren a los criterios arriba detallados, incorporando una parte de ellos entre sus propios objetivos pero desde una óptica distinta.

A medida que se ensancha la comprensión de la amplitud de los intereses de los consumidores, se descubren otros tipos de asociaciones más especializadas cuyos objetivos abarcan criterios parecidos, tales como asociaciones de vecinos, ecologistas, de la tercera edad, de minusválidos, emigrantes, etc. El alcance del ámbito de acción del consumidor se desprende de informes de organismos tales como las Naciones Unidas, además de otros organismos internacionales y nacionales, públicos y privados y profesionales.

En un principio, las actividades de las Organizaciones de Consumidores versaron sobre la educación y la información objetiva respecto a los bienes y servicios disponibles en el mercado para permitir una selección racional y consciente. De ahí se pasó a la educación activa del consumidor y la realización de análisis comparativos con difusión de los resultados en publicaciones propias y ajenas y a través de los medios de comunicación.

La defensa de los intereses de los consumidores ante los Tribunales de Justicia fue un paso posterior, seguido por la representación colectiva en la promoción de medidas legislativas y políticas ante la Administración Pública.

Con la superación de las fronteras nacionales por el avance de la producción, los consumidores se organizaron a nivel internacional, llegando a establecer, definir y exigir progresivamente una serie de derechos que engendraron toda clase de investigaciones y estudios acerca de las vicisitudes del mercado, las prácticas comerciales, el comportamiento del consumidor, los sistemas económicos y fiscales, etc. la legislación protectora de estos derechos no empezó a surgir hasta principio de este siglo, en el terreno del fraude y la protección de la salud, llegando a consideraciones más amplias en los años 60'

como consecuencia de la generalización del concepto de calidad de vida.

Actualmente, el consumidor busca la consolidación y la eficacia de la representación de sus intereses, una representación no condicionada de antemano por los intereses no coincidentes de la producción y de los poderes públicos, de manera que se tienda a la participación real del consumidor en sustitución de la vía meramente consultiva.

El profesor *E. Scott Maynes*, experto en ciencias económicas de la universidad de Cornell, EE.UU., mantiene que “la protección del consumidor puede reclamar un respaldo político en base a los ideales democráticos... Cuando el mercado no es del todo eficaz, entonces los ideales democráticos requieren la representación del consumidor mediante la abogacía eficaz ante la legislatura, el Tribunal, el organismo de regulación o administrativo. Si esta medida resulta eficaz, el paso siguiente requiere la participación directa del consumidor en la dirección de empresas, legislaturas, organismos de regulación o administrativos⁶⁷”.

Para mencionar algunos ejemplos actuales de las actividades desarrolladas por las Asociaciones de Consumidores, su incidencia y su alcance, se pueden citar los siguientes:

- El boicot de la carne de ternera por la BEUC contra el uso de hormonas en el engorde del ganado destinado al consumo humano (septiembre / octubre 1980):
A pesar de la legislación prohibitiva en la mayoría de los países de la Unión Europea, una falta de vigilancia eficaz ha venido permitiendo el uso de hormonas naturales o artificiales, confirmadas como perjudiciales a la salud humana, en el engorde de ganado destinado al consumo humano, burlando la legislación vigente. En menos de diez días, las presiones de las asociaciones nacionales de consumidores provocaron una caída fuerte en el consumo de la carne de ternera, en consecuencia, obligaron a la reunión de los Ministros de Agricultura de los países miembros, quienes acordaron armonizar sus legislaciones al respecto y elaborar un reglamento que garantizara el

cumplimiento de la prohibición en el plazo más breve posible. Tras esta decisión de la Unión Europea, los productores de carne exigieron que se aplicasen los mismos criterios a la importación de carne de terceros países.

- La producción y distribución mundial incontrolada de pesticidas peligrosos:

En noviembre de 1980, el *Instituto de la Alimentación y Política de Desarrollo (Institute for Food and Development Policy/IFDP)* de San Francisco, EE.UU., tenía previsto publicar un libro que pusiera en evidencia la falta absoluta de controles sobre la producción y distribución de pesticidas peligrosos. El 97% de la producción de estos artículos se realiza en las naciones industrializadas de América del norte, Europa y Japón, pero aproximadamente el 20% se vende en el Tercer Mundo, donde escasea una regulación aplicable a la venta o la utilización de productos químicos legales. Una provisión del Decreto sobre insecticidas, fungicidas y raticidas, legaliza explícitamente la exportación de pesticidas no registrados o ilegales en el país de origen. Estudios de trabajadores agrícolas en países subdesarrollados han confirmado niveles peligrosamente elevados de metabolitos de pesticidas. Otros estudios muestran la contaminación de la vegetación y los productos agrícolas, además de la atmósfera, acuática y terrícola. Los efectos de algunos de los pesticidas en uso ni siquiera se han estudiado, y otros pesticidas son reconocidos como agentes cancerígenos, mutagénicos o teratogénicos. A pesar de las protestas continuas de expertos relacionados con el movimiento consumerista, los gobiernos de Occidente siguen permitiendo las prácticas claramente abusivas de las empresas multinacionales.

- Campaña contra la promoción agresiva de las fórmulas artificiales infantiles en sustitución de la lactancia natural:

La promoción agresiva de las leches de fórmula, incluyendo la leche condensada, es un ejemplo de la transferencia de costumbres y gustos impropios y costosos. Productos originalmente elaborados según ciertos niveles de vida, infraestructuras, necesidades, etc. en los países desarrollados tienden a tener ciertas características que no se ajustan a la pauta de consumo de los países subdesarrollados. La

Organización Panamericana de la Salud, la *FAO* de las Naciones Unidas, la *Asociación Internacional de Pediatría*, la *Organización Mundial de la Salud*, *UNICEF* y la *OIT*, todos estos organismos internacionales han criticado severamente las prácticas comerciales de las empresas multinacionales interesadas, recomendando medidas legislativas en contra de la promoción indebida de la lactancia artificial y de la distribución de muestras gratuitas en centros de sanidad. Desde el año 1975, la asociación de consumidores de Penang (Malasia) viene realizando una campaña a favor de la lactancia materna. Otras Asociaciones de Consumidores de países como Singapur y Bombay han promovido programas educativos, en este sentido. En varios estudios realizados por *Consumers International* se ha puesto de relieve, que a pesar de la existencia de un “Código de Ética” para la industria alimenticia infantil, continúa las promociones directas a las madres por el personal de las empresas interesadas. Debido a que la multinacional Nestlé domina aproximadamente el 50% del mercado de leches infantiles en el Tercer Mundo, un colectivo de individuos y organizaciones políticas, sindicales, religiosas, sociales, culturales y profesionales de numerosos países, además de Organizaciones de Consumidores de Estados Unidos, Canadá, Kenia y otros países, originaron en 1977 un boicot a los productos Nestlé, presionando por la restricción de las campañas publicitarias abusivas y por la introducción de controles legislativos, particularmente en los Estados Unidos. En julio de 1980, el boicot se extendió a Inglaterra, donde un portavoz señaló que, ante la negativa de la empresa Nestlé de modificar radicalmente sus prácticas comerciales, no había otra alternativa que llamar públicamente al repudio activo. Un adhesivo de esta campaña decía “Boicotea Nestlé. La promoción agresiva de las fórmulas infantiles en los países en vías de desarrollo está contribuyendo a la malnutrición, enfermedad y hasta a la muerte de niños. ¡No compréis los productos Nestlé!”.

Estos tres ejemplos se tratan con cierto detalle para poner en evidencia el tremendo poder económico y político de la producción frente al consumo, frente al movimiento consumerista, el “productivismo” que continúa dominando las

pautas de consumo de los países en vías de desarrollo además de intensificar el “consumismo” de los países industrializados.

5. ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

Las asociaciones, cuyo único objetivo es el consumerista, han dedicado tradicionalmente casi todos sus esfuerzos a tareas informativas que consisten en la difusión, por medio de revistas, de los resultados de análisis comparativos. Otra actividad que se desarrolla, con relativa frecuencia, es la participación en programas de etiquetado y certificados de calidad. Sin embargo se percibe una evolución hacia acciones que tienden a la promoción de los intereses de los consumidores. Muy brevemente se describen estas actividades:

1 *Publicación de los resultados de análisis comparativos*

La mayoría de las revistas, editadas por las Asociaciones de Consumidores publican los resultados de análisis comparativos de bienes de consumo. La eficacia de este sistema parece incuestionable. El conocimiento de estos tests es, en el conjunto europeo, más conocido que las propias asociaciones.

2 *Etiquetado informativo y certificados de calidad*

Las Asociaciones de Consumidores participan en ciertos organismos, de derecho privado y público, cuya finalidad es divulgar la información a los compradores de productos, con un etiquetado adecuado. Numerosos organismos han llevado a cabo esta labor en Dinamarca, Países Bajos, Francia, Bélgica y Alemania. Sin embargo parece que el sistema ha fracasado.

3 *Otras actividades: protección y defensa del consumidor*

Actualmente las asociaciones multiplican las acciones encaminadas a promover los intereses de los consumidores presionando a sus respectivos gobiernos para que se elaboren nuevas leyes para su defensa.

El movimiento privado, se encuentra en un proceso de evolución hacia una etapa más reivindicativa. A grandes rasgos sus actividades son las siguientes:

- Publicación de editoriales de contenido crítico y reivindicativo
- Mayor espacio destinado a artículos de tipo general
- Especialización en ciertas revistas a informar de temas jurídicos
- Redacción y difusión de “contratos tipo”
- Voluntad más decidida de presionar a las autoridades
- Prestación de servicios locales de consulta jurídica
- Financiación y defensa de ciertas demandas individuales, pero de interés colectivo.
- Creación de oficinas de arbitraje sectoriales o de Comisiones arbitrales compuestas paritariamente por profesionales y consumidores.

Sin embargo, es en los países escandinavos donde el Consumerismo está cambiando de rumbo. Allí, las asociaciones comienzan a cuestionar esta sociedad del despilfarro, a tener en cuenta el deterioro del medio ambiente, a preguntarse por el papel del Tercer Mundo en la economía mundial, a preocuparse por las clases más favorecidas e incluso a discutir los problemas sociales que generan las nuevas tecnologías.

El caso de Filipinas, país tercermundista, que acaba de recuperar la democracia, orienta sus acciones hacia la defensa de los marginados y el apoyo a los movimientos populares.

En nuestro país, en general, las actividades comparadas con otros países, son escasas y poco variadas. La OCU realiza análisis comparativos y las restantes asociaciones dedican grandes esfuerzos y recursos a tareas de formación del consumidor y a la tramitación de reclamaciones.

El movimiento consumerista español, por las diferencias históricas, socioeconómicas y culturales de nuestro país, debe realizar un gran esfuerzo para encontrar su propia vía.

6. FINES DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

El fin último de las Asociaciones de Consumidores en aras a la protección y defensa del consumidor, bien mediante acciones directas como el control de precios o de calidades, o mediante acciones indirectas como la orientación y educación al consumidor y su representación en los distintos organismos estatales o paraestatales que son núcleo de decisiones en materias que afectan directamente a los consumidores.

Como resultado del proceso de transformación de nuestra sociedad, aparece no sólo la necesidad de considerar los problemas del consumo, sino también el de las agrupaciones humanas de consumidores, como una fórmula que equilibre la oferta y la demanda. Tradicionalmente agrupada la primera a través de potentes entidades cooperativas, todos los países han sentido la necesidad de agrupar a los consumidores buscando unas u otras fórmulas. Es este de la agrupación de los consumidores sociológicamente hablando uno de los fenómenos más importantes de la segunda mitad de nuestro siglo. Esta necesidad se ha venido sintiendo en todos los países. Sirva como muestra el largo mensaje enviado por el Presidente de los Estados Unidos al Congreso el 15 de marzo de 1962 sobre la compleja problemática del consumidor, lo que sigue siendo el catálogo de los derechos fundamentales entre los consumidores en todos los países.

“Una acción legislativa y administrativa complementaria es sin embargo necesaria si el Gobierno quiere dar cara a sus responsabilidades a la vista del consumidor en el ejercicio de sus derechos. Estos derechos comprenden:

- a) El derecho a la seguridad y a la salud, para estar protegido contra la venta de artículos que pongan en peligro su salud y su vida.
- b) El derecho a ser informado, para estar protegido contra una información, publicidad, un etiquetaje de carácter fraudulento o engañoso; para recibir los elementos de información necesarios para

realizar las elecciones con claridad.

c) Derecho a la educación

La educación del consumidor, ha de ser moral y estática. Pero ha de ser, además, económica, para que su situación sea plenamente consciente y responsable. Erich Weber propone cuatro objetivos básicos de esta educación:

1. Orientación general sobre la economía de mercado, sobre métodos de distribución y venta, publicidad, compra a plazos, ahorro, etc., y, por supuesto, sobre instituciones y métodos que puedan mantener al consumidor informado y defendido.
2. Educación para una selección crítica. En la sociedad de consumo el problema constante es la “elección entre una abundancia de bienes”. Hay que formar el sentido crítico, la elección responsable y, en particular, la capacidad de enfrentarse con la publicidad aceptando sus informaciones racionales y rechazando sus sugerencias emocionales.
3. Educación para un manejo racional de los recursos económicos y para el ahorro. Lo ideal, es la preparación para elaborar (y cumplir) unos presupuestos familiares razonables. Parte esencial, igualmente, es la educación para el ahorro, entendiendo éste como “renuncia al consumo directo”.
4. Estas son las notas características que vienen a definir uno de los problemas más importantes del consumidor en nuestro tiempo, el de la necesaria preparación para habituarse a los nuevos modos de comportamiento que el tiempo actual implica.

d) El derecho a escoger, para estar seguro, cada vez que sea posible, de tener acceso a una variedad de servicios y productos a precios competitivos y, en el caso de las industrias en donde la competencia no puede intervenir, sea reemplazada por una reglamentación gubernamental, para poder asegurarse una calidad y unos servicios satisfactorios y a justo precio.

e) El derecho a ser escuchado, para asegurarse de que los intereses del consumidor serán tenidos en cuenta en la definición de la política gubernamental, y que un tratamiento rápido y equitativo les será asegurado por los Tribunales administrativos.

- f) Derecho a los servicios básicos
- g) Derecho a la representación
- h) Derecho a la reparación de daños
- i) Derecho a un medio ambiente apropiado

Para que estos derechos sean plenamente respetados, es necesario reforzar los actuales programas de Gobierno, que la organización gubernamental sea mejorada y que, en ciertos sectores, se elabore una nueva legislación.

Pero al consumidor no sólo se le reconocen los derechos mencionados sino que también se le hace responsable de su comportamiento de consumo. Así, hay una serie de responsabilidades del consumidor:

1. La responsabilidad de ejercer una conciencia crítica.
2. La responsabilidad de participar activamente.
3. La responsabilidad social respecto al impacto de las decisiones tomadas sobre los diferentes sectores de la población, en particular, sobre los grupos más vulnerables.
4. La responsabilidad ecológica respecto al impacto de las decisiones tomadas sobre el medio ambiente.
5. la responsabilidad de la solidaridad

Es lógico que esta proclamación de derechos y responsabilidades por parte de las Organizaciones de Consumidores vaya por delante de los reconocidos por los poderes públicos. La parte interesada siempre tira de la parte recalcitrante hasta que se consolidan argumentos suficientes e irrenunciables a favor de un reconocimiento progresivo.

7. LOS RETOS DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El principal reto al que se enfrentan las Asociaciones de Consumidores y Usuarios es el de encontrar nuevos caminos para mejorar, en la medida de lo posible, su posición en la sociedad, y por lo tanto, cobra una mayor influencia en beneficio de sus representados y de todos los consumidores en general.

Además de éste, el asociacionismo de consumo debe abordar diversos retos que en su mayoría coinciden los problemas del asociacionismo en general.

En nuestro país, la eclosión del movimiento consumerista en pocos años favoreció su dispersión. En las últimas décadas es evidente que se ha producido una integración de asociaciones de carácter local y autonómico formando federaciones y confederaciones nacionales. En el *Consejo de Consumidores y Usuarios*, CCU, órgano máximo de representación en materia de consumo en España, participan once Asociaciones de Consumidores. Paralelamente, en los últimos años estamos asistiendo a procesos de concentración mucho mayores en las esferas económicas, empresariales y sindicales dentro del proceso de globalización económica en curso. Estos procesos de concentración parecen exigir una respuesta por parte de las Asociaciones de Consumidores, en un intento de reequilibrar las fuerzas en el mercado.

Lo expuesto también confirma el reflejo de la situación en países europeos con mayor tradición asociativa, donde conviven con un mayor número de asociaciones.

La colaboración entre asociaciones es un tema en el que ya se ha trabajado, obteniendo resultados satisfactorios. Así, es más frecuente encontrar opiniones unánimes sobre temas de interés común y ejercer una presión política y social mayor aprovechando las sinergias creadas por las distintas

asociaciones. Esta debe ser una directriz en las líneas de trabajo en el futuro.

Al igual que el resto del movimiento asociativo, el movimiento consumerista debe reforzar, en la medida de lo posible, su base de autofinanciación. Este es un problema especialmente difícil que en buena medida viene dado por la escasa cultura asociativa existente en algunos países, como ocurre en España. En este sentido, se deben crear condiciones para incrementar la implantación de las asociaciones, intentando que las cuotas de los socios cubran buena parte de sus estructuras. A su vez, debe profundizarse en la mayor comercialización de objetos y servicios destinados a los miembros de las organizaciones y al público en general. También debe ser objeto de estudio y de debate las fuentes de financiación externas que pueden apoyarse en colaboraciones, trabajos realizados en el medio económico y técnico con objeto de mejorar la posición del consumidor.

La mejora en la autofinanciación no implica una relajación o disminución del apoyo público en esta materia por razones evidentes. El sector público no puede descargar en las Asociaciones de Consumidores la responsabilidad de las actividades fundamentales a favor del interés general de los ciudadanos en un momento de desigualdad manifiesta. No hay que olvidar que pocos agentes sociales consiguen la autofinanciación necesaria para cubrir sus gastos de estructuras, con lo cual tampoco se puede pedir un esfuerzo añadido a este tipo de asociaciones.

La capacidad de influencia social y política de las Asociaciones de Consumidores ha ido aumentando en estos últimos años, en la medida que los procesos de colaboración y el acceso a los medios de comunicación ha impulsado la influencia de las opiniones consumeristas. Esta capacidad deberá ampliarse en un futuro basado en la implantación de las asociaciones en los distintos niveles de decisión. A ello contribuirá decisivamente una buena articulación e integración de las distintas asociaciones y su ámbito de actuación.

8. LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN ESPAÑA

8.1. DEFINICIÓN Y REQUISITOS DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

La legislación vigente en España considera como Asociaciones de Consumidores y Usuarios dos tipos:

- Las constituidas con arreglo a la legislación general (Ley de Asociaciones) cuya finalidad sea la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, bien como carácter general, bien en relación con productos o servicios determinados, exigiéndose que su organización y funcionamiento sean democráticos.
- Las cooperativas constituidas por consumidores con arreglo a la legislación específica de Cooperativas siempre que entre sus fines figure la educación y formación de sus socios y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto según su legislación específica.

En todo caso, esas asociaciones para acceder a los beneficios otorgados por la Ley, esto es, con carácter general, ser la vía a través de la cual se hagan efectivos el derecho de audiencia de los consumidores y usuarios (Art. 51.2. CE⁷) , el de participación de los mismos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones que les afecten y el de representación de sus intereses (Art. 2.e LGDCU⁸), deben reunir los siguientes requisitos:

1. No deben concurrir una serie de circunstancias que básicamente pretenden garantizar la independencia de las mismas frente a las empresas que suministran bienes o servicios a los consumidores: incluir como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro, percibir ayudas o subvenciones de empresas, realizar publicidad comercial, dedicarse a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, salvo el objeto específico

de las cooperativas de consumidores y actuar con temeridad judicialmente apreciada (Art. 21 LGDCU) y

2. Deben estar inscritas en el registro especial que se llevará en el Ministerio de Sanidad y Consumo, a través del Instituto Nacional de Consumo (Art. 20.3 LGDCU).

8.2. FUNCIONES

En el Derecho español las Asociaciones de Consumidores y Usuarios tienen asignada constitucionalmente la función de ser el instrumento a través del cual se haga efectivo el derecho de audiencia de los consumidores y usuarios en relación con aquellas disposiciones que les puedan afectar (Art. 51.2 CE) en los términos en que, cumpliendo ese mandato constitucional, ha establecido el Art. 22 de la LGDCU y desarrollado el R.D. 825/1990, de 22 de junio (modificado por el RD 2211/1995, de 28 de diciembre).

De acuerdo con esas normas el trámite de audiencia se entiende cumplido cuando las Asociaciones estén representadas en los órganos colegiados que participen en la elaboración de las disposiciones o, en otro caso, a través de la consulta al Consejo de Consumidores y usuarios. A su vez, la representación de los consumidores y usuarios a través de las Asociaciones correspondientes en los órganos colegiados, entidades públicas o privadas en las que deban estar representados, corresponderá a aquellas asociaciones integradas en el Consejo de los consumidores y usuarios sean propuesta por dicho Consejo (Art. 13.2a), RD 825/1990.

8.3. REGISTRO DE LAS ASOCIACIONES DE CARÁCTER NACIONAL: REQUISITOS Y EFECTOS.

Para acceder al registro de Asociaciones de consumidores y usuarios que se llevará en el Ministerio de Sanidad y Consumo a través del Instituto Nacional de Consumo, las asociaciones o cooperativas de consumidores deberán estar

previamente inscritas en los Registros Generales correspondientes (de Asociaciones o Cooperativas), en los autonómicos, en su caso, y facilitar la información relativa a su constitución y actividades (Art. 2º), RD 825/1990.

No es necesaria una determinada implantación territorial, ya que aunque inicialmente se establece que el ámbito de aplicación del RD 825/1990 está referido a Asociaciones de ámbito nacional o que excedan del territorio de una Comunidad Autónoma (Art. 1º.1) se prevé que podrán acceder también a los beneficios previstos en la ley aquellas de ámbito territorial inferior que cumplan su legislación aplicable y se atengan a las condiciones y requisitos establecidos en dicha norma (Art. 1º.2), que, a efectos del Registro, determina el acceso al resto de los beneficios legales, son los señalados anteriormente.

La inscripción en el Registro es, en efecto, necesaria para poder gozar de los beneficios otorgados por la ley:

- a) Representar a sus asociados y ejercer las correspondientes acciones en defensa de los mismos o de la propia asociación, en lo referente a los derechos básicos de los consumidores reconocidos en el Art. 2 LGDCU, gozando, en su caso, del beneficio de justicia gratuita (Art. 16. 1. R.D. 825/1990).
- b) Integrarse en los órganos de arbitraje previstos en la LGDCU, cuando se sometan a los mismas cuestiones litigiosas en que sean parte sus asociados (Art. 19.2. RD 825/1990).
- c) Percibir ayudas y subvenciones públicas (Art. 16.3. RD 825/1990).

Tener representación en el Consejo de Consumidores y usuarios (Art. 7, RD 825/1990), lo que, a su vez, permite que las asociaciones correspondientes, sus federaciones o confederaciones puedan tener un campo de acción más amplio: ejercer acciones en defensa de los intereses generales de los consumidores (y no solo de sus asociados o de la propia asociación) dentro de su ámbito territorial o funcional, gozando también, en su caso, del beneficio de justicia gratuita: iniciar procedimientos administrativos o judiciales que afecten, asimismo, a los intereses generales de los consumidores o usuarios, o intervenir en ellos, dentro de su ámbito territorial, en los términos previstos en

la LGDCU, Ley General de Publicidad⁹ y demás normas que reconozcan la legitimación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en cuyo caso gozarán también del beneficio de justicia gratuita con las condiciones que establece la ley de Asistencia Jurídica Gratuita con las condiciones que establece la ley de asistencia Jurídica Gratuita e integrarse en los órganos de Arbitraje previstos en la LGDCU aunque en las cuestiones que se sometan a los mismos no sean parte sus asociados (Art. 18 RD 825/1990).

8.4. FINANCIACIÓN, CON ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL RÉGIMEN APLICABLE A LAS SUBVENCIONES

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 51.2 CE y el Art. 39.2. LGDCU, el Ministerio de Sanidad y Consumo, a través del Instituto Nacional de Consumo otorga subvenciones a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en tres conceptos distintos según las normas de bases reguladoras de los dos últimos ejercicios: programas destinados a fomentar las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, mediante la colaboración en su mantenimiento y funcionamiento habitual (50% del presupuesto general) de programas específicos, dirigidos a colectivos amplios, que contribuyan a la defensa, protección y promoción de los intereses generales de los consumidores y usuarios, a su información y a mejorar su posición en el mercado nacional y comunitario (no inferior al 33% y al que se atribuirán, en su caso, los remanentes del resto de los programas) y programas de información y orientación del consumidor a través de análisis comparativos publicados en revistas especializadas de consumo editadas por las entidades posibles beneficiarias con carácter general de las subvenciones.

Para acceder a las subvenciones se exigen una serie de requisitos de carácter general y otros específicos según el programa de que se trate.

Como requisitos generales se exige ser una asociación de consumidores, federación, confederación, unión o cooperativa, inscrita con un cierto tiempo de antelación (dos años) en el Registro especial, con un grado de implantación,

como mínimo, igual al exigido para integrarse en el Consejo de Consumidores y Usuarios y hallarse al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social. Además de acreditar estos extremos deberán acompañar las cuentas anuales de la entidad, certificación relativa a subvenciones del ejercicio y memoria de las actividades del mismo.

En relación con las subvenciones de programas destinados al mantenimiento y funcionamiento habitual de las asociaciones, se establece un importe máximo en relación con los gastos e ingresos de la entidad en el ejercicio anterior y los criterios de valoración empleados hasta ahora parecen querer estimular las fusiones, aunque solo es uno de los diversos criterios de valoración a tener en cuenta (implantación social, territorial, pertenencia al CCU, importe de subvenciones por programas específicos, capacidad de autofinanciación).

En relación con las subvenciones de programas para proyectos específicos es también un criterio de valoración la, en este caso, realización conjunta del proyecto por varias asociaciones, junto a antecedentes en cuanto a proyectos similares, calidad del proyecto, coste medio por beneficiario, recursos propios, posibles cofinanciaciones y encuadramiento del proyecto en actuaciones desarrolladas por otras organizaciones similares en la UE o en Iberoamérica o en políticas definidas como prioritarias por la Unión Europea.

En relación con las subvenciones para la realización de análisis comparativos se prevé un importe máximo de la subvención en relación con el coste total anual de la publicación y los criterios de valoración atienden a que se trate de bienes o servicios de uso o consumo ordinario, oportunidad e interés de los análisis propuestos, grado de acceso de los consumidores en general a la publicación y que esta se realice conjuntamente por varias asociaciones.

El importe total destinado a subvenciones en los últimos años es ligeramente superior a los 200 millones de pesetas. En los dos últimos años la cifra no ha variado de 229.730.000 Ptas.

9. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN ESPAÑA

9.1. ASOCIACIONES HOMOLOGADAS A NIVEL ESTATAL

Para considerar los problemas relacionados con la regulación estatal en España de las Asociaciones de consumidores hay que partir de dos premisas fundamentales.

La primera consiste en que la Constitución Española reconoce el derecho de asociación como derecho fundamental (Art. 22). Esto significa, por lo tanto, que, siendo evidentemente lícita la finalidad de protección y defensa de los derechos de consumidores y usuarios, es libre la constitución de asociaciones con ese objeto.

Por consiguiente, la regulación estatal de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios no puede tener por finalidad restringir es de derecho fundamental. Si que puede tener por objeto, sin embargo, la fijación de los requisitos que deben reunir las Asociaciones de Consumidores y Usuarios para que se les reconozcan los derechos que para tales asociaciones establece la legislación estatal, esto es, lo dispuesto en los artículos 20 a 22 de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios de 19 de julio de 1984.

Como señala el artículo 20.3 de la LGDCU no todas las asociaciones que se constituyan para la defensa de consumidores y usuarios tienen los derechos o beneficios establecidos en esa Ley, sino solamente aquellas asociaciones que se inscriban en el Libro Registro que ha de llevarse en el Ministerio de Sanidad y Consumo y que reúnan las condiciones y requisitos que reglamentariamente se establezcan para cada tipo de beneficio.

Por consiguiente, de lo dispuesto en la Constitución española y en la LGDCU resulta una primera distinción fundamental, que puede expresarse en la diferenciación entre Asociaciones de Consumidores y Usuarios homologadas por el Ministerio de Sanidad y Consumo y Asociaciones de Consumidores no homologadas., Las asociaciones homologadas serían las que cumplan con los requisitos que se fijan reglamentariamente. Estos requisitos deberán tener en cuenta, como señala el propio Art. 20.3 LGDCU, la implantación territorial, el número de asociados y los programas de actividades a desarrollar . Esas asociaciones homologadas, por reunir los requisitos reglamentarios, se inscribirían en el Registro del Ministerio de Sanidad y Consumo y disfrutarían de los derechos y beneficios a que tal inscripción da lugar. La homologación podría publicarse en el Boletín Oficial del Estado.

Junto a estas Asociaciones de Consumidores homologadas a nivel nacional, existirían las Asociaciones de Consumidores homologadas por cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con su propia legislación y también las Asociaciones de Consumidores inscritas en el correspondiente Registro de Asociaciones, pero que no estén homologadas por los órganos de la Administración competentes en materia de consumo ni a nivel estatal, ni a nivel autonómico.

Es importante destacar que la falta de homologación de la asociación correspondiente no le impide, ni limita su capacidad para desarrollar las actividades previstas en sus estatutos. La falta de homologación tiene como único efecto que la asociación correspondiente no gozaría de los derechos previstos en la LGDCU.

Y por otra parte, como es lógico, al Ministerio de Sanidad y Consumo solo le compete fijar los requisitos para la homologación de las Asociaciones de Consumidores que operen a nivel estatal.

La distinción entre asociaciones homologadas estatalmente y las no homologadas debe tener también trascendencia a otros efectos. En efecto, no cabe ignorar que se pueden constituir libremente Asociaciones de Consumidores con un número limitadísimo de asociados y que, por tanto, no

tengan representatividad de ninguna clase. Piénsese que es posible constituir una asociación con cinco o seis miembros, que, como tal, tendrá derecho a presentarse como asociación de consumidores frente al público en general. Existe además, la experiencia en otros países, y en la realidad española ocurrirá lo mismo, de constitución de asociaciones para la defensa de los consumidores y usuarios que, en realidad, se vinculan a la prestación de servicios profesionales de abogados u otro tipo de asesores profesionales.

Para clarificar la actuación de las Asociaciones de Consumidores homologadas, debería establecerse un distintivo que solamente pudiera ser utilizado como consecuencia de la homologación. Con ese distintivo aparecería claro en el mercado y ante el público en general que la asociación de que se trata reúne los requisitos legalmente establecidos por la Administración pública para disfrutar de los derechos y beneficios especiales que concede la ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios.

Así pues, una primera propuesta consistiría en dejar clara la distinción entre Asociaciones de Consumidores homologadas por el Ministerio de Sanidad y Consumo, frente a las asociaciones homologadas por las Comunidades Autónomas y frente a las asociaciones no homologadas.

Esta distinción tendría como consecuencia, en primer lugar, que no toda asociación de consumidores podría inscribirse en el Registro del Ministerio de Sanidad y Consumo, sino solamente las asociaciones que cumplan con los requisitos que se establezcan para su homologación y registro a nivel estatal. Y en segundo término que el hecho de la homologación y consiguiente inscripción en el Registro atribuiría los derechos y beneficios previstos para las Asociaciones de Consumidores en la LGDCU, y sus normas de desarrollo reglamentario.

9.2. APOYO DEL ESTADO A LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

El segundo principio fundamental a considerar consiste en que, de acuerdo con la regulación constitucional, las Asociaciones de Consumidores constituyen un elemento indispensable para la denominada constitución económica.

En efecto, el artículo 51 de la Constitución Española pone de manifiesto la necesidad de proteger especialmente a los consumidores y usuarios y de fomentar, a tales efectos, sus organizaciones, oyendo a éstas en las cuestiones que pueden afectar a los consumidores.

Este precepto constitucional significa, evidentemente, que en la constitución económica se parte del principio de que la economía de mercado, reconocida en el artículo 38 CE, sólo puede funcionar adecuadamente si se protege a los consumidores, para lo cual hay que fomentar y oír a las organizaciones de éstos.

Así pues, las Asociaciones de Consumidores cumplen un papel fundamental e indispensable para el funcionamiento de la economía de mercado tal como ésta está prevista y regulada en la Constitución Española. La Constitución parte del principio, que hoy está reconocido en todos los países desarrollados, de que la función básica que los consumidores han de cumplir en un sistema de libre competencia, sólo pueden llevarla a efecto de manera eficaz si se potencia y se oye a sus asociaciones y se les atribuyen derechos específicos.

De este planteamiento constitucional resulta una consecuencia indudable y es que el Estado tiene que arbitrar los medios para que puedan constituirse y actuar de manera eficaz las Asociaciones de Consumidores. Entre esos medios ocupan un lugar fundamental, por una parte, la atribución de determinados derechos a las Asociaciones de Consumidores a nivel legal, y por otra parte un

apoyo sólido desde el punto de vista económico.

Evidentemente el Estado no puede suplir la constitución de Asociaciones de Consumidores, que es un derecho de los ciudadanos. Pero a lo que si está obligado es a instrumentar los medios legales para que existan asociaciones fuertes a nivel estatal, para lo cual tiene que apoyar económicamente de una manera decidida a las asociaciones que se hayan constituido y que estén homologadas por reunir los requisitos establecidos en la legislación.

Por consiguiente, hay que concluir en este punto en la obligación del Estado de propiciar el fortalecimiento de las Asociaciones de Consumidores y otorgarles un apoyo económico importante, que las permita desarrollar de una manera efectiva la actuación que les encomienda la Constitución para un correcto funcionamiento de la economía de mercado.

9.3. REQUISITOS PARA LA HOMOLOGACIÓN ESTATAL

Existen una serie de principios a los que deben responder los requisitos de la homologación. A saber: autenticidad, independencia, representatividad, ámbito estatal, carácter democrático y pluralismo, e infraestructura mínima.

9.3.1. Autenticidad

Ante todo, las Asociaciones de Consumidores homologadas deben responder al principio de autenticidad, es decir, deben ser Asociaciones de Consumidores y Usuarios voluntariamente constituidas y cuya finalidad exclusiva sea la de realizar actuaciones para la defensa de los consumidores y usuarios.

Así pues, debe tratarse de Asociaciones de Consumidores y Usuarios. No tienen esa condición las asociaciones para la defensa de los consumidores y usuarios que no estén integradas exclusivamente por los propios consumidores

y usuarios. Esta exigencia resulta de lo dispuesto tanto en el Art. 51 de la Constitución así como en el Art. 20 de la LGDCU.

Es obvio que consumidores y usuarios son en principio, todos los ciudadanos, aunque tengan otras cualificaciones personales. Pero lo importante para la constitución de Asociaciones de Consumidores y Usuarios es que quienes las constituyan sean ciudadanos que pueden considerarse como tales consumidores y usuarios y que la asociación tenga como finalidad exclusiva precisamente la defensa de los consumidores y usuarios.

No pueden naturalmente formar parte de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios las personas jurídicas con ánimo de lucro ni tampoco los profesionales o empresarios en su condición de tales.

La asociación debe haberse constituido además como requisito indispensable impuesto por la propia Constitución Española, voluntariamente por los asociados. Esto exige naturalmente una declaración de voluntad explícita de querer formar parte de la asociación. No parece por ello aceptable que la pertenencia a una asociación resulte no de la necesaria declaración de voluntad expresa, sino simplemente de la atribución de la condición de asociado dada por un tercero, si la persona afectada no declara su voluntad contraria a formar parte de la asociación. Precisamente en materia de protección de los consumidores uno de los principios importantes consiste en prohibir la atribución al consumidor de una voluntad determinada en caso de silencio del mismo.

Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, para su homologación estatal deberían tener como objeto exclusivo las actuaciones dirigidas a la defensa de los consumidores y usuarios. Esto significa que aunque los miembros de la asociación tengan otra cualificación personal, la asociación, por ser de consumidores y usuarios, no debe realizar actividades extrañas a aquella finalidad de defensa antes mencionada, aunque es indudable que las actividades de defensa de los consumidores y usuarios han de ser entendidas en sentido amplio.

Ello no significa naturalmente que no puedan constituirse asociaciones cuyo objeto sea más amplio que el de proteger a los consumidores y usuarios. Tales asociaciones pueden constituirse sin problema alguno en virtud del derecho constitucional de asociación.

Pero si las Asociaciones de Consumidores y Usuarios homologadas a nivel estatal obtienen derechos y beneficios precisamente por su condición de tales, es imprescindible delimitarlas claramente frente a otras, perfectamente lícitas, pero que cumplen otros objetivos, que pueden ser muy valiosos desde el punto de vista social, pero que no consisten en la protección de los consumidores y usuarios. Si esa exclusividad de objeto no se establece no será posible establecer una clara diferenciación entre las Asociaciones de Consumidores y las que persiguen otros objetivos y realizan actividades de otra naturaleza.

Piénsese, por ejemplo, que teniendo las Asociaciones de Consumidores homologadas a nivel estatal derecho a percibir subvenciones, sería imposible controlar el destino de las mismas a actividades de protección de los consumidores, si la asociación pudiera realizar actividades de otra naturaleza.

9.3.2. Independencia

Para que las Asociaciones de Consumidores puedan cumplir la función que les esta constitucionalmente otorgada no solo tienen que ser auténticas Asociaciones de Consumidores, sino que además tienen que ser independientes. Esa independencia debe plantearse tanto frente al poder político como frente a las empresas u otros operadores económicos.

Por lo que respecta a la independencia frente al poder político, ello no significa que las asociaciones no puedan caracterizarse por determinados planteamientos ideológicos, peculiares de cada una de ellas. Lo que significa la independencia es que la asociación, en cuanto tal, no debe tener vínculos institucionales u otros equivalentes que entrañen alguna forma de dependencia con partidos políticos o sindicatos.

En particular, es importante la independencia de las Asociaciones de Consumidores frente a la Administración Pública. No puede olvidarse que en ocasiones las Asociaciones de Consumidores tendrán que oponerse a determinadas medidas o políticas de la Administración Pública o del Gobierno. Y el punto más débil en lo que a esa independencia se refiere es evidentemente todo lo relacionado con las subvenciones que la Administración Pública concede a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. Por ello debe establecerse un sistema que impida una actuación arbitraria de las Administraciones Públicas en la concesión de esas subvenciones, tema éste al que haremos referencia mas adelante al tratar de la financiación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

El otro aspecto fundamental de la independencia de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios se refiere a la independencia frente a las empresas y otros operadores económicos del mercado. Esta independencia ya viene exigida en el Art. 21 de la LGDCU, que prohíbe incluir como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro (a): percibir ayudas o subvenciones de las empresas o agrupaciones de empresas que suministran bienes, productos o servicios a los consumidores o usuarios b): y realizar publicidad comercial o no meramente informativa de bienes productos o servicios).

De esa regulación legal ya existente, resulta, aunque no esté expresamente indicado, que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios no pueden participar como socios en sociedades o actividades empresariales dirigidas al mercado, ofreciendo bienes o servicios a los consumidores. Sería absurdo limitar la prohibición a que sean asociados de estas asociaciones personas jurídicas con ánimo de lucro y, que sin embargo, la propia asociación pudiera ser socio de una persona jurídica con ánimo de lucro. Esta prohibición debe entenderse en un sentido amplio que se corresponda con la finalidad perseguida de que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios sean realmente independientes de los operadores económicos del mercado. La vinculación con alguno de estos operadores entrañaría evidentemente el riesgo de desnaturalización de la actividad de la asociación y de una actuación no conforme con su fines exclusivos de protección de los consumidores y usuarios. Existiría el riesgo de que la asociación, vinculada con uno o varios operadores

económicos, fuera utilizada por 'estos en la lucha competitiva con otros operadores rivales.

Esta prohibición de vincularse con operadores económicos debe comprender no solo a las personas jurídicas, sino también a los empresarios o profesionales individuales y también a las entidades sin ánimo de lucro que, como algunas fundaciones, forman parte de grupos empresariales.

La prohibición de vinculación debe extenderse a cualquier forma de colaboración continuada con una empresa u operador económico, aunque sea por medios contractuales y para finalidades específicas. Lo importante no es la naturaleza jurídica de la vinculación con los operadores económicos, sino el hecho de una vinculación continuada con ellos. Es, en efecto, difícil imaginar que una asociación de consumidores que tenga un vínculo continuado de colaboración con una empresa u operador económico tenga la independencia necesaria como para realizar actividades que puedan redundar en perjuicio de ese operador con el que colabora habitualmente.

La única excepción que puede admitirse es la de que las Asociaciones de Consumidores participen en personas jurídicas cuya finalidad exclusiva sea a su vez la de realizar actividades en defensa de los consumidores y usuarios y que no repartan beneficios o que solo los repartan a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios homologadas que sean socios.

Tampoco debería haber obstáculo para la colaboración con determinados operadores económicos para actividades puntuales y que no se desarrollan de manera continuada en el tiempo. En cualquier caso estas colaboraciones deberían ser objeto de publicidad adecuada, y desde luego, tratándose de asociaciones homologadas, debería enviarse el convenio correspondiente y los datos necesarios para su valoración al Instituto Nacional de Consumo.

9.3.3. Representatividad

Para su homologación a nivel estatal las Asociaciones de Consumidores

deberían tener un número mínimo de asociados que garantice su representatividad.

Uno de los problemas importantes que resulta de la realidad actual consiste en que las Asociaciones de Consumidores tienen un porcentaje de asociados calculado sobre el total de consumidores y usuarios que debe calificarse de bajísimo. Ello implica que debe procederse a una actuación dirigida en dos sentidos. Por una parte, a realizar campañas y actividades que fomenten la participación de los consumidores y usuarios como asociados de este tipo de asociaciones. Por otra parte, debe estimularse la fusión de las asociaciones ya existentes, con el fin de propiciar asociaciones con mayor número de asociados y, consecuentemente, con mayor capacidad de actuación.

Pero en cualquier caso, a efectos de la homologación estatal es indispensable fijar un número mínimo de asociados. Este número mínimo debería partir de la realidad vigente y declarada por las propias asociaciones, para no tener efectos traumáticos. Todo ello sin perjuicio de que se establezcan medidas, en el sentido ya apuntado, tendentes a estimular tanto el aumento del número de asociados como la fusión de las asociaciones.

Partiendo de los datos ofrecidos por las asociaciones parece adecuado un número mínimo de 50.000 socios para que la asociación pueda ser homologada a nivel estatal. Cabría considerar el incremento de esa cifra mínima hacia el futuro fijando unos plazos prudenciales.

Pero el problema realmente grave que se plantearía en este punto no es tanto el de fijar un número mínimo de asociados, como el de comprobar, con garantías suficientes, el número de asociados que cada asociación tiene.

Esto es especialmente difícil porque en estos momentos, el cómputo de asociados de las asociaciones que están representadas en el Consejos de Consumidores y Usuarios se enfrenta con diversos obstáculos.

En primer lugar, la mayor parte de esas asociaciones son federaciones estatales de asociaciones autonómicas o de un ámbito territorial menor. Es

decir, que la federación computa como miembros a todos los miembros de las asociaciones que forman parte de ella. Por tanto la federación no tiene los libros registros de los socios de las asociaciones que la integran pero sin embargo, cuenta con todos esos socios a los efectos de determinar su representatividad a nivel estatal.

En segundo lugar, hay asociaciones que tienen establecidos convenios con otro tipo de entidades, como pueden ser sindicatos u asociaciones dedicadas a otras finalidades, a los efectos de computar a esas entidades como socios colectivos. Y el resultado es que la asociación de consumidores entiende que deben computarse como socios suyos todos los socios o miembros de la entidad que es socio colectivo.

En tercer lugar, hay asociaciones en las que se entiende que al cotizar como socio a una persona pasan a ser socios todos los miembros de su familia.

Y por ultimo, hay asociaciones que consideran que los socios que aportan su actividad, bastante hacen con trabajar para la asociación, y que, por consiguiente, no se les puede exigir, además, que paguen cotización de ninguna clase.

En estas circunstancias, que seguramente agotan todos los supuestos que existen en la realidad, se hace prácticamente imposible establecer un sistema que permita contabilizar con garantías suficientes el número de miembros de una asociación.

Para tratar de establecer un sistema con garantías mínimas debería partirse del principio según el cual todo asociado tiene que pagar una cuota individual. Si ello no es así, entonces no habrá medio de controlar los socios reales, porque, para ampliar el numero de estos, seria suficiente ir ofreciendo formar parte de la asociación con carácter gratuito. Es obvio que un planteamiento de este tipo carecería del más mínimo sentido y violaría lo que es realmente la pertenencia a una asociación.

Debería, por tanto, fijarse una cuantía anual mínima de cotización por asociado, lo que permitiría, mediante una auditoria adecuada de la contabilidad de la asociación, determinar por los ingresos procedentes de los asociados, el numero de 'estos.

Este sistema serviría también para determinar los socios de las federaciones de asociaciones. En efecto, cada asociación miembro tendría que abonar a la federación el importe de cotización mínima por cada socio que después haya de declarar la federación. Por supuesto, a la hora de fijar esa cuota mínima, deberá tenerse en cuenta que la cuota total que paga el socio debe dividirse entre su asociación directa y la federación a la que ésta pertenece.

En el caso de los socios colectivos, podría disminuirse en un porcentaje, que no excedería del cincuenta por ciento, el importe de la cuota mínima imputable a cada socio. Si esa cuota mínima, porcentualmente reducida para los miembros del socio colectivo, no se paga a la asociación de consumidores, entonces no parece tener sentido computar a los miembros del socio colectivo como socios individuales. Esto no significaría que el socio individual del socio colectivo se convirtiera en socio directo de la asociación de consumidores, ya que para ello falta su declaración de voluntad de asociarse. Ahora bien, para reconocer la importancia de los convenios con socios colectivos, cabría computar como socios de la asociación de consumidores los socios del socio colectivo, siempre naturalmente que el socio colectivo aportara las correspondientes cuotas mínimas a la asociación de consumidores.

Por último, con este planteamiento debe quedar clara la distinción entre asociados, que tienen que pagar necesariamente una cuota, y voluntarios que desarrollan una actividad para la asociación, pero que no tienen la condición de socios por no pagar la cuota correspondiente.

Con este planteamiento parece que podría llegar a controlarse con cierta fiabilidad el número real de socios, pues bastaría realizar una auditoria externa de la contabilidad de la asociación, por auditores designados por el Instituto Nacional de Consumo, para comprobar si los ingresos procedentes de las

cuotas de los socios se corresponden con el número de éstos, partiendo siempre de la base de que a efectos de la homologación estatal debería establecerse una cuota mínima anual por asociado. No parece que fuera excesivo establecer ese mínimo en 500 pesetas como punto de partida, aunque naturalmente este es un tema que podría discutirse. No puede olvidarse además que a través de ese sistema de cuotas mínimas no solo podría controlarse el número de socios de una manera efectiva, sino que además se establecería la base para una financiación propia de las asociaciones que fuera mínimamente suficiente para poder tener una infraestructura razonable a los efectos de realizar las actividades que se esperan de una asociación de consumidores a nivel estatal.

9.3.4. Ámbito estatal

Para ser homologadas a nivel estatal evidentemente las asociaciones han de tener un ámbito de esa misma dimensión estatal. Eso significa que han de tener asociados en más de una Comunidad Autónoma, y a tales efectos debería fijarse el número mínimo de socios que una asociación debe tener en una misma Comunidad Autónoma a los efectos de la homologación estatal. Sería evidentemente absurdo que por el hecho de tener un número reducido de socios en una Comunidad Autónoma, ese dato sirviera para justificar la implantación de la asociación en esa Comunidad. Podría considerarse que para que una asociación tuviera implantación en una Comunidad Autónoma a efectos de homologación estatal, debería tener como mínimo 10.000 socios en esa Comunidad, salvo que se trate de una Comunidad Autónoma uniprovincial en cuyo caso deberían ser suficientes 5.000 socios.

Esa implantación mínima en dos Comunidades Autónomas ha de referirse a los socios domiciliados en ella, sin que importe si se trata de socios directos de la asociación que se homologa estatalmente o de socios de asociaciones que forman parte de una federación o confederación que es la que se homologa a nivel estatal.

Para la implantación en una Comunidad Autónoma el dato relevante por lo tanto serían los socios domiciliados en ella, bien de la asociación o de la federación de asociaciones que se homologan. Naturalmente en los libros de socios correspondientes deberá figurar el domicilio, lo que permitirá comprobar el requisito de la implantación en la Comunidad Autónoma de que se trate.

No será necesario en ningún caso para acreditar la implantación de una asociación en ella, será el hecho de estar homologada o registrada en esa Comunidad Autónoma. La homologación a nivel estatal no puede depender de las homologaciones autonómicas, sino que estará sujeta a su propia legislación.

9.3.5. Carácter democrático y pluralismo

Evidentemente las Asociaciones de Consumidores, para ser homologadas a nivel estatal, deberán tener una organización y funcionamientos democráticos, como exige el Art. 20.1 LGDCU. Pero además es deseable que exista un pluralismo en las Asociaciones de Consumidores homologadas.

En estos momentos existe una pluralidad de asociaciones con representación en el Consejo de Consumidores y Usuarios, por tratarse de asociaciones que tienen implantación a nivel estatal. Ciertamente parece deseable que, en la medida en que las propias asociaciones lo estimen oportuno, vaya fusionándose entre ellas, sobre todo con la finalidad de constituir asociaciones con mayor capacidad de actuación en el mercado. Pero ello no puede significar, de ninguna manera, que se pretenda llegar a una única asociación homologada a nivel estatal.

La pluralidad de asociaciones, en la medida de lo posible con medios importantes responde tanto a la diversidad de tendencias normal en una sociedad democrática, como a las exigencias del propio mercado. En efecto, una pluralidad de asociaciones permite que exista competencia entre ellas y que complementen sus respectivas actuaciones. La existencia de una única asociación homologada a nivel estatal sería peligrosísima tanto a nivel ideológico, como a nivel de competencia en el mercado, puesto que no tendría

contrapeso ninguna actuación que llevara a cabo en combinación con empresas o grupos de empresas determinados.

9.3.6. Infraestructura mínima

Para obtener la homologación estatal sería deseable que la asociación de consumidores justificara la existencia de una infraestructura mínima, que le permita realizar las actividades que constituyan su objeto. En tal sentido deberían expresar las sedes abiertas al público, concretando los medios con que esas sedes cuentan, y especificando las actividades que allí se realizan. Sería importante también que se especificaran los profesionales de distinto nivel encargados de realizar las diversas funciones a que se dedica la asociación. E igualmente los medios a través de los cuales pueden relacionarse con la asociación tanto los asociados como los terceros consumidores.

En definitiva, debería justificarse, con datos concretos, que existe una infraestructura mínima suficiente para cumplir las actividades que constituyan el objetivo de la asociación en el ámbito territorial en que está implantada.

10. FINANCIACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

Un problema absolutamente crucial para las Asociaciones de Consumidores y Usuarios radica en su financiación. Sólo asociaciones con una financiación adecuada pueden cumplir con la función equilibradora que les corresponde en una economía de mercado.

La financiación de las asociaciones en España se divide fundamentalmente según provenga de ingresos propios o de subvenciones.

10.1. INGRESOS PROPIOS

Por lo que se refiere a los ingresos propios, una partida fundamental tiene que estar constituida por las cuotas que paguen los asociados. A asegurar un mínimo de ingresos por cuotas va dirigida la exigencia antes mencionada de un número mínimo de asociados con una cuota mínima anual.

Naturalmente sería deseable la fusión entre algunas de las asociaciones ya existentes en la medida en que, no solo incrementaría el número de socios, sino que fortalecería los medios financieros de que dispone la asociación para cumplir sus actividades. Por ello se proponen algunas medidas tendentes a impulsar la colaboración y fusión entre las asociaciones.

No cabe ignorar, sin embargo, el escaso espíritu asociativo existente en nuestro país, que redundaría en la dificultad de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios para incrementar el número de sus asociados y no sólo el número, sino la fidelidad de éstos. De hecho hay que constatar que la fidelidad de los asociados se vincula directamente a los servicios o prestaciones que reciben de la propia asociación. Siendo esto así, es evidente que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, aparte de desempeñar actividades atractivas para

sus asociados, deben prestarles servicios que éstos valoren de alguna forma como compensación al pago de sus cuotas.

Esto significa, además, que un medio importante de financiarse las asociaciones consiste en cobrar por sus servicios, bien a sus asociados, bien a los consumidores o usuarios a los que se los presta. En este sentido las asociaciones participan en el mercado ofreciendo sus servicios o productos (libros o revistas) a los consumidores. Ocurre, sin embargo, que al tratarse de asociaciones sin fin de lucro, los ingresos que obtengan no podrán dar lugar en ningún caso a beneficios distribuidles entre los asociados.

Un primer problema se plantea para determinar que tipo de bienes o servicios pueden proporcionar las Asociaciones de Consumidores a cambio de un precio. Tendrá que tratarse de bienes o servicios vinculados directamente a la protección, en sentido amplio, de los consumidores y usuarios. No parece admisible que las asociaciones comercialicen productos similares a los ofertados por otras empresas en el mercado, que no se vinculan directamente de la protección de los consumidores, sino que solamente constituyen un medio para conseguir financiación de la asociación. No debería admitirse por ejemplo, que una asociación vendiera relojes, ropa o artículos de cuero, etc. con la marca de la asociación, con la finalidad de aumentar sus ingresos. Una actuación de este tipo es una clara actuación empresarial, en competencia con las empresas que ofertan artículos similares en el mercado. Solamente parece aceptable la comercialización de productos de escaso valor con la finalidad fundamental de promocionar el conocimiento de las asociaciones, con sus logotipos o denominaciones entre el público.

Esa misma prohibición debería comprender también los acuerdos en virtud de los cuales la asociación presta su denominación a una empresa comercial para la comercialización de productos determinados.

Dentro de esta misma línea de actuación, deberían prohibirse los acuerdos de colaboración continuada entre Asociaciones de Consumidores y Usuarios y empresas para la comercialización de determinados bienes o la realización de actividades lucrativas. Una colaboración continuada de ese tipo

es contraria al principio de independencia que debe regir para las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

Es mas, debe impedirse ese tipo de colaboración con entidades que aunque no tienen animo de lucro, como pueden ser las fundaciones, estén integradas dentro de grupos empresariales.

Tampoco deber ser admisible que las asociaciones pacten con determinadas empresas que den a los asociados, en las relaciones comerciales, ventajas determinadas. Esta función no es propia de las Asociaciones de Consumidores, sino de las cooperativas. Convenios de este tipo disminuyen la independencia de la asociación frente a la empresa o empresas de que se trate, y además, tienen un efecto en la competencia dentro del mercado, que no es propio de la actuación de las Asociaciones de Consumidores.

Ello no significa que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios no puedan colaborar dentro de ciertos limites con las empresas o grupos empresariales.

Por una parte puede ser deseable esa colaboración para establecer códigos deontológicos, sistemas arbitrales o para la solución de problemas concretos surgidos en ese sector del mercado; pero esa colaboración no debe dar lugar a ningún tipo de compensación económica directa ni indirecta.

También es posible admitir colaboraciones puntuales para la formación o información de los consumidores, siempre que la asociación aporte, para la actividad en cuestión, medios personales o materiales de una manera efectiva. Debería ser además imprescindible, en estos casos, que la actividad en colaboración no dé lugar a beneficios repartibles entre la empresa y la asociación, y también, dato éste fundamental, que el acuerdo de colaboración se formalice por escrito y se envíe copia del mismo al Instituto Nacional de Consumo.

En el tema de la relación entre las Asociaciones de Consumidores y Usuarios y las empresas, hay que considerar también la posibilidad, antes admitida, de que las asociaciones participen en sociedades mercantiles cuyo objetivo exclusivo sean actividades de protección de los consumidores y usuarios y que no repartan beneficios, o que solo los repartan a Asociaciones de Consumidores homologadas. En estos casos la auditoria externa a la que deberían estar sujetas las asociaciones homologadas debería comprender también la sociedad o sociedades en las que la asociación participe como socio.

Otra importante fuente de financiación pueden ser los convenios con la Oficinas Municipales de Información al Consumidor, a lo que no cabe hacer objeción alguna.

10.2. SUBVENCIONES

La experiencia española demuestra, sin lugar a dudas, que son imprescindibles las subvenciones con fondos públicos para fortalecer a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios y permitir que estas desarrollen la función que les esta atribuida a nivel constitucional.

Es importante destacar, una vez mas, la función constitucional que tienen atribuidas las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, con el fin de que pueda funcionar adecuadamente el sistema competitivo de economía de mercado.

Por tanto la justificación de esas subvenciones con fondos públicos es evidente y debe recordarse siempre que tales subvenciones cumplen una finalidad publica de primera magnitud, como es la de asegurar un funcionamiento correcto de la economía de mercado.

Lo primero que hay que destacar, partiendo de la premisa antes establecida, es la absoluta insuficiencia de las subvenciones otorgadas hasta

ahora por el Estado a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. Es obvio que una cantidad que se cifra en torno a los doscientos millones llega a ser casi testimonial. Habría que considerar como mínimo un nivel de subvenciones estatales en torno a los 700 millones de pesetas. Así pues, hay una primera cuestión a tener en cuenta que es la de aumentar de manera drástica el importe total de las subvenciones estatales.

En segundo lugar hay que plantearse la forma de distribución de esas subvenciones.

Como ya se ha expresado anteriormente solamente deberían recibir subvenciones estatales las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de carácter general homologadas a nivel estatal.

Una parte de las subvenciones debería ir dedicada, como hasta ahora, al funcionamiento de las asociaciones y de estas subvenciones sólo deberían beneficiarse las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en sentido estricto, no las cooperativas. Podría calcularse esta parte de la subvención en atención a los ingresos propios de las asociación procedentes de las cuotas de los socios y podría graduarse la subvención de manera progresiva para favorecer a las asociaciones con mayor numero de socios, lo cual implicaría en definitiva impulsar la fusión de asociaciones. Así por ejemplo, podría atribuirse a cada asociación como subvención para su funcionamiento un importe correspondiente al 15 por ciento de sus ingresos por cuotas de socios. Pero, siendo el número mínimo de socios para las asociaciones homologadas de 50.000, ese quince por ciento podría incrementarse en un cinco por ciento adicional por cada tramo de 100.000 socios por encima del mínimo, hasta llegar a un techo del 40 por ciento, para una asociación que tuviera mas de 550.000 socios.

Una segunda parte de las subvenciones deberían ser para programas. En estas subvenciones deberían poder participar las cooperativas de consumidores homologadas.

Estas subvenciones plantean en primer lugar un problema referente a la determinación de los programas y a la decisión de atribuir las subvenciones a asociaciones determinadas.

Los programas deberían ser propuestos por el Ministerio de Sanidad y Consumo, después de haber oído al Consejo de Consumidores y Usuarios y al Consejo Económico y Social. Y la composición de la mesa que debería atribuir las subvenciones debería incluir a dos miembros ajenos al Ministerio de Sanidad y Consumo, posiblemente designados por el Consejo Económico y Social.

Las subvenciones deberían otorgarse en proporciones que estimularan la colaboración entre las asociaciones. Así por ejemplo, podría establecerse que del importe total a otorgar por el Estado como subvenciones para programas, un 20 por ciento podría ser para programas de una sola asociación; un 40 por ciento para programas presentados por dos asociaciones conjuntamente, y el 40 por ciento restante para programas presentados por tres o más asociaciones.

Naturalmente todas estas cifras son puramente indicativas de los criterios que deberían seguirse para estimular la colaboración entre asociaciones y su eventual fusión, y deberían ajustarse atendiendo a las cifras concretas que se manejen.

10.3. OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE LA FINANCIACIÓN

Sin constituir subvenciones a las asociaciones, si que sería deseable que el Instituto Nacional de Consumo destinara una partida de cierta importancia a promover institucionalmente la afiliación a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. En este sentido podría ser especialmente útil que el Instituto contratara espacios radiofónicos y televisivos para ponerlos a disposición de las asociaciones, con el fin de que cada una de ellas pudiera dar a conocer sus

actividades al público y de esta manera potenciar su imagen, y en definitiva el incremento de sus asociados.

Una segunda consideración en torno a la financiación de las Asociaciones de Consumidores consiste en la necesidad de establecer un control estricto sobre las retribuciones que perciban por cualquier concepto los directivos de esas asociaciones. En efecto, al igual que ocurre en las sociedades mercantiles, puede suceder que no se distribuyan beneficios entre los socios, pero que sin embargo las personas que ocupen órganos de dirección obtengan por esos conceptos cantidades desproporcionadas con los ingresos de la asociación. A tales efectos habría que adoptar posiblemente dos tipos de medidas. En primer término hacer que en las cuentas anuales de las asociaciones figuren de manera clara e independiente las cuantías con las que se remuneran por todos los conceptos a las personas que ocupan los cargos de dirección. Por supuesto ese dato estaría sujeto a la auditoría externa que se ha propuesto anteriormente par las cuentas anuales de las Asociaciones de Consumidores. La segunda medida que podría establecerse sería la de fijar unos porcentajes máximos para esas remuneraciones calculados sobre el total de ingresos por cuotas más un 25 por ciento de las subvenciones para funcionamiento. La inclusión de este veinticinco por ciento en la base de cálculo tiene en cuenta que las subvenciones para funcionamiento podrían servir también para potenciar los órganos de dirección de la asociación, pero evidentemente dentro de límites estrictos.

¹ "La sociedad de Consumo y su Futuro, el Caso de España". NAVARRO, M. et al: Instituto Nacional de Consumo, Madrid, 1978.

² MARX, KARL HEINRICH. "El Capital: Crítica a la economía política". Traducción, advertencia y notas de Pedro SCARON, 2ª Ed. Madrid, S. XXI, 1984.

³ Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea para una Política de Protección e Información de los Consumidores. Boletín oficial de las Comunidades Europeas, núm. 92/1, Bruselas, 25-4-75.

⁴ Report on the IOCU Seminar on the Law and the Consumer: IOCU, Hong Kong, January, 1980.

⁵ Consumer Protection: Consumer consultation and participation in official and quasi-official bodies and consumer representation on standards bodies; Council of Europe, Strasbourg, 1979.

⁶ Consumer protection, The issues. E. Scott Maynes: In IOCU, Newsletter, n° 88. The Hague, 1980-03-31.

⁷ Constitución Española de 1978.

⁸ Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 19 de julio de 1984.

⁹ Ley General de Publicidad de 11 de noviembre de 1988.

V. EL MOVIMIENTO CONSUMERISTA EN ESPAÑA

La sociedad moderna de consumo en la que estamos inmersos es fruto de una auténtica revolución social, económica, cultural, laboral, etc., gestada en los últimos tres siglos y especialmente catalizada en menos de tres décadas.

El consumo es la única etiqueta de la que no podemos desprendernos a lo largo de nuestra vida como sí podemos hacerlo con la del trabajo o la del ocio. No en vano, todos los actos de nuestra existencia tienen que ver con el consumo. Nuestra propia existencia depende del consumo de bienes, por ello, el consumo tiene una dimensión universal e intemporal, dentro de un contexto caracterizado por la creciente preocupación por la escasez de recursos disponibles.

En los últimos veinte años en España, se ha producido una dramática y continua aceleración de fenómenos entrelazados de los que el consumo es la palabra clave. Capaz de someter a su culto con el bienestar y la calidad de vida a los más sinceros defensores, pero a la vez capaz de generar profundos sentimientos de rechazo cuando se habla de consumismo como la fiebre de poseer, el consumo es un fenómeno controvertido y ambivalente.

Fenómenos recientes de nuestra sociedad como la explosión demográfica mundial en contraste con las pirámides poblacionales desarrolladas de cúspide ancha y plana y base cada vez más estrecha, la incorporación de la mujer al mundo del trabajo, la globalización de los mercados, la competencia, la liberalización de la oferta de bienes y servicios, aconsejan hacer una reflexión.

Que nuestro país marcha a remolque de otras naciones desarrolladas en multitud de aspectos económicos y sociales es una verdad que, no por demasiado manida, resulta menos cierta.

En el tema de la defensa y protección del consumidor esto es, si cabe, aún más cierto, ya que mientras países como Suecia o Dinamarca cuentan con varias décadas de experiencia en la materia, en nuestro país apenas llevamos unos años de auténtico desarrollo.

1. LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN ESPAÑA

1.1. PRIMERAS INICIATIVAS. LOS AÑOS ANTERIORES AL ADVENIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

En el año 1963 se creó en España el *Servicio de Inspección de la Disciplina de Mercado* (INDIME) que a lo largo de diez años llevó el peso de la lucha contra el fraude en el mercado de productos industriales y comerciales.

Este servicio, insertado en el Ministerio de Comercio con rango de Dirección Comercial, basaba su operatividad esencialmente en las normas sobre precios y en las disciplinas del mercado.

El Decreto Ley 15/67 de 27 de noviembre, creó la *Comisión de Rentas y Precios* auspiciada por el *I Plan de Desarrollo*, que organizada de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 2910/67 de 6 de diciembre, crea en su seno una *Subcomisión de Precios* y a nivel provincial las *Comisiones Delegadas de Precios*.

En una Orden de 25 de marzo de 1968, que regula la composición y funcionamiento de dichas Comisiones Delegadas, se regula por primera vez, la **representación de los consumidores** en las mismas, con presencia de un vocal representante de las Asociaciones de Consumidores designado por el Gobierno Civil como Presidente de la Comisión.

El *Servicio de Inspección de la Disciplina de Mercado* (INDIME) realizó una labor de defensa del consumidor, pero su extinción no supuso el abandono de sus funciones por parte del Ministerio de Comercio. La reorganización llevada a cabo en este Departamento como consecuencia del Decreto Ley 12/73 de 30 de noviembre, supone el traspaso de las funciones de la Administración General de Comercio Interior, que ya había asumido las del suprimido INDIME,

por la Dirección General de Información e Inspección Comercial, orgánicamente dependiente de la Subsecretaría de Mercado Interior. Así, en octubre de 1974, cuando la dictadura española daba sus últimos coletazos, se crea el que puede ser considerado como primer organismo para la defensa del consumidor en España: el *Consejo de Comercio Interior y de los Consumidores*. La situación política que se vivía en esos momentos, haría decir a D. *Antonio García de Pablos*, primer presidente de este organismo, que había sido “creado por la Administración para defender al consumidor de la Administración”, con lo que quería dar a entender que su eficacia, como así resultó al final, no estaba asegurada.

En virtud del Decreto Ley 2949/75 de 7 de noviembre, se crea en el Ministerio de Comercio, la *Dirección General de los Consumidores y de Comercio de Productos Industriales y Servicios* que, aparte de las funciones que en materia de defensa de la competencia atribuía al Departamento la Ley 110/63 de 20 de julio, y se configuraba como “órgano de relación del Ministerio de Comercio con los consumidores y sus asociaciones”.

En noviembre de 1975 se crea el *Instituto Nacional de Consumo*, en virtud de lo establecido en el Decreto 2950/75. Inicialmente se crea como un servicio público centralizado “que ejerce funciones eminentemente técnicas y tienen como objetivo la realización de acciones destinadas a mejorar e impulsar la información y formación del consumidor, con el objeto de proporcionarle un mayor conocimiento del mercado sin perjuicio de las funciones que al respecto tiene atribuidas la Administración y sus Organismos, de quien podrá recabar cuanta información precise”.

En el año 1977 el Instituto Nacional de Consumo pasa a convertirse en un organismo autónomo dependiente del Ministerio de Comercio y Turismo a través de la Dirección General del Consumo y de la Disciplina del Mercado. En la Orden Ministerial de 29 de marzo de 1978, que desarrolla su estructura y funciones, se crea un Consejo Asesor en materia de consumo que tiene por objeto asesorar al Ministerio y canalizar hacia la Administración las aspiraciones y problemáticas de los consumidores. El Consejo Asesor estaba compuesto por doce miembros que eran designados por el Ministerio de

Comercio y Turismo entre directivos de las Organizaciones de Consumidores y dos más seleccionados entre personas que se hubieran distinguido en actividades relacionadas con el movimiento consumerista.

Del Instituto Nacional de Consumo se puede decir, además, que es de carácter técnico y que entre sus funciones destacan la de informar al consumidor, formarlo, asesorarlo, defenderlo, realizar ensayos comparativos, propuestas legislativas, etc.

Dependía de la Subsecretaría del mercado Interior del Ministerio de Comercio y Turismo, a través de la Dirección General de Consumo y Disciplina de Mercado. Hoy día, depende directamente del Ministerio de Sanidad y Consumo

Si bien, hasta la promulgación de la Constitución de 1978, no puede hablarse de una política integral de protección a los consumidores, en los años sesenta surgen en nuestro país una serie de disposiciones que, colateralmente, tienen en cuenta los intereses de los consumidores.

En esta época se pueden distinguir grandes normas que señalan el marco jurídico de defensa del consumidor:

- La Ley 110/63 de 20 de julio, de represión de prácticas restrictivas de la competencia, más conocida como Ley de Defensa de la Competencia.

Esta ley constituye la primera trinchera en la estrategia de la defensa del consumidor en España. Se parte del principio de que la mejor protección al consumidor es la consecución de un mercado libre, concurrido y transparente.

La defensa de la libre competencia es un elemento fundamental para la protección de los consumidores en una economía de mercado, como se reconoce en el mensaje al Congreso del Presidente Kennedy de 1962, donde se decía: “las protecciones más básicas y duraderas para el derecho de los consumidores a escoger a un precio competitivo son las distintas leyes dirigidas a asegurar una competencia efectiva y a

impedir los monopolios”.

La ley declaraba prohibidas las prácticas de convenios, decisiones o conductas conscientemente paralelas, que tuvieran por objeto o produjeran el efecto de impedir, falsear o limitar la competencia en todo o parte del territorio nacional, así como aquellas mediante las cuales, una o varias empresas explotasen su posición de dominio a través de la publicidad.

- La ley 61/64 de 11 de junio, promulga el Estatuto de la Publicidad, norma pionera en el mundo occidental. Esta ley llama la atención sobre “el incremento que ha cobrado la publicidad como medio poderosísimo de difusión de bienes y servicios”. Aunque en los últimos años perdió parte de su fuerza, esta ley estuvo vigente hasta la promulgación de la Ley General de Publicidad de 1988.

Se trataba de una norma protectora del consumidor en el aspecto del derecho a la información y así en su artículo sexto establecía que “en el ejercicio de toda actividad publicitaria deberán ser observados los principios de legalidad, veracidad, autenticidad y libre competencia”. Y al regular la veracidad disponía en su artículo octavo que “las afirmaciones que contengan alegaciones que se refieran a la naturaleza, composición, origen, cualidades sustanciales o propiedades de los productos o prestaciones de servicio objeto de publicidad serán siempre exactas y susceptibles de prueba en cualquier momento”. Por último, en su artículo diez disponía que “la publicidad, como servicio dirigido a los consumidores, constituye un instrumento ordenado para orientar su libertad de elección y favorecer la lícita concurrencia en el mercado, quedando sujeta a las leyes, principios y normas que regulan la competencia desleal”.

- La ley 50/65 de 17 de julio, regulaba las ventas a plazos de bienes muebles. Esta ley, desarrollada por el Decreto 1193/66 de 12 de mayo, va dirigida directamente a defender los derechos económicos de los consumidores.
- El Decreto 3052/66 de 17 de noviembre que “mantuvo viva la acción de policía en este campo, tanto en defensa de los intereses del propio comerciante como de los derechos del consumidor, contra las

desviaciones que se producían en el debido y adecuado desarrollo de la actividad comercial”.

El consumidor español comienza a agruparse en la década de los años sesenta, prácticamente a partir de la Ley de Asociaciones de diciembre de 1964.

Los indicios del asociacionismo consumerista deben analizarse valorando las circunstancias del momento:

- Manifestación en tal sentido de las primeras autoridades económicas.
- La entrada en vigor de la Ley de Asociaciones de 1964.
- Las directrices del I Plan de desarrollo Económico y Social en las que se manifiesta que “se fomentarán las Asociaciones de Consumidores, para que ejerzan su misión orientadora, especialmente en el mercado de productos alimenticios.

Más adelante en el capítulo dedicado al Programa de inversiones públicas, se señalan las cantidades de 2.430.000 y 2.500.000 pesetas para los años 1964 y 1965 en concepto de “subvenciones con fines de inversión” para subvencionar a una Asociación de Consumidores.

El Decreto 625/1965 de 17 de marzo, establece como función específica de la Dirección General de Comercio Interior, la de estudiar y proponer la reglamentación de la actividad de las Asociaciones de Consumidores.

La realidad del momento, por lo que respecta a la estructura del movimiento del asociacionismo consumerista español, se caracteriza por lo siguiente:

- A partir de 1967 empiezan a constituirse una serie de Asociaciones de Consumidores y Amas de Casa en toda España, de carácter provincial y en su mayoría con un reducido número de asociados y con un nivel medio de edad que rebasaba los 42 años.
- Estas asociaciones no poseían recursos económicos suficientes para

emprender acciones de interés en el campo de la información, protección y educación del consumidor.

- En general, su preparación técnica no es adecuada, lo que dificulta su labor como “poder compensador” de los posibles efectos negativos que puedan emerger del sector comercial-industrial.

En el campo de la representación de los consumidores coinciden no sólo las asociaciones de este nombre, sino incluso otras instituciones como las representaciones de las *Delegaciones Provinciales de la Familia*. Existía también la *Federación Nacional de Asociaciones de Amas de Casa*, constituida por una Orden de la Secretaría General del Movimiento de 9 de octubre de 1968 y por supuesto fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Asociaciones. Por Orden de la Secretaría General del Movimiento de 25 de abril del mismo año se crea la *Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores*.

La Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores nace como resultado de una necesidad de potenciación y coordinación de las Asociaciones de Consumidores ya existentes en la mayoría de las provincias españolas que precisaban un órgano central con la necesaria capacidad de ejecución y representación en el plano nacional.

La Federación, ha sido en gran parte el origen y el motor del desarrollo del movimiento consumerista en nuestro país. A través de sus Asambleas nacionales, de sus congresos y simposios, ha despertado un notable interés por este tema que encuentra ya eco en amplios sectores de nuestra sociedad.

Los fines de la Federación eran los siguientes:

- Coordinar las actividades de las Asociaciones de Consumidores integradas en la Federación para lograr una unidad de acción para la mejor consecución de los fines que comúnmente se propone este tipo de asociaciones según sus Estatutos.
- Promover la creación de estas asociaciones específicas ya sea supliendo la carencia de iniciativas privadas, o ayudando a éstas a

superar los obstáculos y dificultades que se les presenten.

- Prestar su colaboración a las Asociaciones de Consumidores miembros de la misma para el desarrollo y consecución de los fines particulares de éstas, siempre que se disponga de medios suficientes para realizar dicha colaboración. esta colaboración deberá encauzarse en las siguientes materias:
 - Orientar, dirigir y defender a las asociaciones respecto a las situaciones del mercado; ya sea en cuestión estructural o coyuntural y en problemas independientes a ellas. Así como orientará y asesorará cuantas iniciativas y problemas presenten las asociaciones a este respecto.
 - Promover estudios e investigaciones que tiendan a alcanzar los fines propuestos; así como difundir estos estudios a fin de que tengan un carácter instrumental para la defensa del consumidor.
 - Prestar la ayuda económica que crea oportuna a las asociaciones miembros para el desarrollo de sus actividades.
 - En general, la Federación facilitará su colaboración en todas aquellas aspiraciones legítimas que vayan destinadas a la defensa del consumidor.
 - Estudiar la problemática relativa al consumo, relacionándose con cuantas organizaciones, grupos o personas estén comprometidas en tal misión.
 - Recomendar las líneas de actuación, proponer en un momento dado, objetivos concretos, bien por propia iniciativa, bien recogiendo las sugerencias de las asociaciones federadas.
 - Estar en contacto con los organismos oficiales que tienen competencia en esta materia, colaborando con los mismos, cuando redunden en beneficio de los intereses de los consumidores.
 - Ser la representante ante los poderes públicos de las asociaciones federadas.
 - Dirimir las cuestiones que entre las asociaciones federadas o entre asociados de algunas de ellas, puedan surgir en cada momento y le sean sometidas, comprometiéndose plenamente a

aceptar su dictamen persiguiendo con ello el mejor cumplimiento de sus fines.

- Cualquier otra finalidad tendente a la defensa y mayor eficacia de los objetivos de las asociaciones miembros.

Ya hemos comentado que el movimiento de defensa del consumidor se inicia con notable retraso en nuestro país respecto al resto de países de nuestro entorno, debido en gran medida, al régimen político existente en la época porque el movimiento consumerista, como cualquier movimiento social, cobra un especial auge en las sociedades caracterizadas por un régimen democrático.

Este movimiento tuvo un primer auge hasta principio de los años setenta. Después con la crisis económica y la menor presión de la demanda, la oferta se adecuó más a las necesidades del consumidor. Es a partir de la promulgación de la Constitución Española de 1978, que por primera vez reconoce los derechos del consumidor, cuando el movimiento consumerista en España recobra su plena vigencia.

1.2. LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

La Constitución española de 1978 recoge en su artículo 51, dentro del capítulo relativo a los principios rectores de la política social y económica, la garantía y protección por los poderes públicos de los derechos esenciales de los consumidores y usuarios, al decir:

1. “Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.
2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la Ley establezca.

3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anterior, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.”

Con este precepto, nuestra Constitución no sólo se ha incorporado a las primeras del mundo que dedican su atención explícita al consumidor, sino que enmarca en una línea de absoluta homogeneidad con las corrientes internacionales del momento y sigue fielmente las declaraciones de los derechos fundamentales de los consumidores contenidos en la *Carta del Consejo de Europa* de 1973, el *I Programa Preliminar de la CEE* de 1975 y el *segundo Programa ampliado en materia de protección al consumidor de la CEE* en 1981.

Es a partir de la promulgación de este texto legal, y dentro del marco competencial diseñado por la propia Constitución, donde ha quedado establecida la protección jurídica de los consumidores en nuestro país.

La Constitución española proclama como derechos fundamentales de los consumidores y usuarios:

- a) El derecho a la protección de la salud y la seguridad.
- b) El derecho a la protección de sus legítimos intereses económicos.
- c) El derecho a la información y educación del consumidor, y
- d) El derecho a ser oídos a través de sus organizaciones

1.2.1. Los poderes públicos protectores de los consumidores

El primer interrogante que nos plantea la Norma Constitucional es la de concretar cuáles son los poderes públicos a que se refiere como garantías de los derechos del consumidor.

El artículo 53 de la Constitución Española no aclara esta cuestión cuando declara: “el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el capítulo Tercero, informará la legislación positiva, la práctica

judicial y la actuación de los poderes públicos”.

El artículo 54 se refiere a la supervisión de la Administración: “una ley orgánica regulará la institución del defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales.”

La defensa del consumidor se inserta como actividad plenamente comprendida en los intereses generales a los que se refiere el artículo de la Constitución Española: “La administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

Este importante hito, pionero en nuestra historia constitucional se ha visto desarrollado a través de la Ley 26/1984 de 19 de julio, Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, a la que nos referiremos más adelante.

1.3. EL ESCÁNDALO DE LA COLZA O LA IMPROVISACIÓN DE UNA POLÍTICA DE CONSUMO EN ESPAÑA

Es precisamente la falta de previsión de los poderes públicos, por miopía, por dejadez o por las razones que fuera, el germen sembrado para el estallido de un escándalo de salud pública sin precedentes en la historia contemporánea española y europea.

La voz de alarma se lanza en mayo de 1981. El primer fallecido por el conocido como “síndrome del aceite de colza”, supone la sensación de la ciudadanía de que nuestro país no funcionaba, que el consumidor no estaba adecuadamente protegido, fuera justa o no esta impresión.

El problema de la importación, adulteración y venta ambulante de aceite de colza desnaturalizado con anilina y otras sustancias, fue responsable de la muerte de miles de personas y de la enfermedad de 20.000 españoles y provoca una catarsis colectiva de la que se pueden extraer tres conclusiones:

- Los controles alimenticios de la Administración eran un desastre en 1981.
- Las importaciones no se controlan.
- Existía un fraude generalizado en los productos de primera necesidad.

Consecuencia de la conmoción social causada, la sociedad española busca responsables, que van más allá de los empresarios responsables de la importación del aceite adulterado.

En esta responsabilidad está involucrado y hasta cuestionado el sistema democrático y las tres fuerzas que lo componen:

El poder ejecutivo atraviesa en aquel momento una crisis tras la retirada del Presidente Adolfo Suárez. Tan sólo semanas más tarde del brote de la colza con más de cien fallecidos hasta el momento, el Gobierno centrista pasa el problema a los ayuntamientos, en su mayoría en poder de formaciones políticas de izquierda, acusándoles de la ausencia de controles sobre la venta ambulante. Las declaraciones de los máximos responsables sanitarios del país son contradictorias y generan impotencia e histeria colectiva.

El poder legislativo también se muestra miope en materia de defensa de los consumidores, haciendo caso omiso a las peticiones de las Asociaciones de Consumidores para desarrollar el artículo 51 de la Constitución Española en una Ley de Consumidores.

Por último, el ciudadano sigue pensando en la inoperancia del poder judicial, preguntándose aún hoy, como después de casi veinte años los afectados por el síndrome del aceite de colza no hayan recibido las indemnizaciones a las que fueron condenados los empresarios responsables y cómo es posible que en la reciente aprobada reforma del Código Penal, el Estado y demás Administraciones Públicas se exoneren de la responsabilidad civil subsidiaria por los actos no culposos de los funcionarios.

Tras casi veinte años transcurridos no hay voluntad política de resolver el asunto de la colza. Sin embargo, con el estallido del escándalo de la colza se sentó un revulsivo, el detonante de la política de consumo en España, una política muy particular y sesgada, que en materia de protección al consumidor fomenta vía subvenciones todo un entramado de intereses y asociaciones afines.

Pero además de ser una política improvisada, ésta se circunscribe en el desarrollo por parte de las Comunidades Autónomas españolas de competencias en materia de legislación, inspección y control en materia de consumo.

En este sentido, hay que decir que los estatutos de Autonomía no recogen por igual el desarrollo de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de consumo y de protección y defensa de los consumidores y usuarios.

No obstante, las políticas autonómicas de defensa del consumidor, están sometidas, en su caso, a la planificación general de la economía, competencia exclusiva del Estado. Estas competencias de las Comunidades Autónomas están plenamente vinculadas por la ordenación económica general que es exclusiva competencia del Estado.

La desigualdad entre las Autonomías significa que aquellas Comunidades Autónomas cuyos gobiernos regionales den más importancia y presupuesto a la política de consumo, contarán con mejores sistemas de protección al consumidor que aquellas que no puedan o no quieran darle tanta importancia.

1.4. DESARROLLO DE LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE CONSUMO: LA LEY GENERAL PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.

En la exposición de motivos de la Ley General para la Defensa de los

Consumidores y Usuarios, Ley 26/1984, de 19 de julio, se determina cuál es su finalidad y objetivos:

“Con el fin de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, la presente Ley, para cuya redacción se han contemplado los principios y directrices vigentes en esta materia en la Comunidad Económica Europea, aspira a dotar a los consumidores y usuarios de un instrumento legal de protección y defensa, que no excluye ni suplanta otras actuaciones y desarrollos normativos derivados de ámbitos competenciales cercanos o conexos, tales como la legislación mercantil, penal o procesal y las normas sobre seguridad industrial, higiene y salud pública, ordenación de la producción y comercio interior”

Los objetivos de esta Ley se concretan en:

- Establecer, sobre bases firmes y directas, los procedimientos eficaces para la defensa de los consumidores y usuarios.
- Disponer del marco legal adecuado para favorecer un desarrollo óptimo del movimiento asociativo en este campo.
- Declarar los principios, criterios, obligaciones y derechos que configuran la defensa de los consumidores y usuarios y que, en el ámbito de sus competencias, habrán de ser tenidos en cuenta por los poderes públicos en las actuaciones y desarrollos normativos futuros en el marco de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional.

Esta ley obtuvo el acuerdo casi general de los grupos políticos en su tramitación parlamentaria, a través del Congreso y el Senado, como se deduce de los aspectos que son detalladamente tratados por la Ley y a los que aquí nos referimos brevemente:

- Enumeración de los derechos públicos de los consumidores y usuarios.
- Establecimiento de los principios generales que hay que tener en cuenta para la adecuada protección de la salud y la seguridad.

- El respeto y defensa de los intereses económicos y sociales de los consumidores.
- La consagración del derecho del consumidor a disponer de una información veraz, eficaz y suficiente.
- La consagración y desarrollo del derecho a la educación y formación en materia de consumo.
- La regulación del derecho de representación, consulta y participación de los consumidores a través de sus asociaciones.
- El restablecimiento de un sistema de garantías y responsabilidades por los daños y perjuicios demostrados, causados a los consumidores por la utilización de productos o servicios.
- La regulación de las infracciones y sanciones, definiéndose los hechos constitutivos de infracciones y los criterios para su calificación.

Todos los agentes implicados en la protección y defensa del consumidor coinciden en que se trata de una Ley progresista, adelantada y completa. En su articulado se esbozan los cinco derechos básicos del consumidor y toda una estructura básicamente pública de información y defensa del consumidor anclada en los municipios a través de las *Oficinas Municipales de Información al Consumidor*, OMICs, y en las Comunidades Autónomas a través de los *Servicios de Consumo*.

Los cinco derechos básicos del consumidor reconocidos por la legislación española, son:

- a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad.

Este derecho llega un poco tarde, después del asunto de la colza y aún hoy, es un derecho de ejercicio controvertido. Por ejemplo, en materia de fraude alimentario asistimos en 1995 atónitos al uso indiscriminado de clenbuterol en el engorde ilegal del ganado. Las conclusiones de nuestros análisis son:

- España está a la cabeza entre los países de la Unión Europea, en

el uso de sustancias prohibidas para el engorde de ganado vacuno, con un 35% de presencia de clenbuterol en las muestras analizadas.

- Urge una mayor inspección y control, ante la posibilidad, cada vez más probable de la utilización de otras sustancias más efectivas y difíciles de detectar, pero con efectos imprevisibles para la salud de los consumidores.

Otro ejemplo relacionado con la salud sería el de la seguridad de los menores en los parques de atracciones o acuáticos:

- Se detectaron graves problemas de diseño y mantenimiento en la mayoría de los parques visitados, fáciles de solucionar con inversiones mínimas.
- El impacto del estudio fue enorme y las consecuencias todavía se pueden ver hoy.

b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.

Otro de los derechos básicos contemplados por la LGDCU es el referente al bolsillo de los consumidores y sus intereses económicos. Sin embargo, si por algo se caracteriza nuestro país a finales del S. XX es por la falta de transparencia en el sector financiero.

En materia de información no se puede hacer la elección adecuada porque no se cuenta con la información adecuada. Esto es lo que se conoce como falta de transparencia en el mercado. En el campo de créditos hipotecarios para adquisición de viviendas, se han detectado en los últimos años, muchos abusos.

c) La indemnización y reparación de los daños y perjuicios sufridos.

Es el caso de los afectados por el aceite de colza, aún sin solución en 1999. Es evidente la ineficacia de este derecho que en la práctica ha sido violado por los tres poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial.

d) La información correcta sobre los diferentes productos o servicios para su correcto consumo y disfrute.

Antonio García Pablos en su libro “35 millones de consumidores, de la queja a la lucha y la participación organizada” decía que “una de las cosas más difíciles en este mundo es estar bien informado porque

sigue prevaleciendo la ley del paga y calla”. Sin embargo en los últimos 18 años la política de consumo no ha favorecido de ninguna manera el suministro de una información adecuada a los consumidores.

El ejercicio del derecho a la protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad reconocido por la LGDCU a través de los medios de comunicación de titularidad pública nunca ha sido ejercitado, a pesar de que el artículo de la misma prevé:

“Los medios de comunicación social de titularidad pública dedicarán espacios y programas no publicitarios, a la información y educación de los consumidores y usuarios... En estos programas se facilitará el acceso o participación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.”

- e) La audiencia en consulta y la participación en el procedimiento de las normas que afecten al consumidor

En España, la primera referencia legal a este derecho se recoge en el Art. 51 de la Constitución de 1978, 2º párrafo:

“Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo, mediante procedimientos eficaces la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

Los poderes públicos promoverán la información y educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a estas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la ley establezca.”

Este precepto constitucional es desarrollado posteriormente en la Ley 26/84 en cuyo capítulo VI, sobre el derecho de representación, consulta y participación.

En desarrollo de este capítulo VI se crea por mor del Real Decreto 825/90 de 22 de junio sobre el derecho de representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus asociaciones, el Consejo de los Consumidores y Usuarios.

1.5. ACTUACIONES POSTERIORES EN MATERIA DE CONSUMO EN ESPAÑA

En primer lugar, en la configuración actual de la política de consumo en España han tenido una influencia decisiva varios momentos. Por una parte, a partir de la adhesión de España a la Unión Europea en 1986, las políticas de consumo han transcurrido en paralelo a las sucesivas fases y pautas marcadas desde el entorno comunitario tanto en lo que respecta a prioridades de actuación, como en el plano normativo a través de la transposición de Directivas.

En segundo lugar, en el año 1990 se aprobó el desarrollo legislativo del derecho a la representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus asociaciones, el Real Decreto 825/1990, por el que se crea el *Consejo de Consumidores y Usuarios* como órgano central para canalizar dicho derecho, estableciéndose también los criterios de ordenación del movimiento asociativo.

En el año 1992 se consumó el proceso de transferencias de las competencias en materia de consumo a la Comunidades Autónomas. Más tarde, el Real decreto 636/1993, de 3 de mayo, reguló el *Sistema Arbitral de Consumo*, lo que supuso el revestimiento legal de un sistema gratuito de resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo.

2. POLÍTICAS DE CONSUMO Y PARTICIPACIÓN DE LOS CONSUMIDORES

Las líneas directrices de las políticas de consumo en el ámbito estatal se definen en los planes estratégicos cuatrienales de protección al consumidor. Éstos son elaborados por la Conferencia Sectorial del Consumo, compuesta por las conserjerías correspondientes de las comunidades autónomas y presidida por el Ministro de Sanidad y Consumo.

A nivel municipal, la política de consumo se plasma en los planes estratégicos de la Política Municipal de Consumo, elaborados por la Federación Española de Municipios y Provincias.

Es decir, la participación de las Organizaciones de Consumidores y usuarios en el diseño de las políticas de protección al consumidor no está contemplada formalmente en este proceso, lo que se traduce en un enfoque en ocasiones demasiado institucional y optimista de los planes estratégicos.

Además, el papel que podría desempeñar el Consejo de Consumidores y Usuarios en este ámbito se encuentra desvirtuado en la práctica; esto es debido a la falta de infraestructura y dotación y a las escasas oportunidades en que se recurre a su consulta en la toma de decisiones que afectan a las políticas de consumo.

El Plan vigente en la actualidad, 1998-2000, contempla los objetivos y acciones programados para mejorar la protección de los consumidores y usuarios en España dentro de siete grandes áreas de actuación: Unión Europea, normativa, control del mercado, fomento de Asociaciones de Consumidores, acceso a la justicia, información, formación y educación del consumidor y, por último, cooperación institucional e integración en otras políticas.

2.1. LA CONSOLIDACIÓN NORMATIVA DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

La legislación en materia de consumo ha experimentado un desarrollo extraordinario desde que la protección del consumidor fuera reconocida como principio constitucional en la Carta Magna de 1978.

La producción de normas de protección al consumidor y usuario en España ha sido intensa, destacando la aprobación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 19 de julio de 1984 y las diversas leyes de protección a los consumidores y usuarios vigentes, hoy en día, en trece comunidades autónomas.

El conglomerado normativo es complejo, la regulación no es homogénea y la profusión legislativa dificulta bastante su comprensión.

Las prioridades en cada uno de los ámbitos de los que emanan las normas de protección al consumidor y usuario son:

- En el ámbito comunitario, el objetivo principal es la consolidación de la producción normativa. Hay una necesidad de impulsar la aprobación de Directivas pendientes y el refuerzo de la participación de todos los sectores interesados en el proceso de elaboración de las mismas.
- En el ámbito estatal se requiere ahondar en la necesidad de que en las disposiciones de carácter interdisciplinar sobre materias que inciden en la protección al consumidor, se exprese la remisión a la normativa general de protección al consumidor en las relaciones de consumo que surjan en la actividad concreta.
- En el ámbito de las comunidades autónomas, se considera necesario reforzar la armonización para favorecer en la medida de lo posible la protección jurídica homogénea de los consumidores.

No obstante, es indiscutible que en los últimos veinte años la protección de los consumidores y usuarios en España ha experimentado una importante evolución.

2.2. PROBLEMAS EN LA ELABORACIÓN DE NORMAS LEGALES

Una adecuada protección a los consumidores y usuarios tiene necesariamente que comenzar en la fase de elaboración de las normas pertinentes. La obligación de consulta a las Asociaciones de Consumidores establecida por el artículo 51.2 de la Constitución y desarrollada posteriormente por el Art. 22 de la LGDCU habitualmente se cumple, aunque conviene reflexionar sobre la audiencia de las Asociaciones de Consumidores y otros sectores interesados en relación con las normas que son elaboradas en la Unión Europea.

Es posible que los intereses y puntos de vista de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios españolas pueden no estar suficientemente representadas por los órganos comunitarios de estas asociaciones, de la misma manera que ocurre con los sectores empresariales españoles afectados por las Directivas cuyo texto se discute en Bruselas.

En España se realizan habitualmente consultas informales a través de grupos de trabajo del Instituto Nacional de Consumo sobre propuestas de Directivas, pero no existe ninguna norma que imponga su audiencia preceptiva para poder influir en las futuras Directivas comunitarias. La solución a este problema podría darse a través del desarrollo del Art. 212 de la LGDCU, que establece que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios serán oídas en consulta, para determinar la posición del Estado español en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de la Unión Europea relativas a materias que afecten directamente a los consumidores y usuarios.

Este derecho a audiencia podría desarrollarse en el sentido de promover la audiencia de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, tanto para fijar la posición del Estado español en el comienzo de la discusión de las nuevas propuestas de Directivas o Reglamentos, como para fijar esa postura a lo largo de las discusiones a que dé lugar el proceso de elaboración de la normativa comunitaria.

2.2.1. Problemas de sistemática: ámbito territorial y subjetivo

Una exigencia fundamental de la legislación protectora de los consumidores y usuarios debe ser la CLARIDAD. El consumidor medio es una persona sin conocimientos jurídicos especializados y debería estar en condiciones de conocer sus derechos por la simple lectura de los textos legales. Sin embargo, la legislación protectora de los consumidores de España constituye una maraña de disposiciones legales, cuya aplicación plantea graves dificultades incluso para algunos juristas expertos.

Estas dificultades afectan básicamente a dos cuestiones fundamentales: en qué territorios se aplican las distintas normas legales, y cuáles de esas normas están dirigidas a proteger específicamente a los consumidores y usuarios.

2.2.1.1. *Ámbito territorial de aplicación: legislación estatal y autonómica*

La legislación protectora de los consumidores y usuarios debería ser clara para facilitar su aplicación. Junto a la Ley 26/1984 de 19 de julio, LGDCU, existen leyes o estatutos del consumidor promulgadas ya en once comunidades autónomas, además de la normativa de desarrollo correspondiente.

El problema se complica porque además tiene una incidencia directa en la protección de los consumidores y usuarios la denominada legislación sobre comercio interior, en la que concurren normas estatales y autonómicas.

Ante esta proliferación de leyes, el primer problema al que nos enfrentamos es determinar cuál de ellas hay que aplicar ante un supuesto determinado.

2.2.1.2. Ámbito subjetivo de aplicación: noción de consumidores y usuarios

El primer problema que se presenta es determinar quién debe ser considerado como consumidor o usuario, beneficiario de la protección legal.

La LGDCU define a los consumidores y usuarios, en su Art. 1.2 como “las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden”.

3. PODERES PÚBLICOS, ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

La legitimación de la actuación jurídica y política del estado a favor del consumidor en España se deriva directamente de un mandato constitucional recogido en el artículo 51 de nuestra Constitución.

De lo indicado en este artículo, se pone de relieve lo siguiente:

1. Que se implica a todos los poderes públicos - legislativo, ejecutivo, judicial- en una actividad protectora cuyo resultado ha de ser la defensa efectiva de consumidores y usuarios, dada la incitación a que cada poder encuentre y ponga en práctica procedimientos eficaces.
2. Que, al mismo tiempo, han de fomentar las Organizaciones de Consumidores.

La protección al consumidor se hace necesaria como respuesta a las agresiones que padece el consumidor derivadas del funcionamiento de un sistema económico organizado en base del mercado.

El asociacionismo de consumidores está llamado a jugar un relevante papel en el proyecto de una sociedad democrática avanzada, papel que no podrá desempeñarse dada su precariedad y en las lógicas dificultades de su desarrollo, que ha de superar la atomización del colectivo al que representa, si no media una labor específica de fomento de ese asociacionismo por los poderes públicos.

Norbert Reich considera los presupuestos socioeconómicos del Derecho del Consumidor:

- Para el consumidor el consumo individual representa un modo

particular de reproducción de las necesidades materiales e intelectuales, mientras que para el oferente del producto se trata únicamente de la utilización de valores de cambio para alcanzar el resultado de una maximización de sus ganancias. Es lógico que los intereses de la parte oferente entren en conflicto con los de los consumidores.

- Es evidente el desequilibrio existente en la estructura de poder de los mercados de bienes y consumo, que tiende a agravarse a medida que se incrementa el grado de concentración en el mercado y se reduce la competencia. El consumidor no puede ejercer poder de mercado.
- La soberanía del consumidor sólo es una legitimación ideológica del sistema de economía de mercado. En realidad, todo lo que queda a su alcance es una “libertad de decisión”.
- El marketing y la publicidad sólo persiguen - y consiguen - invertir toda la estructura comunicativa que es el mercado unilateralmente a favor de los intereses empresariales, aún en el caso de que éstos sean divergentes entre sí y de tipo competitivo.
- Se producen modificaciones en el ámbito de la estructura jurídica que conducen a un empeoramiento de la posición del consumidor, a no ser que medie una actividad política de consumo del Estado que intente corregir los efectos de la instrumentalización unilateral del derecho en contra de los intereses de los consumidores.

Es indiscutible la necesidad de fomentar las Asociaciones de Consumidores. Bien es cierto que cuando en 1978 no se podía hablar de la existencia de un movimiento social de consumidores, ni de organizaciones que lo estructuraran, las asociaciones de vecinos jugaron un importante papel en la lucha por un régimen de libertades. Estas asociaciones se dedicaban sobretudo a combatir la carestía de la vida y a reivindicar ciertos consumos colectivos y fueron las primeras en agrupar a consumidores articulados territorialmente.

Algunas asociaciones de vecinos iniciaron su reconversión en Organizaciones de Consumidores. Otras pretenden ocupar todos los espacios de actuación de éstas. Para que el asociacionismo de consumo tenga una base

organizada en ámbitos locales es importantísimo considerar la experiencia del movimiento vecinal y sus recursos humanos.

El reconocimiento constitucional de la necesidad de las Asociaciones de Consumidores y la obligatoriedad de su fomento por los poderes públicos, es un factor de democratización; en la economía los ciudadanos participan esencialmente como empresarios, como trabajadores y como consumidores. Los primeros tienen larga tradición asociativa e incluso no les resulta imprescindible la asociación para que su papel en la sociedad sea reconocido. Sin embargo, los consumidores sin asociación no son nada.

Con el reconocimiento del papel de las Asociaciones de Consumidores se abre una vía de participación en la vida económica, y en los mecanismos que la ordenan y regulan, de un nuevo sujeto social colectivo, cuya efectiva entrada en escena depende de su capacidad de crear asociaciones fuertes.

En cuanto al papel que corresponde a cada uno de los Poderes Públicos hay que decir lo siguiente:

Al Poder legislativo le corresponde un papel de iniciativa, de vanguardia. Crea el espacio sobre el que se harán efectivas las tomas de posiciones en pro del consumidor.

El poder legislativo ha de estructurar el programa de desarrollo de un derecho del consumidor, que pueda reclamar para sí incluso la fuerza coactiva del Estado, además de crear la suficiente base legal para que la defensa del consumidor sea un principio de la política económica y social que no pueda ser desconocido por lo ejecutivos estatal, autonómicos y municipal.

Al poder ejecutivo le corresponde dirigir unas Administraciones Públicas a las que les ha señalado múltiples y diversas tareas: inspección, información, fomento que debe llevar a cabo en todos los ámbitos y sectores y en relación con todos los bienes, productos y servicios.

En cuanto al Poder Judicial, debe actuar respondiendo a las iniciativas de consumidores y de sus asociaciones. Le corresponde la tarea de facilitar el acceso a la justicia de los consumidores y de encontrar la adecuada combinación de los cauces judiciales y extrajudiciales.

La defensa del consumidor sólo cobra realidad como principio de la política económica y social y principio informador del ordenamiento jurídico si se constituye en una de las principales políticas del Estado Social y democrático de derecho para conseguir una sociedad democrática avanzada; y no puede serlo si no implica de hecho al conjunto de los poderes públicos y articula su actividad.

A las Asociaciones de Consumidores se les ha dado participación en el poder normativo mediante el reconocimiento del derecho de audiencia, se les abre las puertas de la colaboración con las Administraciones Públicas en tareas que unas y otras realizan y pueden activar la Administración de Justicia.

Un punto esencial en la estrategia de las Asociaciones de Consumidores para afirmar su protagonismo en la vida pública representado al consumidor como sujeto colectivo es definir su posición ante los poderes públicos.

El surgimiento de las políticas de consumo, como parte de la acción del estado, en los países desarrollados, hay que situarlo en el mensaje del Presidente Kennedy a los consumidores en 1962.

Aunque en los tratados institucionales de la Comunidad Europea no se hacía mención a la política de defensa del consumidor aprobó un primer programa (preliminar). El 19 de mayo de 1981, el segundo, que venía a confirmar las orientaciones y objetivos del primero, con algunos nuevos que procuraban responder a la situación creada por la intensificación de la crisis económica internacional.

En Suecia, un país pragmático, distinguible por el efectivo sistema instaurado de intervención administrativa, mediante organismos especializados, consideran:

“Nuestro sistema de economía de mercado sólo puede funcionar satisfactoriamente si el consumidor tiene posibilidad de influir sobre el desarrollo mediante elecciones racionales. Sin embargo, se encuentra en una posición débil con respecto a los diversos sectores de la economía: productores, distribuidores y empresas mercadotécnicas. Con el propósito de apoyar al consumidor y mejorar su situación en el mercado, la política de consumo tiene la tarea de tratar, por distintos medios, de influir sobre la oferta y de ayudar al consumidor a aprovechar lo mejor posible sus recursos”.

4. LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS Y SU NECESIDAD

En una sociedad donde el consumo se ha convertido en uno de los elementos básicos de la actividad económica, social y del ocio, la presencia de organizaciones capaces de afrontar la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios es necesaria para facilitar un equilibrio de intereses, que en ocasiones pueden ser contrapuestos.

En España, las Organizaciones de Consumidores surgieron tímidamente en los años setenta, con excepción de las cooperativas que iniciaron su andadura a finales del siglo pasado.

Su progresiva potenciación ha sido paralela al desarrollo de la sociedad democrática de consumo, si bien, a diferencia de algunas experiencias europeas, la concienciación no fue el origen que dio empuje al movimiento consumerista. De hecho, aunque ya existía una presencia de los consumidores en organizaciones como el *Fondo de Ordenación de los Productos Agrarios (FORPA)*, su mayor impulso y desarrollo se produjo a partir de la intoxicación masiva del aceite del síndrome tóxico, donde se pone de manifiesto una relajación en los controles del mercado en temas relacionados con consumo. Ante esta situación de inseguridad y alarma pública, las administraciones públicas promueven la potenciación del movimiento consumerista, con escasa presencia y repercusiones públicas hasta ese momento, como medio de contrarrestar y reequilibrar las situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión por parte del consumidor y usuario en las dinámicas de consumo en España. Es también, en este marco, donde la administración, al amparo de la LGDCU, Art. 14, crea una red de oficinas de información de titularidad pública y dependientes de la administración local, las OMICs, y refuerza la inspección de consumo.

En la actualidad, el desarrollo de las Asociaciones de Consumidores en España es de tipo medio, con relación al contexto europeo, aunque sus

especiales características en la generación y formación del movimiento de consumidores lo han venido configurando con algunas facetas diferenciadoras. Así, la afiliación en el movimiento consumerista tiene un nivel importante, semejante o incluso superior a algunos países de nuestro entorno. Sin embargo, el fomento del asociacionismo por parte de las diversas administraciones, en una primera etapa, da como resultado la creación de numerosas Asociaciones de Consumidores en los ámbitos local, provincial, autonómico y nacional, lo que favorece su atomización, circunstancia que va a influir posteriormente en su desarrollo.

Conforme al Art. 20 de la LGDCU, cabe distinguir dos tipos de Asociaciones de Consumidores y Usuarios según la legislación mediante la que se constituyen, esto es, Asociaciones de Consumidores y Usuarios propiamente dichas, constituidas con arreglo a la Ley de Asociaciones y las cooperativas de consumidores y usuarios, constituidas con arreglo a la legislación cooperativa.

Desde un punto de vista funcional, las Asociaciones de Consumidores se han desarrollado en España bajo tres modelos, los cuales se pueden dividir a su vez en esquemas más específicos. Así puede establecerse la siguiente clasificación:

- Asociaciones derivadas de movimientos sociales. En este caso la asociación tiene sus orígenes en movimientos colectivos que sienten preocupación por los intereses del consumidor y abordan su problemática y defensa. Es el caso de movimientos sociales imbricados en movimientos más amplios que cobran independencia funcional y jurídica más adelante. De esta manera es como se crean la mayoría de las Asociaciones de Consumidores existentes en la actualidad y de las que forman parte también las asociaciones de amas de casa y los movimientos vecinales, que tratan la problemática del consumo hasta conseguir una presencia propia y activa en el movimiento consumerista.
- Asociaciones que desarrollan la defensa del consumidor a través de actividades económicas. En este grupo estarían situadas dos tipos de asociaciones: en primer lugar, las asociaciones cuya actividad

consumerista se basa en la edición de revistas especializadas en consumo, cuyos suscriptores son socios de la asociación y en la cual la editorial es propiedad de la Asociación de Consumidores; en segundo lugar, las cooperativas de consumidores y usuarios que agrupan los deseos de éstos, de abastecimiento de distintos productos y servicios a relaciones de calidad-precio más ventajosas que las del mercado y sobre las cuales tienen poder de decisión.

- Asociaciones especializadas o sectoriales. Son aquellas que defienden al consumidor en una parcela de la actividad de éste. Son las últimas en aparecer y constituirse, debiéndose a la creciente complejidad y problemática de algunos campos y a la necesidad que han encontrado grupos de consumidores y usuarios de afiliarse para defender sus derechos particulares en estos mercados. Sus actividades se centran el sector bancario, seguros, comunicaciones, sanitario, etc.

Una característica que marca a estas asociaciones y que merece la pena ser destacada, es su estructura democrática como criterio fundamental de actuación, que se traslada a los órganos que componen estas entidades y se refleja en su organización. Este valor democrático es un valor añadido más a los valores sociales que aportan las Asociaciones de Consumidores a la sociedad sobre la que tratan de influir y, en la parte que les concierne, de estructurar.

Existen asociaciones locales integradas en organizaciones provinciales, que su vez se integran en autonomías y éstas en una Confederación nacional, configurando así un modelo confederal que constituye una red de asociaciones con unos criterios básicos de actuación comunes y unas diferencias de actuación locales basadas en las características específicas de cada territorio. La agrupación de las sinergias creadas por estas asociaciones se plasma en los planes generales de actuación de sus órganos de Gobierno.

Al lado de este modelo descentralizado, existe también el modelo contrario, donde la organización no tiene naturaleza territorial y el socio forma parte directamente de la asociación nacional.

Según un estudio llevado a cabo por el Instituto Nacional de Consumo en 1998 el número de socio de las Organizaciones de Consumidores en España, asciende a un total de 2.307.365 personas que se reparten entre las siguientes asociaciones:

| Asociación | Número de socios |
|------------------------|-------------------------|
| ADICAE | 7.751 |
| ASGECO | 136.500 |
| AUC | 8.084 |
| CEACCU | 376.427 |
| CECU | 85.737 |
| CAVE | 359.092 |
| FUCI | 67.409 |
| HISPACOOOP | 738.338 |
| OCU | 254.432 |
| UCE | 228.068 |
| UNAE | 45.527 |
| Total de socios | 2.307.365 |

A la vista de los datos del número de asociados, hay que puntualizar que no existen criterios homogéneos para contabilizar la suscripción de socios, debido básicamente a las diferentes características de las asociaciones, ya que no es lo mismo la adscripción a las cooperativas de consumidores como *HISPACOOOP*, a las asociaciones con mayores vinculaciones sociales como *CEACCU* o *CAVE* o a aquellas más vinculadas a las revistas de información al consumidor como *OCU* o *UCE*.

Las Organizaciones de Consumidores y usuarios, además de diferenciarse por la actividad que realizan: general, sectorial o cooperativa, se diferencian también por la forma de instrumentalizar su actuación ya sea mediante la vinculación a dinámicas sociales más amplias, a proyectos económicos que tienen incidencia en el consumidor, o mediante su especialización en ámbitos específicos de la defensa del consumidor, lo que exige, en cada caso, procesos de profesionalización notables para poder ser eficientes y poder captar los recursos necesarios para su desarrollo.

La amplitud, dispersión e individualización del proceso del consumo y la notable dimensión y concentración de los agentes productores y distribuidores de bienes y servicios, hacen aconsejable una mayor concentración de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, sobre todo en comparación con otros ámbitos de controversia social y económica o en relación con otros países europeos, donde conviven un menor número de asociaciones.

A pesar de la proliferación de los órganos de defensa y representación de los consumidores, en cierto sentido la superación de los marcos estatales en la economía y la política pueden provocar un alejamiento de los ciudadanos de los centros de decisión.

Así, la globalización de los mercados ha permitido concentraciones de empresas que aprovechando la cada vez mayor uniformidad de la demanda han conseguido posiciones más dominantes en sus respectivos campos. Frente a estas presiones poco puede hacer el consumidor individual. La creciente complejidad de las decisiones de consumo derivadas de la variedad y diversidad de los propios productos, de sus legislaciones y de las técnicas publicitarias, provoca que el consumidor se encuentre en una situación de desequilibrio frente al resto de agentes económicos del mercado. Este desequilibrio se puede paliar con reglamentaciones más estrictas y beneficiosas para el consumidor, adoptadas por las administraciones competentes y con un control del mercado más eficaz. Son las Asociaciones de Consumidores y Usuarios las que deben realizar la defensa colectiva de sus asociados y del consumidor en general, para mantener una postura equilibrada entre los consumidores y los productores de bienes y servicios. Este equilibrio será el que permitirá una estabilidad en las relaciones de consumo que a su vez contribuirá a la transparencia del mercado.

Para conseguir un equilibrio entre los centros de decisión y el sentir de los consumidores se necesita la estructuración de la sociedad en torno a asociaciones de distinta índole, y en el campo del consumo, de Asociaciones de Consumidores. Así, muchas de las decisiones en materia de consumo se toman en el ámbito europeo, repercutiendo directamente en la legislación nacional. Las Asociaciones de Consumidores deben trasladar sensibilidades

sociales a través de sus asociaciones nacionales integradas a su vez en organizaciones europeas, presionando de este modo a favor de sus propios intereses.

Por el mismo razonamiento es también necesaria la presencia de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en las instituciones nacionales. Así la vertebración del movimiento asociativo debe tener incidencia en el nivel adecuado de presión en cada momento y tema, aprovechando el carácter local, autonómico y nacional que estructura el movimiento consumerista.

Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios realizan una labor indispensable para el restablecimiento, entendimiento y resolución de los conflictos que se producen en el ámbito del consumo, que se desarrolla por las distintas vías que aquéllas tienen a su alcance, es decir, el arbitraje, la denuncia o la negociación.

Cada vez somos más conscientes de la importancia que para la defensa del consumidor y usuario tiene la formación y la información, como medios para la propia valoración de éste y su desenvolvimiento en un mundo en el que las relaciones tienden cada vez a una mayor complejidad. Es importante la labor que realizan las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en este sentido, a través de su experiencia en la formación de sus asociados y la contribución que hacen las revistas consumeristas editadas por las distintas asociaciones. El papel de las Organizaciones de Consumidores no se limita a conseguir un equilibrio en las relaciones consumo-empresa, sino que el asociacionismo va a contribuir junto con otros movimientos sociales a vertebrar la sociedad moderna, fortaleciendo, a través de sus estructuras democráticas el diálogo social, la diversidad cultural desde su implantación local y la generación de confianza en el sistema social al que pertenecemos.

5. LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS ESPAÑOLAS

Las Asociaciones de Consumidores y usuarios están reguladas por los artículos 20 a 22 de la LGDCU, cumpliendo el mandato de la Constitución, que la consagra explícitamente en el artículo 51.1 y 2.

Son entidades constituidas con arreglo a la Ley de Asociaciones o la legislación cooperativa. Son asociaciones privadas, que pueden ser declaradas de utilidad pública y están registradas en el *Ministerio de Sanidad y Consumo*.

Tienen competencias para informar, educar y representar a los consumidores y usuarios y también para canalizar sus reclamaciones.

Estas asociaciones, a través de sus federaciones, serán consultadas preceptivamente antes de promulgarse disposiciones o normas legales que afecten directamente a los consumidores y usuarios.

Para conocer los orígenes del actual movimiento consumerista español hay que remontarse a las Asociaciones Familiares, a las Asociaciones de Amas de Casa y al Movimiento Vecinal, si bien no se toma verdadera conciencia del problema del consumo hasta el año 1981 con el dramático caso del envenenamiento masivo por consumo de aceite de colza.

Las primeras Asociaciones Familiares surgen a finales de la década de los cincuenta, concretamente en 1957 y poco a poco se van desarrollando hasta llegar a ser más de 2.500 en todo el territorio nacional. El funcionamiento de estas asociaciones fue muy diverso y su eficacia también. Algunas no representaron más que una cantera de políticos y otras se implantaron en sus barrios y se dedicaron a temas relacionados con la familia, su economía, etc.

Las Asociaciones de Amas de casa cumplieron la función de enseñar cocina, manualidades y economía doméstica a miles de mujeres de la época,

dando una especial importancia a un tema muy relacionado con el consumo, como es la cesta de la compra.

Las Asociaciones de Vecinos surgen al amparo de la Ley de asociaciones de 1964, en torno al año 1968, con los objetivos de defenderse frente a la especulación del suelo y controlar la política municipal. Sin embargo, pronto empiezan a figurar en sus campañas problemáticas evidentemente consumeristas como la sanidad, el medio ambiente, la carestía de los productos, el transporte público, la vivienda, etc.

En general, puede decirse que actualmente existen en nuestro país dos tipos de asociaciones: las que se crearon antes de 1975, en su mayoría de Amas de Casa o familiares, y las creadas a partir de esta fecha que nacieron bien a partir de un tema concreto, como es el caso de la colza, o las que nacieron específicamente como defensoras de los consumidores.

También en nuestro país existen las Cooperativas de Consumidores, aunque éstas constituyen un caso aparte, ya que agrupan a grupos gremiales y se desenvuelven en un área económica y de autoorganización en cuanto a la distribución y comercialización de los productos.

En la actualidad existen numerosas Asociaciones de Consumidores y usuarios en nuestro país dedicadas a la protección y defensa de los derechos de los consumidores, a las que nos referiremos a continuación.

Estas asociaciones son las siguientes: la *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)*, la *Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)*, la *Confederación Española de organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU)*, la *Unión de Consumidores de España (UCE)*, la *Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU)*, la *Federación de Usuarios-Consumidores Independientes (FUCI)*, la *Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP)*, la *Federación Unión Cívica Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE)*, la *Asociación de Telespectadores y Radioyentes (ATR)*, la *Asociación General de Consumidores (ASGECO)* y la *Confederación de Consumidores y Vecinos*

(CAVE). Todas ellas, a excepción de la *Asociación de Telespectadores y Radioyentes*, tienen representación en el Consejo de Consumidores y Usuarios del Instituto Nacional del Consumo.

Determinados organismos públicos colaboran habitualmente con las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en la defensa y protección de los ciudadanos como consumidores. Entre ellos, cabe citar al Instituto de la Mujer y al Instituto de la Juventud que realizan un seguimiento de la comunicación publicitaria que se dirige a los diferentes sectores de la población de su interés en un intento de preservarlos de malas prácticas que puedan perjudicarlos en su quehacer cotidiano como ciudadanos en general y como consumidores en particular.

5.1. ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES ESPAÑOLAS

5.1.1. Asociación de Usuarios de la Comunicación, AUC

La *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)* es una Asociación de Consumidores y Usuarios de carácter sectorial. Es una organización independiente, de carácter progresista cuyo objetivo principal es la defensa de los intereses de los ciudadanos en tanto que son usuarios de los medios de comunicación, receptores de los mensajes que éstos difunden y eventual “objeto de atención” de sus contenidos.

Los orígenes de la *Asociación de Usuarios de la Comunicación* se remontan al año 1980, cuando diversas personas relacionadas con el mundo de la comunicación y de las Organizaciones de Consumidores deciden constituir una organización que defienda los intereses ciudadanos en el campo específico de los medios de comunicación y que pueda participar en los Consejos Asesores de RTVE previstos por la Ley 4/80 de creación del Estatuto de la Radio y Televisión.

Tras unos años de funcionamiento independiente, la *Asociación de Usuarios de la Comunicación* se integró a mediados de los años 80 en la *Unión de Consumidores de España (UCE)*, con la idea de contribuir al fortalecimiento de las grandes organizaciones consumeristas y actuar como “departamento especializado en comunicación y publicidad” en su seno.

La progresiva importancia de la comunicación en la vida cotidiana, tanto por su desarrollo tecnológico como por los riesgos que comporta la utilización abusiva de este desarrollo, aconsejaron en 1994 volver a la situación de independencia inicial.

Actualmente la asociación cuenta con más de 10.000 asociados y un gran número de simpatizantes, como lo demuestran sus campañas públicas de recogida de firmas. Siendo su Presidente D. *Alejandro Perales Albert* y su Secretario General D. *Bernardo Hernández Bataller*.

En estos últimos años, la actividad de *la Asociación de Usuarios de la Comunicación* se ha centrado en los siguientes objetivos:

- Vigilar el respeto a los derechos fundamentales y derivados reconocidos por la Constitución Española:
 - Derecho a recibir información veraz.
 - Derecho al honor y a la intimidad
 - Derecho a la no discriminación por razones de sexo, edad o creencia.
 - Protección de la infancia y la juventud.
 - Derecho de participación en la toma de decisiones públicas por parte de los consumidores organizados
- Denunciar, consecuentemente, los posibles incumplimientos de las leyes que desarrollan estos derechos, siempre en el campo de la comunicación:
 - Ley General de Publicidad
 - Ley general para la Defensa de Consumidores y Usuarios
 - Ley que incorpora la Directiva sobre la Televisión Sin Fronteras

- Etc.
- Desarrollar acciones en el campo de la educación, concienciación social y la creación de opinión, desde formación de profesorado en medios de comunicación, publicidad y nuevas tecnologías como materias transversales hasta participación en todo tipo de foros y jornadas relacionadas con los medios de comunicación.
- Realizar informes e investigadores de la evolución de los contenidos televisivos y de otros medios, así como sobre la influencia social y los efectos de dichos medios. Entre ellos podemos citar los referidos al tratamiento de la mujer y los menores en la publicidad; la utilización del emplazamiento de producto en los programas televisivos; la presencia de la violencia en los medios de comunicación; las prácticas de la contraprogramación en las cadenas televisivas; la presencia del alcohol y el tabaco en los contenidos televisivos y radiofónicos; los derechos de los usuarios en Internet, etc.
- Participar en aquellos organismos de carácter consultivo o arbitral creados por la Administración en España, tanto a nivel central como en las Comunidades Autónomas, así como del Parlamento y Unión Europea.

La labor de la *Asociación de Usuarios de la Comunicación* no es estrictamente publicitaria, se interesa también por todo lo referente a los contenidos y mensajes transmitidos por cualquier medio de comunicación. La defensa del interés del ciudadano como receptor de los contenidos que vehiculan los medios de comunicación, independientemente de que sean publicitarios o no. Este es quizás el aspecto que más diferencia a *AUC* del resto de asociaciones consumeristas generalistas.

D. Alejandro Perales, Presidente de *AUC*, afirma que en España es evidente el incumplimiento de la legislación publicitaria, tanto en lo relativo al cómputo de tiempos, a los contenidos de los mensajes, como a la práctica de formulas publicitarias prohibidas, como es por ejemplo la utilización del emplazamiento de producto para publicitar productos alcohólicos que tienen prohibidos hacer publicidad en televisión.

Considera que el mercado y el sector publicitario están en continua evolución y esto hace que la legislación no pueda abarcar toda la casuística tan compleja que presenta la comunicación publicitaria. La propuesta de *AUC* es que las leyes deben ser siempre unas leyes de mínimos que contemplen las diferentes tipologías que pueden llegar a darse, la ley debería establecer unas normas generales y después sería necesaria una autorregulación del mercado, con la participación de todos los agentes implicados que permita establecer códigos de actuación comunes.

En cuanto a si el consumidor español está educado en materia de consumo, D. Alejandro Perales cree que los ciudadanos tenemos fundamentalmente una educación audiovisual que es insuficiente. Cree que la educación para el consumo y la educación en materia de medios de comunicación deben ser materias transversales contempladas en el currículo de la educación primaria, lo que permitiría crear ciudadanos más críticos, que no se opusieran a la publicidad o a los medios de comunicación, pero que supieran sacar mayor partida de ellos. La formación para el consumo debe ser en diferentes niveles: tanto escolar como para adultos. El estado, en la medida en que es responsable de la educación debería ser el responsable y promotor de este tipo de actividades. El objetivo del Estado debería ser la creación de un corpus pedagógico sobre consumo y medios de comunicación, lo que sin duda contribuiría a que los consumidores estuvieran más formados y fueran más conscientes de cuáles son sus intereses y derechos.

Es importante para *AUC* crear una opinión pública en torno a los medios de comunicación y los problemas que se pueden plantear en su relación con los ciudadanos. Es indudable la importancia e influencia que los medios de comunicación tienen en la sociedad actual, por ello, la existencia de ciudadanos críticos respecto a sus actuaciones sería, a la larga, beneficiosa para todo el sector y para el mercado en general.

La creación de códigos éticos o deontológicos por parte de los intervinientes en el sector publicitario considera *AUC* que es algo positivo en la medida en que estos códigos van más allá de la legislación, pero tienen también una vertiente negativa, ya que crean regulaciones muy dispersas y

sectoriales. El planteamiento de *AUC* es la existencia de códigos generales, como el de Autocontrol de la Publicidad, existencia de un organismo de autorregulación general del que se reconoce su legitimidad y con el que actualmente se está trabajando. Para *AUC* la autorregulación significa que sea el propio mercado el que se autorregule, y el mercado no es sólo la parte oferente (productores, distribuidores) sino también la parte demandante, los consumidores. Los organismos de autorregulación en los que sólo están representados los anunciantes son importantes pero insuficientes. La solución pasa por la existencia de instancias arbitrales en las que estén representadas todas las partes.

5.1.2. Organización de Consumidores y Usuarios, OCU

La *Organización de Consumidores y Usuarios, OCU*, se crea en julio de 1975 al amparo de la ley de Asociaciones de 1964, comenzando su andadura tras su legislación en diciembre del mismo año.

La *OCU* es una asociación privada e independiente, de ámbito nacional y sin ánimo de lucro. Es una asociación apartidista y se rige democráticamente. Posee una estructura de carácter unitario con una oficina de representación en Madrid, además de sendas oficinas de asesoramiento en Madrid y Barcelona. Por tanto, la *OCU* no es una federación ya que responde al modelo de asociación predominante en muchos países del entorno anglosajón: defensa de los consumidores a través de la información y los análisis comparativos, con cuadros técnicos y profesionalizados, asesoramiento individual y acciones en defensa de los consumidores.

Según sus estatutos, son objetivos de la *OCU* informar, educar, defender y representar a sus asociados y a los intereses generales de los consumidores. Para ello cuenta *OCU* con publicaciones especializadas en análisis comparativos de bienes y servicios. Así, en el campo de los bienes de consumo, cuenta con "*OCU-Compra Maestra*", revista mensual nacida en 1980. En el ámbito jurídico-financiero, cuenta con la publicación bimestral "*Dinero y*

Derechos” nacida en 1990. Rematan la actividad informativa de la *OCU* boletines especializados en el campo de las finanzas, como “*Dinero Quince*” y “*Dinero y Fondos*”, y diferentes guías periódicas.

En este modelo asociativo adoptado por la *OCU*, la condición de alguna de las publicaciones lleva aparejada la condición de asociado de la organización, lo que en 1997 significa una cifra de asociados cercana a los 245.000 en todo el ámbito nacional.

El socio, por su parte, además de contar con la información sobre consumo que le proporcionan las publicaciones de la *OCU*, cuenta con un servicio de Asesoría Jurídica en Madrid y Barcelona, que tan sólo en 1996 atendió más de 50.000 reclamaciones de los asociados. Este asesoramiento no incluye la gestión individualizada de acciones ante los Tribunales de justicia por lo costoso que ello sería, salvo en casos concretos en los que, la gravedad de los hechos o el número masivo de afectados, justifiquen tal intervención. Tales han sido el caso del Síndrome del Aceite Tóxico (colza), Alcalá 20, clembuberol, teléfono 903, etc. Por otra parte, la *OCU* colabora activamente en el Sistema Arbitral de Consumo, participando en las Juntas Arbitrales Nacionales, del Ayuntamiento de Madrid y Alcobendas.

En el ámbito internacional, y en el campo de la representación y la presión política (lobbying), la *OCU* pertenece a diversos organismos internacionales como el *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* (BEUC), *Consumer International* (antes *IOCU*), que operan respectivamente en el ámbito de la Unión Europea y Organización de Naciones Unidas.

Más estrechamente, la *OCU* es miembro de *Euroconsumers*, una alianza estratégica en el ámbito de la representación que reúne a sus asociaciones hermanas de Bélgica (*Asociación Belga de Consumidores*), Italia (*Comitato Difesa Consumatori*), Portugal (*DECO*) y Francia (*CSCV*).

Por otra parte, en el campo técnico propio de la realización de análisis comparativos, la Editorial de la *OCU*, *EDOCUSA*, forma parte de la *International Testing* (IT), un consorcio mundial para la realización en común de análisis

comparativos por parte de las Asociaciones de Consumidores independientes de nuestro entorno.

Los órganos de representación de la *OCU* son el Consejo General, elegido democráticamente cada cuatro años, y cuya existencia es ostentada en la actualidad por D. Carlos Sánchez-Reyes de Palacio, un Comité de Dirección y un Director. Por último, el cuadro de personal de la estructura de *OCU/EDOCUSA* está integrado en la actualidad por 94 profesionales.

La historia de la Organización de Consumidores y usuarios, se puede resumir en tres etapas fundamentales:

5.1.2.1. Lanzamiento y sensibilización de la opinión pública (1975-1980)

Una vez legalizada y durante 1976, la *OCU*, en acciones llevadas a cabo personalmente por su presidente fundador, D. *Antonio García-Pablos* (en 1974 es Presidente del Consejo de Comercio Interior y de los Consumidores, del que dimite tras la subida encubierta de las tarifas eléctricas), actuó legalmente en diversos campos del hasta entonces ignorado mundo del consumo.

Completan esta primera época de la *OCU* diversos recursos contencioso-administrativo contra las tarifas eléctricas y telefónicas; una querrela contra el Canal de Isabel II sobre la actualización de los depósitos de los abonados (la empresa pretendía actualizar los depósitos de miles de personas a precios de los años 70); varias denuncias ganadas ante el Tribunal de Defensa de la Competencia contra Telefónica sobre cláusulas con abuso de poder de los contratos (ausencia de contrato) y posición dominante en el mercado. Pero quizás, la más conocida de estas acciones fuera la batalla ganada contra Telefónica por el cobro indebido del “paso-doble”, siendo condenada la compañía a rembolsar unas 4.000 pesetas por abonos. Al parecer, la compañía, ante la oposición de la Junta Superior de Precios a las subidas por ellas propuestas, ingenió un sistema para dividir las ciudades en porciones, de manera que las llamadas interporciones eran facturadas en origen con dos pasos, en vez del requisito legal de cobrar un paso.

Además, se trata de una época en la que predominan la baja calidad de los productos en el mercado, el falseamiento de los componentes, los ingredientes inadecuados, las averías, las condiciones de venta abusivas, la publicidad engañosa, etc.

Fruto de estas acciones, la Constitución española recoge en su artículo 51 la primera declaración en defensa de los consumidores al afirmar que *los poderes públicos garantizarán mediante procedimientos eficaces la protección del consumidor*.

Se cierra esta época, que termina en 1981, con la activación de la política de subvenciones públicas a las asociaciones entonces existentes. Pero el problema al que la *OCU* se enfrenta es el del “mucho ruido y pocas nueces”, es decir, a pesar de que las acciones de la *OCU* eran sonadas y con gran eco social, la afiliación a la misma era escasa, y por ende, su subsistencia económica no podía ser asegurada.

La *OCU* soluciona el problema de la “no militancia” del consumidor con la adopción de una estructura profesionalizada, a través de la edición de la revista de análisis comparativos del mismo nombre, que, en un principio, cuenta con escasas afiliación y tirada (unos 3.000 ejemplares).

Con la edición de la revista se pretende adoptar una estructura profesionalizada, de corte anglosajón, abandonando el modelo altruista e improvisado impuesto por el fundador de la *OCU*, quien abandona su Presidencia. Pronto se empieza a hacer promoción de la revista a través de mailing y buzoneos, traduciéndose en la crisis energética de finales de los 80 en un descenso de las subvenciones públicas otorgadas por el Instituto Nacional del Consumo. La *OCU* ingresa ya en 1978 en *IOCU* como miembro corresponsal, y en el *BEUC*, como primera asociación de un país no-miembro de la entonces *CEE* (1979).

5.1.2.2. Etapa de crecimiento (1981-1987)

Si existe un hecho, vergonzante y humillante para nuestro país, pero a la

vez detonante y catalizador de la política de consumo, es el envenenamiento múltiple por ingesta de aceite de colza desnaturalizado con anilina. El Síndrome del Aceite Tóxico estalla en mayo de 1981, causando gran conmoción social. No en vano, termina por cobrarse casi 1000 víctimas y 20.000 afectados. La OCU asume desde el principio la defensa y representación gratuitas de más de 1000 afectados, algo novedoso en España en tales fechas.

De las dos causas seguidas respectivamente contra los empresarios aceiteros responsables, (concluida en 1992 con la ratificación y condena de los empresarios por parte del Tribunal Supremo, al pago de indemnizaciones millonarias a las víctimas) y los altos cargos de las distintas administraciones públicas (Sentencia de la Audiencia Nacional recurrida en casación ante el Tribunal Supremo), parece desprenderse un resultado concluyente: es difícil que las víctimas lleguen a ser compensadas económicamente por los daños sufridos.

A partir de esta, desgraciadamente, inolvidable fecha, se puede afirmar que se activa, de manera imprevista, la política de consumo moderna en nuestro país en varios ejes. Por una parte se promulga la *Ley 26/84 de 19 de julio, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios* (LGDCU), ley hecha a la medida de la colza, y que contempla los cinco derechos básicos del consumidor, a saber: derecho a la seguridad y protección de la salud; derecho a la protección de sus intereses económicos; derecho a la indemnización por los daños sufridos; derecho a la información correcta sobre los productos en el mercado; y derecho de audiencia en consulta en los trámites que afecten a los consumidores. Por otra parte, se fomenta la creación vía subvenciones públicas de asociaciones organizadas de consumidores a través de las cuales los ciudadanos pudiesen educarse y canalizar el respeto de sus derechos.

Por último se fomenta una red pública de *Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC)* para la atención gratuita del consumidor en el ámbito local y se impulsa el establecimiento del Sistema Arbitral de Consumo como mecanismo ágil, gratuito, extrajudicial y voluntario para la resolución de los conflictos de consumo.

En este periodo la *OCU* lidera acciones contra el Dr. Rosado, contra la utilización de la urea formol como aislante en la construcción, Alcalá 20, subidas de tarifas eléctricas, denuncia contra “pijamas ignífugas” de Sears Roebuck, etc. Institucionalmente, la *OCU* pasa a ser miembro de pleno derecho de *IOCU* en 1983 y del *BEUC* (1985).

5.1.2.3. Rápido desarrollo (1987-1996)

A partir de 1987, se abre una etapa de crisis en el seno de *OCU* tanto de tipo político como financiera, provocada por el descenso progresivo de las subvenciones públicas del Instituto Nacional de Consumo en favor de asociaciones afines, los mayores costes de realización de la revista y la dificultad de captación de socios a través de la suscripción a la revista “*OCU*”. La supervivencia de la *OCU* queda duramente cuestionada, y frente a inaceptables intentonas de reconversión propuestas desde la Administración, la *OCU* decide acudir al seno del *BEUC*, en el que se encuentra la asociación belga de consumidores *Test-Achats*, creada en 1950 con el mismo modelo asociativo que la *CU*. Así, en diciembre de 1987 la Asamblea General de la *OCU* ratifica un acuerdo de creación conjunta entre ambas asociaciones de la Editorial de la *OCU*, S.A: (*EDOCUSA*). La *OCU* pone en la mesa su fichero de asociados y la cabecera de su revista, que pasará a llamarse desde entonces “*OCU-Compra Maestra*”, y *Test Achats* soluciona los desequilibrios financieros de la organización, comprometiéndose a incorporar los medios y “saber hacer” necesarios para el correcto enfoque informativo de la *OCU* a través de su revista.

Este acuerdo nunca cuenta con el respaldo de la Administración española de consumo, cuyos dirigentes, vista la imposibilidad de obstrucción de las actividades de la *OCU*, a través de subvenciones, deciden marginar a la misma en el trámite de audiencia. En efecto, por medio del Real Decreto 825/90 se crea el *Consejo de los Consumidores y Usuarios (CCU)*, como único órgano de representación y consulta de los consumidores ante la Administración. Este real Decreto, cuestionado ante el Tribunal Supremo por la *OCU*, excluye el modelo asociativo de tipo unitario, favoreciendo el modelo federal de otras asociaciones más afines. En la actualidad, transcurrido el primer mandato del Consejo de

Consumidores y Usuarios, de cuatro años de duración, se ha dictado un nuevo Real Decreto que reconoce desde mediados de 1996 en modelo asociativo de *OCU* permitiendo la inclusión de la *OCU* en el mismo en igualdad de condiciones.

Desde 1987 se comienza a editar una revista por un equipo de profesionales cualificados y se hacen campañas de promoción de socios-suscriptores que permiten en pocos años multiplicar por diez el número de socios, desde los 25.000 existentes en 1987 hasta los actuales 250.000.

Mientras tanto, por el lado de representación y defensa de los consumidores, se lleva a cabo acciones judiciales determinantes como la denuncia de la calidad de las hamburguesas, la campaña de instauración y publicidad de los teléfonos 903 (querrela criminal perdida contra la Telefónica), querrela contra los *gaNaderos* responsables del uso indiscriminado de *clenbuterol* para el ganado, falta de transparencia en los préstamos hipotecarios, etc.

5.1.2.4. El futuro

La *OCU*, tras más de veinte años de historia en defensa de los consumidores, es una estructura que emplea, junto con su editorial, a 94 profesionales de todos los campos de consumo. La *OCU* es una asociación de corte anglosajón que realiza tres tipos de actividades: informa a sus asociados a través de sus publicaciones de consumo, les asesora por medio de su Asesoría Jurídica (más de 50.000 intervenciones en 1996) y defiende al consumidor español a través de su departamento de relaciones externas.

La simbiosis perfecta entre la *OCU* y *EDOCUSA* a modo de moneda que conjuga la información y la representación de los consumidores al mismo tiempo, permite hoy en día la autofinanciación y, por consiguiente, la independencia absoluta de la organización. Desde 1991, se trabaja en el ámbito de la representación internacional en la estructura Euroconsumers, integrada a título permanente por las asociaciones hermanas de Bélgica (Asociación Belga de Consumidores *Test Achats*), italiana (*Comitato Difesa Consumatori*),

portuguesa (*DECO*) y francesa (*CSCV*). Por su parte, en el campo de la edición, la estructura *CONSEUR* permite a las asociaciones de estos cinco países aunar esfuerzos y obtener economías de escala en la elaboración de análisis comparativos.

La *OCU* forma parte del Consejo y Asamblea de *Consumers Internacional* y de la Ejecutiva y Asamblea General del *BEUC*.

En su calidad de asociación de consumidores, aparte de la defensa de los derechos e intereses de los consumidores, la *OCU* considera que su tarea principal es informar al consumidor. Objetivo que se logra con sus publicaciones, de gran éxito debido a su lenguaje accesible y a la elección de contenidos. Se distribuyen por correo a los socios y no se venden en quioscos ni librerías. Los no socios pueden solicitar estas publicaciones directamente en las oficinas de la organización.

Las publicaciones de *OCU* son: “*OCU- Compra Maestra*”, “*Dinero y Derechos*”, “*OCU Salud*”, “*Dinero Quince*”, y “*Dinero y Fondos*”.

“*OCU Compra Maestra*” es la más veterana de las revistas. Nació en 1980 con el nombre de *OCU* y actualmente es la que mayor tirada tiene, con unos 240.000 ejemplares a principios de 1998. En ella, se publican cada mes los resultados de los análisis comparativos de productos y se establecen las consideradas “compras maestras”.

La elección de los productos analizados se efectúa de acuerdo con los deseos de los socios, a través de encuestas que se les dirigen al respecto, y en función de los temas de actualidad. Los análisis los realizan o bien los propios colaboradores de *OCU* o bien, bajo su supervisión laboratorios especializados e independientes.

Los productos que se analizan se compran de forma anónima en los comercios. Se rechazan siempre las muestras proporcionadas por los fabricantes. Son los estudios de mercado efectuados los que permiten establecer qué productos deben ser analizados.

Una vez realizados los análisis, los responsables de los mismos envían unas hojas de control a los fabricantes, para explicarles los métodos de las pruebas, las normas utilizadas y los resultados obtenidos. Esta información le permite al fabricante manifestar su opinión sobre los resultados y, en caso de necesidad, se efectúa un segundo análisis antes de su publicación.

Los resultados de los análisis se recogen en un informe técnico que, a continuación, se transmite al equipo de redacción, encargado de hacerlos accesibles al público en general. El equipo de producción se encarga de la maquetación y realización de las ilustraciones informativas.

Muchos de los análisis se realizan en colaboración con otras Asociaciones de Consumidores independientes europeas, en el seno de la *International Testing*. Esta colaboración internacional permite compartir los costes de los análisis, a menudo muy elevados.

“*Dinero y Derechos*” es una revista bimestral, nacida en 1990. Presenta informaciones de carácter jurídico, económico y financiero, destinadas al consumidor y usuario.

Al igual que ocurre con “*OCU Compra Maestra*”, la elección de los temas a tratar descansa en encuestas previas realizadas entre los socios. La *OCU* siempre busca conocer cuáles son las necesidades de información reales del consumidor.

“*Dinero y Derechos*” presenta temas, en ocasiones muy complejos, bajo una forma accesible a todos. La tirada de la revista era de cerca de 220.000 ejemplares a principios de 1998. La mayoría de los socios están suscritos a la vez a “*OCU Compra Maestra*” y “*Dinero y Derechos*”.

“*OCU Salud*” es una revista bimestral, nacida en 1995, que intenta responder a la cada vez mayor demanda de información sobre la salud. Intenta ayudar a los consumidores a conocer mejor los aspectos más importantes relacionados con la salud y conciliar la calidad de vida y la salud por medio de la alimentación, el ocio y la vida cotidiana. “*OCU Salud*” presenta también temas

médicos, en ocasiones complejos, bajo una forma accesible para todos. La tirada de la revista era de cerca de 71.000 ejemplares a principios de 1998.

“*Dinero Quince*” es una publicación quincenal que contiene información de carácter financiero dirigida al consumidor. Esta revista sigue la evolución del mercado bursátil, con el objeto de ayudar al consumidor en sus inversiones. El número de suscripciones a principios de 1998 era de cerca de 32.000 ejemplares. Se edita también un suplemento especial de acciones.

Por último “*Dinero y Fondos*” es una publicación mensual que contiene información centrada exclusivamente en la evolución de los fondos de inversión. Además, aporta orientaciones y consejos prácticos sobre la mejor forma de invertir en fondos en cada momento. El número de suscriptores de “*Dinero y Fondos*” era de casi 15.000 personas a principios de 1998.

A parte de estas revistas la editorial de la *OCU* publica de forma regular guías sobre diferentes temas que afectan al consumidor, con un enfoque eminentemente³ práctico de los problemas. Algunos de los títulos publicados son los siguientes: “100 contratos y cartas tipo”, “*El alquiler*”, “*Belleza y cuidado personal*”, “*Los seguros, ¿por qué? ¿Para quién?*”, “*Los medicamentos*” y “*El buen uso de los alimentos*”.

5.1.3. Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios, CEACCU

El movimiento asociativo de las amas de casa españolas hace su aparición en los primeros años de la década de los 60', cuando un grupo de amas de casa se decide a estudiar la problemática general de la mujer en el hogar y cómo, paradójicamente, con los avances de la sociedad de consumo van aumentando sus responsabilidades.

En abril de 1965 se aprueba en Madrid la primera asociación de amas de casa y entre ese año y 1968 van multiplicándose por las provincias asociaciones provinciales.

CEACCU procede de las sucesivas transformaciones de la primera organización de consumidores surgida en España: la *Federación Nacional de Asociaciones Provinciales de Amas de Casa*, constituida en Madrid el 9 de octubre de 1968.

Desde su creación, la Confederación y sus asociaciones provinciales han venido realizando tareas de información, mediante la publicación de boletines informativos o mediante la organización de reuniones, charlas y seminarios.

A 31 de diciembre de 1986 figuraban inscritas en el Libro de Registro de Afiliación 79 asociaciones provinciales, 7 federaciones regionales y 589 delegaciones locales, que en conjunto, representaban a más de 199.000 afiliadas. Actualmente es la asociación de consumidores con mayor número de asociados, 400.000 integrados en las 54 organizaciones confederadas (regionales y provinciales), presentes en todas las Comunidades Autónomas. *CEACCU* tiene representación en 1113 municipios a lo largo de todo el territorio español.

CEACCU es una organización privada, sin fines de lucro, no política ni confesional, independiente de los partidos políticos, de los poderes de la Administración de las empresas privadas y de cualquier otro grupo de presión sea del tipo que sea.

Los objetivos de *CEACCU* son:

1. La defensa de los intereses de las amas de casa, consumidores y usuarios, utilizando para ello los cauces establecidos en la legislación vigente.
2. La promoción y desarrollo de una información veraz y útil entre las amas de casa, consumidores y usuarios.
3. El fomento de la educación para que amas de casa, consumidores y usuarios desarrollen su capacidad optativa y decisoria.
4. Realizar estudios sobre todas las cuestiones relacionadas con el consumo que puedan ser de interés para las asociadas.
5. Entablar relación y obtener la adecuada representación, en todos los

organismos oficiales que inciden en el campo del consumo.

6. Cualquier otra finalidad tendente a la defensa y mayor eficacia de las organizaciones miembros.

CEACCU representa los intereses de las amas de casa como consumidoras que son, en cuantos organismos se debatan asuntos que puedan afectar al consumo y a los intereses y derechos de los consumidores.

Presta un servicio permanente de asesoramiento técnico y jurídico a las asociaciones confederadas y cuenta con un gabinete jurídico que atiende a las consultas y reclamaciones planteadas por cualquier consumidor.

Además, fomenta la creación de nuevas asociaciones en localidades de España en donde aún no existen.

Para llevar a cabo su tarea, *CEACCU* organiza encuestas nacionales sobre diversos temas de interés, jornadas informativas, seminarios, encuentros, simposiums, etc.

Dispone de un servicio de publicaciones que se encarga de la edición de diferentes folletos que recogen toda la información sobre los derechos de los consumidores, guías prácticas que recogen consejos prácticos para una mejor educación en el consumo, estudios y documentación basados en análisis de temas de consumo que estén en ese momento de actualidad, y por último, informes y estudios monográficos sobre temas que se consideran fundamentales para el consumidor y el usuario.

Las principales acciones que desarrolla *CEACCU* en su lucha diaria por conseguir un mayor respeto por los intereses y derechos de los consumidores, son:

1. Campañas de información y formación: sin duda, el camino más eficaz para proteger los intereses de los consumidores es la información. La información va a ser fundamental para que el consumidor conozca los derechos que le asisten, para orientarle en sus decisiones de compra

y de consumo y para, en la medida de lo posible, evitar futuras reclamaciones. Además, *CEACCU* ha sido la asociación de consumidores española pionera en *Ocuparse* de asuntos como el consumo ecológico, los medios de comunicación y el euro.

2. Servicio Jurídico Gratuito, desde el que se atienden consultas, reciben denuncias y tramitan reclamaciones tanto provenientes de asociados como de los consumidores en general.
3. Representación: *CEACCU* representa y defiende los derechos del consumidor en importantes foros: Preside el Consejo de Consumidores y Usuarios, participa entre otros en el Consejo Económico y Social, Consejo Asesor de Medio Ambiente, Consejo Asesor de telecomunicaciones, Coordinadora de ONG's que intervienen en Drogodependencias, Junta Arbitral Nacional, Consejo Asesor de Telecomunicaciones. En el ámbito internacional es miembro del Comité de Consumidores de la Unión Europea, del Comité Económico y Social de la UES, Confederación de Organizaciones Familiares de la UE, etc.
4. Defensa de los derechos de la mujer ama de casa. El reconocimiento social y económico del trabajo de las amas de casa, el derecho a cobrar pensiones de jubilación y el apoyo a la formación y a la reinserción en el mercado laboral son algunas de las demandas de *CEACCU* para la mujer ama de casa. El parlamento Europeo en 1993 y Naciones Unidas en distintos documentos ya han reconocido estos derechos.

CEACCU cuenta con especialistas en materia jurídica que se dedica en exclusiva al tema de la comunicación publicitaria.

Desde la creación de la asociación, desde la Confederación se ha trabajado en el campo de la comunicación publicitaria, pues se considera algo fundamental en la vida actual tanto por su repercusión social, como por la importancia que tiene para la defensa de los intereses de los consumidores.

No hay una situación que pueda considerarse como el punto de partida en el interés de *CEACCU* por la comunicación publicitaria, pues no se considera

que requiera una iniciativa específica sino que un campo tan amplio que influye en muchos aspectos. De hecho, como organización de defensa de las amas de casa, ha participado en algún observatorio de publicidad sexista.

En 1998 se presentó un informe referido a este tema. Su título era “*Televisión y derechos de los usuarios, en contenidos y publicidad*”, en el que se ponía en evidencia el incumplimiento tanto de la legislación publicitaria, como del código deontológico que firmaron las cadenas de televisión con el Ministerio de Educación.

Yolanda Quintana, responsable de prensa de la organización, considera que el incumplimiento de la legislación y la desprotección a la que se enfrentan los consumidores en su relación con los medios de comunicación se debe principalmente a dos motivos: la falta de medios y la falta de voluntad.

5.1.4. Unión de Consumidores de España, UCE

La *Unión de Consumidores de España, UCE*, es una asociación de consumidores sin ánimo de lucro, de carácter democrático y progresista, que se constituye al amparo de los artículos 22 y 23 de la Constitución Española y del artículo de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, legalmente inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior y en el Libro de Registro del Instituto Nacional del Consumo, y declarada por utilidad pública por el Consejo de Ministros.

Es una organización independiente de poderes públicos y privados y pretende la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos como consumidores y usuarios, la representación y defensa de sus intereses (individuales y colectivos) y el desarrollo de su participación en la vida social.

La *Unión de Consumidores de España* es el resultado de la integración de diferentes entidades y Asociaciones de Consumidores con sus correspondientes estructuras de ámbito provincial, comarcal y local. Ha establecido su sede social en Madrid, calle Atocha, nº 26, 3º Izda.

A lo largo de su historia, la *Unión de Consumidores de España* ha sido capaz de aglutinar los intereses de los ciudadanos, ejerciendo, como fuerza social sólida y coherente, la defensa de sus derechos e intereses como consumidores.

Desde su constitución, en el año 1985, hasta el momento actual, la *Unión de Consumidores de España* ha recorrido un arduo camino, logrando a lo largo del mismo el alto grado de consolidación del que en estos momentos disfruta, y reconociéndosela como interlocutor y representante de los intereses generales de los consumidores españoles.

En 1988 la *Unión de Consumidores de España* adquirió la Revista “*Ciudadano*” para convertirla en la publicación española de información al consumidor con análisis comparativos de calidad y precio de los diferentes productos y servicios presentes en el mercado. Hoy, la revista “*Ciudadano*” es propiedad de la *Fundación Ciudadano* de la que la *Unión de Consumidores de España* es fundadora junto con otras cuatro Asociaciones de Consumidores.

Durante estos años la virtualidad de la *Unión de Consumidores de España* ha residido en la constante evolución de sus objetivos y estrategias, adaptándose a los constantes cambios producidos en la sociedad española en los últimos años, y convirtiéndose en una organización amplia y dinámica con unas características muy concretas:

- Incorpora a su análisis la reflexión sobre el origen, situación actual y futura de la sociedad española y los mecanismos e instrumentos para su transformación.
- Es una organización abierta a todos los sectores de la población, que tiene como objetivo prioritario la defensa del derecho de los ciudadanos a una mejora de su calidad de vida.
- Exigente con el cumplimiento de la legislación protectora de los derechos de los consumidores y usuarios, y con la elaboración de nuevas normas en aquellos sectores en los que exista vacío normativo.

- Capaz de crear opinión, de difundirla y de intervenir sobre el mercado.
- Que ofrece a sus socios y a la población en general, servicios profesionalizados y eficaces para la defensa de sus derechos.
- Que cuenta con sus propios instrumentos de información, garantizando a los ciudadanos el acceso a una información veraz y objetiva.
- Que exige a los poderes públicos el establecimiento de mecanismos adecuados que posibiliten una correcta formación y educación del consumidor, y que garanticen su acceso a una información veraz y objetiva. *La Unión de Consumidores de España* desarrolla, también instrumentos propios y actuaciones para la formación e información de los consumidores y usuarios.
- Que colabora en la construcción de una sociedad democrática, participativa y solidaria que garantice el acceso de todos los ciudadanos a unos niveles de vida dignos.

Para el cumplimiento de sus objetivos la *Unión de Consumidores de España* se sirve de los mecanismos que la actual legislación ha puesto a su alcance:

- La participación en numerosos órganos de consulta y representación de ámbito europeo, nacional, autonómico, provincial y local.
- El ejercicio del derecho de audiencia previa en la elaboración de leyes y demás normativas que afectan a los consumidores.
- La denuncia ante la opinión pública, la administración competente y los Tribunales de Justicia.
- La suscripción de convenios de colaboración con otras entidades para la solución de reclamaciones a través de la mediación.

Las actividades principales de la Unión de Consumidores y Usuarios se concretan en dos aspectos fundamentales:

Asesoramiento jurídico y la tramitación de reclamaciones. Durante 1997, la asociación ha recibido 149.475 consultas y 52.948 reclamaciones. Vivienda,

servicios bancarios, reparaciones y comercio han sido, por esta orden, los sectores en los que los consumidores han presentado un mayor número de quejas.

Actuaciones concretas en los diferentes sectores que abarca el consumo, a través de la elaboración de informes, la participación en la elaboración de normativa concreta referida a cada sector, y la reivindicación a través de los medios de comunicación social e incluso de los Tribunales de Justicia, del cumplimiento de la legislación vigente en cada materia y de su adaptación a las directivas comunitarias.

Para este fin, la Unión de Consumidores de España, cuenta con técnicos cualificados que se ocupan del seguimiento y desarrollo de sectores concretos como:

- Publicidad
- Vivienda y Urbanismo
- Medios Ambiente
- Servicios Públicos: suministros, transportes, telecomunicaciones, etc.
- Salud y Alimentación
- Seguros
- Servicios Financieros
- Educación
- Comercio
- Relaciones con otros sectores del movimiento asociativo

En cuanto a lo que a comunicación publicitaria se refiere, la *Unión de Consumidores de España*, actúa en relación la reclamación cuando se observa que hay alguna agresión a algún principio establecido en la Constitución o alguna vulneración de la Ley General de Publicidad o leyes colaterales que tengan que ver con la regulación del consumo. La asociación forma parte del “espíritu del autocontrol” porque también ha suscrito con determinados sectores acuerdos para conseguir una comunicación publicitaria que vulnere lo menos posible la legislación y que se conforme a los criterios establecidos

previamente.

Se han suscrito acuerdos con el sector cervecero, el sector juguetero, la asociación española de fabricantes de juguetes, etc. Concretamente se hace un seguimiento anual en periodo de máxima actividad publicitaria para verificar que los acuerdos suscritos se están cumpliendo según lo acordado por las partes implicadas.

La *Unión de Consumidores de España* no cuenta con un departamento que se dedique en exclusiva a realizar un seguimiento de la comunicación publicitaria, sino que son los responsables de distintos sectores los que si en algún momento se observa una vulneración de la comunicación publicitaria proceden a su denuncia.

Actualmente la *Unión de Consumidores de España* cuenta con representación en todas las Comunidades Autónomas, el número de oficinas abiertas asciende a 60. Hay un movimiento de conexión y coordinación con las oficinas abiertas, que aunque son autónomas actúan bajo las directrices de la asociación.

5.1.5. Confederación de Consumidores y Usuarios, CECU

La *Confederación de Consumidores y Usuarios* de Madrid es una agrupación de Asociaciones de Consumidores de la Comunidad Autónoma de Madrid, siendo la más importante la *Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región de Madrid* (ACUREMA)

Es una organización privada, sin ánimo de lucro que tiene como fin social fundamental la defensa de los consumidores. Para su funcionamiento cuenta con una subvención gubernamental y tiene la posibilidad de que trabajen para ella objetores de conciencia con un determinado perfil, normalmente, periodistas, abogados y otros profesionales relacionados con el mundo del consumo.

Desde su nacimiento en 1986, *CECU* trabaja al servicio de los consumidores madrileños, poniéndose a su disposición de los ciudadanos en distintos municipios de nuestra comunidad, y prestando asesoramiento jurídico e información a través de sus delegaciones.

La actividad de *CECU* comienza en Andalucía, y actualmente la organización cuenta con delegaciones en todas las Comunidades Autónomas y en todas las provincias de España.

Aunque a la asociación puede acudir cualquier consumidor que considere que sus derechos han sido lesionados, *CECU* se cuenta con socios que pagan una cuota anual de 4.000 pesetas, lo que les da derecho a participar activamente en las asambleas.

Su principal actividad es la atención y resolución de consultas y reclamaciones de los consumidores. Para ello, cuenta con un equipo de profesionales, abogados, periodistas, sociólogos, altamente cualificados y con su participación en diferentes foros de representación de los consumidores, a los que se hace llegar las propuestas de los asociados y que consultan con la asociación en la elaboración de leyes de consumo.

Asimismo *CECU* representa a los consumidores españoles en la Junta Arbitral de Consumo constituida en la Comunidad Autónoma de Madrid, donde se resuelven las reclamaciones de los consumidores en un plazo no superior a cuatro meses.

Por otro lado, *CECU* potencia la formación como consumidores de sus asociados, a través de la organización de cursos, charlas, jornadas de estudios y de la edición de la revista de periodicidad bimestral "*CECU, Consumidores y Usuarios*" de distribución gratuita entre los asociados y que incluye una sección dedicada a la Comunidad de Madrid.

Las acciones de *CECU* van encaminadas a la potenciación de la defensa de los intereses y derechos de los consumidores y usuarios, a hacer valer su fuerza en la sociedad y terminar con situaciones de desprotección. Conceden

fundamental importancia a las acciones de formación e información del consumidor porque consideran que en la educación del ciudadano en materia de consumo está el futuro del movimiento consumerista, cuanto más educado e informado esté un consumidor, más consciente será de los derechos e intereses que le competen y mejores serán sus relaciones con el resto de intervinientes en el mercado.

Para llevar a cabo sus iniciativas, *CECU*, en sus inicios, dicta lo que considera los diez derechos básicos del consumidor, que se han constituido como guía en sus actuaciones frente a la defensa de los derechos e intereses del consumidor. Estos diez derechos básicos son:

- Satisfacer sus necesidades básicas
- Protección de su Salud y Seguridad
- Protección de sus intereses económicos y sociales
- Información
- Educación y orientación
- Libre elección
- Reparación e indemnización
- Organización y reconocimiento
- Protección ante situaciones de inferioridad
- Medio ambiente sano

D. Antonio López Sebastián, Jefe de Prensa de *CECU*, afirma que a pesar del incuestionable crecimiento y desarrollo que ha experimentado la defensa de los derechos e intereses de los consumidores en España, todavía queda mucho por hacer. Considera que el principal problema al que se enfrenta el Consumerismo en nuestro país es la excesiva atomización, existen demasiadas asociaciones que funcionan de forma independiente y en ocasiones con puntos de vista totalmente divergentes, lo que sin duda va en contra del propio consumidor.

Además considera que el español medio no está formado adecuadamente para el consumo lo que le convierte en una víctima fácil para el abuso. Superar

esta situación pasa por potenciar la educación del consumidor desde la escuela, educando a los niños en consumo para conseguir unos consumidores adultos adecuadamente formados.

5.1.6. Federación de Usuarios-Consumidores Independientes, FUCI

La *Federación de Usuarios-consumidores Independientes* nace en el año 1986, como asociación defensora de los intereses de los consumidores. Inicialmente era una organización a escala reducida que luego iría ampliándose hasta formar una red de 58 asociaciones distribuidas por toda España.

En conjunto, el número de socios afiliados a la federación de usuarios-consumidores independientes asciende en la actualidad a 175.000 afiliados, pertenecientes a las 58 asociaciones federadas. El perfil de los asociados es: hombres y mujeres de entre 30 y 50 años, de todos los niveles sociales. Cuenta asimismo con la colaboración de jóvenes voluntarios cuyas edades oscilan entre los 18 y 25 años.

Los fines y objetivos con los que se funda la federación son los siguientes:

- Promoción y desarrollo de los derechos de los consumidores-usuarios recogidos en la legislación actual.
- Trabajar por el equilibrio de intereses en la sociedad de consumo.
- Divulgar, exigir y reivindicar los derechos de los consumidores.
- Ejercitar la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios ante los Tribunales.
- Representar y defender a los consumidores.
- Promocionar su salud, su seguridad, y calidad de vida.
- Combatir la publicidad engañosa y otros tipos de manifestaciones publicitarias que vulneran la legislación vigente.
- Representar a los consumidores-usuarios desarrollando su formación en materia de consumo y calidad de vida.

Las actividades que desarrolla son las siguientes:

- Información a los consumidores, a través de la publicación de documentos específicos.
- Formación de los consumidores mediante la organización de cursos, conferencias, talleres de trabajo y seminarios.
- Defensa de los consumidores ante los Tribunales.
- Representación en ámbitos administrativos, sociales, etc. donde los intereses de los consumidores estén presentes.
- Acciones específicas relacionadas con la protección del medio ambiente.
- Acciones específicas relacionadas con la promoción de la salud, la seguridad y la calidad de vida.
- Acciones específicas relacionadas con el equilibrio de las Leyes y Normas que regulan el mercado del consumo.

La *Federación de Usuarios-Consumidores Independientes* cuenta en la actualidad con socios en todo el territorio español y tiene oficinas abiertas en todas las Comunidades Autónomas y mayoría de las provincias españolas.

La sede de la federación se encuentra en Madrid desde donde se realizan las tareas de coordinación. Aunque cada delegación tiene autonomía de acción, la comunicación entre ellas es constante y frecuentemente se realizan acciones en común. Se realizan encuentros fijos cada cierto tiempo, aunque sin una regularidad determinada. Si surge un tema de especial interés se organiza una reunión de los representantes de cada delegación para debatirlo y optar por una postura conjunta, si no es así, las reuniones se dedican a ponerse al día y al intercambio de información que se considere útil para cada delegación.

Cada una de las delegaciones de la federación cuenta con personal e infraestructura propia y administra sus recursos económicos que están configurados por la cuota de los asociados y una subvención administrativa, aparte de distintas ayudas por parte de las Comunidades Autónomas para la realización de campañas puntuales encargadas por el área de consumo de las

distintas Comunidades.

Las estructuras organizativas de las que forma parte son las siguientes:

- Consejo Estatal de Consumidores y Usuarios (CCU)
- International Organization of Customers Unions. I.O.C.U. Holanda
- Unión International des Organismes Familiaux. U.I.O.F. París
- Fundación Ciudadano
- Comisiones de Participación Hospitalaria y de Bienestar Social
- Consejos de Consumo de las diferentes Comunidades Autónomas
- Consejo Asesor de Medio Ambiente
- Comité Consultivo del Sistema Nacional de Salud
- Junta Consultiva de Seguro
- Comité de los Consumidores de la Unión Europea

La *Federación de Usuarios-Consumidores Independientes* no cuenta con un departamento que se dedique en exclusiva al estudio de la comunicación publicitaria en su vertiente de potenciadora de consumo, se trata de este tema cuando surge algún asunto puntual.

La Federación edita la revista “Consumo” en colaboración con otras Asociaciones de Consumidores. A parte de esta publicación se editan diferentes folletos, informes y guías sobre temas de consumo que se consideren de importancia en un momento determinado.

La independencia respecto a cualquier tipo de asociación, organismo, administración o grupo es una de las máximas aspiraciones de la Federación desde su fundación hace más de quince años. Se considera que la independencia debe regir las Asociaciones de Consumidores, para evitar posibles conflictos de intereses y defender con mayor ahínco los derechos e intereses del consumidor y usuario ante las instancias que sean pertinentes.

Entre los principales objetivos a corto y medio plazo de la Federación está conseguir la institucionalización de la educación del consumidor en todo lo

concerniente a sus derechos e intereses para conseguir un consumo más racional y un mayor equilibrio entre las fuerzas presentes en el mercado.

5.1.7. Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios, *HISPACOO*

La primera forma de organización autónoma de los consumidores fue la cooperativa, auténtica pionera del movimiento consumerista de nuestros días. Las cooperativas organizaron las primeras vanguardias atentas a la defensa de los consumidores en una sociedad mercantilizada, desigual y competitiva.

En España, la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, de 1984, establece en su artículo 20: “también se considerarán Asociaciones de consumidores y usuarios las entidades constituidas por consumidores con arreglo a la legislación cooperativa, entre cuyos fines figure, necesariamente la educación y formación de sus socios y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto, según su legislación específica.”

Esto exige a las cooperativas:

- Que entre sus fines estatutarios figure la educación y formación consumerista vinculada a la propia actividad de la cooperativa.
- Que se dote de un fondo para garantizar dichas tareas de formación y educación. Dicho fondo es el denominado Fondo de Educación y Promoción, al que deben destinarse entre el cinco y el diez por ciento de los excedentes netos actuales.

Las cooperativas de consumidores aparecieron en 1844 en Rochdale, Inglaterra, como sociedades constituidas por los consumidores para garantizar la distribución de bienes de primera necesidad con precios justos y garantías de calidad.

En la actualidad las cooperativas de consumidores son empresas líderes de la distribución comercial en Suiza, Dinamarca, Suecia, Finlandia y Bulgaria

con más del 20% del mercado de distribución. Son también organizaciones comerciales relevantes en Italia, donde ocupan el primer lugar del mercado, así como en Inglaterra, España, Noruega, etc.

El desarrollo de las cooperativas de consumidores en España tiene tres periodos claves. El primero se inicia a finales del siglo pasado y tiene su mayor florecimiento en los años veinte y treinta con la configuración de grandes modernas cooperativas en pueblos y algunas ciudades de Cataluña, Levante, País Vasco, Baleares, etc. Llegando ya a producir y comercializar productos propios y actuando como establecimientos de múltiples servicios. Su actividad estará vinculada a las primeras mutualidades, centros culturales y cajas de ahorros en muchas localidades. El régimen franquista confiscó muchas de estas cooperativas, rompió sus organizaciones y dejó a la deriva y sin capacidad de modernización a las restantes. Situación que se prolongó hasta principios de los años sesenta.

A mediados de los años sesenta en un contexto de reactivación económica, de grandes necesidades colectivas y de ansias de libertad, se constituyen nuevas cooperativas de consumidores como Abacus (1968), Eroski (1969), Coop 70 (1970), Bonares (1970), San Carlos (1972), San Bartolomé (1973), Scias (1974), Consum (1975), que agrupan a una nueva generación de cooperativas, pragmáticas, emprendedoras y a la vez con firmes valores democráticos y solidarios. Progresan en un contexto competitivo y aportan una característica nueva y esencial para comprender el éxito de su expansión: la incorporación de los asalariados como socios de trabajo de las propias cooperativas, que pasan a tener Consejos Rectores mixtos de socios consumidores y socios de trabajo. Otro criterio básico en esta nueva generación de cooperativas es la profesionalización de su gestión. La cooperativización integral de las entidades, la profesionalidad de la gestión y la conciencia de organización de consumidores son los tres ejes de la nueva cultura cooperativa del sector.

A finales de los ochenta y 1990 se inicia otro periodo caracterizado por la agrupación empresarial y social de las cooperativas, el cambio del mercado, ahora de ámbito europeo y la asociación de todo el sector en torno a una única

Confederación.

La configuración del *Grupo Eroski*, fruto de la integración de la cooperativa Eroski del País Vasco y *Consum* de Valencia y su estrategia de desarrollo en todo el mercado español y en el sur de Francia, con incidencia directa en los hipermercados y en competencia con las grandes multinacionales del sector es el elemento clave. Asimismo las otras cooperativas más dinámicas inician también procesos de integración y expansión. La constitución de la Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios, *HISPACOO*P, como organización unitaria del sector con fuerte incidencia institucional son los símbolos de la voluntad de presencia y futuro de las cooperativas de consumidores en la España y Europa del año 2000.

El cooperativismo de consumidores confederado en España está compuesto por 392 cooperativas que ocupan a 10.632 trabajadores y su base social la constituyen 717.432 socios consumidores.

En esencia una cooperativa de consumidores es una empresa de distribución de bienes o servicios. Lo distintivo de su modelo empresarial es su forma societaria, que tiene una doble naturaleza: por una parte es sociedad cooperativa y, por otra, es asociación de consumidores y usuarios.

Son cooperativas de consumidores y usuarios las que asocian a personas físicas y tienen por objeto *procurar*, en las mejores condiciones de calidad, información y precio, bienes y servicio para el consumo o uso de los socios y de sus familiares. También podrá servir a los no socios cuando así lo establezcan los Estatutos de la Cooperativa, según lo dispuesto en los artículos 127 y 128 de la Ley general de Cooperativas.

Las cooperativas de consumidores asumen junto a la actividad económica la acción en defensa del consumidor y el medio ambiente. Tanto integrando dichos aspectos en la propia estrategia de servicio de las cooperativas como mediante actividades específicas en este ámbito.

En cumplimiento de la ley de cooperativas se destinan entre el 5% y el 15% de los resultados netos anuales a un Fondo destinado a actividades de formación y defensa de los consumidores u otras actividades relacionadas.

La principal actividad consumerista son las charlas, conferencias, aulas del consumidor, etc. que organizan las principales cooperativas en las diversas localidades donde prestan sus servicios. Se estima en cerca de 90.000 personas, mayoritariamente mujeres, las que participan anualmente en dichos actos.

UNCCUE, la Federación Catalana y la cooperativa *Consum* tienen un servicio de atención al consumidor, que recoge todo tipo de reclamaciones y orientan las acciones que deben ejercitar los consumidores.

ABACUS, además de aplicar una rigurosa selección de los productos con criterios socio-pedagógicos y de relación calidad / precio, desarrolla una colaboración con el servicio de Bibliotecas Escolares y la administración autonómica y municipal para dotar de bibliotecas a los colegios públicos, suministrándoles los libros forrados y acompañados de sus fichas bibliográficas. Destina el 0,7% de los resultados a proyectos educativos en países menos desarrollados.

EROSKI y *CONSUM* a la vez que promueven Comités Consumeristas en múltiples localidades, centran la integración de la defensa del consumidor en la propia estrategia comercial en la atención al cliente.

HISPACOOOP organiza anualmente unas jornadas consumeristas, con un tema monográfico para orientar a los Consejos Rectores y expertos de las cooperativas y federaciones.

En la Federación de cooperativas de consumidores se concede una especial importancia a la labor de información al consumidor. Cuatro revistas, una editorial y numerosos boletines configuran el importante esfuerzo, que desde las cooperativas de consumidores se presta a la información al consumidor.

EROSKI, revista, se inició en 1974, y en la actualidad se editan doce números con una tirada acumulada de 885.000 ejemplares al año distribuidos gratuitamente. Abarca desde análisis comparativos de productos, a encuestas sociológicas y artículos monográficos o de especialistas, con una calidad alta y una excelente presentación.

CONSUM es la revista de la Cooperativa Consum, que edita nueve números al año, con una tirada por número de 60.000 ejemplares y reparto gratuito. Sus grandes áreas de atención son: salud, alimentación, medio ambiente y servicios. Es el instrumento básico de relación con los socios.

IBERCOOP es la revista publicada por *UNCCUE/ASGECO*. De periodicidad irregular, publica informes y análisis comparativos de interés para el consumidor.

KOOPERATIVA es la revista editada por la Federación de Cooperativas de Consumo del País Vasco, de periodicidad trimestral con 6.500 ejemplares, con noticias de las cooperativas, temas consumeristas y medio ambiente.

EROSKI Editorial publica excelentes libros monográficos dedicados al consumidor. Algunos títulos publicados son: "El usuario bancario", "El ama de casa hoy", "Deporte y salud", "La publicidad desde el consumidor", y otros.

HISPACOOOP edita regularmente tres tipos de publicaciones: El Boletín, carácter mensual, destinado a los directivos de las federaciones y cooperativas. Los documentos, que se publican sin periodicidad determinada sobre temas monográficos. La Revista de Prensa, que recoge mensualmente las principales noticias de la distribución, el consumo y el medio ambiente.

En el ámbito internacional *HISPACOOOP* está asociada a *EUROCOOP*, organización Europa de las cooperativas de consumidores, con sede en Bruselas y forma parte de su Comité Directivo. A su vez, *Eurocoop* participa en las diversas instancias europeas de la economía social.

EUROCOOP fue la primera organización de consumidores que actuó en el marco de la Comunidad Económica Europea, participando en la elaboración del primer programa europeo de “políticas de protección y educación de los consumidores” en 1975.

Está también presente en el Consejo Consultivo de los Consumidores de la CEE y como miembro de dicho organismo participa en diversas instancias consultivas de la Comunidad y es la responsable de la sección de alimentación.

EUROCOOP tiene una actividad destacada en la política alimentaria, etiquetado, aditivos, higienes, etc. La colaboración entre laboratorios cooperativos ha sido muy eficaz. Además tiene dos activas comisiones de trabajo: la de alimentación y la de medio ambiente.

En 1991 *HISPACOOP* firmó un convenio con la organización portuguesa *FENACOOP*, mediante el cual se ha desarrollado una intensa colaboración tanto en tareas de formación profesional como en actividades consumeristas. También en 1992 se estableció un protocolo de colaboración con *ANCC*, la organización de cooperativas italiana.

HISPACOOP desde sus comienzos ha estado estrechamente relacionada con el movimiento de consumidores en España, que experimentó un importante desarrollo en los años ochenta, en especial tras la consecución de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios y posteriormente la creación del Consejo de los Consumidores y Usuarios.

La configuración de importantes Organizaciones de Consumidores, la publicación de dos revistas de información como “*Ciudadano*” y “*Compra Maestra*”, además de las revistas de cooperativas, y la potenciación del Sistema Arbitral de Consumo como instrumento ágil de resolución de las reclamaciones de los consumidores, ha permitido establecer la presencia activa de los consumidores en la sociedad española.

HISPACOOP en tanto que organización de consumidores, además de intervenir en todas las instancias unitarias colabora activamente con las

iniciativas de interés general promovidas por las asociaciones, y en los diversos ámbitos territoriales y autonómicos.

Las cooperativas conciben la participación como un proceso continuo que involucre al socio en la vida diaria de la cooperativa, para ello se plantean tres tareas fundamentales:

A. La comunicación con el socio como algo que va más allá de la información sobre la marcha de la cooperativa y que consiste en un diálogo permanente sobre los valores y objetivos del Consumerismo y la búsqueda de fórmulas que permitan llevarlos a la práctica.

La participación es un proceso que no se puede dar sin la información y la comunicación necesaria y que además requiere formación e implicación de los consumidores. Formación significa que el consumidor empieza por participar en los distintos niveles de la vida de la cooperativa para ir ejercitándose en esa facultad de expresar sus opiniones y aportar su capacidad de decisión a la vida colectiva de la organización.

La implicación es un elemento fundamental que consiste en que el socio se sienta parte de la cooperativa y que sienta que ésta es algo diferente. La cercanía a sus preocupaciones y el desarrollo de políticas activas con compromisos claros como la defensa de los consumidores, el respeto al medio ambiente y la apuesta por un desarrollo económico, social y cultural beneficiosos para su entorno, pueden facilitar el surgimiento de este sentimiento de implicación y pertenencia.

En las cooperativas que actúan en el ámbito local, la comunicación personal juega un papel fundamental. En las de gran dimensión, la comunicación personal se completa con diversos instrumentos de comunicación: desde cooperativas que editan revistas y boletines de amplia tirada y de distinta temática y cobertura, las que disponen de páginas web en Internet y las que basan su comunicación en hojas informativas. En estos distintos formatos se da cobertura a temas distintos. Hay instrumentos de comunicación que se centran en la vida de la cooperativa y otros que contienen

exclusivamente información consumerista donde no se hace referencia a la empresa sino a temas importantes para el consumidor.

En este sentido cabe destacar la labor informativa que realizan las revistas mensuales *Eroski* y *Consum*, medio indispensable para el contacto permanente con los socios consumidores, que presentan análisis comparativos de productos para ofrecer pautas de compra y de contratación de servicios a los consumidores, además de ofrecer artículos y encuestas sobre otras cuestiones de actualidad y de interés general para el campo del consumo.

Una preocupación fundamental en las cooperativas de consumidores es que existan canales de comunicación claros y de fácil acceso que permitan a todos los consumidores presentar sus quejas y recibir la información que precisen.

Se concede una especial importancia a la formación en Consumerismo. Las “Escuelas de Consumidores”, “Aulas de Consumo”, “Tertulias”, “Talleres para Escolares”, “Seminarios con Expertos” o la colaboración con las escuelas de enseñanza primaria y secundaria en módulos específicos de formación para el consumo, constituyen una importante actividad formativa.

Otras experiencias muy interesantes en este sentido demuestran que la intercooperación entre diversas asociaciones que abordan conjuntamente aspectos de la formación e información al socio es un camino con amplio futuro. Un ejemplo es la “Escola del Consumidor” que conjuntamente, y en colaboración con la Federació de Cooperatives de Consumidors i Usuaris de Catalunya, pusieron en marcha en 1996, las cooperativas catalanas. Gracias a la intercooperación, estas cooperativas han logrado conjugar una oferta formativa de gran complementariedad e interés para todos los consumidores.

Otro campo importante de aproximación al consumidor lo constituyen las actividades culturales que las asociaciones desarrollan en sus zonas y que la sitúan como un agente social relevante en su entorno inmediato.

B. Un refuerzo de la estructura organizativa de la cooperativa que permita ampliar los cauces de participación de los socios consumidores y que se traduce en la creación de algunos órganos concretos y de nuevos instrumentos de comunicación e información.

Para profundizar en el ejercicio de la participación, las cooperativas están desarrollando un proceso continuo de innovación organizativa y que da lugar al nacimiento de interesantes fórmulas y mecanismos efectivos en este campo que dejan constancia de la creatividad y el dinamismo de estas empresas.

En este sentido existen cooperativas – como es el caso de Eroski y Consum- que disponen de comités consumeristas locales cuyo funcionamiento y facultades están reguladas en los propios estatutos. En el caso de Eroski, estos comités dan lugar a un Consejo Consumerista que se reúne cada trimestre y en el que participan los presidentes de estos comités, el presidente del Consejo Rector y la dirección de consumo.

Los Comités Consumeristas locales están formados por los consumidores de la zona y cuentan con la participación del jefe del establecimiento más próximo, además cuentan con recursos propios provenientes del Fondo de Educación y Promoción Cooperativa y los administran de forma autónoma de acuerdo a un plan de gestión anual que aprueba cada Comité, y que a través del Consejo Consumerista llega hasta el Consejo Rector.

Con el objetivo de que las orientaciones que marcan los consumidores sean recogidas en la actividad diaria de la empresa cooperativa, es fundamental vincular esta estructura asociativa de participación del socio consumidor con la estructura empresarial de la cooperativa. Este es el papel que desempeña, entre otros, la dirección de consumo de la cooperativa o el departamento de consumo. Integradas en el organigrama de la empresa, estas instancias apoyan y coordinan los órganos de participación de los consumidores y fomentan el desarrollo de acciones de información y formación consumerista.

Otra de las fórmulas, que se está desarrollando con éxito para profundizar en la participación de los consumidores, son los grupos de trabajo puestos en

marcha por algunas cooperativas como es el caso de Eroski. Estos grupos de trabajo integrados por miembros de distintos comités locales estudian un tema concreto y elevan sus conclusiones al Consejo Rector.

C. La colaboración con otros movimientos organizativos y grupos sociales que comparten con el movimiento cooperativo unos valores y una visión de los problemas de la sociedad.

Dirigirse al conjunto de la sociedad es una vía para llegar también a los socios consumidores porque ellos forman parte del entramado social que rodea a la cooperativa.

El objetivo de las cooperativas es que su defensa de un consumidor más informado, más consciente y más libre obtenga la misma difusión, de ahí que sea de vital importancia tomar conciencia de cómo está estructurado su entorno a nivel de participación social, de forma que se puedan aprovechar las coincidencias con otras organizaciones sociales que comparten con el cooperativismo de consumo objetivos y valores.

En este sentido existen casos de cooperativas comprometidas con su entorno y que están colaborando con asociaciones culturales o de apoyo a diferentes causas sociales. Este tipo de colaboración con otras organizaciones e instituciones se presenta como una posible línea de actuación para el futuro que ya está siendo desarrollada en otros países europeos.

Las cooperativas deberán tener en cuenta que el socio consumidor, además de participar en la cooperativa, está involucrado en una red compleja y rica de organizaciones sociales y profesionales con las cuales se pueden desarrollar proyectos que redunden en beneficio de los ciudadanos y que permitan profundizar en la cooperativa como un instrumento social de participación.

Así encontramos en el cooperativismo de consumo casos de colaboración con ayuntamientos, escuelas públicas, bibliotecas y otras instituciones en el desarrollo de acciones que repercuten en la mejora de las condiciones sociales

y económicas de los socios y de su entorno inmediato.

La aportación específica de *HISPACOOOP* a diferencia de otras entidades no es las reclamaciones ni las denuncias, sino la aplicación de los principios consumeristas en su propia actividad económica y la formación e información de los consumidores.

Asimismo *HISPACOOOP* recoge un notable fondo documental en materia de comercio, consumo y medio ambiente, así como legislación en una base de datos informatizada.

HISPACOOOP está inscrita, en cuanto que Confederación de las cooperativas de consumidores, en el Registro de Asociaciones del Instituto Nacional del Consumo y participa en el Consejo Estatal de Consumidores y Usuarios. *HISPACOOOP* destina el cincuenta por ciento de su presupuesto anual a tarea de defensa de los consumidores.

En cuanto a la organización de *HISPACOOOP* hay que decir que es una unión de cooperativas de carácter confederal. Está integrada por la Federación de Cooperativas de Consumo de Andalucía, Federació de Cooperatives de Consumidors i Usuaris de Catalunya, Federación de Cooperativas de Consumo de Euskadi, Federació de Cooperatives de Consum de la Comunitat Valenciana y la Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España.

Las federaciones integrantes de *HISPACOOOP* tienen plena autonomía de funcionamiento dentro de sus territorios, tanto a nivel económico y de gestión como de actuaciones, relaciones, etc.

La Asamblea General es el órgano supremo de Gobierno y expresión de la voluntad social y está constituida por los representantes de cada Federación o Unión de Cooperativas a *HISPACOOOP*. A la Asamblea corresponde, entre otros asuntos, aprobar el presupuesto anual y el Plan de Gestión, elegir al Presidente y Consejo Rector y la aprobación de las cuotas de los miembros.

El Consejo Rector es el órgano de Gobierno y representación de la

Confederación. Está compuesto por cinco miembros pertenecientes a cada una de las federaciones o uniones. Entre sus funciones está la de establecer las directrices generales de las actividades de la Confederación y garantizar su funcionamiento y control.

El Presidente ejerce las facultades directivas y de representación de la Confederación.

La estructura organizativa de *HISPACOO*P está basada en la búsqueda de una gestión eficaz y el buen aprovechamiento de los recursos. Para ello se ha constituido en un reducido grupo de gestión.

La Dirección Ejecutiva la realiza el Secretario General, el cual se encarga de la realización del Plan de Gestión, las relaciones con las federaciones y las instituciones.

La Secretaría Técnica tiene como cometido la dirección económico-financiera, además de la responsabilidad en el área de formación, el análisis de datos sectoriales, la secretaría y las relaciones con organismos europeos.

Por último, la Secretaría de Consumo y Publicaciones tiene como funciones la coordinación de las campañas consumeristas, medio ambiente, socio consumidor y realización de jornadas y estudios consumeristas.

*HISPACOO*P tiene la sede central en Barcelona y una oficina en Madrid, desde la cual se coordinan trabajos en el Consejo de Consumidores y las relaciones con la Administración y demás instituciones.

5.1.8. Federación de la Unión Cívica Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España, *UNAE*

La *Unión Cívica Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España* se fundó en el año 1979, a partir de las Asociaciones de Consumidores y Amas de Hogar de Barcelona, León y Madrid, dando paso en 1985, y una vez

extendida por todo el territorio nacional a la Federación.

Los fines estatutarios de *UNAE* son la defensa de los intereses y derechos de los consumidores de bienes y los usuarios de servicios, con especial referencia al consumo familiar y a la figura del ama del hogar como administradora de la economía doméstica.

La *Federación de la Unión Cívica de Consumidores y Amas de Hogar de España* se configura como una entidad sin ánimo de lucro, de ámbito nacional, que trata de aunar los esfuerzos de sus miembros y de las asociaciones federadas, centrándolas en la información, representación y defensa de los legítimos intereses de los consumidores y usuarios, así como fomentar el desarrollo del movimiento asociativo en materia de consumo en España.

Se encuentra también entre sus fines propugnar y defender el fortalecimiento y educación de la familia como núcleo básico de la sociedad, para la adquisición de una sólida formación en todos los aspectos de la persona, incluida su faceta consumerista.

Los servicios que *UNAE* presta a sus socios y a los consumidores en general, son los siguientes:

1. Representación: la Federación actúa ante las diversas administraciones públicas representando los intereses de sus asociados y los generales de los consumidores y usuarios en todos los proyectos de ley que puedan afectar a sus derechos. Para ello participa en el desarrollo de la política de consumo a través de su presencia en el Consejo de Consumidores y Usuarios, como máximo órgano de representación y consulta de los consumidores ante la Administración, mediante el trámite de audiencia legislativa.
2. Asesoramiento y formación: asimismo, ofrece un servicio de asesoramiento y defensa jurídica gratuita para consultas y reclamaciones relacionadas con el consumo, y participa en el Sistema Arbitral de Consumo. Por otra parte organiza seminarios, cursos de formación y otras actividades encaminadas a informar a los

consumidores sobre los derechos que les asisten y destinados tanto a los asociados como a todas las personas interesadas en los mismos.

3. Publicaciones: en este campo, la Federación *UNAE* forma parte del Patronato de la Fundación Ciudadano, especializada en estudios sobre consumos y calidad de vida, a través de la cual edita la revista "Ciudadano", en cuyo Consejo de Redacción también participa. Además, la Federación edita periódicamente manuales, folletos y monográficos sobre temas de interés para sus asociados y para los consumidores en general.
4. Mutualidad: la federación *UNAE* ofrece como servicio exclusivo a sus asociadas una Mutualidad de Previsión Social para el Ama de casa, sin ánimo de lucro, que tiene prestaciones en casos de intervención y hospitalización quirúrgica, accidentes, maternidad, defunción y jubilación.

La Federación *UNAE* tiene ámbito de actuación estatal, con implantación en 12 Comunidades Autónomas y más de 130 asociaciones federadas y delegaciones territoriales, con un total de 125.000 asociadas.

La Federación es miembro de la Confederación de Organizaciones Familiares de las Comunidades Europeas (COFACE), con sede en Bruselas, formando parte del Consejo de Administración y participando en las comisiones de consumo, asuntos económicos, minusválidos y vivienda. Además, colabora habitualmente con la Dirección General XXIV. De Política de los Consumidores, de la Comisión Europea.

5.1.9. Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España, UNNCUE

La Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España, UNCCUE, se crea el 23 de mayo de 1945 teniendo como principal objeto el desarrollo de la totalidad de fines que conforman el cooperativismo de consumo; Primera forma reconocida por ley de Asociaciones de Consumidores perfectamente estructurada y vertebrada que se crea a nivel mundial.

La representación, información, formación y defensa de los consumidores; el fomento del cooperativismo y la protección del medio Ambiente constituyen objetivos para cuya consecución la Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España ha trabajado de manera conjunta con la Asociación General de Consumidores, ASGECO. Esta correlación, que en la práctica ha existido desde siempre, queda reconocida a nivel institucional en 1993, cuando así se aprueba en Asamblea General celebrada en Crevillente (Alicante) en octubre del mismo año.

Todo ello, respetando la independencia jurídica y el mantenimiento de una estructura diferenciada e independiente, según la cual UNCCUE dedica sus servicios a las empresas cooperativas de consumidores y usuarios. En la actualidad la Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España tiene presencia en 41 provincias y asociando en las mismas a un gran número de cooperativas de consumidores y usuarios.

El organigrama de la asociación está constituido por los siguientes cargos: el Consejo Rector, compuesto por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario General, un Tesorero y varios Vocales, y la Secretaría General Técnica compuesta por una Asesoría Jurídica, un Centro de Formación Cooperativa, un Gabinete de Prensa y Comunicación y una Asesoría Económica Contable y Fiscal.

Las cooperativas de consumo, como ya se ha indicado con anterioridad, nacen para satisfacer las necesidades de los consumidores y usuarios, en aquellos ámbitos que no atiende el mercado. De este modo, las cooperativas de consumo mediatizan en el mercado en aspectos tales como el precio o la calidad de los productos, a fin de defender los intereses de los consumidores.

Así, la evolución de las cooperativas de consumo viene marcada por la realidad de los distintos mercados. Por otra parte, la relevancia de este movimiento hace que las cifras que registran su número de asociados continúen aumentando considerablemente.

En España, según datos recogidos por El libro Blanco de la Economía

Social, existían en 1995 un total de 450 cooperativas de consumo que agrupaban a 624.589 socios y presentaban un volumen de facturación de 116.189 millones de pesetas.

Los fines perseguidos por la *Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España*, son:

- Representar los intereses generales de sus socios pudiendo ejercitar acciones legales
- Mantener y asegurar la pureza del espíritu cooperativo y la armonía entre sus miembros o entre éstos y sus socios
- Organizar los servicios convenientes a los intereses de las cooperativas agrupadas
- Participar en Instituciones y Organismos necesarios para perfeccionar el régimen legal e instituciones del ordenamiento socioeconómico
- Promover y fomentar el cooperativismo y la formación cooperativa-técnica y profesional de las cooperativas de consumidores y usuarios.
- Promover y fomentar la creación de cooperativas de consumidores y usuarios
- Promover las obras asistenciales, seguros, previsión, crédito, ahorro y, muy especialmente, la integración cooperativa entre sus asociados
- Fomentar estudios, publicaciones, y en general, cualquier actividad informativa sobre el cooperativismo y la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios
- Representar, formar, informar y defender los intereses, generales y particulares, de consumidores y usuarios en general.

Por la absoluta relevancia de este último punto, *UNCCUE* creó en 1980, la Asociación General de Consumidores que es la encargada de desarrollar este tipo de actividades.

El trabajo de *UNCCUE* le ha supuesto un reconocido prestigio, siendo diversos los organismos y organizadores de los que es miembro o colaborador:

- Alianza Cooperativa Internacional
- Instituto Nacional de Consumo
- Escuela Universitaria de Estudios Empresariales y Cooperativos
- Asociación Latinoamericana de Centros de Educación Cooperativa
- Dirección General de Fomento de la Economía Social y Fondo Social Europeo
- Convenios con movimientos cooperativos y asociativos internacionales
- Proyectos de desarrollo del Cooperativismo de Consumo en Centroamérica
- Colaboración con instituciones universitarias

5.1.10. Asociación General de Consumidores, ASGECO

A fin de otorgar a las materias relativas al consumo la importancia que estas requieren, la Asociación Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España, *UNCCUE*, crea en 1980 la *Asociación General de Consumidores, ASGECO*.

Así, en su creación, *ASGECO* defiende los intereses de sus socios –los cuales pueden ser miembros de las cooperativas integradas en *UNCCUE* o particulares- manteniendo un funcionamiento independiente de las actividades de asesoramiento independiente de las actividades de asesoramiento en gestión empresarial propias de la Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España.

La representación, información, formación y defensa de los consumidores, el fomento del cooperativismo y la protección del medio ambiente, constituyen los objetivos para cuya consecución trabajan de forma conjunta *ASGECO* y *UNCCUE*.

En 1998 comienza una etapa de expansión en *ASGECO* que facilita la incorporación de nuevas Asociaciones de Consumidores.

La Junta de Gobierno de *ASGECO* está compuesta por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario General, un Tesorero y varios Vocales. A su vez,

la Secretaría General Técnica está compuesta por Técnicos de Consumo que se ocupan de la información, representación, asesoría jurídica, conciliación y arbitraje en materia de consumo, el Gabinete de Prensa y Comunicación que se encarga de la publicación de la revista de consumo *IBERCOOP* y un Gabinete de Formación.

Los fines perseguidos por *ASGECO*, al igual que los de la totalidad de Asociaciones de Consumidores, son:

- Promover la protección contra los riesgos que puedan afectar a la salud o seguridad de los consumidores
- Promover la protección de los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores
- Defensa jurídica de sus asociados
- Facilitar información sobre los distintos productos o servicios a sus asociados
- Impulsar la información y formación de los consumidores
- Promover la protección legal, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión de los consumidores.

Para la realización de sus objetivos, *ASGECO* realiza los planes de trabajo propios de las Asociaciones de Consumidores. En concreto se han realizado, entre otros, los siguientes:

- Campañas medioambientales: Campaña de recogida de pilas, Campaña de papel reciclado, Campaña de envases y embalajes, etc.
- Programas de formación e información dirigidas a los consumidores
- Programas específicos para los jóvenes
- Programas específicos dirigidos a mujeres. Destacando las jornadas para mujeres cooperativistas que, celebradas anualmente, analizan diversos temas de interés.

El trabajo de *ASGECO* le ha supuesto un reconocido prestigio siendo

diversos los organismos y organizaciones de los que es miembro o colaborador:

- Junta Arbitral Nacional y, a través de sus asociados, en las diferentes Juntas Arbitrales Autonómicas
- Consejo de Consumidores y Usuarios
- Instituto Nacional del Consumo
- Comité Económico y Social de la Unión Europea
- Confederación de Organizaciones Familiares de la Comunidad Europea
- Comité de Consumo de la Alianza Cooperativa Internacional
- International Organization of Consumers Union, IOCU
- Colaboraciones y convenios con instituciones docentes

5.1.11. Consumidores y Vecinos, CAVE

Consumidores y Vecinos es una organización que nace de la Confederación de Asociaciones de Vecinos del estado español (CAVE) a partir de la experiencia histórica en la defensa de la calidad de vida de los ciudadanos.

Consumidores y Vecinos pretende que sus asociados sean protagonistas activos mediante la actuación democrática e independiente de la Administración Pública, partidos políticos y organizaciones empresariales, facilitando la información y formación como elementos imprescindibles para la participación de sus miembros y del conjunto de los intereses de los consumidores y usuarios.

La Asociación considera que la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios repercute de manera positiva en muchos aspectos de la vida cotidiana de las personas: economía y precios, salud, servicios públicos, alimentación, vivienda, ocio y tiempo libre, etc., prestando atención especial al consumo colectivo.

Así, defiende una política de consumo que garantice los derechos del

consumidor y usuario en el marco de un desarrollo económico que respete el medioambiente de forma solidaria y responsable para conseguir la calidad de vida integral.

Consciente de los efectos negativos de la inflación no sólo sobre la capacidad adquisitiva del consumidor, sino también sobre el total de la economía nacional, *Consumidores y Vecinos* ha emprendido una lucha decidida contra los aumentos generalizados de precios mediante la formación del consumidor (cursos, guías, diccionarios, etc.) y mediante campañas publicitarias puntuales en determinadas fechas del año como Navidades y festividades comerciales.

La Asociación presta atención especial a los intereses que, en este aspecto, tienen las mujeres como colectivo social básico. Como Confederación, tiene una estructura organizativa basada en las Comunidades Autónomas y pretende ser un interlocutor necesario para las administraciones y las organizaciones empresariales, a la vez que actuar en el Estado Español y en la Unión Europea.

La Confederación *Consumidores y Vecinos* ha pretendido, desde su constitución la defensa de los derechos de los consumidores desde todos los ámbitos posibles.

Se realizan frecuentes campañas formativas desde las distintas sedes de la organización, consiguiendo con ello que los consumidores estén informados de sus derechos como tales. Se entiende que uno de los vehículos principales de defensa del consumidor es la información, por ello, una de sus principales actividades es prestar asistencia informando al consumidor, individual y colectivamente, de cuáles son sus derechos fundamentales.

Consumidores y Vecinos la componen cerca de 3.000 asociaciones de vecinos, con un total de 1.153.494 socios individuales. Su base asociativa constituye una tupida red extendida a lo largo de todo el territorio nacional a través de la que se presta asistencia a los asociados y a todos los consumidores en general.

Las asociaciones de la Confederación de Consumidores y Vecinos del estado español (CAVE) actúan con unos fines que están reflejados en sus Estatutos.

Los fines reflejan la manera de percibir e interpretar la realidad que tienen sus miembros, los motivos, intereses y necesidades que comparten, los resultados únicos que aspiran a conseguir, la voluntad de actuar colectivamente para conseguir dichos resultados.

Los fines contribuyen poderosamente a facilitar la comunicación con otras entidades, dentro del amplio mapa de coordinación, participación y presencia. Son algo así como la tarjeta de presentación, una de sus principales señas de identidad, la primera imagen para motivar la sensibilidad asociativa, el esfuerzo y la dinamización.

Los principales fines de Consumidores y Vecinos pueden quedar expresados de la siguiente manera:

- Defender, fomentar y mejorar los intereses generales de los vecinos en su calidad de usuarios y destinatarios finales de la actividad urbanística, cultural, educativa, sanitaria, social, económica, etc.
- Fomentar las asociaciones como instrumentos de defensa y participación de los intereses generales de los vecinos
- Informar a los vecinos consumidores y usuarios de todas aquellas cuestiones que afecten a su interés general
- Velar y exigir, en el ámbito del Estado Español, que las Administraciones Públicas cumplan los derechos reconocidos a las Asociaciones de Consumidores como entidades de interés general
- Incrementar la presencia pública de las asociaciones en la vida cotidiana
- Lograr que las asociaciones sean auténticas escuelas de participación ciudadana, tanto de los vecinos en las asociaciones como de éstas en todos los órganos de participación que las instituciones creen.
- Conseguir que las Asociaciones de Consumidores sean un auténtico

movimiento ciudadano democrático, homogéneo, solidario, progresista y con fuerte presencia en la sociedad

- Prestar a los socios y a la población en general servicios profesionalizados que actúen con eficacia en defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos como consumidores y usuarios

D. Andrés Manzano, Jefe de Prensa de *CAVE*, afirma que el consumidor español no está suficientemente protegido ya que existe un flagrante incumplimiento de la legislación vigente, especialmente frente a los medios de comunicación y a la comunicación publicitaria.

Considera que la comunicación publicitaria no facilita una información adecuada al consumidor y que le lleva a confusión y a un consumismo exagerado.

La solución, a su juicio, estaría en la constitución de una serie de Códigos deontológicos elaborados por todos los participantes en el sector publicitario, incluyendo a las Asociaciones de Consumidores, y la creación de un organismo independiente que velara por el cumplimiento del mismo.

Además, considera imprescindible el fomento de la formación de los consumidores como base para la mejora de sus condiciones de vida futura. Es necesario concienciar a los consumidores de la importancia que tienen en el mercado y conseguir que abandonen la actitud pasiva para pasar a desempeñar el importante papel que tienen asignado en el mercado.

La Asociación Consumidores y Vecinos no cuenta en la actualidad con un departamento especializado realizar un seguimiento de la comunicación publicitaria, pero actúa puntualmente en este sector cuando se observa una determinada acción que pueda considerarse lesiva para los intereses de los consumidores y usuarios en general. Esta actuación puede ser a iniciativa propia o como resultado de las denuncias cursadas por los socios o ciudadanos en general.

5.1.12. Agrupación de Telespectadores y Radioyentes, ATR

La *Agrupación de Telespectadores y Radioyentes* se creó en el año 1985, concretamente el 14 de enero de ese año. Está inscrita en la Subdirección General de Asociaciones del Ministerio del Interior con el número 58.130.

Es una asociación de ámbito nacional, sin ánimo de lucro, aconfesional y apolítica, promovida por ciudadanos conscientes de que los usuarios de los medios de comunicación audiovisuales tienen derecho a opinar y a influir, en su doble vertiente de consumidores y contribuyentes, sobre la programación que ofrecen las cadenas de televisión y radio.

Por sus fines, la *Asociación de Telespectadores y Radioyentes* está declarada Asociación de Utilidad Pública, con los consiguientes beneficios fiscales para sus socios.

La Asociación forma parte, como fundadora, de la Federación Ibérica de Asociaciones de Telespectadores y Radioyentes (FIATYR) compuesta por asociaciones independientes en toda España y Portugal que persiguen objetivos similares.

La asociación no cuenta con ningún tipo de subvención oficial y se financia exclusivamente por medio de la suscripción de socios. Socios que pueden ser de dos tipos: el socio ordinario que paga una cuota bimestral que le da derecho a participar de forma activa en todas las actividades programadas y a recibir las publicaciones de la Asociación y el socio protector que colabora con diferentes cantidades al mantenimiento y funcionamiento de la Asociación y tiene los mismos derechos que el socio ordinario. Todos los socios pueden remitir a la Asociación opiniones y comentarios sobre aspectos relativos a los medios de comunicación tanto referidos a su contenido, duración como a la comunicación publicitaria.

Es este último aspecto uno de los que más preocupan a la Asociación, ya

que se han detectado en los últimos tiempos masivos abusos en esta forma de expresión. No se cumple la legislación vigente ni en cuanto a contenidos ni en cuanto a tiempo dedicados a la comunicación publicitaria en los medios masivos, lo que va en detrimento de la calidad de los medios y en perjuicio de los receptores y, en consecuencia, en perjuicio del conjunto de la sociedad a la que se dirigen.

Existen diferentes gabinetes de seguimiento que tratan de visualizar la programación de las diferentes cadenas televisivas, para analizar sus contenidos. El seguimiento del medio radio es más complicado, prácticamente imposible debido al gran número de emisoras existentes.

En el año 1988, la Asociación comienza una iniciativa que ha tenido una gran acogida. Es la entrega de los *Premios ATR* a los que se considera los mejores programas, profesionales o spot publicitarios en un año. El valor de los premios es simbólico y, actualmente, se considera como único galardón elegido directamente por los televidentes, mediante los cupones insertados en la publicación que edita. La entrega de premios suele celebrarse en el patio de cristales del Ayuntamiento de Madrid, con presencia de las personalidades más relevantes del sector, así como de los socios de la Asociación.

Otras iniciativas o actuaciones de la *Agrupación de Telespectadores y Radioyentes*, son:

La existencia de un Gabinete de Prensa que se encarga de emitir comunicados de prensa cuando se ha detectado alguna situación irregular con el fin de darlo a conocer públicamente y que se tomen las medidas pertinentes para su corrección.

Además, la Asociación está en contacto permanente con los representantes de los diversos medios profesionales a los que se hace llegar sus criterios sobre programación. Hay que decir, que hoy por hoy, que aunque las relaciones son distendidas, no se les hace demasiado caso y, por ejemplo, el caso de “los defensores del espectador” que han puesto en marcha algunas cadenas de televisión consideran que no son demasiado eficaces y que en

muchos casos parecen responder más a los intereses comerciales de las cadenas que a los de los telespectadores.

Una de las principales pretensiones de la *Agrupación de Telespectadores y Radioyentes* es conseguir un Consejo Superior de Medios Audiovisuales independiente. Actualmente este Consejo está integrado por representantes de los partidos políticos y no funciona de manera independiente, pues su principal preocupación es la presencia en los medios de los diferentes partidos políticos y no se ocupan a fondo de la defensa de los intereses del espectador. El objetivo sería conseguir un órgano independiente integrado por aquellos a quienes realmente interese el asunto: padres de familia, educadores, sociólogos, profesionales del sector televisivo, radiofónico y publicitario, etc.

La Asociación participa activamente con sus equipos de seguimiento en el programa “Nuevas tecnologías” del Ministerio de Educación y Cultura que realiza un seguimiento de los programas que se emiten actualmente.

Otra importante reivindicación de *ATR* es conseguir formar parte de los Consejos Asesores de las diferentes televisiones y cadenas de radio, pretensión que está de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Radiotelevisión Española de 1980, con el objeto de defender los intereses de los telespectadores y radioyentes.

La última iniciativa que se ha puesto en marcha es “un día al mes sin televisión”, se trata de conseguir que el público se conciencie de la importancia que como receptores finales de la programación tienen para los medios de comunicación, y que mediante la acción de no encender la televisión durante un día al mes, se ejerza una protesta por los diferentes abusos de que son objeto, tales como, el exceso de sonido durante los anuncios, la publicidad encubierta, los excesivos cortes publicitarios, etc., en definitiva, se trata de pedir que se cumpla la legislación europea y española vigente sobre la materia.

La *Agrupación de Telespectadores y Radioyentes* edita bimestralmente una revista que reciben todos los socios y todas aquellas personas con intereses en la materia: directores de los medios de comunicación, revistas

profesionales del sector y todos aquellos que lo soliciten. Esta revista que hasta fechas recientes llevaba el nombre de la Asociación, actualmente lleva el título de “Teleobjetivo” y entre sus contenidos cabe destacar: análisis de programas, en los que se informa de los aspectos más relevantes de cada nuevo programa que aparezca en antena y se califica de acuerdo a los públicos a los que vaya dirigido; se incluyen diferentes entrevistas con los protagonistas o responsables de estos programas; se hace eco de todas aquellas noticias relativas a las diferentes asociaciones repartidas por el territorio nacional; se incluye una guía de programación familiar con indicaciones de los programas más adecuados para cada uno de los miembros de la familia; se incluyen informaciones relativas al medio cine, tanto en lo que se refiere a estrenos en pantalla grande y en vídeo como a la indicación del público al que se dirigen en función de sus contenidos y, por último, se incluye noticias referentes a la legislación vigente y a todos aquellos aspectos relacionados con los medios de comunicación y el panorama audiovisual.

Los ámbitos de actuación de la Asociación son todos aquellos que tienen que ver con el uso y consumo de los medios de comunicación, especialmente la televisión y la radio por la repercusión que tienen en la sociedad.

Desde la Asociación se quiere dejar patente que el telespectador o radioyente como destinatario de las informaciones que transmiten los medios de comunicación y, por tanto, como parte fundamental para la supervivencia de éstos, no puede permanecer pasivo ante las informaciones que le llegan y debe ser capaz de discernir su idoneidad y de exigir que en todo momento se respeten sus intereses y derechos. Se trata de organizar acciones conjuntas que permitan al conjunto de receptores intervenir de alguna manera en la forma de programación de los medios de comunicación para conseguir unas programaciones de interés para todos y sobre todo, respetuosas con todos.

La Asociación de Telespectadores y Radioyentes, promueve:

- Crear en las familias una conciencia crítica que desarrolle su capacidad de elección y juicio ante las ofertas televisivas y radiofónicas.

- Insertar en el actual sistema de enseñanza planes didácticos para instruir al niño y a los adolescentes a usar de forma más adecuada los medios de comunicación.
- Hacer llegar a los responsables de las cadenas de televisión y radio las opiniones y sugerencias de la audiencia, de modo que se fomenten espacios de calidad y buen gusto en cualquiera de sus facetas: información, formación y entretenimiento.
- Proteger a la infancia y a la juventud de los abusos de las cadenas, reclamando ante las autoridades del Estado y los directivos de los canales el cumplimiento escrupuloso de las leyes vigentes y de los convenios deontológicos asumidos por los medios.
- Cuidar y estimular el respeto al buen gusto y a la dignidad en el lenguaje, especialmente en las programaciones destinadas al público infantil y juvenil
- Reclamar el derecho a una información veraz e imparcial.
- Erradicar de la televisión la violencia gratuita y descarnada.
- Fomentar el respeto por las creencias religiosas de cualquier credo, acabar con la discriminación por razón de sexo, raza o condición social, y estimular todos aquellos valores éticos que contribuyan a hacer una sociedad mejor y más justa.
- Solicitar de los anunciantes, promotores y patrocinadores de televisión y radio que asuman su responsabilidad, tanto en la financiación de programas como en la elaboración de sus spots y cuñas publicitarias.
- Animar a los canales de televisión y radio, públicos y privados a practicar la autorregulación, de modo que creen o actualicen sus propias normas éticas al producir o emitir espacios.
- Instar a las cadenas públicas a considerar la opinión de los ciudadanos mediante la creación de algún tipo de órgano de participación del usuario, tipo consejos asesores o defensores de los telespectadores, de modo que se enriquezcan así las decisiones de producción y emisión de la programación.

La sede de la *Agrupación de Telespectadores y Radioyentes* está en

Madrid, desde donde se coordinan todas las actividades con las diferentes sedes de la Asociación repartidas por todo el territorio nacional.

5.1.13. Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, FACUA

Aunque *FACUA* es una Federación que pertenece a la estructura de *ASGECO*, consideramos que por la eficiente labor que realiza merece una consideración aparte. Se puede decir, sin miedo a equivocarnos, que *FACUA* es una de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios más activas en nuestro país, especialmente en los temas relacionados con la comunicación publicitaria y los consumidores.

FACUA es una organización no gubernamental que dedica sus esfuerzos a la defensa de los consumidores y a la mejora del mercado. Se funda en el año 1983 con el propósito de luchar para la defensa de los derechos de los consumidores y hacer frente a los abusos y fraudes del sector empresarial.

Es una organización independiente de grupos de presión, partidos políticos, grupos sindicales, organizaciones empresariales y administraciones públicas.

5.1.13.1. Orígenes

Hay que remontarse a finales de los años 70, previos a la democracia cuando el movimiento de defensa de los consumidores en España se reducía a la actividad en el ámbito del consumo desarrollada por las asociaciones vecinales y las asociaciones de amas de casa.

En el año 1980, la Asamblea Estatal de Asociaciones de Vecinos, hoy *CAVE*, se propuso crear una asociación de consumidores de ámbito estatal que se denominó “La Defensa” y crear y fomentar la creación de delegaciones en todas las provincias españolas. Sin embargo, el proyecto sólo frugó en la capital andaluza, y la delegación sevillana de “La Defensa” pasó a convertirse,

en los primeros meses de 1981, en la Asociación de Consumidores y Usuarios de Sevilla. Desde Sevilla se planteó en la Asamblea Andaluza de Asociaciones de Vecinos que se potenciase la creación de Asociaciones de Consumidores en las ocho provincias andaluzas para consolidar una federación de ámbito regional. En julio de ese mismo año se funda FACUA, Federación de Asociaciones de Consumidores y usuarios de Andalucía.

El desarrollo y consolidación de este movimiento consumerista se fue realizando paralelamente a su separación del seno del movimiento vecinal, hasta convertirse en una organización totalmente independiente y autónoma, con un alto nivel de presencia y actividad en la sociedad.

En el año 1986, *Francisco Sánchez Legrán*, presidente de FACUA desde su fundación, promovió la hoy Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU) que presidió durante años y que FACUA abandonó a finales de 1998.

La XV Asamblea General de FACUA, celebrada en Sevilla el 27 de marzo de 1999 decidió su unión con la Asociación General de Consumidores (ASGECO), con lo que ambas organizaciones dan el primer paso de un ambicioso proyecto, la creación de una macroconfederación de ámbito estatal que agrupe a las Organizaciones de Consumidores progresistas, con el objetivo prioritario de terminar con la atomización del movimiento consumerista en España.

Desde *FACUA* y *ASGECO* se considera que el grupo económico más grande del mercado, los consumidores, sólo pueden intervenir realmente en el funcionamiento de dicho mercado mediante la acción conjunta de muchas organizaciones unidas en torno a una gran confederación que agrupe a miles de consumidores.

5.1.13.2. Convenios y Colaboraciones

En 1997 FACUA firmó un acuerdo Marco de Colaboración con la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) reconociéndose ambas entidades como las más representativas de los consumidores y empresarios

andaluces, entre cuyos fines está potenciar la firma de convenios entre la Federación y los sectores empresariales.

Se apuesta por el dialogo y la mediación como vía para resolver conflictos entre consumidores y empresas. Actualmente, más de la mitad de las miles de reclamaciones que cada año se tramitan en las ocho asociaciones integradas en FACUA se resuelven ágilmente mediante el diálogo con los empresarios.

FACUA mantiene suscritos convenios de colaboración con trece organizaciones empresariales de ámbito regional y veintiocho de ámbito provincial. La mayoría de estos acuerdos están firmados en el seno del Consejo Andaluz de Consumo o los Consejos Provinciales de Consumo.

FACUA participa, en calidad de miembro del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, en 82 órganos (28 de ámbito regional o multiprovincial y 54 de ámbito provincial) adscritos a distintas Conserjerías de la Junta de Andalucía.

En cuanto a la colaboración con los ayuntamientos, hay que decir que *FACUA* mantiene convenios de prestación de servicios con los ayuntamientos de 77 localidades distribuidas por las ocho provincias andaluzas, en las que desarrolla actividades de información y formación de los consumidores a través de la edición de folletos, la celebración de charlas y cursos de formación. Además, las asociaciones gestionan las Oficinas Municipales de Información al Consumidor de 43 de estas localidades en las que se atienden y tramitan las consultas y reclamaciones que presentan los consumidores.

5.1.13.3. Participación Institucional

FACUA representa a los consumidores andaluces en más de 140 órganos consultivos de las instituciones públicas como el Consejo Andaluz de Consumo, el Consejo Económico y Social de Andalucía, la Comisión Regional de Precios y el Consejo de Consumidores y Usuarios de España (como miembro que es de ASGECO).

5.1.13.4. Publicaciones

Desde sus comienzos FACUA siempre ha apostado por la información y educación del consumidor a través de la edición de la revista “Consumerismo”, publicaciones monográficas (folletos, guías, dossiers...) y la presencia constante en los medios de comunicación.

El primer número de “Consumerismo” apareció en septiembre de 1984, pero había tenido su embrión en las revistas “Los vecinos” (1978) y “Ciudadanía” (1982) editadas por la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Sevilla, impulsora de la actual FACUA.

5.1.13.5. Estructura de la organización

FACUA Tiene una Junta Directiva que actualmente está formada por un Presidente, un Secretario General, un Vicepresidente, un tesorero y ocho vocales. Todas las asociaciones integradas e FACUA cuentan con sus propios equipos técnicos y jurídicos para atender las consultas y reclamaciones que cada año plantean sus socios.

FACUA cuenta con una amplia estructura y se caracteriza por un funcionamiento abierto y democrático, en cuyo máximo órgano de decisión, la Asamblea, están representadas sus ocho asociaciones. Son los propios socios quienes eligen a sus representantes. Una amplia Junta Directiva donde la pluralidad es la tónica dominante, así como un importante número de departamentos, en los que trabajan más de un centenar de personas, que garantizan el desarrollo de todas las actividades que configuran el trabajo de FACUA en todos sus frentes de acción.

Existen los siguientes Departamentos:

- Gabinete Técnico-Jurídico
- Relaciones Institucionales
- Control y Análisis de Productos y Servicios

- Control y Análisis de la Publicidad
- Relaciones con Sectores Empresariales
- Medio Ambiente
- Administración y Finanzas
- Gabinete de Comunicación

5.1.13.6. Objetivos y actividades

Como organización consumerista el principal objetivo de *FACUA* es la representación de los consumidores y usuarios y la defensa y protección de sus derechos e intereses, labor que desarrolla a través del trabajo de sus diferentes departamentos.

El Gabinete de Comunicación está formado por un equipo de jóvenes profesionales de la información que trabajan en la edición de las publicaciones y en convertir a *FACUA* en una continua fuente de noticias para los medios de comunicación. La Federación tiene una presencia constante en prensa, radio y televisión no sólo del ámbito andaluz, sino que sus acciones y reivindicaciones trascienden continuamente en medios de tirada y alcance nacional e incluso internacional.

El Departamento de Control y Análisis de Productos y Servicios se desarrolla asiduamente una labor de vigilancia del mercado. Así, realiza análisis comparativos de todo tipo de productos y servicios, con el objetivo de comprobar el cumplimiento de la legislación y denunciar las irregularidades, así como facilitar a los consumidores su mejor opción de compra.

También se efectúan encuestas-control de establecimientos y encuestas a los usuarios sobre temas relacionados con el consumo.

En respuesta a lo que desde *FACUA* se consideran continuos y graves abusos de buena parte del sector publicitario, en 1995 se creó el Departamento de Control y Análisis de la Publicidad, que realiza una constante labor de denuncia contra las irregularidades cometidas por anunciantes a nivel nacional

e internacional.

FACUA ha logrado la retirada o modificación de numerosas campañas publicitarias irregulares, en unos casos a través del dialogo con los anunciantes y, en otros, mediante la denuncia. También ha forzado la actitud de las administraciones públicas, logrando la apertura de numerosos expedientes e incluso sanciones económicas contra algunas empresas.

Las campañas contra el uso de técnicas de publicidad encubierta en producciones cinematográficas y televisivas, los abusos de la industria del alcohol, la publicidad televisiva de tabaco y los peligros de la autorregulación, entre otras, han tenido una importante trascendencia, llegando algunas al Congreso de los Diputados. Esta actividad ha convertido a *FACUA* en una de las Organizaciones de Consumidores españolas más activas en la lucha contra los abusos de la publicidad.

Otro de los objetivos principales de *FACUA* es la implantación del consumo como materia en los centros de enseñanza. La Federación no sólo participa en actividades educativas en escuelas e institutos y mantiene convenios de colaboración con las Universidades de Sevilla y Cádiz colabora en actividades docentes y de investigación con las Universidades de Huelva, Málaga y La Habana (Cuba).

En su trabajo por la formación e información de los consumidores, en el año 1998 se crea la Escuela de Formación para el Consumo, cuyo fin es desarrollar un amplio programa de formación y reciclaje de cuadros directivos, técnicos y colaboradores de la Federación y sus ocho asociaciones provinciales.

Desde *FACUA* se considera que los consumidores no pueden conformarse con que el control y vigilancia del mercado se deje exclusivamente en manos de los propios empresarios a través de la autorregulación. Los poderes públicos tienen que ser los auténticos garantes del control, seguimiento y sanción de las infracciones que se produzcan contra los intereses de los consumidores. Además, se considera necesario que las propias Asociaciones

de Consumidores asuman su cuota de responsabilidad en el control de los productos y servicios que se ofertan en el mercado.

5.1.13.7. Futuro

FACUA se prepara para entrar en el siglo XXI con una estructura consolidada en sus ocho asociaciones provinciales de las que forman parte más de 30.000 asociados, a los que hay que sumar un buen número de socios colectivos que agrupan a más de 120.000 ciudadanos.

5.2. OTROS ORGANISMOS

5.2.1. El Instituto de la Mujer

La mujer española ha sido protagonista de importantes cambios dentro de la vida social en las últimas décadas, que deben ser asumidos y reconocidos en todos los ámbitos. Así lo han entendido los medios de comunicación, que han contribuido de manera importante a esta transformación.

Para consolidar y profundizar en la igualdad entre hombres y mujeres es fundamental “respetar” la imagen de éstas y adecuarla a la realidad social actual alejándola de estereotipos trasnochados.

Sin embargo hay que lamentar que sigan apareciendo en los medios de comunicación contenidos considerados por los ciudadanos y ciudadanas discriminatorios por razón de sexo, y ante las cuales distan mucho de permanecer pasivos, provocando sus críticas y denuncias, en algunos casos ampliamente.

La comunicación publicitaria es la que más frecuentemente despierta el rechazo por la continua y persistente representación de la mujer en una posición subordinada o dependiente cuando no como mero “objeto” sexual.

El *Instituto de la Mujer* realiza una labor de seguimiento y constante

denuncia a través del *Observatorio de la Publicidad*, entre otras acciones, que ha conseguido que la comunicación publicitaria vaya transformándose, o al menos adaptándose en apariencia a las demandas sociales, pero más como un nuevo “recurso creativo” que como auténtica convicción de la necesidad de no seguir perpetuando un mundo de roles sexistas.

El *Instituto de la Mujer* creó, en 1994, el *Observatorio de la Publicidad* para recoger las denuncias de los ciudadanos y promover la rectificación o retirada de los mensajes más criticados y discriminatorios.

Así viene haciéndolo año tras año, con el fin de erradicar la diferenciación jerarquizada entre hombres y mujeres, de acuerdo con la Ley 34/88, General de Publicidad, que en su artículo 3º define como publicidad ilícita “la que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer”.

Igualmente, de acuerdo con el artículo 5º del III Plan Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1997-2000) que establece “la necesidad de fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de las mujeres en los medios” se han admitido las denuncias contra cualquier contenido difundido a través de los medios de comunicación y especialmente a través de la comunicación publicitaria.

Las denuncias deben referirse a mensajes que:

- Aparezcan dentro del territorio español
- Se refieran a las competencias establecidas en los artículos citados, 3º de la Ley General de Publicidad y 5º del III Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres

El Observatorio de la Publicidad permite conocer y analizar los medios y mensajes sexistas, así como los estereotipos utilizados en el perfil de la persona denunciante.

Para ello, se requiere información sobre:

1. El mensaje denunciado: anuncio o programa, contenido discriminatorio, soporte en que se publica y empresa que lo emite.
2. La persona denunciante: sexo, hábitat, edad, estado civil, estudios y situación laboral.

Los ciudadanos pueden acceder al Observatorio de la Publicidad por distintas vías:

- El teléfono 900.19.10.10, que es la herramienta principal, acaparando el 95% de las denuncias
Es una línea abierta por el *Instituto de la Mujer* en el año 1991, con carácter gratuito y en funcionamiento las 24 horas del día, durante toda la semana. En ella se facilita información, orientación y asesoramiento sobre las actuaciones del Instituto y todos los temas que afectan a la mujer en distintos ámbitos: jurídico, de formación, asociaciones, laboral, salud, asistencial y tiempo libre.
- El resto se recibe por correo postal, correo electrónico y fax y a través de los Centros de Información de los Derechos de la Mujer.

El 23% de las denuncias recibidas por estos canales corresponde a particulares, todas mujeres y residentes en la Comunidad de Madrid. Las otras corresponden a denuncias remitidas desde Instituciones (Sindicatos, Asociaciones y organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas) que se tratan con carácter unitario para el cómputo estadístico total pero que tienen mucho más peso desde el punto de vista social puesto que recogen a su vez denuncias de varios ciudadanos y ciudadanas, o actúan en representación de amplios colectivos.

En todos los casos se cumplimenta el formulario con los datos referidos para establecer el panorama social de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, ya sea en sus contenidos generales o en los publicitarios.

La mayor parte de las denuncias se refieren a contenidos que presentan

una imagen de las mujeres reducida a la función reproductiva y atribución exclusiva del cuidado de la familia y el hogar.

También se refieren a la presentación de las mujeres como objeto sexual pasivo (más del 50% de los casos registrados hasta diciembre de 1998). Las denuncias se refieren al uso del cuerpo femenino para la venta de productos sin relación directa con él, a modo de fetiche-comodín publicitarios. Además señalan la actitud pasiva de esta imagen en la que se equipara a la mujer con la mercancía publicitada para su consumo.

Situarla como una propiedad / carga del varón. Las denuncias sobre la campaña del Renault Clio han elevado estadísticamente el peso de este argumento(62%). Son anuncios que presentan a las mujeres como una especie de “mal necesario” del que el hombre-consumidor puede “liberarse” al menos temporalmente a través del consumo del producto mostrado.

Otras denuncias giran en torno a los siguientes temas:

- Rol subsidiario: mujeres económica y emocionalmente independientes
- Enfoque androcéntrico del mercado: invisibiliza a la mujer consumidora de ciertos productos
- Discriminación laboral
- Visión impura de la menstruación
- Lenguaje sexista
- Matrimonio: única meta y forma de realización femenina
- Incompatibilidad con la técnica y la ciencia e incompetencia ante tareas consideradas tradicionalmente masculinas

De acuerdo con lo indicado en el punto 4.3.3. del II plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, el *Instituto de la Mujer* puede “obrar de oficio contra aquellos anuncios que atenten contra la dignidad de las mujeres y los que transmitan una imagen discriminatoria de las mismas”.

Este organismo establece contacto con las empresas denunciadas para

solicitar la modificación o retirada de las campañas objeto de las denuncias. Se logra así un acercamiento entre el *Instituto de la Mujer* y algunas de las firmas responsables de los anuncios o contenidos discriminatorios, que permite trabajar conjuntamente para adecuar la imagen de la imagen a la realidad.

Si fracasa esta opción, se podría actuar por vía administrativa, solicitando por escrito el cese o rectificación de la campaña.

La Ley General de Publicidad establece un plazo de tres días para notificar la aceptación o rechazo del requerimiento. En este último caso, cabría presentar una demanda judicial solicitando daños y perjuicios.

El *Instituto de la Mujer*, tras las denuncias registradas en el Observatorio de la Publicidad, solicitó por escrito a varias empresas la retirada de sus campañas publicitarias en 1998.

Cuando en 1994 se puso en marcha el Observatorio, su ámbito de actuación se estableció respecto a aquellos mensajes publicitarios que de algún modo atentasen contra la dignidad de las mujeres. Cuatro años después, el análisis de las más de 2.000 denuncias registradas refleja la concienciación social sobre el tema, no sólo en cuanto a la publicidad, sino que la crítica ciudadana se amplía, de manera espontánea, a cualquier tipo de comunicación o programa (comercial o no) difundido a través de los medios de comunicación que contradiga la transformación social protagonizada por las mujeres.

Las actuaciones llevadas a cabo durante el año 1998 se podrían resumir de la siguiente manera:

- El total de denuncias asciende a 262 y a 112 las empresas denunciadas, con una menor concentración de protestas
- La campaña que ha levantado mayor polémica ha sido la de Renault Clio, con 96 denuncias (38%), Air France, en segundo lugar, alcanzó el 4%
- El 33% de las denuncias proceden de Madrid, pero ha aumentado el número de denuncias procedentes del resto de Comunidades Autónomas.

- La televisión ha sido el medio publicitario más denunciado (71,7%), seguido de la prensa (15,11%) y por último de la radio (5,8%)
- El sector automovilístico agrupa el 47% de las llamadas al Observatorio
- El 5% de las denuncias se refieren a contenidos generales de los medios de comunicación, repartidas a partes iguales entre prensa y televisión
- En este año, las denuncias han estado muy repartidas entre diversas marcas y medios de comunicación
- Como en años anteriores, la mayoría de quienes denuncian son mujeres.

El *Instituto de la Mujer* no actúa por iniciativa propia, sino que se hace a partir de las denuncias recibidas a través del Observatorio de la Publicidad. Se intentó poner en marcha un Comité Asesor formador por representantes de distintas áreas sociales (asociaciones de mujeres, consumidores, universitarios...) que de alguna manera respaldara las actuaciones del Observatorio o que a partir de ellas se pudiera, con un enfoque desde diversos ángulos, decidir en qué campañas se podía actuar y en cuáles no, el Comité Asesor se puso en marcha en 1995 pero no fue práctico y se disolvió.

A juicio de D^a *María Jesús Ortíz*, responsable de medios de comunicación del *Instituto de la Mujer*, el tratamiento que se hace de la imagen de la mujer en la publicidad que se ve en España no es como el de hace diez años, sino que ha mejorado bastante. No obstante, en los contenidos se da una visión de la mujer un poco más moderna, pero en el fondo se sigue transmitiendo el mismo estereotipo: la mujer es comunicadora para determinados productos y en aquellos en los que queda fuera porque el consumidor es un hombre, se la utiliza como vehículo para hacer más atractivo el anuncio, bien sea por su imagen física o por su cuerpo.

El *Instituto de la Mujer*, a través del Observatorio de la Publicidad, pretende concienciar a la sociedad en general y a los anunciantes en particular, para que cambien su mentalidad y realicen una comunicación publicitaria respetuosa con todos los integrantes de la sociedad, por supuesto con la figura de la mujer que en muchas ocasiones ha utilizado de forma lesiva para este colectivo. Es una cuestión de concienciación social y, dada la importancia de la

publicidad y la influencia que tiene en la sociedad, es una labor que compete a todos los organismos públicos o privados, entre ellos, el *Instituto de la Mujer*.

5.2.2. El Instituto de la Juventud

El *Instituto de la Juventud*, dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales muestra una constante preocupación por la comunicación publicitaria y, en concreto, por la imagen que de los jóvenes transmite y lo que sus contenidos pueden influir en el comportamiento social y de consumo de los jóvenes de nuestro país.

Este interés está legitimado por la mención expresa que se hace en la Ley General de Publicidad de la ilicitud de la publicidad que “atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer”.

Como organismo público el *Instituto de la Juventud* tiene como responsabilidad velar porque la comunicación publicitaria juegue el papel social que tiene asignado y no perturbe en ningún momento a un colectivo social muy importante como es el de los jóvenes.

Existe una preocupación por el tema. Se realizan encuestas y estudios porque se considera que la imagen de los jóvenes no está adecuadamente tratado por los medios e comunicación y, en especial, por la comunicación publicitaria. Se presenta, o bien un joven violento, problemático y consumista, o bien, un modelo de joven que triunfa, pero, en general el joven medio no es bien tratado en los medios de comunicación, incluso es ignorado.

D. José Muñoz, Adjunto a la Dirección General del *Instituto de la Juventud*, considera que actualmente la comunicación publicitaria no refleja las expectativas de los jóvenes en toda su amplitud y sin embargo se convierte en un continuo referente de valores para los jóvenes. De ahí, la necesidad de la existencia de una normativa que no sea coactiva, pero que esté encaminada en

preservar a los colectivos más sensibles, bien sea en forma de leyes o en forma de códigos de conducta o normativa deontológica que busquen la mejora de la comunicación publicitaria.

La comunicación publicitaria utiliza la imagen de los jóvenes para comunicar las virtudes de sus productos porque son un valor válido que funciona muy bien en la sociedad en general, el valor joven sirve para dirigirse tanto a personas mayores como a los propios jóvenes, el valor joven vende y por eso es frecuentemente utilizado en la comunicación publicitaria, lo que hay que conseguir es que esta utilización no sea lesiva con los derechos e intereses de los jóvenes y que no reproduzca una visión distorsionada de los mismos.

En el *Instituto de la Juventud*, actualmente no hay ninguna actuación específica respecto al control o seguimiento de la comunicación publicitaria, pero ahora se está trazando un Plan de Juventud que tendrá vigencia entre los años 2000-3 y que contempla algún tipo de medidas como las que actualmente lleva a cabo el *Instituto de la Mujer* a través de su Observatorio de la Publicidad. La idea es constituir un mecanismo similar que permita observar la evolución de la publicidad y la incidencia que tiene en los jóvenes. Este Plan se desarrolla en colaboración con todos los Ministerios, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.

Además se tiene previsto colaborar con el Consejo de la Juventud de España, que es la plataforma representativa de las asociaciones juveniles, con los Grupos Parlamentarios, que tendrán que valorar el Plan antes de su entrada en vigor, con el resto de agentes sociales...

No obstante, aunque actualmente no existe un plan específico de actuación, cuando desde el Instituto, bien sea por alguna denuncia o bien por iniciativa propia, se detecta algún tipo de comunicación publicitaria que pueda ser lesiva para los derechos de los jóvenes, se puede actuar mediante la puesta en conocimiento de las autoridades pertinentes. Por ejemplo, hace un tiempo se publicó un informe de la Delegación nacional del Plan de Drogas en el que se pretendía incidir en la problemática del alcoholismo y que dejaba de manifiesto una idea negativa de los jóvenes ya que presentaba a todos los jóvenes como

alcohólicos, este informe y su repercusión en los medios de comunicación nos preocupó y desde el Instituto se envió una carta abierta a los medios de comunicación donde se manifestaba que esa información era errónea y se solicitaba la rectificación de la comunicación.

En la medida en que pueda haber cualquier dato concreto, cualquier manifestación publicitaria que de forma flagrante incida en el día a día de los jóvenes, el *Instituto de la Juventud* puede denunciarlo, transmitir su opinión o lo que considere pertinente en cada momento.

En general, desde el *Instituto de la Juventud* se considera que la comunicación publicitaria y el tratamiento que de los jóvenes hace ha mejorado bastante en los últimos años. Consideran asimismo que los jóvenes españoles están bien educados publicitariamente hablando, están bien preparados para diferenciar entre las distintas informaciones que reciben a través de los medios de comunicación, aunque no por ello hay que dejar de velar para que sus intereses no sean atacados.

En el *Instituto de la Juventud* no hay actualmente ningún programa en materia de formación o educación sobre consumo o comunicación publicitaria, aunque sí que hay diversas actividades que tienen un componente de análisis, por ejemplo, está el “Foro-INJUVE” en el que se organizan unas jornadas de debates con expertos en diferentes temas a lo largo del año y en el que siempre aparece un tema recurrente y es el de los medios de comunicación en cuanto al tratamiento que hacen de la imagen de los jóvenes como de la influencia que tienen en su vida cotidiana.

El *Instituto de la Juventud* publicó recientemente un estudio sobre la imagen de los jóvenes en los medios de comunicación, estudio que no es tanto concluyente como la base para estudios de mayor envergadura, en el que se pone de manifiesto lo que se ha comentado anteriormente.

6. ACTIVIDADES DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ESPAÑA

La influencia de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios, a pesar de lo que aún queda por conseguir, creciente en España. Así, en uno de los aspectos esenciales para la defensa del consumidor como es el ámbito de la información y formación del consumidor, hay una incidencia más que notable de las revistas de consumo, cuya calidad y difusión son remarcables.

En España, se publican las siguientes revistas de consumo:

| Revista | Tirada |
|--------------------|---------|
| Consumer | 250.000 |
| OCU-Compra Maestra | 231.000 |
| Ciudadano | 75.000 |
| Dinero y Derechos | 220.000 |
| OCU-Salud | 60.000 |
| Consumerismo | 13.000 |
| Impositores | 5.000 |

OCU-Compra Maestra, Dinero y Derechos y OCU-Salud, constituyen un esfuerzo editorial notable y de amplia difusión, promovidos por la *Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)*. También es importante la difusión e influencia de la revista *Ciudadano*, promovida por la *Unión de Consumidores y Usuarios de España (UCE)* y otras cinco asociaciones que componen la *Fundación Ciudadano*. *Consumer*, es editada por la *Fundación Grupo Eroski* y tiene una gran distribución de carácter gratuito, siendo promovida por las cooperativas de consumidores *Eroski y Consum*.

Hay que decir que el crecimiento de la prensa consumerista en España a experimentado un progresivo crecimiento, que al final de la década y, según las

previsiones, puede alcanzar cerca del millón de ejemplares en conjunto, lo que hará que se configure como un polo de opinión de notable influencia en la sociedad española.

A esto hay que añadir una mayor atención por parte de los medios de comunicación social a las problemáticas de consumo y, en especial a las garantías económicas, de salud y ambientales de los ciudadanos.

La participación de las Organizaciones de Consumidores y usuarios ha sido significativa en la introducción de la educación del consumidor en las escuelas y en la realización de talleres y juegos para la formación en el consumo. Asimismo destaca su actividad en la realización, publicación y difusión de informes, guías y estudios sobre diferentes cuestiones de interés para los consumidores y usuarios.

Las Organizaciones de Consumidores y usuarios apostaron desde el principio con su apoyo y colaboración con el Sistema Arbitral de Consumo, cuya implantación se ha convertido en uno de los objetivos prioritarios del movimiento consumerista y de la administración como mecanismo extrajudicial ágil y gratuito para la resolución de conflictos de consumo menores.

En el ámbito de las denuncias es de destacar la influencia en temas como los fraudes en las gasolineras, en la multipropiedad, en los productos milagro, etc. Así como las exigencias de una mejor regulación de los productos ecológicos, de la calidad y financiación de la vivienda, del crédito al consumo, de la calidad de los alimentos, etc., o bien en campañas informativas sobre los efectos del euro para los ciudadanos, sobre envases y embalajes o sobre el consumo sostenible.

7. EL FOMENTO DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ESPAÑA. LA POLÍTICA DE SUBVENCIONES

El mandato constitucional de fomento de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios viene reforzado por el papel de la economía de consumo en nuestra sociedad moderna, así como por el interés público de dichas asociaciones, y de su actividad de defensa de los intereses generales de los consumidores, favoreciendo con ello la transparencia del mercado.

El fomento de las asociaciones, está previsto legalmente mediante el reconocimiento de esta función de interés público, al establecerse su consulta en todos los procedimientos de elaboración de normas de carácter general que afecten a los consumidores y usuarios. Asimismo, se les reconoce el derecho al acceso a la justicia gratuita en las actuaciones judiciales en defensa de intereses generales de los consumidores, o su participación regulada en el Sistema Arbitral de Consumo. Para el ejercicio de estos derechos, la normativa prevé el otorgamiento de ayudas y subvenciones a las asociaciones.

Las subvenciones concedidas por el Instituto Nacional de Consumo entre los años 1991- 1999 han sido, en miles de pesetas, las siguientes:

| Año | Importe |
|------------|----------------|
| 1991 | 400.000 |
| 1992 | 400.000 |
| 1993 | 318.484 |
| 1994 | 318.484 |
| 1995 | 193.225 |
| 1996 | 225.225 |
| 1997 | 225.225 |
| 1998 | 229.730 |
| 1999 | 229.730 |

A primera vista, el apoyo estatal mediante ayudas y subvenciones parece insuficiente y su importe se ha ido reduciendo inexplicablemente en los últimos años.

Sería razonable que el apoyo a las Asociaciones de Consumidores fuera mayor y equivalente a las ayudas que reciben organizaciones que actúan en otros ámbitos de interés general que giran en torno a los 500 millones de pesetas. Debilitar las ayudas al consumidor y a su capacidad de intervención autónoma, dificulta y limita sus actuaciones e iniciativas en defensa de los consumidores y obstaculiza su aportación a una mayor transparencia de un mercado abierto, enormemente complejo y de notable desigualdad entre las partes.

Una política eficaz de fomento debería dirigirse a desarrollar programas que incidan directamente en los consumidores y a fomentar organizaciones amplias, participativas y democráticas, con sólidos equipos profesionales y capaces de promover iniciativas o campañas de defensa e información directa a los consumidores y usuarios, como criterios esenciales en la promoción pública de dichas organizaciones.

Éstas, a su vez, en función de su naturaleza privada y de su independencia, deben potenciar sus recursos propios, y la participación y pertenencia de sus asociados, para configura organizaciones sólidas, con capacidad de iniciativa e influencia, y de difusión de una cultura consumerista capaz de contribuir a conseguir una sociedad más racional y sostenible en sus hábitos de consumo y de uso.

Entre las políticas de fomento, la ley establece que la Administración fomentará la colaboración entre Organizaciones de Consumidores y empresarios. Un ejemplo de esta colaboración, que ha dado frutos muy positivos es la autorregulación en algunos ámbitos. La experiencia en el autocontrol publicitario, o los acuerdos existentes en el ámbito del juego apuntan en esta dirección. Una participación directa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en la autorregulación de actividades de naturaleza comprometida, ante el riesgo de indefensión o subordinación de los

consumidores en las mismas, debe ser promovida y apoyada por la Administración.

8. LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA EN MATERIA DE CONSUMO

El papel de la Administración española en materia de consumo y de defensa de los derechos e intereses de los consumidores, es desarrollado por los siguientes organismos:

1. En el ámbito estatal:
 - La Subsecretaría de Sanidad y Consumo
 - El Instituto Nacional de Consumo
 - Las Comisiones Interministeriales
 - El Defensor del Pueblo
 - El Consejo de Consumidores y Usuarios
 - La Junta Arbitral Nacional de Consumo
 - El Servicio de Reclamaciones del Banco de España
2. En el ámbito de las Comunidades Autónomas
 - Las Comunidades Autónomas
3. En el ámbito de la Administración Local
 - Las Corporaciones Locales
 - Las Oficinas Municipales de Información al Consumidor

8.1. NIVEL ESTATAL

8.1.1. La Subsecretaría de Sanidad y Consumo

La Subsecretaría de sanidad y Consumo fue creada por el Real Decreto 858/1992, de 10 de julio, por el que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo. Le corresponde la coordinación, dirección y supervisión de los asuntos relacionados con el consumo.

El Secretario General está auxiliado por un Gabinete Técnico del que dependen los Servicios Administrativo y Técnico.

Dentro de la Secretaria General existen tres Direcciones Generales: Inspección del Consumo, Control y Análisis y Control de Calidad.

La Inspección del Consumo, tiene asignadas las siguientes funciones:

- Inspeccionar el cumplimiento de la Normativo en materia de transacciones comerciales, condiciones técnicas de venta y regulación de precios.
- Preparar la libre circulación, en todo el territorio nacional, de bienes y servicios mediante el seguimiento, control e inspección en su caso, del ejercicio de competencias correspondientes a otras Administraciones públicas.
- Ordenar la inmovilización de mercancías y clausura de empresas, con carácter preventivo, durante la tramitación de los expedientes correspondientes.

8.1.2. El Instituto Nacional de Consumo

Hasta 1978 cuando, mediante Orden de 29 de marzo, se crea el Instituto Nacional de Consumo como organismo autónomo adscrito al Ministerio de Comercio y Turismo, no cuenta la Administración Española con un órgano referido expresamente a los consumidores. Y aunque su creación supone un paso importante, en la práctica sus funciones venían sólo a cubrir una parte, muy importante eso sí, de lo que hoy comprende la actuación de los poderes públicos en el campo de la protección y defensa de los consumidores.

El Instituto Nacional de Consumo, constituido en 1975, aunque comenzó a funcionar de forma normalizada a partir de año 1978, depende actualmente de la Subsecretaría de Sanidad y Consumo, en virtud de lo establecido en el Real Decreto 858/1992, de 10 de julio, estableciéndose en esta fecha, su actual estructura orgánica. Tiene asignadas funciones de información, formación y asesoramiento a los consumidores y a sus organizaciones, encaminadas a fortalecer el papel de los consumidores en el mercado. Actúa también como mediador en reclamaciones de los consumidores. Asimismo, realiza y promueve

estudios, trabajos de investigación, ensayos comparativos y exámenes de laboratorio. Coordina, además, la actividad de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. No tiene, en cambio, competencias de disciplina de mercado; es decir, no puede imponer sanciones por incumplimiento de las normas reguladoras sobre transacciones comerciales y prestaciones de servicios.

Será necesario esperar al año 1981 para ver nacer en nuestro país el primer órgano administrativo con amplias facultades y competencias en materia de consumo. Propiciado tal vez por los desgraciados hechos producidos por la intoxicación derivada del aceite de colza, en agosto de este año se creó, dependiente de la Presidencia del Gobierno, la Secretaría de Estado de Consumo. A ella se le atribuyen importantes competencias con el propósito de constituir un órgano de dirección unificado de la actividad de los Servicios de la Administración del Estado con competencias en el campo de los bienes y servicios de uso y consumo.

Sin embargo, esta medida, que suponía un paso importante hacia la unificación, en un órgano independiente de un Ministerio sectorial, de una parte considerable de las competencias de la Administración del Estado en materia de consumo, se vio pronto truncada. En noviembre de este mismo año se reestructuran diversos órganos de la Administración del estado y la Secretaría de Estado para el Consumo pasa a integrarse en el Ministerio de sanidad y Consumo. Pocos días más tarde, otro Real Decreto reestructura esta secretaria de Estado, privándola de la dirección unificada con que contaba en sus inicios.

En la actualidad la organización de este departamento en el área de consumo, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1943/1986, de 19 de septiembre, se concreta en el Instituto Nacional de Consumo como órgano específico, sin perjuicio de la relevante actuación que en materia de protección de los consumidores desempeñan otras unidades del Ministerio entre las que merece destacarse a la Dirección General de Salud Alimentaria y Protección de los Consumidores a la que corresponde desarrollar las funciones de protección y promoción de la salud de la población en relación con la sanidad exterior, reglamentación y control sanitario de alimentos, servicios y productos

especificados en el Código Alimentario Español, así como las relativas a la veterinaria de salud pública y sanidad ambiental.

Al Instituto nacional de Consumo, cuyo titular tiene el nivel orgánico de Director General, le corresponde el desarrollo de las funciones de asesoramiento, propuesta y participación en los trabajos de las Administraciones Públicas en materia de protección al consumidor, la promoción y realización de investigaciones en estudios en materia de consumo, el desarrollo de la información, formación y educación del consumidor y el fomento y registro de las Asociaciones, las relativas al buen funcionamiento del mercado para la protección del consumidor, así como las de fomento y análisis de la calidad de bienes y servicios, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros Departamentos.

Las gestiones genéricas que le son asignadas al Instituto Nacional de Consumo son las siguientes:

- Orientar al consumidor
- Promover la protección del consumidor
- Promover la formación e información del consumidor
- Fortalecer su papel en el mercado

Estas tareas genéricas se desarrollan a través de una serie de funciones, que podrían resumirse en las siguientes:

- Elaborar y difundir la adecuada información para facilitar la elección más racional de los consumidores españoles.
- Impulsar y desarrollar la formación del consumidor mediante la realización de cursos, conferencias, publicaciones y cuantas acciones tengan esta finalidad.
- Actuar como mediador en las reclamaciones genéricas o individualizadas, realizadas por los consumidores o sus organizaciones, con relación a empresas y actuaciones del mercado, indicándoles al mismo tiempo sus medios y vías de defensa.

- Elevar propuestas, recomendaciones e informes a los órganos de estado, empresas públicas y privadas con el fin de lograr la adecuada protección y seguridad de los consumidores.
- Realizar y proponer estudios y trabajos de investigación referentes al consumo.
- Proponer la realización de análisis comparativos, exámenes de laboratorio y, en general, todos los procedimientos técnicos que se precisen para el mejor conocimiento de la calidad y características de los bienes y servicios.
- Proponer la distribución de las subvenciones que pueden otorgarse a las Asociaciones de Consumidores y amas de casa y a sus federaciones, vigilando la aplicación adecuada de las mismas.
- Llevar a cabo el registro de empresas que se dedican a análisis y homologación de productos destinados a la venta al público y a los que otorguen distintivos de calidad,
- Asistir a Ferias y Certámenes de cara a la divulgación de temas de orientación al consumidor.
- Llevar el Censo de Organizaciones de Consumidores.

Con nivel orgánico de Subdirección General dependen del Presidente del Instituto Nacional de Consumo las Unidades siguientes:

- La Subdirección General de Ordenación del Consumo.
- La Subdirección General de Información, Fomento y Arbitraje.
- La Subdirección General de coordinación de la Inspección de Consumo.
- Subdirección General de Control y Análisis de la Calidad.

8.1.3. Las Comisiones Interministeriales

Como órganos de Coordinación en materia de consumo figuran dos Comisiones Interministeriales de gran importancia:

8.1.3.1. La Comisión Interministerial para la Ordenación Alimentaria (CIOA)

De acuerdo con el Real decreto 1456/1982, de 18 de junio, la CIOA es un órgano colegiado encargado de coordinar y armonizar la regulación de la legislación alimentaria.

Esta comisión tienen como principales funciones la de informar con carácter preceptivo las disposiciones de aplicación, desarrollo, complementación o modificación del Código Alimentario Español y de cualquier otra sobre ordenación alimentaria; establecer los conceptos básicos y los criterios armonizadores en la regulación del ámbito alimentario en sus aspectos legislativos, mantener actualizada la documentación e información nacional e internacional en lo referente al sector alimentario, y las relaciones y coordinación con los Comités de Expertos de los Organismos Internacionales especializados en materia alimentaria y en especial con la Comisión del Codex Alimentarius y el Programa Conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias.

8.1.3.2. La Comisión Coordinadora de Inspecciones Administrativas sobre Bienes y Servicios de Uso y Consumo

Adscrita orgánicamente al Ministerio de Sanidad y Consumo, la Vicepresidencia recae en el Presidente del Instituto Nacional de Consumo, está presidida por el Subsecretario de Sanidad y Consumo y cuenta en su composición con representantes (a nivel de Director General) de los Ministerios de Economía y Hacienda, Industria y Energía, Agricultura, Pesca y Alimentación, Administración Territorial, Sanidad y Consumo y Gabinete del Presidente del Gobierno.

De entre las funciones que tiene encomendadas destacan: la elaboración y actualización del inventario correspondiente a los distintos Servicios de la Administración Central del estado encargados de la vigilancia y control de los bienes y servicios susceptibles de consumo o uso humano y de los medios humanos y materiales con que cuentan para ello; elaboración de planes de

inspección y control a desarrollar coordinadamente por los distintos Servicios de la Administración del Estado; el fomento de actuaciones conjuntas con las Comunidades Autónomas y la Administración Local; la propuesta e impulso para la elaboración de métodos analíticos y unificación de criterios técnicos y de ensayo; y propiciar y canalizar la necesaria información recíproca sobre las actuaciones que lleven a cabo en esta materia las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y la Administración del Estado.

8.1.4. El Defensor del Pueblo

La Ley orgánica 3/1981, de 8 de abril, establece la figura del Defensor del Pueblo como Alto Comisionado de las Cortes generales designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título Y, Capítulo IV de la Constitución sobre garantías de las libertades y derechos fundamentales, a cuyo efecto podrá supervisar e investigar de oficio o a petición de parte los actos y resoluciones de la Administración Pública.

Puede emitir dos tipos de resoluciones: recomendaciones y sugerencias. En las primeras manifiesta al órgano competente la conveniencia de dictar una determinada norma legal o la modificación de las existentes. En las segundas insta a la Administración a la modificación de un acto administrativo concreto o al acuerdo de un determinado acto, sin que exista una actuación irregular previa.

El Defensor del Pueblo es elegido por un periodo de cinco años. Esta institución puede iniciar o proseguir de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes, en relación con los ciudadanos.

Todas las actuaciones tramitadas por el Defensor del Pueblo son gratuitas para el interesado y no es necesaria la asistencia de Letrado ni Procurador.

Las quejas presentadas pueden ser rechazadas pero siempre deberá

justificarse por escrito el motivo, pudiendo orientar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción.

Si la queja es admitida, el defensor del pueblo, aún no siendo competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración, podrá sin embargo, sugerir la modificación de los criterios para la producción de aquellas.

Si, como consecuencia de sus investigaciones, llegase a la conclusión de que la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los ciudadanos, podrá sugerir al órgano legislativo o a la Administración la modificación de la misma.

Si las actuaciones se hubiesen realizado con ocasión de servicios prestados por particulares, en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo podrá instar a las autoridades competentes el ejercicio de sus poderes de inspección y sanción.

8.1.5. El Consejo de Consumidores y Usuarios, CCU

El Consejo de los Consumidores y usuarios es el máximo órgano de representación y consulta de ámbito nacional de los consumidores y usuarios ante la Administración del Estado y otras entidades y organismos de carácter estatal.

Se ocupa de considerar todas las consultas relativas a las disposiciones que puedan elaborarse y puedan afectar a los ciudadanos en su faceta de consumidores y asesora al Gobierno en materia de consumo.

Se constituye en el año 1991 y tras cuatro años de actividad, alcanza su plena consolidación en 1996, con la integración de nuevos miembros entre los que se encuentran, además de las Asociaciones de Consumidores, representantes de los Consejos de las Comunidades Autónomas.

El origen del Consejo de los Consumidores y Usuarios está en la Ley

General para la Defensa de los Consumidores y usuarios de 19 de julio de 1984, que en su artículo 22.5 establece la creación de un órgano de representación y consulta en el ámbito nacional, integrado por representantes de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

El primer Consejo de Consumidores estaba integrado por cuatro Asociaciones de Consumidores (*CEACCU*, *CECU*, *HISPACOOOP* y *UCE*). Su actividad se fundamenta en grupos de trabajo, que abarcan las áreas de consumo más importantes: vivienda, salud y medicamentos, medio ambiente, acceso a la justicia, servicios públicos, etc. y en la labor de participación, como órgano de representación de los consumidores en diferentes organismos y entidades, tanto públicos como privados.

El Consejo de Consumidores y Usuarios ha tenido un papel relevante en el marco legislativo. Colabora activamente en el desarrollo de la *Ley de Arrendamientos Urbanos*, la *Ley de Créditos al Consumo*, la *Ley de Comercio*, la *Ley de Subrogación y Modificación de Préstamos Tipo*, y la *Ley de Ordenación del Sistema Eléctrico*, entre otras.

También participa como órgano de representación en más de treinta organismos entre los que se encuentran la Junta Superior de Precios, la Agencia de Protección de Datos, la Comisión Nacional del Mercado de valores, el Comité Económico y Social, etc.

Además interviene en el desarrollo de la política de consumo a través de la realización de informes y dictámenes y en la promoción y potenciación del Sistema Arbitral de Consumo como instrumento esencial para el desarrollo de la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

La evolución de la política autonómica, y el carácter restrictivo del real decreto 825/1990 sobre el Derecho de Representación, Consulta y Participación de los Consumidores y Usuarios pone de manifiesto la necesidad de llevar a cabo una modificación legislativa que permita la integración en el Consejo de Consumidores y Usuarios de nuevos miembros, entre los que se encuentran las Asociaciones de Consumidores – *ASGECO*, *FUCI*, *OCU*, *UNAE*, *CAVE*, *AUC*,

ADICAE- y miembros de los Consejos de Consumidores y usuarios Autonómicos. Esta transformación se hace posible con la aprobación en el mes de diciembre de 1995, del Real Decreto 2211/1995 que modifica el Real Decreto 825/1990.

Así, el 25 de junio de 1996 se constituye el II Consejo de Consumidores y usuarios que está integrado por un total de once Asociaciones de Consumidores y los representantes de todos los Consejos de Consumidores u organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas.

El Consejo de Consumidores y Usuarios está formado por tres órganos: el Pleno, la Comisión Permanente y las Comisiones Especializadas.

8.1.5.1. El Pleno

El Pleno del Consejo está constituido por el Presidente, el Vicepresidente, los Consejeros y el Secretario.

Sus funciones son las siguientes:

- Elegir al Presidente y al Vicepresidente
- Elegir a los miembros de la Comisión Permanente
- Establecer las líneas generales de actuación del Consejo
- Regular el régimen de organización y funcionamiento interno del Consejo
- Aprobar las directrices e instrucciones que sean precisas para su funcionamiento
- Aprobar los dictámenes del Consejo especialmente reservados para conocimiento del Pleno
- Aprobar anualmente la propuesta del Presupuesto del Consejo, el Programa de Actuación y el Informe-Memoria que el Consejo elaborará en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.1 del real decreto 825/1990 de 22 de Julio.

8.1.5.2. La Comisión Permanente

Está integrada por el Presidente, el Vicepresidente, un número de Consejeros que no podrá ser superior a diez y el Secretario.

A este órgano le corresponden las siguientes funciones:

- Adoptar las medidas necesarias para la aplicación de las líneas generales de actuación del Consejo, aprobadas por el Pleno.
- Aprobar los dictámenes del Consejo, salvo lo que se reserve para su conocimiento el Pleno.
- Ejecutar los acuerdos adoptados por el Pleno
- Designar a los presidentes y demás miembros de las comisiones especializadas y dirigir su funcionamiento, pudiendo delegar en ellas la aprobación de determinados dictámenes.
- Decidir la contratación de consultas y dictámenes externos, a iniciativa propia o a propuesta del Presidente o de las Comisiones Especializadas.
- Elevar al Presidente la propuesta de fijación de orden del día de las sesiones del pleno y su fecha de celebración.
- Solicitar la convocatoria de sesiones extraordinarias del pleno.
- Conocer, cuando lo considere oportuno, la preparación de la documentación, informes y estudios necesarios para el mayor entendimiento por los miembros del Consejo de los temas que haya que tratar en el Pleno.
- Emitir los dictámenes que expresen el parecer del Consejo cuando el Pleno le hubiera delegado tal atribución
- Fijar las directrices y disponer lo necesario para la elaboración del borrador de la memoria para elevar al Pleno.
- Efectuar el seguimiento de los dictámenes e informes emitidos por el Consejo, informando de ello al Pleno, al menos una vez al año
- Aprobar la propuesta inicial del presupuesto del Consejo que le presente el Presidente como trámite previo para su elevación y aprobación por el Pleno.
- Gestionar la administración detallada de las partidas presupuestarias aprobadas y asignadas al sostenimiento del Consejo

- Supervisar las actividades del Consejo, fijar su calendario y coordinar los trabajos de las distintas comisiones especializadas.

8.1.5.3. Las Comisiones Especializadas

El Consejo de Consumidores y Usuarios cuenta con diversas Comisiones especializadas por materias, para poder dar un tratamiento especializado a los diferentes asuntos.

Estas Comisiones pueden tener carácter permanente o temporal y entre ellas encontramos las siguientes:

- Sanidad y Medicamentos
- Alimentación
- Vivienda
- Asuntos económicos y comercio
- Acceso a la justicia
- Servicios Públicos
- Medio Ambiente
- Normalización y seguridad de los productos
- Información y educación de los consumidores
- Publicidad

Cada una de estas Comisiones está presidida por un miembro de la Comisión Permanente, y sus componentes, que pueden ser miembros del Consejo o expertos propuestos por las organizaciones que tengan representación en el mismo, no pueden superar el número de 10.

La Comisión Permanente puede acordar la constitución de Comisiones especiales temporales para cuestiones puntuales que se dedican a la elaboración de estudios, informes y dictámenes que se les encomienden.

8.1.6. La Junta Arbitral Nacional de Consumo

El consumidor o usuario puede acudir a las Juntas Arbitrales de Consumo

en demanda de arbitraje para desacuerdos que puedan surgir entre él y el vendedor o prestador de servicios. La solicitud de arbitraje puede formalizarse personalmente o a través de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

La Junta Arbitral de Consumo está formada por tres árbitros: uno designado en representación de los consumidores, otro en representación del sector empresarial y el Presidente del Colegio Arbitral, designado por la Administración de la que depende la Junta Arbitral de Consumo.

El arbitraje de consumo es una vía extrajudicial para la solución rápida de conflictos. La adhesión al sistema arbitral es voluntaria por parte de la empresa.

Teniendo en cuenta la importancia y relevancia del Sistema de Arbitraje de Consumo para la solución de litigios de consumo y su influencia en el mejor funcionamiento del mercado y de la situación del consumidor, en el siguiente capítulo nos centraremos en desarrollar más detalladamente todo lo relativo a este sistema.

8.1.7. El Servicio de Reclamaciones del Banco de España

El Servicio de reclamaciones del Banco de España fue creado por la Orden de 3 de marzo de 1987 con la función de recibir y tramitar las reclamaciones formuladas por los clientes de entidades de crédito. La Orden Ministerial del 12 de diciembre de 1989 y la circular del Banco de España 8/1990, de 7 de septiembre, amplían el ámbito de competencia del servicio a las reclamaciones de clientes de entidades de crédito distintas a las de depósito y establecen que para poder admitir a trámite una reclamación en el Servicio de Reclamaciones del Banco de España es necesario acreditar haberla formulado previamente por escrito ante el “Defensor del cliente” u órgano equivalente de la entidad, caso de existir. Si e el plazo de dos meses el cliente no obtiene contestación de este órgano, puede formular entonces su queja ante el Servicio de Reclamaciones del Banco de España.

Hay ciertas funciones que no llevan a cabo las entidades administrativas que hemos analizado anteriormente:

- a) No son organismos encargados de la vigilancia de precios. En efecto, en un sistema de economía de mercado, la acción directa sobre los precios es un recurso extremo al que se acude en situaciones límite y conociendo normalmente que tienen una eficacia muy limitada en el problema.
- b) Estas organizaciones no tienen fines de lucro. Como cabe deducir del mero enunciado de sus objetivos en diferentes países, resulta lógico pensar que carezcan, tanto en su origen como en su desarrollo del afán lucrativo.

Desde este punto de vista, las organizaciones privadas de consumidores, a cuya influencia se debe, fundamentalmente, la creación de los órganos administrativos, constituyen ejemplos dignos de ser tenidos en cuenta, y ese espíritu influye la organización en que se encuadre, que, o bien sé autofinancia o bien tendrá como ingresos las cifras que le sean asignadas presupuestariamente.

- c) No son órganos para el control de las asociaciones privadas de defensa del consumidor. La acción de control resulta lógica en aquellos casos en los que existe una subvención para la puesta en marcha y funcionamiento de entidades privadas.

8.1.7.1. Funciones de carácter general

Prescindiendo de los aspectos jurisdiccionales, pueden señalarse como funciones más generales las siguientes:

- a) Formular propuestas y sugerencias a la Administración sobre medidas para la defensa y protección del consumidor.
- b) Coordinar las acciones adoptadas en favor de los consumidores.
- c) Orientar la actuación de los representantes de los consumidores ante los distintos organismos, prestando, en su caso, la asistencia técnica precisa.
- d) Promover investigaciones respecto al consumo en general.
- e) Promover la coordinación de las actuaciones de las Asociaciones de

Consumidores y aquellos que tengan como fin la defensa y protección del consumidor.

- f) Elevar mociones a los organismos correspondientes sobre aquellos temas de comercialización que afecten al consumidor.
- g) Conocer e informar sobre la ejecución de los programas de desarrollo que afecten a los consumidores.
- h) Asesorar sobre medidas en materia de tipificación, normalización, calidad y etiquetado de los productos.
- i) Realizar estudios sobre aspectos cuantitativos o cualitativos del consumidor.
- j) Abrir cauces de participación del consumidor en las decisiones de política económica.
- k) Incentivar la formación del ciudadano como consumidor.
- l) Patrocinar y promover la información del consumidor sobre las materias que le afectan.

8.1.7.2. Funciones respecto a las Asociaciones de Consumidores

Pueden señalarse las siguientes:

- a) Coordinador e impulsor de sus actuaciones.
- b) Potenciador del movimiento consumerista
- c) Instrumento de ayuda a las asociaciones por medio de:
 - Subvenciones
 - Organización y cooperación en actividades
 - conferencias
 - Cursos
 - Asambleas, reuniones, etc.
 - Dotación de publicaciones
 - Asistencia técnica y asesoramiento a las asociaciones y a sus representantes en: temas de organización, captación de asociados, estudios y difusión de los mismos y temas económicos, jurídicos y organizativos.

- Formación de instructores en temas de consumo

8.1.7.3. Funciones respecto a los consumidores individuales

Quizá sea este el aspecto que sirva para contrastar la eficacia de las organizaciones. Cuando con mayor precisión se puedan resolver aspectos referentes a los derechos del consumidor, su información a cerca de los productos, las posibles acciones a emprender en caso de insatisfacción, etc. podrá decirse que el sistema funciona mejor. Más aún, podría llegar a decirse que las instituciones creadas son juzgadas en cuanto sirven a la satisfacción de las pequeñas reclamaciones que presentan los consumidores y que han dado origen a una literatura importante en este campo.

Pueden destacarse, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Informar sobre medidas de política de consumo
- b) Informar sobre racionalización del comportamiento del consumidor.
- c) Formar al ciudadano como consumidor.
- d) Estudiar los problemas del consumidor y proponer soluciones
- e) Recibir iniciativas de los consumidores y potenciar su realización.
- f) Tramitar y asesorar al consumidor en quejas, reclamaciones, etc.
- g) Proponer formas de comportamiento, con el fin de lograr una mayor transparencia del mercado.
- h) Buscar la mejora del comercio interior con el doble objetivo de atender la marcha razonable de los precios y mejorar las calidades. En este sentido la cooperación con los industriales y comerciantes es importante.
- i) Publicar, organizar actos, reuniones, etc., para el mejor conocimiento por parte del consumidor de aquellos aspectos de la vida económica y social que más le afecten.
- j) Analizar las medidas de la Administración y entidades privadas y difundir al consumidor su conocimiento.

8.1.7.4. Funciones respecto a la Administración pública

Si la Administración, por encima de todo, no puede olvidar el servicio al interés del público, que constituye su razón básica de ser, no cabe duda que su interés por los temas del consumo y del consumidor está más que justificado.

La creación de organismos de participación se ha considerado de interés primordial para evitar un alejamiento de las situaciones reales. Desde esta perspectiva, las funciones que pueden llevar a cabo las organizaciones son las siguientes:

- a) Servir de cauce de participación del consumidor en la toma de decisiones en materia de consumo.
- b) Proponer medidas de defensa y protección del consumidor.
- c) Asesorar a los órganos de la Administración en los temas relativos al consumo y al consumidor.
- d) Servir de instrumento de difusión en el doble sentido de:
 - Hacer llegar a la Administración la voz de los consumidores.
 - Hacer llegar a los consumidores un mejor conocimiento de las medidas y actuaciones de la Administración en materia de consumo.
- e) Vigilar la aplicación y cumplimiento de las leyes y normas dictadas para:
 - Defender y proteger al consumidor.
 - Conseguir una competencia leal y activa.
 - Obtener en los productos y servicios niveles satisfactorios de calidad.
- f) La búsqueda de un sector que actúe de una forma especialmente equilibradora en materias especialmente “difíciles”, como precios, publicidad, medio ambiente, etc.

8.2. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Como primer dato a resaltar, debemos advertir que la totalidad de los Estatutos atribuyen a la respectiva Comunidad Autónoma competencias en la materia, si bien en grado diverso.

Las fórmulas estatutarias de apoderamiento responden a dos modelos fundamentales que pueden denominarse convencionalmente de competencia exclusiva con limitaciones y de competencia meramente ejecutiva.

Las instituciones autonómicas que se encargan de los temas de consumo en las diferentes Comunidades Autónomas, son los Servicios de Consumo integrados en las Conserjerías de:

- Trabajo y Bienestar Social (Andalucía)
- Sanidad y Seguridad Social (Baleares)
- Sanidad, Bienestar Social y Trabajo (Castilla La Mancha)
- Bienestar Social (Castilla y León)
- Departamento de Comercio, Consumo y Turismo (Cataluña)
- Trabajo, Industria y Turismo (Galicia)
- Sanidad, Consumo y Seguridad Social (Murcia)
- Trabajo, Sanidad y Seguridad Social (País Vasco)
- Sanidad y Consumo (Valencia, La Rioja y Extremadura)

El primero de estos modelos está representado por el Estatuto de Cataluña, cuyo artículo 30.4 atribuye a la Comunidad Autónoma la materia de “defensa del consumidor y usuario”, con dos tipos de limitaciones. Las primeras afectan a la propia materia, por cuanto la atribución de competencias se condicionan a la política general de precios y la legislación sobre defensa de la competencia. Las segundas afectan a la naturaleza de la competencia atribuida, que es de carácter exclusivo (esto es, legislativa, reglamentaria y de ejecución), si bien ha de ejercerse “de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del estado, en los términos establecidos en la Constitución”.

Este es el modelo a que se atienen también los Estatutos del País Vasco, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana y Navarra.

Ligeramente atípico, respecto a este primer modelo, es el caso del Estatuto de Aragón, cuya competencia en la materia es de mero desarrollo legislativo y ejecución en el marco de la legislación básica del Estado.

El segundo modelo, seguido por los restantes Estatutos, es el de atribución de la materia “defensa del consumidor” (algunos añaden “y del usuario”) a nivel de mera competencia de ejecución de las normas legales y reglamentarias del Estado. Así ocurre en los Estatutos de Cantabria, La Rioja, Murcia, Castilla La Mancha, Canarias, Extremadura, Islas Baleares, Madrid y Castilla León.

Un modelo éste que tiene una variante: la de Asturias, que se limita a hablar de defensa del consumidor, sin precisar el tipo de competencia, la cual, por otra parte, sólo se menciona como asumible por el transcurso de los años o en virtud de ley orgánica de transferencia o delegación. Asturias, pues, es la única Comunidad Autónoma que, hoy por hoy, carece de competencia en la materia.

Como ejemplo de la labor desarrollada por estas instituciones autonómicas, podemos citar el trabajo realizado por el Servicio de Consumo de la Comunidad de Madrid.

El Servicio de Consumo de la Comunidad de Madrid realiza funciones de formación, información y protección de los derechos de los consumidores a través de sus distintas áreas:

1. En materia de formación, comenzando por la prevención, el Servicio ha desarrollado las siguientes actividades:
 - En colaboración con la Dirección General de Educación, desde el año 1984 se trabaja en un *Programa de Educación para el Consumo en la Escuela*, que se desarrolla en todos los niveles educativos.

Este programa se dirige a los dos agentes de socialización del niño: la familia y la escuela. Los padres cuentan con un *programa de sensibilización*, mientras que los profesores reciben otros cursos de metodología y contenidos más profundos.

También desde esta misma fecha, se presta ayuda a los proyectos de educación para el consumo en la escuela y se celebran *Encuentros entre profesores* de este tema.

- En materia de estudios, este servicio, ha realizado, entre otros los siguientes trabajos:

Dos estudios encaminados a clarificar la sociología de los niños y de la aceptación, por parte del profesorado, de la importancia de la introducción de la educación para el consumo en la escuela. El primero de ello concluyó con la edición del libro “Cómo consumen los niños”, estudio realizado por la Comunidad de Madrid, con el objetivo de investigar los hábitos de consumo de los escolares, así como las actitudes y opiniones de los padres al respecto. El segundo trabajo consistió en una encuesta realizada entre 1331 profesores, con el objetivo de conocer su opinión sobre el niño como consumidor, qué factores le influenciaban así como su disponibilidad para impartir este tipo de educación.

- La formación especializada para las Asociaciones de Consumidores y personal que trabaja en las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, se imparte a través de un “Curso básico de consumo”, que está homologado a nivel nacional y se ocupa de temas tales como la sociedad de consumo, alimentación y nutrición, precios, defensa de los consumidores, comercialización, publicidad, etc.
- Por último, dentro de la especialización en temas de consumo se ha realizado un curso de doctorado sobre el Derecho de Consumo a través de un acuerdo establecido con el Departamento de derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.
- Además, se han elaborado cursos dirigidos para la población mayor. La formación de las personas de la tercera edad, es una de las grandes apuestas de la actualidad.
- También se desarrollan jornadas sin destinatarios específicos, pero

siempre pensando en los consumidores, elaborados en colaboración con las diferentes Asociaciones de Consumidores y las Oficinas de Información al Consumidor.

2. En materia de información al consumidor, el Servicio de Consumo dispone de una Oficina de Información al Público en la que se asesora a los consumidores y se recogen las denuncias.

Con objeto de ganar tiempo, las denuncias que no supongan una reclamación personal, son depositadas en el “Buzón del Consumidor”. Las denuncias genéricas pueden enviarse por correos o ser depositadas directamente por los consumidores. Cuando se trata de temas que afectan a amplios sectores de la población, pasan a formar parte del archivo “pre-campañas” y posteriormente se realiza una campaña de información o inspección.

El volumen de quejas recibidas en el Servicio de Consumo aumenta cada año y se consigue una mediación en el 75-80% de los casos, a través de la comparecencia de denunciado y denunciante.

El Servicio de Consumo impulsa la celebración de acuerdos entre distintos sectores empresariales y las Asociaciones de Consumidores sobre temas de interés general.

Además, se dispone de un Centro de Documentación en el que se almacena información de diversas fuentes, que se considera puede ser útil para los consumidores, así como la legislación básica en materia de consumo.

3. La labor de inspección se desarrolla en dos líneas de actuación paralelas: la inspección puntual sobre denuncia y las inspecciones por campañas.

La actividad de inspección supone una labor de procedimiento interno que se centra en:

- Calificar actas
- Incoar expedientes a las firmas comerciales infractoras

- Tramitar actas
 - Resolución y sanción si procede
4. La labor desarrollada por el Servicio de consumo en relación con las Asociaciones de Consumidores ha tenido como resultado numerosos convenios con sectores empresariales.

Así mismo, el Servicio actúa como vínculo entre las asociaciones y otros organismos para su participación en diferentes comisiones. La Dirección General de comercio y Consumo subvenciona los programas que las asociaciones llevan a cabo en materia de defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

8.3. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

8.3.1. Las Corporaciones Locales

La Ley reguladora de las Bases del Régimen Local establece en su artículo 25.2 que el Municipio “ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la Legislación del Estado en las Comunidades Autónomas en las materias siguientes (...) abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de los usuarios y consumidores”.

Teniendo en cuenta que las competencias de las entidades locales serán de carácter ejecutivo, de inspección y de sanción, habrá de ser, de modo casi exclusivo, la normativa autonómica la que atribuya tales competencias a las entidades locales.

8.3.2. Las Oficinas Municipales de Información al Consumidor

Las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, OMICs, surgen en 1982, pero no es hasta dos años más tarde, con la promulgación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, cuando se establece su marco legal y sus competencias, citando expresamente las de titularidad

pública y facultando a las Organizaciones de Consumidores y usuarios a crear las suyas.

Son órganos adscritos a los Ayuntamientos a los que puede acudir el consumidor o usuario para informarse o reclamar. El marco legal de las mismas está establecido en la LGDCU de 19 de julio de 1984 que en su artículo establece que sus funciones son las de facilitar información, ayuda y orientación a los consumidores y usuarios para el adecuado ejercicio de sus derechos, recibir y registrar las quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios y su remisión a las entidades u organismos correspondientes y, en general, la atención, defensa y protección de los consumidores y usuarios de acuerdo con lo establecido en esa ley y disposiciones que la desarrollan.

Aunque la ley no engloba a las oficinas de promoción pública en ningún organismo, en la práctica estas oficinas están adscritas a los Ayuntamientos que funcionan como el ámbito idóneo para prestar este tipo de servicio al ciudadano.

Es evidente, que este tipo de Oficinas solo pueden establecerse, por dificultades económicas y de gestión, en municipios de mas de 15.000 habitantes por lo que gran parte de la población rural quedaría al margen de los servicios que ofrecen. Para atender a los Municipios que carecen de Oficina Municipal de Información al Consumidor por no disponer de infraestructura suficiente, normalmente municipios de menos de 15.000 habitantes que tienen dificultades económicas y de gestión, se han puesto en funcionamiento oficinas móviles de información al consumidor denominadas “Oficinas Itinerantes de Información al Consumidor” que realizan visitas a estos municipios informando tanto a consumidores como a detallistas de sus deberes y derechos.

Las OMICs se financian con los presupuestos de los Ayuntamientos, con los Generales del Estado y con ayudas de la Administración Autónoma y de cualquier otra entidad, como es el caso de las Cajas de Ahorro.

Desde la Dirección General de Comercio y Consumo se han financiado parte de los programas que se realizan. Además se mantienen reuniones

periódicas entre concejales y responsables de las OMICs para tratar distintos programas de consumo y preparar campañas conjuntas.

Según el artículo 14 de la Ley General para la defensa de los Consumidores y Usuarios, las funciones de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, son las siguientes:

- La información y orientación a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos.
- La indicación de las direcciones y principales funciones de otros centros públicos y privados de interés para el ciudadano.
- La recepción, registro y acuse de recibo de quejas y reclamaciones y su remisión a los organismos correspondientes.

9. EL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO

Como hemos comentado anteriormente, la Junta Arbitral nacional de Consumo es el órgano creado para la solución, por medio de un arbitraje, de conflictos entre empresas y consumidores. Está adscrita al Instituto Nacional de Consumo y tiene como finalidad la implantación y coordinación de las juntas arbitrales municipales, regionales y autonómicas, que permiten solucionar conflictos sin acudir a los Tribunales.

9.1. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO

Han transcurrido más de diez años desde los comienzos del Sistema Arbitral de Consumo en España. Ya desde 1986 el Instituto Nacional de Consumo comenzó a desarrollar el sistema arbitral previsto en el artículo 31 de la Ley General para la Defensa de Consumidores y usuarios, y posteriormente contemplado expresamente en la Ley de Arbitraje, Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de Arbitraje, Disposiciones adicionales 1ª y 2ª.

Como es sabido, el sistema se basa en los criterios de participación de consumidores, productores y administración, voluntariedad en el sometimiento de las partes y carácter vinculante y ejecutivo para las mismas, pudiéndose obtener la ejecución judicial forzosa del laudo en caso del incumplimiento. La rapidez y celeridad son las principales ventajas de este tipo de arbitraje, que se celebra sin formalidades y se tramita en un periodo de tiempo que como máximo será de cuatro meses desde la constitución del Colegio Arbitral, frente a los seis admitidos por la Ley de arbitraje. Esto hace este sistema particularmente apropiado a los conflictos suscitados entre consumidores y proveedores, contribuyendo a la descongestión de trabajo en Juzgados y Tribunales. Tras la experiencia piloto desarrollada entre mayo de 1986 y mayo de 1993, a través de la que se constituyeron las primeras Juntas Arbitrales de

Consumo, el sistema fue dotado de su regulación específica en 1993, Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo.

Las notas esenciales del procedimiento de Arbitraje de Consumo son las siguientes:

- Tanto los consumidores como sus Asociaciones, así como los organismos públicos de defensa del consumidor, pueden presentar reclamaciones ante las Juntas Arbitrales. Las partes pueden acudir por sí o debidamente representadas. Dado que no es preceptiva la asistencia de letrado, normalmente las partes acuden por sí o representadas por Asociaciones de Consumidores o empresarios. El intento de conciliación antecede a la vista arbitral, facilitando el acuerdo entre las partes.
- Los árbitros que componen los Colegios Arbitrales representan respectivamente al sector empresarial implicado, a los consumidores y un tercero -el que ejerce de Presidente- designado por la Administración. Hasta 1997 inclusive, había 302 árbitros designados por la Administración para presidir los colegios arbitrales, 2.284 árbitros de las asociaciones empresariales representando a los distintos sectores adheridos y 1.082 árbitros designados por las Asociaciones de Consumidores adheridas al sistema. Los laudos arbitrales se adoptan por mayoría simple de votos, teniendo el Presidente voto de calidad, aunque en la práctica la mayoría se aprueba por unanimidad de los árbitros.
- La audiencia a las partes debe celebrarse en el plazo máximo de tres meses, mientras que para la práctica de pruebas se prevé la citación de las partes, que podrán asistir personalmente o mediante representación. A efectos de costear dichas pruebas se sigue el principio general de que la parte que la propone paga, salvo las propuestas en común que se pagan por mitad y las de oficio que corren a cargo de la Administración. Es importante la extensión del sistema de convenios con laboratorios, colegios y organismos que puedan realizar el peritaje al menor coste posible.

Desde sus comienzos en 1986 hasta 1997, el Sistema Arbitral de

Consumo ha recibido 56.578 solicitudes de arbitraje, destacando el año 1995 por el significativo impulso experimentado, mientras que tras el descenso registrado en 1996, el año 1997 conoció un notorio nuevo incremento de solicitudes.

9.2. EL PAPEL DE LAS JUNTAS ARBITRALES DE CONSUMO

Finalizado el año 1997 se habían constituido en nuestro país 58 Juntas Arbitrales de Consumo, contando la Junta Estatal Arbitral de Consumo que se constituyó en 1993, pocos meses después de la aprobación de la regulación legal del sistema. Adscrita al Instituto Nacional de Consumo, esta Junta conoce de las solicitudes de arbitraje presentadas a través de las Asociaciones de Consumidores cuyo ámbito territorial exceda de la Comunidad Autónoma, y por los consumidores y usuarios que estén afectados por controversias que superen dicho ámbito. Con la constitución de la Junta arbitral de Cantabria a finales de 1996, las diecisiete Comunidades Autónomas, cuentan ya con Juntas de este ámbito.

Desde la *Conferencia Sectorial de Consumo* de 1992, la orientación prioritaria ha consistido en impulsar la constitución de Juntas Arbitrales de carácter local, cuando se prevea dar cobertura a poblaciones superiores a 100.000 habitantes o sean capitales de provincia, y siempre que dispongan de OMIC desde al menos hace dos años, exista petición expresa por parte de la Administración Local y existan Asociaciones de Consumidores y sectores empresariales organizados.

La necesidad de acercar lo más posible el sistema a los ciudadanos a través de las corporaciones locales ha sido una intención declarada tanto en el anterior Plan Estratégico de Protección al Consumidor 1994-1997, como en el que le ha sucedido. Sin embargo, ya en aquél se puso de manifiesto la necesidad de establecer unos requisitos de referencia a la hora de decidir la creación o la continuidad de las Juntas existentes. Esto dio lugar al Acuerdo en

la Comisión de Cooperación de Consumo a finales de 1996, por el que se fijaron tales requisitos atendiendo al ámbito territorial, la infraestructura y la funcionalidad. La comprobación de la concurrencia de las condiciones necesarias se lleva a cabo por el Instituto Nacional de Consumo previamente a la firma del Acuerdo de Constitución de las Juntas Arbitrales de Consumo.

Los requisitos de carácter territorial exigen que el ámbito al que extienda su competencia la Junta cuente con un número de habitantes que justifique su creación, mientras que, en principio, una misma provincia no deberá tener más de una Junta Arbitral salvo elevado número de habitantes. En el territorio tiene que existir al menos una OMIC, pero la sede de la Junta Arbitral debe estar claramente diferenciada de la misma. En cuanto a la infraestructura de la Junta, ésta deberá contar con medios materiales y personales necesarios para su funcionamiento.

Los requisitos de carácter funcional se resumen en la exigencia de que la Junta proporcione información al Instituto Nacional de Consumo sobre Asociaciones de Consumidores y Usuarios y Asociaciones Empresariales en su ámbito y se comprometa a aceptar un seguimiento de actividad por el INV, así como a colaborar con la Junta Arbitral autonómica sobre todo en cuanto al mantenimiento de flujos continuos de información, formación, envío periódico de estadísticas, etc. Además, la Junta debe realizar una Campaña de difusión de Arbitraje de Consumo en su ámbito territorial en los seis meses siguientes a su constitución.

La resolución de las quejas o reclamaciones planteadas por los consumidores ante las Juntas Arbitrales de Consumo puede revestir dos formas: la mediación, llevada a cabo por la Junta con carácter previo al inicio del arbitraje y cuyo acuerdo resultante tiene carácter de acuerdo privado entre las partes, y el laudo, decisión del Colegio Arbitral que, como ya se ha mencionado tiene la misma eficacia jurídica que una sentencia firme. Entre 1995 y 1997 el porcentaje de conflictos resueltos por mediación se sitúa próximo al 10 por 100. En cuanto a los laudos, las solicitudes resueltas por estimación de la pretensión del consumidor representaron en torno al 60 por 100. Del total de laudos emitidos, ha ido creciendo el porcentaje obtenido por

unanimidad de las partes, que en 1997 alcanzó el 75.9 por 100 de los 3.832 laudos emitidos. Son menos los obtenidos por conciliación entre las partes en el trámite de audiencia, 11.3 por 100 en 1997, y por mayoría, 12.6 por 100 en 1997, siendo prácticamente anecdótica la resolución por voto dirimente del Presidente del Consejo Arbitral. Prácticamente la totalidad de los arbitrajes practicados lo han sido en equidad, es decir, según el leal saber y entender de los árbitros, siendo apenas utilizado el arbitraje de Derecho, que exige la opción expresa de las partes por el mismo.

Por otro lado, el grado de cumplimiento de los laudos por las partes es muy elevado, rondando caso el 100 por 100. El laudo es eficaz desde su notificación a las partes, si bien transcurrido el plazo de ejecución o bien diez días después de su notificación, de no ser cumplido por las partes podrá obtenerse su ejecución forzosa ante el Juez de primera instancia. El porcentaje de laudos en los que hubo de solicitarse la ejecución forzosa apenas alcanza el 1 por 100. En 1997, más de la mitad de las reclamaciones se solucionaron en menos de un mes, el 37 por 100 en más de un mes, mientras que únicamente el 11.7 por 100 superó los dos meses.

Con respecto a la función de las Juntas Arbitrales, el *Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el periodo 1998-2000* reitera la necesidad de fomentar la constitución de Juntas Arbitrales de ámbito provincial, municipal o de Mancomunidad de Municipios, expansión territorial que debe ir acompañada de la incorporación al sistema de nuevos sectores, añadiendo la demanda de especialización de los árbitros mediante una formación adecuada.

9.3. SITUACIÓN DE LAS ADHESIONES AL SISTEMA

Las adhesiones al Sistema Arbitral de Consumo se realizan mediante oferta pública de sometimiento, que puede provenir tanto de Asociaciones de Consumidores y Usuarios, como de asociaciones empresariales, como de las empresas y profesionales. En la oferta pública debe especificarse el ámbito de la oferta, pues una vez surgido el conflicto, la solicitud de arbitraje que presente

el reclamante debe coincidir con el ámbito de la oferta del reclamado para que se pueda formalizar el convenio arbitral con que se inicia el procedimiento. Entre las funciones que desempeñan las Juntas Arbitrales, figura la elaboración del censo de empresas que hayan realizado la oferta pública de adhesión. La realización de oferta pública de sometimiento lleva aparejada la concesión del distintivo oficial. El distintivo es, sin duda, una de las mayores ventajas que ofrece el sistema a las empresas adheridas, pues representa una garantía de calidad que se asociará a la imagen de la empresa, lo que provoca mayor confianza de los consumidores. Es por eso uno de los principales incentivos para estimular la mayor implicación de los sectores económicos y empresariales, que por medio de las adhesiones al sistema ven reforzada su capacidad competitiva. Hasta 1997 inclusive, 38.572 empresas tenían concedida la utilización del distintivo y sólo en dos ocasiones se ha detectado un uso fraudulento del mismo.

Hay que tener en cuenta que en 1997 se produjo una revisión del censo de empresas y Asociaciones de Consumidores y de empresarios adheridas al sistema, lo que ha supuesto un notable incremento de las denuncias públicas de sometimiento al Sistema Arbitral de Consumo, con la consiguiente pérdida del derecho a ostentar el distintivo oficial, una vez excluidas del censo las han cursado baja por cese de actividad o cambio de titularidad: en total fueron 616 empresas y 15 Asociaciones de Consumidores. Además de esas circunstancias, la causa más frecuente por la que se suele retirar la oferta Pública de Sometimiento suele ser la no conformidad con el laudo dictado en un procedimiento en el que fue reclamada la empresa o asociación que renuncia. En total en 1997 se efectuaron 616 denuncias por empresas, 15 por Asociaciones de Consumidores y 9 por asociaciones empresariales.

Junto a ello, en 1997 se produjo un incremento significativo de adhesiones al sistema. Se contaron 375 adhesiones de Asociaciones de Consumidores y 1.270 ofertas públicas de adhesión de asociaciones empresariales. El mayor aumento se produjo por parte de empresas y profesionales. En cuanto a las incorporaciones más destacables cabe señalar la del sector asegurador y la de importantes empresas de servicios públicos como Telefónica, Correos y Telégrafos, RENFE, así como las empresas de telefonía

móvil y RETEVISIÓN. Las compañías suministradoras de Gas y Agua han expresado su adhesión, sí bien con un ámbito territorial más restringido. En este sentido, un acontecimiento importante durante 1997 fue el Acuerdo de 15 de diciembre adoptado por el Congreso de los Diputados por el que, mediante Proposición No de Ley, se instaba al Gobierno a adoptar, en el plazo de un año, las medidas que fueran necesarias en aras a promover y conseguir la adhesión al Arbitraje de Consumo de las empresas estatales, empresas en cuyo capital participe el Estado o aquellas de titularidad privada que hayan sumido por cualquier mecanismo la prestación de un servicio público.

9.4. SOLICITUDES DE ARBITRAJE Y FORMAS DE RESOLUCIÓN

Las solicitudes de arbitraje en las Juntas Arbitrales de consumo desde el año 1987 a 1996 experimentaron un constante incremento hasta 1995, año en el prácticamente se duplicaron con respecto al año anterior. Aunque el número de arbitrajes decayó algo en 1996, el volumen registrado en ese año seguía suponiendo el doble de la actividad registrada con anterioridad a 1995. Este llamativo crecimiento a partir de 1995 cabe atribuirlo al creciente protagonismo de los organismos públicos como solicitantes de arbitraje, que triplicaron el número de solicitudes presentadas. En 1997 volvieron a crecer las solicitudes presentadas.

Es importante señalar la iniciativa de los propios consumidores que, consecuentemente con la mayor difusión del sistema, se han hecho más activos a la hora de presentar solicitudes de arbitraje, tomando el relevo a las propias Asociaciones de Consumidores, que fueron quienes en un principio hicieron mayor uso de este mecanismo. En 1997, los consumidores y usuarios presentaron más de la mitad de las solicitudes arbitrales ante las Juntas. En los tres años de referencia fueron las Juntas Arbitrales de Madrid, Cataluña y Valencia los que más solicitudes de arbitraje registraron.

En cuanto a los sectores que más solicitudes de arbitraje registraron, en

1997 destacó el servicio telefónico, tintorerías y reparaciones de automóviles. Aunque es difícil hablar de cuantías medias cuando no existe mínimo ni máximo fijado, en el año de referencia se situó en unas 118.000 pesetas, mientras el valor de los peritajes giraba en torno a las 26.000 pesetas.

9.5. PROBLEMAS DEL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO

Como se ha visto, el Arbitraje de Consumo tiene la inmensa ventaja del sometimiento voluntario de las partes, de manera que se institucionaliza una forma de solución de controversias más próxima al arreglo amistoso que al enfrentamiento. Este simple hecho de propiciar esta forma de solucionar las controversias entre empresarios y consumidores, constituye por sí mismo un factor positivo. Por otra parte, el sistema de Arbitraje de Consumo ha demostrado en la práctica su eficacia y tiene un crecimiento razonablemente satisfactorio. No obstante, hay serie de problemas que en estos momentos están impidiendo que ese que ese cauce de resolución de controversias tenga una mayor expansión:

- Desde el punto de vista de los empresarios, un factor esencia radica en poder utilizar el distintivo de ese arbitraje frente a la clientela. El hecho de que una empresa utilice el signo de su sometimiento al arbitraje al Arbitraje de Consumo debería ser una ventaja competitiva frente a otros empresarios que no han aceptado ese sometimiento. Pero esa ventaja competitiva sólo tendrá relevancia en la medida en que las Administraciones Públicas hagan intensas campañas de publicidad para promocionar el uso del distintivo y las ventajas que tiene frente a la clientela. Es decir, para potenciar el Arbitraje de Consumo es necesario dotarse los fondos presupuestarios necesarios para reforzar importantes campañas publicitarias a favor del mismo.
- En relación con la utilización del signo de sometimiento al Arbitraje de Consumo, y con el sometimiento mismo de los empresarios, habría que impedir sometimientos que puedan dar lugar a un uso engañoso del distintivo. Esto ocurre cuando en un establecimiento aparece ese signo sin

especificar que el sometimiento no es para todas las operaciones que se realicen en el establecimiento, o cuando el sometimiento se hace a una Junta Arbitral que está en una localidad diferente, existiendo Junta Arbitral en la propia localidad donde tiene su sede el establecimiento.

- El Sistema Arbitral ha crecido de una manera manifiestamente anárquica. Se han creado Juntas Arbitrales en atención a iniciativas locales o de los distintos organismos de las Administraciones Públicas. Sería deseable establecer las bases para una racionalización en la coexistencia de Juntas Arbitrales, tratando además de evitar que existan zonas con muchas de estas Juntas y otras donde son muy escasas.
- En cuanto a la formación del Colegio Arbitral, en estos momentos tiene que estar constituido necesariamente por tres árbitros, uno de ellos en representación de las Asociaciones de Consumidores, otro en representación del reclamante y otro en representación de la asociación empresarial afectada. Parece discutible que para reclamaciones que pueden ser muy reducidas, unos cuantos miles de pesetas, hayan de reunirse tres personas para formar el Colegio Arbitral. El consumidor o la Asociación de Consumidores y el empresario son partes ya en el procedimiento y, por tanto, sus puntos de vista serán expuestos en el arbitraje. Sería más razonable que hasta una cuantía de cierta importancia en la reclamación, el arbitraje se confiara a un árbitro único designado por la Junta Arbitral.
- En cuanto a las cuestiones que pueden ser sometidas a arbitraje, habría que revisar la exclusión que hace la propia LGDCU de las reclamaciones cuando exista lesión o intoxicación. Parece claro que cuando las lesiones e intoxicaciones son realmente leves no debe haber obstáculos para que la reclamación correspondiente se resuelva por medio del Arbitraje de Consumo.
- Los peritajes pueden ser costosos y el problema radica en determinar quién debe soportar esos gastos. La experiencia demuestra que en la inmensa mayoría de los casos el Colegio Arbitral es, seguramente a petición de alguna de las partes, quien encarga de oficio el peritaje correspondiente para evitar así que el costo deba ser soportado por quien solicitó el peritaje. Este costo del peritaje hace también que en muchas ocasiones se evite realizar esta prueba para no incurrir en costos. Sin embargo, el peritaje es una

cuestión crucial, especialmente para los arbitrajes de cierta importancia económica sobre cuestiones que han de ser valoradas técnicamente, como es el caso de defectos en la construcción de viviendas. Habría que establecer un sistema que permita asegurar, sin costos para las partes, a no ser que alguna actúe de mala fe, la realización de los peritajes necesarios. Solamente si esos peritajes se practican siempre que son necesarios, tendrá el Arbitraje de Consumo el inevitable prestigio por la seriedad de sus actuaciones.

- Debería ser posible condenar en costas al litigante de mala fe. Habría que establecer algún sistema que desincentivara la reclamación sistemática y de mala fe por parte de algunos consumidores, al amparo de la gratuidad del sistema.
- Sería convenientemente que se publicaran sistemáticamente el contenido de los laudos arbitrales, salvando naturalmente los datos identificadores de las partes. Esto sería especialmente útil en los casos en que se producen muchas reclamaciones del mismo tipo, con el fin de que los consumidores sepan rápidamente que si acuden al Arbitraje de Consumo para plantear cuestiones similares a las ya resueltas, tienen prácticamente asegurado el éxito de su reclamación.

**VI. EL MOVIMIENTO
CONSUMERISTA EN DIFERENTES
PAÍSES**

1. PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

1.1. AUSTRIA

La protección al consumidor abarca cuestiones de derecho público y privado, sí como otras referencias que se refieren a la salud y a la idoneidad de los productos, a la competencia y a la técnica.

El derecho de protección al consumidor se ocupa de temas de política de consumo como por ejemplo productos financieros, servicios públicos o normativa de viajes. Austria se sitúa en el grupo de aquellos Estados en los cuales la protección a los consumidores ha alcanzado un nivel elevado y ocupa un lugar importante en el cotejo internacional. Esto no sólo de acuerdo al número de disposiciones legales resultado en los últimos años de las actividades relativas a la política de los consumidores, sin considerando otras medidas no legislativas.

Con la transposición de la normativa de la Unión Europa relativa al derecho del consumidor a la legislación nacional, el estado de la protección al consumidor en Austria ha experimentado una ulterior mejora. Se defienden los intereses de los consumidores también en lo referente a la instauración de la nueva moneda, el euro.

Entre las tareas más importantes en el sector de la protección a los consumidores figurar lograr mejorar el estatus jurídico de la figura del consumidor por ejemplo a través de una concienzuda labor de información.

Con la Ley de *Seguridad de Productos* se creó un importante instrumento para la prevención de daños, que, en caso de que salieran al mercado, productos peligrosos, ofrece a la Administración pública la posibilidad de tomar medidas adecuadas para cada caso individual en tanto no existan ya reglamentaciones especiales. Esto reviste singular relevancia por el hecho de que Austria está integrada en el sistema de información internacional de alcance mundial.

Como ocurre en otros países, la política de protección de los consumidores no es competencia exclusiva de una sola autoridad o Ministerio, sino que las competencias son compartidas por varios Ministerios, como el Ministerio de Asuntos Económicos, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Medio Ambiente.

No obstante, dentro del VII Departamento de la Cancillería Federal, que se ocupa de los Asuntos de la Mujer y de la Protección al consumidor, se inserta *la Agencia para los Asuntos del Consumidor*, que actúa como coordinador general de los asuntos relacionados con el consumidor y que se va a encargar de informar de todas sus gestiones al Ministerio Federal.

1.1.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la protección y defensa del consumidor

1.1.1.1. *La Agencia de los Asuntos del Consumidor*

Se estructura en dos grupos (A y B) que juntos constituyen cinco subdivisiones, dos de las cuales se agrupan en el grupo A y tres en el grupo B. La Agencia cuenta con un total de 22 personas empleadas, 13 de las cuales son expertos en leyes.

La política y la protección del consumidor son explícitamente reconocidos como una responsabilidad gubernamental desde el año 1970. Al principio, las tareas de la Agencia de los Asuntos del Consumidor se limitaban a la vigilancia de la calidad, precios e información de los productos, pero posteriormente sus competencias aumentaron para abarcar un rango más ancho de actividades.

En la actualidad, la Agencia de los Asuntos del Consumidor trabaja activamente en la coordinación de las siguientes áreas:

- Leyes generales de protección al consumidor: cancelación de contratos, condiciones estándar de los términos generales de los contratos, etc.
- Ley general del contrato: definición de las garantías legales, solución

de errores, predefinición de daños o perjuicios.

- Leyes de alojamiento, bienes raíces y tiempo compartido.
- Servicios financieros: leyes de préstamos, seguros, bancos, arrendamientos.
- Ley de la competencia: publicidad engañosa, competencia.
- Leyes del comercio: regulaciones, práctica de la publicidad directa, sector del automóvil, recaudación de deudas...
- Seguridad del producto: prevención de accidentes y estandarización EHLASS
- Información medioambiental sobre los productos y sobre otros aspectos relevantes para el consumidor.
- Acceso a la legislación.
- Deuda, quiebra personal.
- Descripción de los productos alimenticios.
- Patentes y derechos de los productos farmacéuticos.
- Telecomunicaciones y otros servicios públicos como gas y electricidad.
- Viajes.
- Nuevos medios de comunicación: Internet, comercio electrónico, firma digital, pago mediante tarjeta de crédito...

1 Líneas de trabajo de la Agencia de los Asuntos del Consumidor

En una primera línea de trabajo, la Agencia prepara propuestas y proyectos de ley, recomendaciones y ordenanzas relativas a asuntos importantes para el consumidor.

En una segunda línea de trabajo, comenta los proyectos y ordenanzas desarrollados por otros Ministerios como parte del procedimiento oficial antes de que éstos sean adoptados.

La Agencia coopera estrechamente con otros Ministerios y otros organismos sociales y actúa como coordinador para la problemática del consumidor. Basándose en sus informes, organiza o participa en rondas de

negociaciones relativas a la política del consumidor.

Con la adhesión de Austria a la Unión Europea, la Agencia emprendió una nueva tarea en la que participa en las negociaciones para la elaboración de Directivas Comunitarias y se ocupa de su transposición a la legislación austriaca.

La Agencia proporciona asesoramiento sobre asuntos del consumidor por teléfono y por escrito, y en casos excepcionales, se invita a los requerientes a una entrevista personal.

En su trabajo de mediación se esfuerza por llegar a una solución que sea ventajosa para los consumidores. Aunque el servicio de asesoría de la Agencia es de una importancia menor si lo comparamos con la labor realizada por la Organización Austriaca de Consumidores *VKI*, no obstante hay que decir que es una de las actividades cruciales de la política del consumidor en Austria ya que ofrece a la Agencia una visión directa sobre la problemática potencial y real del consumidor.

En los casos en que problemas legales de mayor relevancia para los consumidores están en juego, la Agencia considera la litigación del caso de la prueba, con el propósito de armonizar su posición legal con la de la Organización Austriaca de Consumidores *VKI*. Esta litigación se diseña para asegurar que problemas no resueltos sean clarificados por los Tribunales.

La Agencia también colabora con la *VKI* en la preparación de medidas para combatir las cláusulas abusivas de los contratos y clarificar las condiciones generales de los mismos.

2 Actividades de la Agencia de los Asuntos del Consumidor

Talleres y Conferencias

La Agencia organiza regularmente seminarios y reuniones de expertos con el objetivo de educar y formar a las personas que trabajan en el campo de la protección al consumidor y que también constituyen una parte vital de la cooperación de la Agencia con las autoridades gubernamentales,

representantes locales y organizaciones de protección al consumidor.

En estas reuniones, los especialistas debaten sobre aspectos específicos de la protección del consumidor en un foro que congrega a representantes de los negocios, de la ciencia y representantes de los consumidores.

3 *Actividades Internacionales de la Agencia*

Colaboración con organismos de la Unión Europea

Desde la adhesión de Austria a la Unión Europea, la Agencia asumió un gran número de nuevas responsabilidades en varias de las decisiones y medidas adoptadas por la Unión Europea sobre la política de protección del consumidor y colabora activamente con las Comisiones especializadas en este tema.

El trabajo se desarrolla a dos niveles: los representantes que asisten a la Agencia y los que colaboran con el grupo de trabajo del consejo de Asuntos del Consumidor y prepara la participación del ministro austriaco responsable ante el consejo del Consumidor.

Cuando Austria detentó la presidencia del Consejo de la Unión Europea, en el segundo semestre de 1998, la Agencia austriaca de Asuntos del Consumidor contribuyó en gran medida al trabajo del Consejo de Asuntos del Consumidor.

Colaboración con PROFASE

Otra área importante de las actividades internacionales de la Agencia de los Asuntos del consumidor es su colaboración con PROFASE, el Foro sobre Seguridad de los Productos en vigor en Europa.

Colaboración con *IMSN*

Trabaja en la coordinación internacional contra las prácticas comerciales injustas con *IMSN*, Red Internacional de Vigilancia del Marketing.

- Colaboración estrecha con la OCDE.
- Además, la Agencia colabora con las autoridades gubernamentales de

países del Este de Europa y con organismos privados que operan en el campo de la protección del consumidor de diversos países.

4 Publicaciones

Publicación de una Hoja Informativa

Trimestralmente, la Agencia publica una hoja informativa y mantiene un foro especializado en asuntos del consumidor y su protección. Esta hoja informativa se dirige a un gran número de lectores interesados en los negocios, la empresa, el mercado, etc., y también se dirige a los grupos de interés del Gobierno.

Esta hoja informativa proporciona información precisa sobre determinados asuntos que son de interés para los consumidores. Además de proporcionar una información más específica sobre otros temas como viajes, seguros, etc., regularmente se publican folletos y desplegados que se envían a todas las personas que lo demandan.

“Verbraucherrecht und Verbraucherpolitik”

Colección publicada por la Agencia que recoge leyes relativas al consumidor y su protección y que son editadas por *Verlag Österreich*. Desde que comenzó a editarse en el año 1986, la colección ha ido creciendo hasta llegar a 18 volúmenes publicados.

Esta colección incluye opiniones de especialistas en diversos sectores y estudios científicos de investigación sobre el consumidor, algunos de los cuales se ha desarrollado por iniciativa de la propia Agencia.

“konsumentenpolitisches Jahrbuch”

Semestralmente, la Agencia publica un Anuario de la Política del Consumidor, que contiene artículos referidos a asuntos del consumidor, estudios de las recientes decisiones judiciales y una lista de los eventos más importantes en la política del consumidor durante ese periodo.

“Materialen konsumentenschutz”

La Agencia forma comisiones científicas de estudio de asuntos de

relevancia para los consumidores que son publicados en la colección, que incluye estudios y artículos sobre el consumo y opiniones de especialistas de diversos sectores que pueden ser importantes para el consumidor y para su papel en el mercado.

Informe de la Situación del consumidor

La Agencia para asuntos del consumidor publica un informe anual sobre la situación de los consumidores en Austria, incluye informes de la Organización Austriaca de Consumidores, VKI, y los efectos que han tenido las nuevas regulaciones en materia de consumo. El informe ofrece un punto de vista detallado de los problemas más relevantes del consumidor en cada momento y de la situación de su protección.

El informe es presentado por el ministro responsable ante el Consejo de Ministros y ante el Parlamento. Su misión es la de identificar los puntos clave para acciones futuras y mantener una plataforma de iniciativas para llevar a cabo la política de protección a los consumidores.

El informe es presentado por el ministro responsable ante el Consejo de Ministros y ante el Parlamento. Su misión es la de identificar los puntos clave para acciones futuras y mantener una plataforma de iniciativas para llevar a cabo la política de protección a los consumidores.

5 *Produktsicherheitsbeirat*

Mesa de Seguridad de los productos.

Se ocupa de aconsejar al Ministerio Federal sobre las medidas a tomar contra los productos peligrosos, como indica la Ley de Seguridad de los Productos de 1994, que está basada en la Directiva Comunitaria 92/59/CEE de seguridad general de los productos. También puede hacer recomendaciones que considere oportunas sobre diversos aspectos relativos a la seguridad de los productos.

1.1.1.2. *Product Safety Emergencies Committee/EHLASS*

Comité de Emergencia para la Seguridad de los Productos, EHLASS.

Es el representante de la Agencia del consumidor ante el Comité de la Comisión Europea que es responsable del Sistema de vigilancia de los accidentes en el hogar y en el ocio, EHLASS.

1.1.1.3. Consumer Council at the Austrian Standards Institute

Consejo del consumidor en el Instituto Austriaco de Estándares

El consejo supervisa el trabajo de los órganos de estandarización nacional e internacionales y representa los intereses de los consumidores. Los delegados de los órganos de estandarización son expertos nombrados por el Consejo.

1.1.1.4. Council Working Party on Consumer Affairs and Consumer Council

Grupo de Trabajo para Asuntos del Consumidor y Consejo de los Consumidores.

Representa a la Agencia del Consumidor de Austria en los grupos de trabajo que se ocupan de las negociaciones en el ámbito de la Unión Europea, en una amplia gama de asuntos que son de relevancia para los consumidores. En la segunda mitad de 1998, con la presidencia austriaca de la comunidad, la Agencia tuvo una importante representación en este Consejo. La Agencia también se ocupa de preparar las asistencias de los ministros al Consejo de los consumidores y coordina sus relaciones con el mismo.

1.1.2. Instituciones privadas que se ocupan de la defensa del consumidor

1.1.2.1. Verein für Konsumenteninformation, VKI

Organización Austriaca de Consumidores.

Fundada en el año 1961, desde 1975 la Agencia de los Asuntos del Consumidor está representada como miembro extraordinario.

La *VKI* es la única organización privada en Austria que opera en una amplia gama de actividades en la protección y defensa del consumidor. Están especializados en la asesoría legal a los consumidores y en la tramitación de las quejas de los consumidores.

La *VKI* también realiza pruebas comparativas entre productos y servicios y publica sus resultados en su revista *KONSUMENT*. Además es el comisionado de la Agencia del Consumidor para preparar el Informe anual sobre la situación del consumidor.

La *VKI* juega un importante papel en la obtención de decisiones judiciales pertinentes. En esta tarea está respaldado por la litigación de la Agencia de los Asuntos del Consumidor. La *VKI* también lucha contra las cláusulas injustas en los contratos y las condiciones de las mismas. Es miembro de la organización europea de Consumidores, *BEUC* y de *Consumer's International*.

1.1.3. Perspectivas de la política de protección del consumidor en Austria

La protección de los intereses de los consumidores es una actividad que no tienen límites en el tiempo. El desarrollo de las nuevas tecnologías y las nuevas oportunidades económicas representan una serie de riesgos que hacen necesaria una activa política de protección a los consumidores.

El creciente número de productos nuevos, el mercado único europeo, la liberación de grandes sectores de la economía (por ejemplo las telecomunicaciones, es transporte público) representan nuevos desafíos para la política del consumidor: la responsabilidad, la transparencia y la información en el mercado, en orden de salvaguardar eficazmente los intereses del consumidor. Al mismo tiempo, son necesarias nuevas herramientas legales para proteger a los consumidores.

Las nuevas tecnologías imponen nuevas tareas en la política del consumidor. El progreso en la información y en la tecnología de las

comunicaciones necesita ser evaluado críticamente por los defensores del consumidor en orden a identificar a tiempo los problemas potenciales.

Existen problemas respecto al desarrollo tecnológico en los que se ve involucrado el consumidor, como es la protección de datos personales, el acceso a nuevas informaciones, los servicios de telecomunicación, etc. que deben tener respuesta y en los que se debe tomar medidas para dotar al consumidor de una seguridad legal.

1.2. BÉLGICA

En Bélgica el interés de los poderes públicos por los consumidores en cuanto a tales es relativamente reciente, ya que en el plano normativo arranca fundamentalmente de la Ley de Prácticas Comerciales del año 1971, aunque en los últimos años se ha acrecentado considerablemente a raíz de la publicación del Programa Preliminar de la CEE de 1975.

El movimiento consumerista aparece en Bélgica en la década de los años 50', pero no es hasta los años 70' cuando se realizan verdaderos esfuerzos para defender los intereses de los consumidores desde instancias tanto públicas como privadas.

1.2.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

1.2.1.1. *La administración*

Son los Ministerios de Sanidad, Economía y de Agricultura, los que tienen competencias en materia de consumo. También existen organismos de consulta y concertación en los que están representados los consumidores, aunque estos organismos no tienen poder decisorio.

- En el *Ministerio de Economía* se encuentra la *Inspección General Económica*, que se encarga del control de los reglamentos

económicos. También pertenece a este Ministerio la *Inspección General de la Política de Consumo* que, dividida en dos secciones, tiene como misión la información y protección del consumidor y los problemas de crédito.

- El *Ministerio de Salud* se ocupa de los controles de alimentos y medicamentos. De su actividad se han derivado importantes reglamentaciones en materia de control de calidad y seguridad para ciertos productos y servicios.
- El *Ministerio de Agricultura* se encarga de la correcta aplicación de los reglamentos de semillas, carnes, horticultura y productos lácteos.
- El *Instituto de Control de Calidad y Etiquetado*, formado por un Consejo compuesto por productores, consumidores, universidades y Administración. Su objeto es el control y la certificación de la calidad de los servicios y los productos.

La administración belga ha creado diversos organismos que se ocupan de la defensa de los intereses del consumidor. Entre ellos, se pueden destacar como los más importantes, los siguientes:

1 Consejo de Consumo

Por un Decreto Ley de 20 de febrero de 1964 se instituyó en el *Ministerio de Asuntos Económicos* un órgano consultivo, el *Consejo de Consumo*, que agrupa a organizaciones representativas de los consumidores y cuya misión esencial consiste en proporcionar al Gobierno recomendaciones en aquellos problemas relativos a los intereses de los consumidores. Además de esta función, se dedica también a la recogida de información y documentación sobre la materia.

El Consejo es un organismo de dialogo, puesto que, al lado de representantes de las organizaciones de defensa de los consumidores (sindicatos, cooperativas de consumo, asociaciones familiares y femeninas, uniones de consumidores, etc.) tienen acceso representantes de los sectores productivos, de la distribución, la normalización y de diversos departamentos ministeriales.

Además, en otras comisiones consultivas constituidas en el mismo departamento tienen participación los representantes de los consumidores. Son la *Comisión Consultiva para la venta y el préstamo personal a plazo*, la *Comisión para la regulación de los precios* y el *Comité consultivo en materia de artículos de alimentación*.

El Consejo está compuesto por 45 miembros, 26 de los cuales son nombrados entre los candidatos presentados por las organizaciones de defensa del consumidor.

2 *Centro de Investigación e Información de las Asociaciones de Consumidores*

Se ocupa de proporcionar asistencia técnica a las Asociaciones de Consumidores. Realiza investigaciones sobre la información y la educación del consumidor tanto en el plano jurídico como en el económico y sociológico. Aunque recibe subvenciones del Ministerio de Economía, sus trabajos se realizan con total independencia.

3 *Comisión Consultiva para la Venta a Plazos y el Crédito*

Vigila la aplicación de la legislación sectorial sobre estos temas. Está compuesta por seis representantes de los consumidores y seis representantes del ramo.

4 *Comisión para los Seguros*

Es similar a la anterior, pero en el sector de seguros.

5 *Comisión para la Regulación de Precios*

Funciona como un consejo colateral ante el Ministerio de Economía. Se encarga del asesoramiento sobre el coste de la vida y su evolución. Está constituida, conforme al modelo paritario, por 33 miembros entre los que están representados organizaciones económicas y sociales.

1.2.2. Organizaciones privadas que se ocupan de la defensa del consumidor

La situación belga se caracteriza por una gran variedad entre las fuerzas consumeristas. Su división se debe tanto a los diferentes objetivos de las mismas, como a sus variadas ideologías políticas, religiosas y lingüísticas que caracterizan a este país.

Entre estas agrupaciones se pueden distinguir dos tipos:

- Las Organizaciones de Consumidores en sentido estricto, es decir, aquellas que se consagran exclusivamente a la defensa e información del consumidor.
- Las organizaciones sociales o económicas, que teniendo otros fines más amplios, tienen entre sus objetivos, la defensa del consumidor.

1.2.2.1. Organizaciones de consumidores

1 *Association Des Consommateurs*

Asociación de Consumidores

Nace en el año 1957 con el nombre de “Unión Belga de Consumidores” y fue promovida por un pequeño grupo de personas. Su objetivo principal es “investigar y controlar de forma independiente, la calidad de productos y servicios e informar de los resultados de sus investigaciones y controles”.

Actualmente el número de socios supera los 300.000 que, en su mayoría, pertenecen a zonas urbanas y con ingresos superiores a la media.

Su máximo órgano decisorio es un Consejo de Administración compuesto por 18 miembros que controla y orienta las actividades del personal fijo que se encarga de la edición de publicaciones y del laboratorio.

Los ingresos de la asociación provienen mayoritariamente de las cuotas

de suscripción de los socios y la venta de sus publicaciones, y nunca admite publicidad en éstas.

La actividad fundamental de la Asociación es informar sobre los resultados de los análisis comparativos entre bienes y servicios que realiza en su desarrollo. Estos resultados se publican en revista mensual *“Tests.Achatts”*. También edita numerosas publicaciones de temas sustantivos de consumo y la revista *“Testdroits”* con una tirada de 73.000 ejemplares dedicada a la formación jurídica del consumidor.

La Asociación ha elaborado un banco de datos informatizado sobre el consumo y asegura asistencia jurídica a sus miembros. Una idea muy original que puso en marcha es lo que se conoce como “la tienda del consumo” para toda la población.

Se trata del organismo consumerista más importante del país, la independencia y el dinamismo que la caracterizan, hacen que tenga una enorme influencia en todos los ámbitos.

2 *Unión Femenina para la Información y Defensa del Consumidor (UFIDEC)*

Se creó en el año 1959 como resultado del esfuerzo conjunto de la Liga Nacional de Cooperativas de “Mujeres Socialistas”, si bien no es totalmente independiente hasta el año 1968. No admite socios individuales.

Publica las revistas *“Ufidec”* en francés y *“Vivec”* en flamenco, y entre ambas publicaciones superan los 125.000 suscriptores.

Sus ingresos provienen de las cuotas de los suscriptores.

Los objetivos fundamentales que persigue son:

- La protección del consumidor, tanto desde el área privada como oficial. Por ejemplo, suele presentar denuncias ante los juzgados.
- La información al consumidor a través de la publicación de los análisis

comparativos que realizan sus laboratorios.

- La representación del consumidor ante los organismos públicos y privados.

1.2.2.2. Organizaciones sociales y económicas

1 Las Ligas de familia.

Desde 1961 los asociados representan y defienden los intereses familiares.

Las principales son la Liga flamenca y la Liga de familias numerosas y recién casados.

Estos dos grupos, aunque son autónomos, están estrechamente relacionados, ya que ambos nacieron de la antigua *Liga de Familias Numerosas* de 1921. Actualmente entre ambas cuentan con más de medio millón de miembros.

Su objetivo más importante es el control del presupuesto familiar y desempeñan el papel de guía y abogado de la “familia consumidora”. Cada una publica un boletín de información.

2 Asociaciones Femeninas

Además de la *Ufidec*, existen en Bélgica otras asociaciones de mujeres que se ocupan de la problemática del consumo.

3 Mujeres socialistas

Agrupación a mujeres que se dedican, sobre todo, a defender la calidad de vida.

4 Vida femenina

Es el movimiento femenino con mayor preocupación consumeristas. Su origen es el movimiento obrero y cristiano. Su órgano fundamental son “los consejos de amas de casa” que crearon los “clubes de compradoras” en el año 1967.

5 *Kristelijke Arbeiders Vrouwengilden (Liga Femenina de Trabajadoras Cristianas)*

En 1957 creó “los consejos de amas de casa” que se encargan de la evaluación de productos, analizan la legislación en la materia y publican sus resultados en su revista mensual llamada “*Vrouw en Wereld*”.

6 *Solidarité-Families et Consommateurs, Gezinnen en Verbruikers (Familias y Consumidores)*

Se funda en 1967, y es una asociación que agrupa los movimientos sociales liberales. Su actividad se centra principalmente en la información y la educación consumerista.

Movimiento Cooperativo Femenino

- La *Liga Nacional de Cooperativas Socialistas* creó en el año 1951 la asociación “Entre nosotras”, centro cooperativo nacional de la familia”, que se ocupa de problemas relacionados con el consumo familiar.
- Las cooperativas: se encuentran agrupadas en tres federaciones que reúnen a más de un millón de familias. Es evidente la importancia de este movimiento como representante de los consumidores.

1.3. DINAMARCA

En Dinamarca, no existe ningún departamento gubernamental cuyo trabajo específico sea la política de los consumidores.

En este país, los temas relacionados con el consumo se tratan en varios Ministerios, especialmente en el *Ministerio de Industria*. Además, existen varias instituciones públicas que se encargan de la defensa del consumidor.

1.3.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

1.3.1.1. La Agencia Nacional del Consumidor de Dinamarca, Forbrugerstyrelsen

Pertenece al Ministerio danés de Comercio e Industria, *Erhvervsministeriet*. Funciona como Secretaria de información del consumidor y colabora estrechamente con el resto de instituciones que en Dinamarca se dedican a la protección y defensa de los consumidores como la Oficina de Reclamaciones del Consumidor, *Forbrugerklagenævnet*, y el consejo Danés de Economía Doméstica, *Statens Husholdningsråd*, a los que referiremos más adelante.

Se estableció el 1 de enero de 1988, coincidiendo con la reorganización del anterior Ministerio de Industria, actualmente denominado Ministerio de Comercio e Industria. A raíz de la creación de la Agencia, se elaboró un plan de colaboración de la misma con el *Consejo Gubernamental de Economía Doméstica*, la *Oficina de Reclamaciones del Consumidor* y el *Ombudsman del consumidor*, con el objetivo de desarrollar su trabajo en común.

Su campo de trabajo es muy amplio: a través de la información y de las múltiples actividades que desarrolla, la Agencia tiene como objetivo guiar a los consumidores en el uso racional de sus ingresos, teniendo en cuenta las circunstancias económicas privadas y las de la comunidad.

Además, por mediación e influencia de la Agencia se contribuye a crear y mantener un alto nivel de protección del consumidor, sobre todo en lo referente a la calidad de los productos, la seguridad y salud de los consumidores y los derechos económicos y jurídicos de los mismos.

En el seno de las Mesas y Consejos nacionales e internacionales, la Agencia contribuye a la formulación de la política del consumidor dentro de las actividades desarrolladas por el Ministerio de Comercio e Industria.

El 15 de junio de 1994 se aprueba un *Proyecto de Seguridad de los Productos* que es administrado directamente por la Agencia Nacional del Consumidor. La próxima creación de una *Oficina para la Seguridad de los Productos*, es una de las premisas de la Agencia. Así, desde esta fecha, la Agencia se convirtió en la máxima autoridad danesa en materia de seguridad de los productos y coordina el trabajo con otras instituciones.

Colabora con otros organismos en la edición de las publicaciones "*Tekniske Meddelelser*" y "*Og de Råd Resultater*". Además, la Agencia publica numerosos folletos, impresos y otras publicaciones menores que contienen artículos específicos sobre temas como la nutrición, la seguridad, la vivienda, la higiene, el medio ambiente, etc. También publica diverso material con propósito educativo y organiza conferencias sobre el tema. Se envían anuncios a los medios de comunicación, a las asociaciones empresariales, a las Asociaciones de Consumidores y a otras autoridades públicas.

Otra de sus funciones es intervenir en la resolución de reclamaciones de los consumidores en colaboración con la Mesa de Reclamaciones del Consumidor, se trata de establecer mecanismos administrativos para su resolución para evitar en lo posible tener que acudir a procedimientos judiciales.

A estas actividades hay que añadir el *Servicio Telefónico* que resuelve las consultas de los consumidores particulares. Este servicio telefónico está coordinado por la Oficina de Información y por expertos en materia judicial.

1.3.1.2. Consejo Nacional Danés de Economía Doméstica, Statens Husholdningsråd

Este organismo gubernamental, que pertenece al Ministerio de Industria, fue creado en 1935 y reorganizado en 1960. Se dedica a la mejora de la situación higiénica, económica y técnica de la vida doméstica.

El Consejo está formado por 18 personas, 12 de las cuales son representantes de Asociaciones de Consumidores.

Realiza trabajos de investigación y análisis comparativos, que lleva a cabo en colaboración con sus homólogos escandinavos. Además, debe aprobar el trabajo realizado por la Agencia Nacional del Consumidor en lo relativo a la información de los consumidores. También proporciona asesoramiento e inspiración aquellas Organizaciones de Consumidores privadas que lo soliciten.

Hay que señalar que antes de hacer los análisis, el Consejo publica un anuncio en el Boletín Oficial para que los industriales, importadores, o cualquier otra persona interesada pueda participar en las discusiones.

Los resultados se publican en dos revistas "*Rad Resultater*" (Consejos y Resultados) con una tirada cercana a los 100.000 ejemplares, en el que se ofrece una información muy detallada sobre los resultados de las investigaciones realizadas y que se dirige principalmente a expertos en asuntos domésticos, fabricantes y todo aquel que muestre un interés por los aspectos técnicos de la comprobación de productos. Como suplemento publica el "*Og de Råd Resultater*", que se vende como una publicación anual y contiene información en inglés. El primer ejemplar se editó en 1989. Este suplemento recoge un amplio especto de materias que han sido tratadas por la Oficina de Reclamaciones del Consumidor y por el Ombudsman del Consumidor. También edita "*Tecniske Meddelelser*" (Nuevas Tecnologías) que va dirigido a un público más especializado.

Además, el Consejo publica unos 60.000 cuadernos anuales sobre temas como la alimentación, iluminación o cómo vivir sólo.

Su labor de información al consumidor se completa con la frecuente organización de conferencias de prensa y con un servicio telefónico de información general y otro especializado en temas relacionados con la vivienda.

Los objetivos anuales los define un comité especial que se basa en las propuestas de las organizaciones representadas.

1.3.1.3. El Defensor de los Consumidores

Se encarga de aplicar la Ley de Comercio de 1974 y de la defensa de los intereses de los consumidores en general, como ciudadanos. Al igual que sus homólogos sueco o noruego, puede intervenir por iniciativa propia o representando a terceros. La presentación de quejas ante el *Ombudsman* es gratuita y se ponen pocas condiciones: Sólo se admiten quejas respecto a decisiones definitivas, ha de ser enviada al *Ombudsman* dentro del plazo de un año.

El *Ombudsman* se encarga de denunciar prácticas desleales y la publicidad engañosa, pudiendo incluso ordenar su retirada.

El defensor de los consumidores además elabora “códigos de conducta” con profesionales de diversos sectores, tras atender las sugerencias de las Asociaciones de Consumidores.

El número de actuaciones en materia de consumo del *Ombudsman* ha crecido espectacularmente en los últimos años. El primer año recibió 1000 quejas y en el año 1993 las quejas ascendieron a 2943, aunque la mitad de ellas fueron rechazadas por no ajustarse a las condiciones necesarias. Hay que indicar, además, que en los últimos años las actuaciones por iniciativa propia han sido más numerosas que las motivadas por quejas de los consumidores.

1.3.1.4. La Oficina de Reclamaciones del Consumidor, Forbrugerklagenævnet

Se creó en el año 1974 con el objetivo fundamental de solucionar de forma rápida las reclamaciones de los consumidores sobre asuntos de escasa cuantía económica y que no justificaban el inicio de un proceso judicial.

En la Oficina trabaja un Presidente con formación jurídica, y representantes de las Asociaciones de Consumidores y de los industriales y comerciantes, en números iguales.

1.3.1.5. *El Instituto Danés para el Etiquetado Informativo*

Se crea en 1957 con el objeto de promover el etiquetado informativo voluntario.

El instituto está compuesto por once miembros, elegidos por las siete organizaciones que lo fundaron y que representan a los consumidores, industriales, investigadores, etc.

El Ministerio de Industria le otorga anualmente una subvención que cubre el 50% de su presupuesto y el resto se financia mediante las aportaciones de las asociaciones y de los industriales que hacen uso de estas etiquetas informativas.

1.3.1.6. *La Autoridad para el Control de los Monopolios*

Se encarga de vigilar la evolución de los precios, para ello, se realizan diversas encuestas anuales. Señala la forma en que tienen que tratarse los precios a través de la publicidad y de las ventas a plazos. Entre sus competencias figura el control de los monopolios.

Los temas considerados más importantes son tratados por un Consejo que está compuesto por 15 miembros que son nombrados directamente por el Ministro de Comercio, entre personas expertas en temas de consumo.

1.3.2. Asociaciones de Consumidores

En la actualidad, existe en Dinamarca un auge de Asociaciones de Consumidores, que en su mayoría están agrupadas en una Federación llamada “*El Consejo de los Consumidores*” (*Forbrugerradet*).

1.3.2.1. El Consejo de los Consumidores

Cuando se fundó, en el año 1947, estaba formado por organizaciones de amas de casa y funcionarios. Actualmente, agrupa a numerosas organizaciones significativas entre las que cabe citar: sindicatos, organizaciones de docentes, de universitarios y agricultores, asociaciones de mujeres y amas de casa, además también son miembros de esta federación una serie de pequeñas asociaciones e incluso personas a título individual.

Cada una de estas instituciones está representada por dos miembros en el Consejo.

El objetivo fundamental que se persigue es la promoción de los intereses de los consumidores frente a las empresas, la Administración y la sociedad, dando especial importancia a la información y ayuda al consumidor. Su campo de acción incluye temas sobre la alimentación, el medio natural, servicios financieros y legales, asuntos relacionados con las telecomunicaciones, la polución y los servicios públicos.

Representa a los consumidores en numerosos comités y comisiones arbitrales en las que también están representados la Administración y los industriales.

Ha establecido un diálogo permanente con la comunidad empresarial y la administración, encaminado al establecimiento de acuerdos con diversos sectores, especialmente con seguros, servicios bancarios y financieros, viajes y construcción.

Internacionalmente está representado en la *Organización Europea de Consumidores, BEUC*, y participa en diversas comisiones europeas que se ocupan de la protección y defensa de los consumidores.

Se financia con una subvención gubernamental y con la venta de sus publicaciones.

Tiene un Presidente asistido por un Comité Ejecutivo y una Secretaria en la que trabajan varias personas. Las decisiones del Consejo se toman en asamblea, donde todos sus miembros tienen derecho a voto.

Desde 1964, publica una revista llamada “*Taenk*”, con una tirada superior a los 35.000 ejemplares que informe sobre asuntos de interés para los consumidores y publica el resultado de análisis comparativos realizados por diversos organismos, que también son difundidos por radio y televisión.

El Comité informa al Gobierno, a los distribuidores y fabricantes de la opinión de los consumidores, intentando llegar a acuerdos efectivos para conseguir unas mejores relaciones en el mercado.

Mediante el servicio de información “*Central de reclamaciones*” presta un importante servicio de guía e información a los consumidores y al público en general.

1.3.3. El movimiento cooperativo

Surge en Dinamarca en torno al año 1866 y en la actualidad acoge más de 1400 cooperativas con más de medio millón de miembros a los que hay que añadir consumidores particulares a título individual.

Se estima que el movimiento cooperativo, controla el 22% del total del mercado danés. Esta cifra es impresionante si se tiene en cuenta el reducido tamaño del país, y nos explica la influencia del mismo en el campo de la protección y defensa del consumidor.

Desde 1978 viene desarrollando un amplio programa consumerista que incluye, entre otras actividades, el control de aditivos, etiquetado, publicidad, precios y polución.

Con periodicidad mensual publica la revista “*Samvirke*” (cooperación) con una tirada superior a los 650.000 ejemplares.

1.4. FINLANDIA

El tema de la protección del consumidor constituye una competencia del *Ministerio de Comercio e Industria* y del *Comité Nacional del Comercio de los Intereses de los consumidores*.

El movimiento consumerista finlandés surge hace treinta años, pero ya mucho antes, los ciudadanos se habían preocupado por estos temas. Sin embargo, el Estado, puso en marcha, hace unos veinte años, la Institución del *Ombudsman* o Defensor de los Consumidores, a semejanza de otros países escandinavos.

1.4.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

1.4.1.1. *Comité Nacional del Comercio de los Intereses de los Consumidores*

Este organismo se fundó en el año 1973 y depende directamente del *Ministerio de Comercio e Industria*.

Sus misiones fundamentales son las de llevar el control de los precios, promover la competencia, vigilar los intereses de los consumidores y regular la calidad de los productos alimenticios.

1.4.1.2. *El Consejo de Consumo*

Actúa en conexión con el *Comité Nacional del Comercio de los Intereses de los Consumidores*. Su tarea básica es seguir el desarrollo general de los asuntos que afectan al consumidor y realizar en este orden las propuestas y mociones que considere necesarias.

Tiene opinión en aquellas materias que afectan a la investigación sobre temas del consumidor, la protección al mismo, su educación e información, así

como todas aquellas acciones incluidas en el campo de la política de consumo.

El Consejo está integrado por un Presidente, dos Vicepresidentes y 15 miembros designados por el Gobierno por un periodo de tres años. El Presidente y un Vicepresidente deben ser miembros de la Alta Administración y el otro Vicepresidente, un funcionario público con destino en un organismo que trate de los asuntos del consumidor. El resto de miembros representan a autoridades, Organizaciones de Consumidores, sindicatos, industria, distribución, agricultura e instituciones de investigación.

1.4.1.3. La Agencia del Consumidor

Su misión es asegurar la seguridad, la salud y la posición económica y social de los consumidores y promover en ellos la habilidad para actuar de una forma racional e inteligente en sus decisiones personales y en las relacionadas con el mercado.

Se busca mejorar la posición de los consumidores en el mercado e impedir los abusos y problemas. La Agencia también destina sus recursos a resolver los problemas específicos del consumidor de forma rápida y flexible.

La Agencia también elabora servicios administrativos para otras unidades de la Administración que trabajan en el campo de la protección de los consumidores.

Está dirigida por el Defensor del Consumidor.

Según la Ley, la Agencia del Consumidor Finlandés y el Defensor del Consumidor son los responsables de orientar a los consumidores en las áreas de sus intereses. En estas áreas realizan un trabajo a largo plazo que busca la mejora de la posición del consumidor en el mercado e impedir los problemas. La Agencia también consagra sus recursos a resolver los problemas específicos del consumidor de forma rápida y flexible.

Durante el periodo 2000-2002 la Agencia del Consumidor Centrará su

interés en tres áreas específicas: los consumidores de la tercera edad, los cambios en los servicios financieros y la aceptación voluntaria de responsabilidad en los negocios.

Los problemas de los consumidores de la tercera edad: la proporción de personas mayores en la población está creciendo. La tercera edad es un grupo de población no homogéneo, sino que los hábitos de los ancianos, su situación económica y sus habilidades para operar en distintas circunstancias difieren mucho, sin embargo, las estrategias de mercado se ofrecen a este grupo en conjunto.

A mayor edad, hay una mayor necesidad de servicios sociales y cada vez más, estos servicios cada vez más son desempeñados por organizaciones privadas en lugar de por organizaciones públicas, y son servicios que incluyen acuerdos a muy largo plazo, por lo que es necesario que exista una calidad en los servicios ofrecidos. Además, los productos dirigidos a la tercera edad requieren ciertas características relativas a la calidad de los mismos. La seguridad es un factor fundamental, así como la utilidad de los productos. Debe ofrecerse a las personas mayores una adecuada información sobre la calidad, los materiales, el precio y otros aspectos de los productos para facilitarles la toma de decisión de compra.

El grupo de consumidores de la tercera edad, por el crecimiento que está experimentando en los últimos años, se está convirtiendo en el centro de muchos negocios, por lo que se hace necesario proteger a este grupo de la población de técnicas de venta agresivas y abusivas.

Cambios en los servicios financieros que conllevan un mayor riesgo: hay que evitar que los consumidores actúen de una forma irracional en el mercado, y esto se puede conseguir con una información adecuada. La unidad monetaria, los métodos y servicios financieros están cambiando en los últimos tiempos. La introducción del euro no sólo requiere una cuidadosa información previa, sino también la preparación para los problemas prácticos y la resolución rápida de conflictos.

La nueva oferta de servicios financieros crea nuevos riesgos para el consumidor. Evaluando estos riesgos se observa que es una situación aún más difícil para los consumidores individuales en un nuevo mercado en el que los productos y los actores no son los mismos y en el que las reglas están cambiando. No todos los consumidores pueden entender el volumen contractual, o las consecuencias de la división de responsabilidad de los nuevos productos de servicios financieros, ni es fácil el comparar este tipo de productos sin la ayuda de un especialista.

Las nuevas tecnologías cambian las formas de venta, el pago electrónico permite a los consumidores participar en el comercio electrónico, consecuentemente se usan unas soluciones técnicas diferentes según los servicios financieros, en las que, en muchos casos, no se han considerado de antemano los posibles conflictos, la división de responsabilidad y la presentación de pruebas.

Aceptación voluntaria de responsabilidad en los negocios: todos los negocios deben ser respetuosos con la legislación vigente. Para garantizar la efectividad de las regulaciones en materia de protección del consumidor, es necesaria la contribución activa de los fabricantes. El debate está planteado, no se trata ya de la autorregulación tradicional, sino de que los fabricantes acepten su parte de responsabilidad. La Agencia del Consumidor debe actuar como árbitro en el diálogo entre fabricantes y consumidores en este sentido.

La Agencia del Consumidor y el Defensor de los Consumidores, como su principal dirigente, son los responsables de llevar a cabo la política de defensa y protección de los intereses del consumidor en Finlandia.

La Agencia del Consumidor elabora información sobre la calidad, precio, seguridad, efectos medioambientales y otras características de los productos que son importantes para los consumidores.

Publica la revista "*Kuluttaja*" que se edita ocho veces al año y se vende en los quioscos y además está disponible en todas las bibliotecas y es distribuida también por los *Consejos Municipales del Consumidor*.

Otra labor fundamental desarrollada por la Agencia del Consumidor es la realización de análisis comparativos entre productos y servicios. Los resultados de estos análisis se publican en la revista “*Kuluttaja*”. Las pruebas incluyen información técnica, funcionamiento, precios y consumo de energía. Se compara los resultados entre diferentes productos con similares características y en base a ellos, se indica a los consumidores cuál de ellos puede satisfacer mejor sus necesidades al mejor precio.

Los productos utilizados para la realización de los análisis comparativos se compran directamente a los minoristas, para garantizar la neutralidad en la realización de las pruebas. Para proteger esta neutralidad, la revista “*Kuluttaja*” no admite publicidad. Los productos a analizar pueden ser de cualquier tipo, aunque se presta especial atención a los electrodomésticos, herramientas, productos de ocio y productos dirigidos a los niños. Estos análisis se realizan en laboratorios especializados en cada uno de los productos.

La Agencia del Consumidor colabora con otros organismos similares de otros países en la realización de pruebas de productos presentes en el mercado internacional. Para ello, forma parte del *Instituto Internacional de Investigación del Consumidor (ITCR)* que incluye organizaciones de diversos países europeos. A través de la *ITCR*, la Agencia del Consumidor puede recibir información sobre todo el mercado europeo, todas las organizaciones participantes publican los resultados de los análisis en sus propias publicaciones que llegan a varios millones de personas.

Los análisis comparativos de productos y servicios no sólo beneficia a los consumidores, sino que también puede ayudar a los fabricantes y distribuidores para la regeneración de los productos.

La Agencia del Consumidor guarda un registro de empresas y sus personas de contacto, así como de todos los productos comercializados en Finlandia. Este registro es exclusivamente para uso de la Agencia del Consumidor. Para seleccionar los productos a los que se realizarán pruebas comparativas, la Agencia del Consumidor necesita información reciente sobre los fabricantes, importadores y minoristas de todos los productos que se

comercialicen en el mercado finlandés.

Las autoridades encargadas de la protección del consumidor no tienen competencias ni jurisdicción en el extranjero. Si un consumidor tiene algún problema con un producto comprado en el extranjero, debe resolverse en el país donde se compró. Sin embargo, el consumidor puede dirigirse a la Agencia del Consumidor u otras instancias, como los Consejos Municipales del Consumidor, para que éstos le orienten sobre la forma de ponerse en contacto con los servicios de defensa de los consumidores en otros países y presentar la pertinente reclamación.

1.4.1.4. El Ombudsman o Defensor de los Consumidores

Depende directamente de la Agencia del Consumidor.

El mediador de los consumidores comienza a funcionar en el año 1978, con la entrada en vigor de la *Ley de Protección al Consumidor*.

El *Ombudsman* es nombrado por el Presidente de la República, por un periodo de cinco años. Es una autoridad independiente, pero su presupuesto está financiado por el Ministerio de Comercio e Industria.

Las funciones de la Institución del *Ombudsman*, son:

- Supervisar el marketing y los contratos para que cumplan la ley.
- Asistir a los particulares en sus reclamaciones frente a los comerciantes e industriales.
- Asegurar que el mercado sea respetuoso con las leyes, asegurando que la actividad en el mercado sea conforma a la ley: El Defensor divide sus actividades entre diversos sectores y elabora diferentes informes.
- Asegurar que los términos contractuales sean razonables desde el punto de vista del consumidor. Generalmente, el Defensor estudia los contratos y puede solicitar alguna modificación si lo considera pertinente.
- Asistir a los consumidores ante los Tribunales: Cuando el tema de que se trata es significativo para la protección del consumidor. Los servicios que

presta el Defensor del Consumidor son gratuitos.

La supervisión del marketing puede hacerla por propia iniciativa, pero generalmente casi todas las iniciativas provienen de quejas de los ciudadanos o de los asesores municipales de consumo.

Cuando el *Ombudsman* descubre alguna práctica de marketing que sea contraria a la Ley intenta convencer al comerciante para que, de forma voluntaria, desista de esta práctica. El profesional debe presentarse ante el mediador y justificar su conducta presentando toda la información que se le requiera. Si no se llegase a un acuerdo amistoso, el caso puede presentarse ante el Tribunal de Mercado y si se considera que el comerciante es culpable, éste aún puede defenderse ante el Tribunal Supremo.

El mediador también puede prohibir estas prácticas, si la Ley considera que el tema es de pequeña importancia. Además tiene competencias para imponer sanciones administrativas.

La supervisión de las cláusulas contractuales utilizadas en la venta de bienes y servicios a los consumidores se desarrolla de forma análoga a como se hace con la supervisión de marketing. En definitiva, de lo que se trata es de mejorar la posición legal de los consumidores en sus relaciones contractuales.

La otra función de la institución del *Ombudsman* es el asesoramiento y ayuda al consumidor individual de forma totalmente gratuita.

1.4.1.5. La Junta de Reclamaciones

En 1978, con la entrada en vigor de la Ley de Protección al Consumidor, comienza la labor de la Junta de Reclamaciones. El motivo de la creación de esta entidad fue la intención de crear un procedimiento para solucionar de forma rápida y gratuita, las reclamaciones de los consumidores de bienes y servicios.

Las reclamaciones a la Junta deben hacerse por escrito y éstas son

examinadas para determinar si son justificadas o no. Si lo son, se llama al comerciante para que explique su punto de vista y si es necesario, se piden informes complementarios a expertos en el tema.

El procedimiento a seguir por la Junta de Reclamaciones se ha determinado de una forma flexible, adaptable a cada caso. En una primera fase, se intenta llegar a un acuerdo amistoso, pero si no se logra, se envía a una sección de la Junta que toma una decisión con carácter de recomendación.

Los asuntos que se consideran de máxima importancia se llevan a la sesión plenaria.

Las decisiones de la Junta no se pueden recurrir, sin embargo, cualquiera de las partes puede plantear el caso ante los Tribunales de Justicia.

1.4.1.6. Los Consejos Municipales del Consumidor

La figura del *Consejero Municipal del Consumidor* es fundamental en la política de protección al consumidor en Finlandia. Según la legislación vigente, cada municipio debe ofrecer los servicios de un Consejero del Consumidor a sus residentes. Normalmente el trabajo se desarrolla a través de la atención telefónica, aunque las oficinas están permanentemente abiertas al público. Todos los Consejos Municipales del Consumidor dependen directamente de la Agencia del Consumidor.

Los Consejeros Municipales del Consumidor informan a los consumidores de sus derechos y obligaciones, les ayudan en la elaboración de contratos y les asesoran en materia financiera y de seguros. Además intentan resolver las diferencias que puedan existir entre empresas y clientes no satisfechos. Si estos conflictos no se resolvieran pueden llevarse a la “Mesa Nacional de Quejas del Consumidor”, aunque en la mayoría de los casos este procedimiento no es necesario.

Los Consejeros Municipales del Consumidor son expertos en la legislación de defensa y protección del consumidor y pueden proporcionar

ayuda y asesoramiento en todas las materias que tengan relación con este campo. La legislación de protección al consumidor se aplica a las relaciones entre empresa y consumidor y no las transacciones llevadas a cabo entre dos consumidores o dos empresas.

El Consejo Municipal del Consumidor es una forma eficaz y económica de estar cerca de los ciudadanos. Para no hacer frente a excesivos costos legales, se aconseja a los consumidores que ante cualquier problema acudan primero al Consejo Municipal. Este servicio atiende anualmente el 95% de las quejas y tan sólo el 5% restante llegan a instancias superiores.

1.4.2. Asociaciones de Consumidores

Ya hemos indicado que el movimiento consumerista en Finlandia surge hace 30 años, pero ya desde comienzos de siglo son numerosas organizaciones y fuerzas políticas las que estaban implicadas en estos temas.

En la actualidad, las asociaciones presentan unas líneas de actuación progresistas y con algunos objetivos originales dentro del Consumerismo privado europeo. La preocupación por el despilfarro y el consumismo excesivo de esta sociedad, la preocupación por la vida de las clases desfavorecidas y la atención preferencial al medio ambiente y a la nueva sociedad informatizada, figuran entre las preocupaciones fundamentales del Consumerismo finlandés.

1.4.2.1. *Kuluttajaneuvontaliitto ry*

Es una organización consultiva sobre consumo que nació en 1957, a partir de una asociación de mujeres socialdemócratas cuyo origen data de principios de siglo. Los primeros miembros de esta Asociación fueron agrupaciones locales de amas de casa, organizaciones sociales y sindicatos.

En la actualidad, está compuesta por 20 asociaciones que agrupan a más de un millón de personas. Recibe subvenciones gubernamentales que cubren el 60% de su presupuesto y el resto se financia de las cuotas de suscripción de

los socios y la venta del material que publican.

La Asociación persigue el objetivo de fomentar en el consumidor una ideología contra el despilfarro y de defensa del medio ambiente, así como mejorar la calidad de vida de las capas más bajas de la sociedad.

En concreto, desarrollan las siguientes actividades:

- Información al público en materia de consumo
- Asistencia a los hogares cooperando con las autoridades locales en la ayuda voluntaria a ancianos, minusválidos y familias con niños.
- Presiona al Gobierno en materia de consumo, participando en varias Instituciones oficiales
- Asistencia técnica a las asociaciones miembros y a consumidores individuales.

1.4.2.2. *Kuluttajat Konsumenterna ry*

Asociación de ámbito nacional que se fundó en el año 1965. En la actualidad cuenta con más de 1100 personas asociadas a título individual, casi todas ellas residentes en la capital, y además cuenta entre sus socios con siete asociaciones locales.

Su presupuesto se financia mediante una subvención gubernamental, las cuotas de sus socios y la venta de sus publicaciones.

Sus objetivos principales son los siguientes:

- Informar y asesorar al ciudadano sobre temas de consumo
- Fomentar la responsabilidad social y medioambiental
- Concienciar al consumidor de su papel social y sus derechos
- Desarrollar una conciencia crítica contra el materialismo y el consumismo

Publica trimestralmente la revista "*Kuluttajapuntari*", que no incluye entre

sus contenidos información sobre productos ya que se considera que esta práctica incita al consumo. La asociación sí que dispone de información sobre análisis comparativos de productos realizados en otros países que se ofrecen a las personas interesadas en el tema.

Esta Asociación está presente en el Tribunal del Mercado, el Consejo Parlamentario de Consumo y la Junta de Reclamaciones.

Otras Asociaciones de Consumidores finlandesas, de las que no se ha podido obtener información, son las siguientes: *Kuluttajavlutuslautakunta*, *Suomen Kuluttajaliitto ry*, *Kuluttajien Vakuutustoimisto* y *Kuluttajar ry*.

1.5. FRANCIA

En Francia desde hace más de dos décadas, se viene desarrollando un importante movimiento consumerista. Aunque en principio, su crecimiento no fue muy espectacular, ha sido un movimiento caracterizado por una gran agresividad. En sus comienzos, el interés por el tema del consumo partió de organizaciones muy diferentes, tales como las asociaciones de mujeres, las organizaciones familiares y los sindicatos.

Debido a este origen diverso, el movimiento consumerista francés ha sufrido numerosas uniones, escisiones, divisiones políticas e ideológicas. Sin embargo, el Estado siempre ha apoyado este movimiento. El Estado, al subvencionar a las agrupaciones de consumidores contribuye a instituir una especie de contrapoder legalizado y reconocido como interlocutor: en 1973, la *Ley Roger* otorga a las asociaciones reconocidas el derecho de actuar en justicia en defensa del interés colectivo de los consumidores. Con la creación de la *Secretaría de Estado del Consumo* en 1976 se despliega un vasto aparato legal destinado a adaptar la ley a las nuevas exigencias de los consumidores y usuarios, como también a las nuevas técnicas de distribución y publicidad: extensión a los servicios del poder reglamentario atribuido al Estado por la ley de 1905, reglamentación de la venta a domicilio y por correo, protección del

consumidor en materia de crédito al consumo y de crédito inmobiliario, prohibición de las cláusulas contractuales abusivas, represión de la publicidad engañosa, publicación obligatoria de precios y tarifas, reglamentación rigurosa del etiquetado de productos alimenticios y de productos peligrosos, etc.

En el ámbito normativo, la Ley 7/23 de 10 de enero de 1978 sobre protección e información de los consumidores de productos y servicios, contiene la ejecución en el derecho interno de los principales aspectos del Programa Preeliminar de la CEE y normas relativas a la salud, seguridad de los consumidores, represión de los fraudes y falsificaciones en productos y servicios, certificados de calidad, laboratorios de ensayos, marcas genéricas y protección de los consumidores contra cláusulas abusivas en la contratación. Esta Ley se complementa con otra de la misma fecha relativa a las operaciones de créditos al consumo.

Las orientaciones de la política económica del actual Gobierno francés (privatización de empresas estatales, libertad de precios, etc.) tienen como consecuencia en materia de consumo. Según *Jean Arthuis*, Secretario de estado del Consumo, el Estado debe ser “el garante de las instituciones de la competencia”, sin intervenir directamente en ella, y las Organizaciones de Consumidores, deben asumir plenamente sus responsabilidades, pasando de un Consumerismo de impugnación a un Consumerismo de concertación.

En este contexto se sitúan la Institución de *Comités Departamentales del Consumo* (fundada en febrero 1987) que agrupan a representantes de los consumidores y de los profesionales, y el proyecto de Ley recientemente aprobado del *Sr. Arthuis*, que amplía el derecho de las asociaciones representativas a defender en los Tribunales los intereses colectivos de los consumidores.

1.5.1. Administración Pública

1.5.1.1. Administración Central

Existen numerosos organismos que de una u otra forma se encargan del

consumo.

1 *Servicio de Represión del Fraude y del Control de Calidad.*

Tiene su sede en el *Ministerio de Agricultura* y es el encargado de la defensa de los consumidores.

2 *Dirección General de la Competencia y los Precios*

Depende del *Ministerio de Economía y Finanzas*. Está dotada de una oficina especializada que tiene como misión exclusiva la protección y la información de los consumidores.

Esta oficina interviene, bien en el marco de sus propias atribuciones, bien en relación con el resto de organismos relacionados con el consumo. Está encargada de las cuestiones relativas a la tutela del Instituto Nacional de Consumo que ejerce el Ministerio de Economía y Finanzas; de la Secretaría Nacional de Consumo, la coordinación de las emisiones televisadas de información al consumidor, del reparto de las subvenciones a las Organizaciones de Consumidores, etc.

3 *Grupo Interministerial para el Consumo*

Este grupo se crea en el año 1977 con representación de diez Ministerios, con el objeto de coordinar las acciones de cada Departamento en materia de protección, información y representación del consumidor.

4 *Secretaría de Estado para el Consumo*

Desde el año 1981, este organismo tiene, entre otras competencias, la de coordinar todos los esfuerzos destinados a la defensa del consumidor: armonización y clarificación de la legislación, promoción de nuevas leyes, etc.

Tiene poder sobre el *Servicio de Represión del Fraude* y dispone de una Dirección de Consumo en cada región.

5 *Instituto Nacional de Consumo*

Esta institución pública nacional se crea en el año 1966, en virtud de lo establecido en la Ley de Finanzas y depende directamente del Ministerio de

Economía y Finanzas.

Ha desempeñado un papel de gran relieve en el desarrollo del fenómeno consumerista en Francia, especialmente desde 1970.

Está presidido por un Director General y consta de un Consejo de Administración cuyos miembros representan a consumidores, industriales, comerciantes, agricultores, a la Administración, prensa y publicidad. Tiene carácter administrativo y está dotada de personalidad moral y autonomía financiera.

El Instituto lleva a cabo tres misiones fundamentales:

- a) Recoger las peticiones de estudios o exámenes de laboratorio por parte de los poderes públicos, de las Asociaciones de Consumidores o del Comité Nacional del Consejo y la de realizar por iniciativa propia los estudios o exámenes comparativos que estime justificados.
- b) *Centro de información.* Como tal, coordina los medios de expresión de los consumidores y difunde entre el público y las Organizaciones de Consumidores los resultados de sus trabajos, informar a los consumidores sobre los problemas que les conciernen, realizar estudios sobre la mejora de la calidad de los productos o el perfeccionamiento de los sistemas de distribución.
- c) Conjuntamente con las Asociaciones de Consumidores, el Comité Nacional del Consumo y los poderes públicos, funciona como *Centro de protección de los consumidores* que lleva a cabo estudios jurídicos y responde a las peticiones que le dirigen los consumidores, tanto a título individual como colectivo.

El Instituto tiene competencias en tres áreas principales:

- Realización de análisis comparativos
- Resolución de las consultas de los consumidores, realizando estudios jurídicos

- Información a los consumidores

El Instituto edita dos revistas “50 millones de Consumidores”, dirigida al gran público, que realiza análisis comparativos entre productos y servicios, estudios y encuestas y cuenta con una tirada que supera los 300.000 ejemplares. La otra revista, de edición mensual, lleva el título de “*Conssommateur Actualités*” (Actualidad del Consumidor) dirigida a especialistas en temas de consumo. También edita, a partir de una documentación recogida por el Comité Nacional del Consumo, una guía reglamentaria que recopila el conjunto de textos legislativos o reglamentarios que tienen por objeto o por resultado asegurar la protección del consumidor.

La tarea de información llevada a cabo por el *Instituto Nacional de Consumo*, se completa con una serie de programas que se emiten en diversas cadenas de televisión.

Los ingresos presupuestarios del Instituto provienen de la venta de sus publicaciones y de una subvención estatal.

6 *El Comité Nacional de Consumo*

Es un organismo consultivo que se crea el 19 de diciembre de año 1960.

Es un comité consultivo bajo la presidencia del Ministerio de Economía y Finanzas.

Está compuesto, a partes iguales, por representantes de nueve departamentos ministeriales y de la Comisaría del Plan y de representantes de los consumidores.

A través de este Consejo, los consumidores pueden formular sugerencias, manifestar sus opiniones, etc., acerca de las modalidades de intervención de los poderes públicos.

Su función es asesorar sobre la legislación o reglamentos relacionados con el consumo. El Comité está presidido por el Secretario de Estado para el Consumo y está formado por la Administración pública y representantes de

Asociaciones de Consumidores y profesionales.

7 Comité de Cláusulas Abusivas

Se funda en 1978 y desde esta fecha, se encarga de estudiar los contratos propuestos por los industriales a los consumidores y recomendar la supresión de las cláusulas abusivas existentes. Está compuesta por representantes de los consumidores, la Administración, Magistrados y Juristas.

1.5.1.2. Administración local y regional

1 Apartado Postal 5000

Es un servicio puesto en marcha por la Administración francesa en 1977 en cada Departamento, con el objetivo de resolver pequeños conflictos de consumo a través de la conciliación. Dependen de las Direcciones e Consumo de cada Departamento y está compuesto por miembros de la Administración.

2 Las Oficinas de Acogida

Dependen de las Direcciones de Consumo de cada Departamento. Se encargan principalmente de recibir e informar al público, dirigiendo a éste hacia las Asociaciones de Consumidores.

3 Centros Regionales de Consumo

Se encargan, ante todo, de servir como herramienta técnica a las Asociaciones de Consumidores actuando como centros de formación. El Estado participa con el 40% y el resto corresponde a las asociaciones locales.

4 Centros Municipales de Información de Precios

Intentan conseguir una verdadera transparencia del mercado, difundiendo diariamente los precios máximos y mínimos de diferentes productos.

1.5.2. Organizaciones privadas que se ocupan de la defensa del consumidor

En el plano privado, un gran número de asociaciones independientes

participa en la defensa de los intereses de los consumidores. Obtienen sus recursos de las cotizaciones de sus miembros y de la venta de sus publicaciones. Por otro lado, la mayor parte de estas asociaciones reciben alguna subvención de los poderes públicos.

1.5.2.1. Asociaciones de Consumidores

1 La Unión Federal de Consumidores (UFC)

Es la asociación de consumidores más importante de Francia. Se creó en el año 1951 y, en ese momento, agrupaba a sindicatos, cooperativas y asociaciones de familia. En la actualidad, sus socios son personas a título individual.

Publica mensualmente la revista “*Que Choisir?* (¿Qué elegir?), que llega a más de 300.000 personas.

Recibe subvenciones públicas que cubren el 20% de su presupuesto anual, el resto se financia mediante las suscripciones de los socios.

Esta asociación está estrechamente relacionada con el Partido Socialista Francés.

2 Federación Nacional de Cooperativas de Consumo

A pesar de ser una Federación, tiene entre sus objetivos la defensa de sus asociados en tanto que son consumidores.

De tendencia moderada, la Federación se creó en 1912 y actualmente agrupa a 254 cooperativas con dos millones de socios en total.

Edita seis publicaciones, con tiradas que van desde los 800.000 ejemplares de “*Le Coperateur*” hasta la publicación más especializada, “*Revista de Estudios Cooperativas*” con más de 6.000 ejemplares.

Su centro técnico es el “*Laboratoire Cooperatif*” que se encarga de la información, protección y representación del consumidor.

3 *Confederation De La Consommation, Du Logement Et Du Cadre De Vie (CLCV).*

Creada en 1952, el CLCV es una de las asociaciones más importante de consumidores y usuarios.

Ha intervenido en la elaboración de leyes adoptadas en el ámbito nacional y europeo, lo que demuestra la influencia y eficacia de esta organización. Su fuerza se centra en las existencias de diferentes expertos especializados en diferentes campos. Cuenta con una red local de 430 asociaciones y 70 asociaciones regionales.

La *CLCV* tiene como objetivo principal conseguir la transparencia en el mercado y mejorar la calidad y seguridad de los productos y las condiciones generales de vida de los consumidores.

La *CLVC* es una asociación que se encarga de la defensa del consumidor, la protección del medio ambiente y de la acción de la enseñanza pública. También se reconoce como la asociación nacional representativa de arrendatarios y copropietarios. La *CLCV* creó los siguientes organismos: la *Asociación de Defensa de los Viajeros (ADV)*, la *Federación de Defensa de los Copropietarios (FEDECO-CLCV)* y la *Asociación de Administradores-Arrendatarios del Organismos HLMS*

La *CLCV* pone a disposición de los consumidores, a partir de 1994, un servicio de consejo y ayuda, "SOS Consommateurs", servicio telefónico gratuito (nº 01 56 54 32 32), que funciona de lunes a viernes y que es atendido por especialistas en materia de consumo.

En las asociaciones locales dependientes de la *CLCV* el consumidor encuentra la ayuda y asesoramiento necesarios para tomar una decisión de compra. Además, estas instituciones pueden actuar como intermediarios entre comerciante y consumidor en caso de conflictos.

CLCV es miembro del grupo *CONSEUR*, de *BEUC* y de *Consumer's International*.

1.5.2.2. Asociaciones de familia

Desde el año 1960, estas antiguas organizaciones se dedican a señalar acciones preventivas en temas como el presupuesto familiar, el control de precios y el control de reglamentos.

Las más destacadas son:

1 La Federación de Familias de Francia

Se creó en el año 1948 y tiene como principal objetivo “defender los derechos como consumidores de sus miembros”. En el año 1979 tenía más de 133.000 familias asociadas.

Publica dos revistas mensuales con una tirada de 54.000 ejemplares.

Representa una corriente moderada dentro del movimiento consumerista francés.

2 La Federación Nacional de Familias Rurales

Aunque cuenta con 140.000 familias asociadas, su influencia en el mundo del consumo es modesta.

Publica dos revistas mensuales, con una tirada máxima de 7.000 ejemplares.

Al igual que la anterior, corresponde a la tendencia moderada dentro del movimiento consumerista francés.

3 Unión Femenina Cívica y Social

Fue fundada en el año 1925 por las primeras mujeres feministas del país. Actualmente pertenece a la tendencia consumerista moderada. Se ocupa, sobre todo, de la formación y educación para el consumo.

Cuenta con más de 15.000 asociados y publica dos revistas con un máximo de 15.000 ejemplares de tirada.

1.5.2.3. Asociaciones relacionadas con los sindicatos

1 Confederación Sindical sobre el nivel de la vida

De tendencia socialista autogestionaria, cuenta con más de 65.000 asociados.

Publica tres revistas con una tirada que gira en torno a los 60.000 ejemplares.

2 Organización General de Consumidores

Aunque jurídicamente es independiente, se creó en el año 1959 por varias centrales sindicales y, aún hoy, su función se percibe como una prolongación del movimiento sindical.

A pesar de contar con unos 45.000 asociados, su influencia en el movimiento consumerista francés es reducida.

Fue la primera institución en realizar análisis comparativos en Francia, concretamente en los años 1960.

1.6. GRECIA

Desafortunadamente, no se ha podido conseguir información detallada del funcionamiento de la política de protección y defensa de los consumidores en Grecia, tanto en el ámbito institucional, como en el plano privado.

En el plano nacional, la protección de los consumidores es competencia de la *Dirección de Protección Tecnológica de los Consumidores*, departamento que depende directamente del *Ministerio de Comercio*.

Otros Ministerios, como el de *Sanidad y Seguridad Social*, distribuyen información específica relativa a diversos temas de consumo.

En el año 1982, el Gobierno griego creó un *Negociado Propio de Protección e Información de los Consumidores*, que puede proponer leyes y que debe mantener contactos con el público o con las Organizaciones de Consumidores.

De un total de doce Organizaciones de Consumidores privadas, las más importantes son la *Unión Panhelénica de los Consumidores (PEK)*, la *Unión de los Consumidores Griegos*, el *Centro de Protección de los Consumidores de Tesalónica* y la *Unión de Calidad de Vida de los Consumidores (Epoizo)*.

Al igual que los demás países que se han incorporado más recientemente a la Unión Europea, Grecia tardó en adoptar medidas legislativas en el ámbito de la defensa y protección de los consumidores, motivada, en gran parte, por la obligatoriedad de incorporar al Derecho nacional las correspondientes directivas comunitarias.

Hasta ahora, la legislación se ha centrado en la seguridad de los productos y el control de los precios. La información de los consumidores ha desempeñado un papel secundario. No obstante, para determinados artículos, especialmente para los que se dirigen al consumo infantil y de la tercera edad, o aquellos cuyo consumo puede conllevar algún riesgo para la salud y seguridad de los consumidores, se han aprobado disposiciones sobre el etiquetado y la prevención de la publicidad engañosa.

1.7. IRLANDA

En Irlanda, al igual que en el Reino Unido y en los países nórdicos, se han creado cierto número de organismos públicos o semipúblicos destinados a la defensa de los consumidores, aunque desafortunadamente no se ha podido recabar información relativa a los mismos.

1.7.1. Asociaciones de Consumidores

A este nivel, las Asociaciones de Amas de Casa desempeñan un importante papel en materia de consumo. Entre las más importantes destacan la *Irish Country Wives Association* (Asociación de Amas de Casa de Irlanda) y la *Irish Country Women Association* (Asociación de Mujeres de Irlanda).

1.7.1.1. *The Consumer's Association of Ireland*

Asociación de Consumidores de Irlanda

Es la única organización específicamente consumerista que existe en Irlanda. Se funda en el año 1966, a partir del modelo de su homónima británica.

Actualmente el número de sus socios supera los 2.000. No recibe ninguna subvención gubernamental y se autofinancia mediante las cuotas de sus socios y las suscripciones a la revista "*Inform*", que publica mensualmente.

1.8. ITALIA

Hay que decir, que en materia de consumo, sin duda Italia, es uno de los parientes pobres de la Comunidad, ya que los intereses de los consumidores están escasamente protegidos. Solamente en los últimos años, y bajo la presión de las Autoridades Comunitarias, existe una preocupación por mejorar los medios institucionales de protección de los consumidores.

Esta situación se debe a causas diversas, entre las que cabe destacar: el fuerte crecimiento económico, vivido por la mayoría de la población como un "milagro" que permitió a amplias capas de la población acceder al consumo, dejando de lado los aspectos de calidad y seguridad.

Por otra parte, en Italia existen grandes diferencias regionales entre el Norte desarrollado e industrial y el Sur agrícola y pobre, que no han favorecido una toma de conciencia coherente por parte de los ciudadanos. Este

desequilibrio, se repite, asimismo, en las estructuras comerciales e industriales.

Si a este panorama añadimos la precaria situación de paro e inflación, así como las dificultades políticas y ecológicas, es más fácil comprender que la preocupación por el movimiento consumerista sea todavía un lujo superfluo.

Históricamente, las empresas italianas han sostenido actitudes defensivas ante las organizaciones consumeristas. En cambio, en los últimos años esta situación ha cambiado, y han surgido iniciativas comunes y acuerdos firmados entre ambas partes, sobre todo en el sector de los servicios.

La protección de los consumidores es un tema que se ha infravalorado en gran medida en Italia. En los últimos años se han aceptado numerosas reglas debido principalmente a un ajuste de las Directivas comunitarias y a las presiones de la Comunidad en lugar de deberse al desarrollo de un proyecto nacional autónomo.

Por otro lado, el tema está adquiriendo progresivamente una importancia central y cada vez es más notable la importancia que se le confiere a la protección de los consumidores. Es particularmente notable el esfuerzo realizado por las empresas para comunicarse con los consumidores, lo que puede significar que muy pronto exista una relación vertical entre ambas partes.

Históricamente, la actitud de las empresas italianas hacia los temas consumeristas y hacia las Asociaciones de Consumidores ha sido de defensa y contención. Las empresas y el sector comercial, percibían esas áreas como una amenaza, un ataque a sus productos, una masa en discusión de sus estrategias de precios, pero raramente las veían como una oportunidad.

Esta actitud se correspondía con un cierto descuido del consumidor o cliente y de su satisfacción. El cliente individual no se percibía como algo hostil para la empresa, sino como un territorio a conquistar, un objeto, raramente se le veía como compañero o interlocutor a largo plazo. A esta orientación, se agregó una cierta desarmonización entre los gerentes de las empresas y las Asociaciones de Consumidores. Son muchos los signos que señalan una

evolución en este panorama.

En los últimos años se han multiplicado los contactos constructivos entre las empresas y las Asociaciones de Consumidores, se han desarrollado iniciativas comunes y se han firmado acuerdos iniciales, como en el sector de los servicios, protocolos iniciales y diferentes acuerdos para resolver mediante los mecanismos de arbitraje las posibles controversias que pueden surgir entre las empresas y la satisfacción de sus clientes. Entretanto, muchas empresas han puesto expresamente la satisfacción del cliente en el centro de su actividad, apuntando a la calidad y volviendo a trazar ensayos comerciales y construyendo nuevas figuras en sus organigramas.

En la mayoría de las empresas es bastante común encontrar oficinas consagradas a la dirección de las relaciones con los consumidores, con una fisonomía bastante diferente a las viejas oficinas de reclamaciones.

En los años noventa, la calidad se ha consolidado como una de las bisagras del pasado de una empresa. Ante el aumento de la competencia, la globalización del mercado y la multiplicación de los ensayos con los consumidores, la segmentación, la empresa tiene que vigilar el nivel de las actuaciones, los productos que ofrecen y sus propios servicios.

Por otro lado, en esta fase la evolución de los consumidores juega un papel principal, se asume la importancia del cliente pero su situación no depende sólo del consumo o del nivel de ingresos, sino que es imprevisible: depende de orientaciones personales, del valor comunicativo de los productos y servicios, de la dinámica de interacción social, factores más complejos y difíciles de prever.

El estudio de las necesidades no se limita a la búsqueda de un mercado, las empresas se involucran de lleno en el estudio del consumidor. La comunicación con el consumidor debe ser bidireccional, para desarrollar un marketing que permita escuchar, recoger, pedir e interpretar los mensajes que envían los consumidores cuando tienen un determinado comportamiento de consumo.

En los servicios, la satisfacción y el compromiso del cliente son más críticos, y no permanecen estables. Esto es, porque en los servicios, la relación con el cliente es más directa y su descontento puede significar una desviación entre las expectativas y las actuaciones, pero además, producir un descontento entre el resto de clientes. Las tradicionales oficinas de reclamaciones se constituían fundamentalmente para actuar como pararrayos. Su función explícita era solucionar los problemas en las estructuras operacionales. Eran un cuerpo separado de la empresa, que operaban con rígidas directrices y que intentaban no conceder nada a sus interlocutores.

Las nuevas oficinas de consumidores tienen funciones dentro de las empresas. Además de manejar las quejas deben construir un sistema de comunicación que permita hacer llegar la información recogida hacia el interior de la empresa, pero además encauzarla de manera conveniente para que pueda desarrollar acciones educativas hacia los otros áreas comerciales para mejorar la sensibilidad hacia los clientes.

Según el estudio clásico de la oficina de Asuntos del Consumidor, sólo 4 de cada 100 clientes descontentos reclaman a la empresa, 24 de cada cien consumidores tienen el mismo problema. Alrededor del 13% de los clientes descontentos, cuentan su problema a por lo menos 20 personas y casi el 90% de los clientes descontentos no comprarán de nuevo en la misma empresa, mientras que un porcentaje que oscila entre el 54-70% de los clientes seguirá fieles a la empresa si su reclamación ha sido atendida y se ha resuelto con satisfacción.

Los clientes que están organizados en movimientos o en asociaciones de los consumidores no sólo pueden ser una fuente de dificultad, también pueden ser una oportunidad. También en casos de escasa representatividad, las organizaciones son capaces de llegar al conjunto de consumidores y la empresa debe saber utilizar este aspecto para mejorar sus actuaciones con los clientes. La protección del consumidor forma parte del orden institucional de la sociedad y constituye un marco esencial en el mercado. Como otras instituciones, hace al mercado más transparente y seguro, rico en información y es una garantía en

los malos momentos.

En el panorama italiano el movimiento de los consumidores se ha caracterizado por su escaso tamaño, pero después de un periodo difícil, en los años noventa ha empezado a crecer y actualmente tiene una gran presencia institucional y un cierto grado de reconocimiento por parte de las empresas.

Esta transformación parece corresponderse con el inicio de un cambio en las asociaciones, ahora se interesan más por los consumidores, y según diversas investigaciones se han vuelto más selectivas y cuidadosas respecto a la relación calidad-precio, y por consiguiente, más sensible a la oferta de servicios de las empresas. Los signos de este cambio no son extraños. Según una reciente encuesta, las Asociaciones de Consumidores ocupan los primeros puestos en el ranking de instituciones que ofrecen confianza al ciudadano.

Las asociaciones que operan en Italia, aproximadamente, veinte, cuentan en total con 700.000 afiliados y la publicación consumerista de mayor tirada publica mensualmente 400.000 ejemplares. El problema es, por consiguiente, el escaso tamaño del movimiento y su atomización. Dentro de la nueva orientación estratégica de las empresas hacia la calidad y el consumidor, existe la posibilidad de mantener relaciones con las Asociaciones de Consumidores, sin embargo, la evolución de las relaciones de fuerza entre ellos hacen difícil la existencia de un diálogo continuo, principalmente por su naturaleza multiforme. Cuando las asociaciones son débiles y cuentan con pocos socios, la voz de la empresa tiene mayor influencia, pero cuando cambia la orientación de los consumidores, y su relación se basa en el debate y la controversia, la situación es más ventajosa.

1.8.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

1.8.1.1. *Comités de Control de Precios*

Responden a una necesidad, quizás más marcada que en otros países, y responden a una larga tradición. De hecho, su origen data de la época en la que

el fascismo se enfrentó a graves dificultades económicas.

El sistema actual divide el mercado en tres segmentos:

- Uno libre, en el que existe la libre competencia
- Otro, donde los precios son controlados por la Administración
- Un tercero, llamado “institucional”, donde los precios son controlados por la Administración Municipal u otras Organizaciones.

Con el objeto de ejercer estos controles administrativos se han creado una serie de instituciones que pasamos a enumerar a continuación:

1 A nivel Nacional

Existe un Comité Interministerial de precios, creado en el año 1944, que tiene el poder teórico de control sobre todos los precios. Tiene un papel coordinador y regulador, pero no jerárquico.

Está compuesto por funcionarios y representantes de la industria y el comercio, mientras que los sindicatos y otras asociaciones sólo tienen derecho a una representación simbólica.

Para llevar a cabo su cometido, el Comité colabora con otros organismos oficiales que suministran la información necesaria para que éste actúe.

2 A nivel Regional

Los Comités provinciales de precios están facultados para aplicar la legislación sobre precios, sin embargo, las decisiones deben tomarlas tras el asesoramiento de las Comisiones consultivas regionales.

Un Decreto de 1977 preveía la transferencia de competencias de los Comités provinciales a los regionales, pero esto nunca se llegó a hacer.

1.8.1.2. Las agencias municipales de consumo

Surgen, en el año 1946, como consecuencia de los llamados “precios institucionales”. En la posguerra, muchos ayuntamientos se vieron obligados a adquirir productos de primera necesidad con precios privilegiados.

Estas oficinas se encontraban obligatoriamente en todas las ciudades o distritos con más de 200.000 habitantes.

Estas oficinas dependen del *Ministerio de Agricultura*, la *Dirección General de Alimentación* y su servicio técnico, el *Instituto Nacional de Nutrición*.

1.8.2. Asociaciones de Consumidores

Aunque su influencia en el panorama consumerista italiano es reducida, si lo comparamos con asociaciones de otros países de la Comunidad, cabe distinguir tres Asociaciones de Consumidores como las más importantes:

1.8.2.1. La Unión Nacional de Consumidores

Es la más antigua de todas las asociaciones. Se creó en el año 1955 y es la única organización de defensa de los consumidores que funciona a nivel nacional.

Sus asociados son tanto consumidores individuales como agrupaciones con fines familiares.

Recibe subvenciones del Gobierno que financian la quinta parte de su presupuesto, y el resto se cubre mediante las cuotas de suscripción de sus socios y la venta de sus publicaciones.

Publica dos revistas de información consumerista y análisis comparativos entre bienes y servicios, dedicando una especial atención al sector alimenticio.

1.8.2.2. El Comité para la Defensa del Consumidor (CDC)

Se funda en Milán en el año 1973 y actualmente cuenta con oficinas en Roma, Florencia y otras importantes ciudades.

Su fuerza reside en la convicción de sus militantes, la mayoría de origen sindical.

Publica trimestralmente la revista “*Altroconsumo*” y recientemente ha lanzado el proyecto del “estatuto del consumidor”.

Esta asociación reclama una nueva legislación en consumo y la creación de instituciones especializadas para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios.

1.8.2.3. *La Federación Nacional de Cooperativas de Consumidores*

Surge de una de las dos Cooperativas de Consumidores existentes. Sus esfuerzos se dirigen a pedir la aplicación de la escasa legislación sobre consumo vigente, a su ampliación y a sanear las prácticas comerciales abusivas.

1.9. LUXEMBURGO

No se ha podido obtener datos respecto a las Instituciones públicas que se dedican en este pequeño país a los temas de consumo.

1.9.1. *Asociaciones de Consumidores*

1.9.1.1. *Unión de Consumidores de Luxemburgo*

Es la organización de consumidores privada con más peso en Luxemburgo.

Se creó en el año 1962, con el objetivo de velar por el interés de los

consumidores, promover la transparencia del mercado y representar a los consumidores ante las autoridades”.

Está organizada federalmente y compuesta tanto por asociaciones como por consumidores individuales.

Para su funcionamiento, recibe una importante subvención gubernamental.

Coparticipa en la realización de análisis comparativos entre bienes y servicios llevados a cabo por otras Asociaciones de Consumidores europeas, cuyos resultados son publicados en la revista “*Der Konsument*”

1.10. PAÍSES BAJOS

1.10.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

Los organismos públicos relacionados con el consumo surgen en Holanda con retraso respecto a otros países europeos de características socioeconómicas y políticas semejantes.

Actualmente no existe ninguna Institución que se ocupe específicamente de los temas de consumo, sino que las competencias en esta materia están repartidas entre diversos Departamentos Ministeriales.

1.10.1.1. Ministerio de Economía

Se encarga principalmente de coordinar y armonizar todas las actividades relacionadas con el consumo.

De este Ministerio depende directamente una Secretaría de Estado que se encarga de la protección e información al consumidor.

El Ministerio es responsable de temas como los precios, la competencia y la seguridad. De él depende una comisión interministerial que se encarga de la protección de los consumidores y vigila la política relacionada con este sector.

La Comisión interministerial está compuesto por representantes de todos los Ministerios, excepto del Ministerio de Defensa.

1.10.1.2. El Ministerio de Justicia

Es el organismo que elabora las leyes relacionadas con temas como la publicidad engañosa, condiciones de venta, contratos-tipo, procedimientos simplificados, etc.

1.10.1.3. El Ministerio de Salud y Medio Ambiente

Es el encargado de la elaboración de reglamentos sobre los alimentos, medicamentos y medio ambiente.

1.10.1.4. El Consejo para las Cuestiones de Consumo (S.E.R)

Es un comité permanente del Consejo Económico y Social que se encarga de asesorar en materia de consumo al Gobierno y le informa de la problemática de los consumidores.

Tiene un papel meramente consultivo y puede dirigirse directamente al Gobierno.

Está formado por 21 miembros, entre los que figuran tres representantes de los sindicatos, seis de las Asociaciones de Consumidores y siete representantes de las organizaciones patronales.

El Consejo no facilita información directamente a los particulares, sino que se dirige a las Asociaciones de Consumidores dónde deben dirigirse los interesados para conseguirla.

1.10.2. Organizaciones privadas que se ocupan de la defensa del consumidor

En los Países Bajos existen toda una serie de organizaciones privadas que se ocupan de temas de consumo, que van desde las tradicionales Asociaciones de Consumidores hasta los sindicatos, pasando por organizaciones femeninas o familiares.

Estas asociaciones son particularmente representativas ya que se calcula que el 10% de las familias está suscrita a alguna publicación consumerista.

Entre estas organizaciones cabe destacar:

1.10.2.1. *Consumentenbond*

Unión de los Consumidores Holandeses

Se creó en el año 1957 y es, con diferencia, la asociación de consumidores más importante del país, con más de medio millón de asociados individuales.

Aunque recibe importantes subvenciones gubernamentales, se declara independiente política y financieramente.

Desde el punto de vista organizativo, los estatutos de esta asociación presentan rasgos originales: no se aseguran solamente de la representación de los consumidores individuales de una manera mucho más directa y democrática que otras asociaciones, sino que además, garantizan una representación regional de sus asociados.

Toda persona que esta suscrita a una publicación mensual es considerada miembro de la asociación, y por ello, tiene derecho a asistir a las asambleas de la asociación, aunque sólo cien asociados elegidos tienen

derecho a voto en las mismas.

La distribución se realiza por regiones y de forma proporcional al número de suscriptores en cada una de las doce zonas en las que se ha dividido el país.

Cualquier persona que recoja diez firmas en su región puede ser elegido. En el caso de que el número de candidatos sea superior al número de asociados previstos para la zona, se lleva a cabo una elección previa a nivel regional. La Asamblea así constituida nombra un Consejo de diez personas por un periodo de tres años.

El primer objetivo de esta asociación es informar a los consumidores, para ello, publica diferentes revistas: “*Consmentengids*” que difunde análisis comparativos entre bienes y servicios, información general y advertencias sobre productos peligrosos, además existen otras dos revistas trimestrales, una que se especializa en temas financieras y otra especializada en turismo.

La asociación asesora directamente a los consumidores y aconseja jurídicamente a aquellos que lo solicitan.

Como grupo de presión frente al Gobierno, solicita, ante todo, una representación “profesional” de los consumidores en los comités consultivos del Gabinete.

Está facultada para actuar ante la Justicia en nombre de sus socios, aunque en un principio, no podía hacerlo por iniciativa propia. Actualmente puede ejercer una acción colectiva en representación de los consumidores.

Consumntenbond está compuesta por 130 asociaciones y tiene más de una docena de grupos de trabajo locales y regionales.

Existe una Comisión encargada en exclusiva de las demandas de los consumidores, que se gestiona en colaboración con diversas ramas de la industria. De esta forma, existen actualmente ocho comisiones paritarias de

arbitraje, compuestas por un representante de los profesionales, uno de la *Consumentenbond* y un jurista independiente que estudian todas las reclamaciones recibidas.

El procedimiento de las comisiones es rápido y simple, pudiendo condenar a los comerciantes por daños y perjuicios. En caso de incumplimiento se puede recurrir a los Tribunales, que generalmente confirman la sentencia.

1.10.2.2. *Konsumenten Kontakt*

Asociación que se encarga de establecer contactos entre los consumidores y que agrupa a los tres principales del país, a las cooperativas de consumo y a asociaciones familiares.

Esta considerada como la segunda organización consumerista de Holanda, ya que agrupa a más de medio millón de personas, todas ellas pertenecientes a asociaciones, ya que no admite socios a título individual.

Esta asociación publica una revista y dispone de una oficina de reclamaciones.

Hay que destacar que esta institución está mucho más politizada que *Consumentenbond*, lo que, en cierto modo, ha provocado su alejamiento y que su tratamiento de los problemas de consumo sea mucho más radical.

1.10.2.3. *La Stichting Vergelijkend Warenonderzoek*

Asociación que se encarga de realizar análisis comparativos entre bienes y servicios.

Esta asociación proviene de las dos asociaciones anteriores y está subvencionada por el Ministerio de Economía.

1.10.2.4. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek konsumenten Aagelegenheden

Es una asociación subvencionada al 100% por el Gobierno que se encarga de investigar temas relacionados con el consumo.

El Gobierno exige a todas las asociaciones que no haya superposición de trabajos y que se impulse al máximo la cooperación entre las asociaciones y los organismos públicos.

1.11. PORTUGAL

Es conveniente recordar la desatención que generalmente ha caracterizado el funcionamiento de una sociedad de consumo y el fenómeno consumerista. No hay sintonía, en términos cualitativos y cuantitativos, de cómo y qué ha ocurrido en Portugal de forma detallada, ya que el modelo de industrialización es reciente y ha estado acompañado de una generalización del consumo.

En Portugal el crecimiento económico fue demasiado lento y no estuvo acompañado de un programa para la satisfacción de las necesidades más elementales de la población y, en consecuencia, no se creó un ambiente propicio para una toma de conciencia generalizada del Consumerismo. Debido a esto el asociacionismo consumerista no fue estimulado antes de la restauración de la democracia.

La preocupación por una política mínimamente orientada hacia los intereses de los consumidores surgió en Portugal en los años de la transición, décadas de los sesenta y setenta, años que fueron cruciales para la implantación del modelo industrial.

Durante la década de los setenta se produjo una apertura económica

hacia el exterior. Con su adhesión a EFTA y OCDE, Portugal comenzó a asumir formalmente compromisos internacionales y a adoptar, por ejemplo, normas de calidad, reglas de etiquetado y otros mecanismos de seguridad que tuvieron como consecuencia que los departamentos gubernamentales comenzaran a prestar atención a los consumidores.

También en la década de los sesenta se da a conocer una macrocefalia y una dualidad socioeconómica con una aceleración del “modelo exportador” y comenzaron a surgir las preocupaciones de los grupos de clase media por cuestiones como la higiene, la salubridad de los productos, la falta de garantía y asistencia posventa o la inexistencia de un control disuasivo de fraudes y la evidente carencia de información del consumidor.

Para entender la demora en la aparición del movimiento consumerista en Portugal es necesario hacer una reflexión y un estudio del régimen corporativo: al final del consulado Marcelista, sólo encontramos una actuación gubernativa sobre los precios. El régimen corporativo consideraba como una cuestión estratégica conseguir “alimentos baratos” de acuerdo con las necesidades del proletariado urbano y de la nueva burguesía urbana.

En noviembre de 1973, debido a la crisis del petróleo que hizo crecer la inflación, muy difícil de controlar, el Gobierno llevó a cabo una revisión del régimen de precios: prácticamente todos los bienes de consumo estaban sujetos a un régimen de precios máximos homologados y con unos márgenes de comercialización fijados de antemano. Se propuso a los actores económicos y sociales para compartir sus puntos de vista con el Consejo Nacional de Precios, donde el Gobierno ensayó medidas de dialogo para contener la inflación.

En el inicio de la década de los setenta, el régimen comenzó a dar señales de permeabilidad hacia las expectativas del ciudadano consumidor: en 1972, aprobada la legislación sobre el etiquetado de los productos alimenticios y un preámbulo del certificado normativo, se hace una detallada explicación sobre el papel de la formación e información del consumidor. Ese mismo año se creó un grupo de trabajo interministerial para la elaboración de una Ley de

Bases de Defensa del Consumidor.

En el año 1973, como consecuencia de una gran polémica internacional provocada por un accidente ocurrido en Francia con un componente de los polvos de talco que produjo decenas de víctimas, se pidió al Gobierno que velara por la seguridad del consumidor y aprobara una legislación en el sector de los cosméticos.

En el IV Plan de Fomento, por primera vez, se incluye un capítulo sobre “circuitos de distribución y defensa del consumidor”. El 25 de abril de 1974 algunos diputados de la Asamblea Nacional, comenzaron a discutir y a aprobar la Ley nº 5/XI que meses después se debatió en la Cámara Corporativa.

También la sociedad civil comienza a movilizarse al principio de los años setenta, era notorio que existía una insatisfacción con la política de abastecimiento y precios y con las medidas adoptadas para la represión de infracciones económicas y fraudes contra la salud pública. Esta insatisfacción se va a reflejar en tres hechos importantes: la aparición de la cooperativa “*Novos Pioneiros*”, de la revista “*Conteste*” y de *DECO, Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor*, Asociación Portuguesa para la Defensa del Consumidor.

Con la llegada de la democracia, la protección del consumidor pasó a ser competencia del *Ministério do Comércio*, Ministerio de Comercio, donde se creó el *Gabinete de Defesa do Consumidor*, Gabinete de Defensa del Consumidor, departamento que se encargaría de los asuntos del consumo y que estaría en funcionamiento hasta el año 1983. El precedente de este departamento puede encontrarse en la creación, en el año 1976, de un departamento dependiente del *Ministério do Comércio Interno*, Ministerio de Comercio Interno, que había creado la *Subsecretaria de Estado da Defesa do Consumidor*, Subsecretaría de Estado para la Defensa del Consumidor, aunque su existencia fue efímera.

Después de 1976, la Constitución de la República Portuguesa consagró como prioridad del Estado la protección del consumidor, postura que se manifestaría a través del apoyo a la creación de cooperativas de consumo y

Asociaciones de Consumidores. A pesar de ello, estas iniciativas constitucionales no tuvieron reflejo ni en la Administración ni en un movimiento asociativo.

En el año 1978, un grupo de trabajo constituido en el ámbito del *Ministério do Comércio*, Ministerio de Comercio y Turismo, presentó una propuesta para la institucionalización de la defensa del consumidor, pero no se llegó a concretar nada debido, en parte, a que se vivía un periodo político muy complicado y la atención se centraba en la mejora del rendimiento y en la contención de la tasa de inflación.

En este periodo comenzó nuevamente a ser apreciada la importancia de la calidad, lo que dio origen a la aparición de entidades orientadas a la promoción de la calidad de los alimentos como el *Instituto da Qualidade Alimentar*, Instituto para la Calidad de los Alimentos, y la *Direcção-Geral da Qualidade*, Dirección General de Calidad.

En los años 1980 surgió una iniciativa legislativa en el ámbito de la comunicación publicitaria, aunque no fue objeto de normativa hasta el año 1983 cuando se constituyó el ya mencionado Gabinete de Defensa del Consumidor.

1.11.1. La Carta Magna del consumidor

La *Lei de Defesa do Consumidor*, Ley de Defensa del Consumidor, Ley nº 29/81 de 22 de agosto, es el marco histórico de la institucionalización del Consumerismo en Portugal. Posteriormente, la Ley nº 24/96, de 31 de julio establece el régimen aplicable a la defensa de los consumidores y revoca la anterior, aunque hay que decir que las diferencias entre ambas leyes no son muy significativas.

Esta ley se estructura en cinco capítulos fundamentales. En el Capítulo I, en el que se exponen los Principios Generales, el artículo 1º se refiere al deber general de protección, establecen como competencia del Estado y las Autoridades Locales la protección del consumidor haciendo referencia a la

Constitución con la siguiente redacción: “Nombramiento a través del apoyo a la Constitución y del funcionamiento de asociaciones de defensa del consumidor y cooperativas de consumo, según lo dispuesto en esta Ley”. Y continúa: “La incumbencia general del Estado en la protección de los consumidores presupone una intervención legislativa y reglamentaria adecuada en todos los ámbitos en los que se desarrolle”. En el artículo 2º encontramos la definición de consumidor: “se considera consumidor a todo aquel a quien se ofrecen bienes y prestan servicios, destinados a su uso privado, por persona que ejerza con carácter profesional, una actividad económica buscando la obtención de beneficios”.

En el Capítulo II, los artículos 3º a 15º consagran los derechos fundamentales del consumidor. El Capítulo III establece el carácter injuntivo de los derechos de los consumidores. El Capítulo IV se ocupa de las Instituciones de Promoción y Tutela de los Derechos del Consumidor: los artículos 17º a 19ª se ocupan de las Asociaciones de Defensa del Consumidor, definiendo las organizaciones que se consideran como tal y sus derechos. Las Asociaciones pueden ser de carácter genérico o específico y de ámbito nacional, regional o local, según lo establecido en sus Estatutos. Conforme al área en el que se circunscriban, el número de socios mínimo para ser reconocido como institución social es de 300, 500 o 100 asociados respectivamente.

El artículo 20º se refiere al Ministerio Público, en los siguientes términos: “Incumbe también al Ministerio Público la defensa de los consumidores en el ámbito de la presente Ley y en el marco de las respectivas competencias, interviniendo en acciones administrativas y civiles tendentes a la tutela de los intereses individuales homogéneos, así como de los intereses colectivo o difusos de los consumidores”.

El artículo 21º se ocupa del *Instituto do Consumidor*, Instituto del Consumidor, y el 22º del *Conselho Nacional do Consumo*, Consejo Nacional del Consumo. Por último, el Capítulo V se ocupa de las Disposiciones Finales, entre las que se indica que esta Ley sustituye a la Ley nº 29/81, de 22 de agosto, y que se publicarán los reglamentos necesarios para su ejecución a los 180 días de su entrada en vigor.

Ésta es, en síntesis, la legislación consumerista portuguesa, inspirada en lo dispuesto en el Programa Preliminar de la CEE para la Información y Protección de los Consumidores, de abril de 1975 y en la Carta de Protección al Consumidor de 1973, del Consejo de Europa, y las iniciativas programáticas comunitarias que se reflejaban en la Ley 29/81.

Desde las primeras iniciativas legislativas en el ámbito de protección al consumidor hasta la actualidad, se produce en Portugal una circunstancia particular: se puede hablar de un Consumerismo sin sociedad de consumo.

Con la revisión constitucional de 1982, se dotó de autonomía a los derechos del consumidor, que crecen en importancia, con la redacción del artículo 110º, ya que enuncia sus derechos básicos, prohíbe todas formas de publicidad encubierta, indirecta o engañosa y se mantiene la protección del consumidor como responsabilidad prioritaria del Estado.

En el ámbito institucional, se produjeron grandes cambios en 1983. Primero, la *Lei Orgânica do Ministério da Qualidade de Vida*, Ley Orgánica del Ministerio de Calidad de Vida, que pasó a tener atribuciones respecto a la defensa del consumidor. A saber: Estudiar, promover y participar en la política de salvaguarda de los derechos e intereses del consumidor y colaborar, aportando una nueva visión de la defensa del consumidor, en la elaboración y aprobación de la legislación portuguesa.

Segundo, el Gobierno, decide aprobar la Constitución del *Instituto Nacional do Consumidor, INDC*, Instituto Nacional del Consumidor y simultáneamente crear el *Gabinete de Defesa do Consumidor*, Gabinete de Defensa del Consumidor, la primera entidad que estaría encargada de la realización de actividades de formación e información del consumidor y la segunda en la intervención sistemática de la regulación de la *Lei de Bases da Protecção Civil*.

Tercero, se van a publicar una serie de normativas que ponen en funcionamiento instrumentos de importancia fundamental para el consumidor: el *Código da Publicidade*, Código de Publicidad, el *Sistema Nacional de Gestão da*

Qualidade e a Defesa da Concorrência, Sistema Nacional de Gestión de la Calidad y de Defensa de la Competencia.

Todo indicaba que se caminaba hacia una visión articulada de las medidas de política a favor del consumidor, haciendo intervenir los mecanismos de calidad, la transparencia del mercado y el fomento de las asociaciones a un ritmo acelerado. Portugal se preparaba para su adhesión a la Comunidad Económica Europea y en este contexto de circunstancias favorables se daba por supuesto que se tomarían iniciativas a favor de la reglamentación de la Ley de Bases.

El tiempo se encargaría de demostrar que el ambiente favorable a la legislación e institucionalización de una política de consumidores duró poco tiempo y que la promesa del crecimiento asociativo no llegó a ser una realidad. Lo que vino a pasar, de hecho, es que el Consumerismo portugués paso a introducirse en el ámbito del Estado del cual aún no ha conseguido salir.

Se pueden avanzar varios argumentos para explicar la marginalidad del Consumerismo, tanto en el ámbito institucional como en la sociedad portuguesa. Es innegable que Portugal presenta el más bajo nivel de consumo por habitante de toda la Comunidad Europea, hecho acrecentado porque se registró un tumultuoso y asimétrico crecimiento del consumo individual, sin que hubiera una preocupación por definir una estrategia para los consumos básicos.

Poco a poco, se fue construyendo un Consumerismo en una sociedad de consumo de ficción y con la ausencia de soluciones eficaces para acabar con la controversia institucional que llevó en 1985 a la supresión del *Gabinete de Defesa del Consumidor*, transfiriendo sus competencias y atribuciones al *INDC*.

También desapareció el *Ministério da Qualidade de vida*, Ministerio de Calidad de Vida, y la tutela de protección del consumidor pasó al *Ministério do Plano e Administração do Território* Ministerio de Planificación y Administración Territorial. A inicios de la década de los noventa se creó el *Ministério do Ambiente e Recursos Naturais*, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos

Naturales, al que se transfirió la tutela de los consumidores.

El error perduró y aún se necesita mucho tiempo para que se solucione: la visión consumerista en el ámbito institucional y en el ámbito de las organizaciones independientes sólo en raras ocasiones tiene que ver con la realidad. Sólo una mínima parte de la población tiene acceso a los niveles medios de consumo comunitario. Sin embargo, se vive permanentemente con la obsesión de transferir a cualquier precio al derecho portugués la legislación comunitaria y las Asociaciones de Consumidores realizan ensayos comparativos, comunicados de prensa y denuncias sobre técnicas promocionales agresivas. Es decir, la mayoría de la población no tiene aún una conciencia consumerista, pero los responsables no parecen dar demasiada importancia a este desfase.

1.11.2. Portugal y la Unión Europea

La armonización legislativa fue un proceso imparable aún en la época de preadhesión de Portugal a la CEE y se precipitó con su adhesión, a partir del año 1986.

En cualquier área de actuación encontramos la potestad de la legislación comunitaria e incluso, el recurso al principio de subsidiaridad. No es injustificado afirmar que la obsesión por la legislación acaba por redundar en su incumplimiento puro y simple, o en su aplicación en un ambiente de descrédito. Basta pensar, por ejemplo, en lo que pasó y continúa pasando con la legislación de la comunicación publicitaria, de las compras colectivas o de la seguridad de los juguetes. Pero no se puede volver a una legislación autárquica, también aquí el panorama es de desorientación y dificultad para aprobar un marco lógico para la descentralización de la política de los consumidores.

Es cierto que la legislación autárquica (independiente) de 1984 tenía atribuciones en lo que respecta al abastecimiento público, la salud del consumidor, la defensa del medio ambiente y la calidad de vida. Sin embargo, era necesario esclarecer algunas cuestiones esenciales. A saber: cualificación

profesional de los agentes que actúan a favor de los consumidores y de aquellos a quienes se adjudica competencia de actuación, ayudas que éstos deben recibir para la creación de centros de arbitraje para conflictos de consumo, el nivel de información que se debe tener para fomentar el asociacionismo, por ejemplo.

Simultáneamente con esta vaga armonización legislativa, se produce en Portugal un impulso del movimiento asociativo. A partir de 1986 el movimiento asociativo conoció un fuerte impulso que tuvo como resultado la reactivación de la *Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor, DECO*, la intervención de *FENACOOP, Federação Nacional de Cooperativas*, Federación Nacional de Cooperativas, en el Consumerismo, en una perspectiva cooperativa, la creación del Departamento de UGT/Consumidores (donde nació la actual *União Geral do Consumidores*, Unión General de Consumidores) y también la aparición de organizaciones cuya vida fue efímera como *ANCO, Associação Nacional dos Consumidores, da Qualitas - União de Defesa de Família* como *Entidade Consumidora e da Qualidade de Vida-*, y *MATER, Associação das Donas de Casa, Consumidores e Usuários*.

A la par de este fenómeno se registró una tercera tendencia consumerista a finales de la década de los ochenta: el ascenso de las organizaciones de intereses específicos o movimientos sectoriales. En sí, este fenómeno no era totalmente novedoso, pues dos poderosísimas organizaciones de intereses específicos son anteriores al año 1974: la *Associação dos Inquilinos Lisbonenses*, Asociación de los Inquilinos Lisboetas y *ACP, Automobel Club do Portugal*, Club del Automóvil de Portugal. Estas pequeñas organizaciones y otras de creación más reciente, aceptan su pequeña dimensión y asumen claramente su especialización. Es el caso de los juristas que se aúnan en torno al Derecho de consumo, los telespectadores, los usuarios de servicios de telecomunicaciones, los grupos ligados a la agricultura biológica, los movimientos de prevención del tabaquismo, etc.

La aprobación de la Constitución conllevó nuevas expectativas, así como las modificaciones de que fue objeto en el año 1989, que supusieron un interesante perfeccionamiento del Estatuto de los Consumidores. En el ámbito

de los derechos, las libertades y garantías de participación política surgieron el Derecho de Petición: “todos los ciudadanos tienen derecho de presentar, individual o colectivamente, ante los órganos soberanos o ante cualquier autoridad, peticiones, representaciones, reclamaciones o quejas”, el Derecho de Acción Popular “se confiere a todos los ciudadanos el derecho de acción popular, el Derecho de promover la prevención, cesación o persecución judicial de las infracciones contra la salud pública, la degradación del medio ambiente y de la calidad de vida”, Art. 52º. Todo el artículo 60º está dedicado a los Derechos de los Consumidores, en el que encontramos la siguiente afirmación: “Los consumidores tienen derecho a la calidad de los productos y servicios consumidores, a la formación e información, a la protección de la salud, la seguridad y de sus intereses económicos así como a la reparación de daños.” En el artículo 81º se mantiene la protección del consumidor como competencia prioritaria del Estado y en el artículo 102º la protección al consumidor aparece como uno de los objetivos de la política comercial.

Refiriéndonos al pasado, cuando se suprimió el *Ministério da Qualidade de Vida*, Ministerio de Calidad de Vida, la tutela de la defensa de los consumidores pasó a ser competencia del *Ministério do Plano e Administração do Território*, Ministerio de Planificación y Administración Territorial, donde se mantuvo hasta el inicio de la década de los noventa, cuando se crea el *Ministério do Ambiente e Recursos Naturais*, MARN, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales al que se transfiere la tutela de los consumidores.

El Decreto ley nº 194/91, de 13 de agosto, consagró la nueva orgánica del MARN en consonancia con los objetivos de la *Lei de Bases de Defesa do Ambiente*, Ley de Bases de Defensa del Medio Ambiente, de 1987. La filosofía de este nuevo organismo se enuncia en su preámbulo en los siguientes términos “el desarrollo autónomo, el progreso a medida del hombre, son las líneas maestras de una vida ecológica y humanista que inspira la política de desarrollo económico. En este contexto de promoción de la calidad de vida de los ciudadanos se enmarca igualmente la política de defensa del consumidor...”.

Posteriormente se reformuló la Ley orgánica del MARN, un pretexto para que le fueran transferidas nuevas e importantes competencias. Con la

celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo y la presentación del 5º Programa Comunitario de Política y Acción en Materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenido, han surgido otros marcos de referencia para la defensa del medio ambiente en la década actual.

La nueva Ley orgánica tiene como eje central “el objetivo primordial de promover un desarrollo sostenido”- El *MARN* aparece como el Departamento Gubernamental responsable para la consecución de la política medioambiental, los recursos naturales y del consumidor y entre sus atribuciones consta la de “participar en la definición de la política de salvaguarda de los derechos de los consumidores, apoyando la participación de los ciudadanos y de las instituciones”.

Aunque en principio pueda parecer que se vislumbraba una alteración favorable de la política para los consumidores, en realidad no ocurrió así. Por un lado, ningún departamento gubernamental respondía de la política de consumo. Por otro, la modificada Ley Orgánica, que alega nuevas responsabilidades no atribuye más medios al rebautizado Instituto do Consumidor.

Esta ambigüedad en los objetivos del desarrollo ha marcado profundamente los objetivos del bienestar individual y de la planificación de los consumos básicos, por un lado, y el hecho de que los objetivos de la defensa del consumidor se circunscriban en una promoción abstracta, manejada como un mecanismo mediático en el ámbito institucional y organizativo. Por otro lado, es una de las razones principales para la profunda separación entre la fiebre legislativa y su efectiva repercusión en el protagonismo de los consumidores.

1.11.3. La defensa del consumidor en la Administración Central y Local

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *MARN*, debe desarrollar sus actividades en estrecha colaboración con las *Comissões de Coordenação Regionais*, Comisiones de Coordinación Regionales, creadas en

el año 1989. Dentro de las competencias de estas Comisiones que coordinan y ejecutan las disposiciones para el desarrollo de sus respectivas regiones más allá de promover las necesarias acciones de apoyo técnico y administrativo a las autoridades locales, destaca sobre todo, la atención de las reclamaciones. Posteriormente, el *MARN* pasa a tener servicios descentralizados en el ámbito regional, las *DRARN*, *Direcções Regionais do Ambiente y Recursos Naturais*, Direcciones Regionales de Medio Ambiente y Recursos Naturales. De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 190/93, de 24 de mayo, son atribuciones de las *DRARN*: promover la ejecución en el ámbito regional de la política y objetivos nacionales en materia de medio ambiente, recursos naturales y asuntos del consumidor.

Los Ayuntamientos, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Administrativo y la legislación del año 1984, tienen competencias de gran alcance en lo relativo a los consumidores: autorización sobre viviendas, los veterinarios locales como los verdaderos agentes de la defensa del consumidor, velar por el funcionamiento de los mercados municipales y la venta ambulante, entre otras.

En el ámbito de la Administración Central hay un conjunto de organismos que intervienen en la elaboración de la legislación, el control, la normalización, la inspección económica y la vigilancia en pro de la transparencia del mercado.

1.11.3.1. Organizaciones públicas

1 Instituto Do Consumidor

Instituto del Consumidor

Es el organismo central en el área de defensa del consumidor. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley nº 29/81, de 22 de agosto, las funciones más importantes que desempeña son: definición de las políticas normativas, producción de legislación, dar apoyo y colaboración a las asociaciones, entidades de ámbito regional y autoridades locales, formación de formadores y la realización de estudios de investigación.

Su competencia es la de proporcionar asistencia a los consumidores

individuales, especialmente a los más desfavorecidos, mediante la prestación de información, recepción y gestión de reclamaciones y proporcionar mecanismos de mediación y arbitraje para pequeños litigios de consumo

2 *Centros de Informação Autárquicos ao Consumidor, CIAC, ou Postos Municipais de Informação ao Consumidor, PMIC.*

Centros de la Autoridad Local para la Información al Consumidor o Puestos Municipales de Información al Consumidor.

Funcionan en colaboración con sus respectivos ayuntamientos. Tienen competencias para informar y apoyar a los consumidores, recibir reclamaciones e iniciar diligencias para su resolución.

3 *Direcção Geral de Concorrência e Preços*
Dirección General de la Competencia y Precios

Su misión es velar por la defensa de la competencia, asegurando la transparencia del mercado e impedir el abuso de posiciones dominantes por parte de las empresas.

4 *Inspecção Geral das Actividades Economicas*
Inspección General de las Actividades Económicas

Existen delegaciones en todas las capitales de distrito. Tienen competencias en la fiscalización e instrucción de procesos por delitos contra la economía y la salud pública, por ejemplo, el fraude en productos, la calidad de los productos alimenticios, falta de indicación de precios, etc.

5 *Direcção Geral de Turismo, DGT*
Dirección General de Turismo

Tiene competencias en la fiscalización de la actividad turística: hoteles, restaurantes y establecimientos similares. La *DGT* es una entidad con competencia para ocuparse de las reclamaciones sobre servicios prestados en hoteles, funcionamiento de empresas turísticas, facturación de servicios de restaurante, falta de libro de reclamaciones, etc.

Los Ayuntamientos también tienen competencia para actuar en esta área,

y deben ser los primeros en ser informados sobre todas las empresas turísticas que son relevantes para el interés turístico y hotelero de la localidad.

6 Otras Direcciones Generales

Servicios con competencia jerárquica en la apreciación de actividades irregulares o prestación defectuosa de bienes y servicios en sus respectivas áreas de actuación:

Direcção-Geral da Energia, Dirección General de la Energía.

Tiene competencias para la conservación de la energía y organización de las respectivas campañas, así como de inspeccionar y velar por el cumplimiento de los requisitos de seguridad.

Departamento do Ensino Básico e departamento do Ensino Secundário

Departamento de Enseñanza Básica y Departamento de Enseñanza Secundaria.

Se ocupa de la inspección de los establecimientos escolares, la calidad de la enseñanza, etc.

Direcção Geral da Aviação Civil, Dirección General de Aviación Civil

Instituto Nacional da Farmácia e do medicamento, INFARMED, Instituto Nacional de la Farmacia y los Medicamentos.

1.11.4. Asociaciones de Consumidores

Ya hemos comentado que el movimiento asociativo dio sus primeros pasos en la fase industrial y hay que verlo como una esperanza en la liberalización del régimen autoritario existente. En el año 1974 surge en Braga la cooperativa “*Novos Pioneiros*” y en 1974 *DECO*, Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor.

Tras la promulgación de la Ley de Bases y con la entrada en vigor de la legislación de arrendamientos urbanos en el año 1984, las asociaciones de arrendatarios eran equiparadas a las asociaciones de representatividad

genérica.

Posteriormente, en la fase “europeísta” aparecen nuevas organizaciones, pero en general, las experiencias consumeristas fueron un fracaso.

Más recientemente, surgió en Portugal la *ACOP, Associação de Consumidores de Portugal*, Asociación de Consumidores de Portugal, a partir de la *APDC, Associação Portuguesa de Direito de Consumo*, Asociación Portuguesa de Derecho de Consumo.

Basándonos en los estatutos de las diferentes Asociaciones de Consumidores existentes, vemos más claramente cuál es la identidad y objetivos de cada una de ellas:

1.11.4.1. Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor, DECO

Asociación Portuguesa para la Defensa del Consumidor.

DECO se fundó en el año 1974 y fue reconocida como asociación de utilidad pública en 1978. Comenzó siendo un grupo de consumidores con preocupaciones sociales relativas al progresivo desarrollo de la sociedad de consumo en Portugal. Con el tiempo fue adquiriendo experiencia y peso como institución influyente en la sociedad portuguesa, lo que se reforzó con el lanzamiento de la revista “Proteste” en 1978.

Es una asociación privada, sin fines lucrativos y dirigida por órganos elegidos democráticamente, que ejerce sus actividades en todo el territorio nacional y representa a los consumidores en general.

Siguiendo con sus objetivos de regionalización, *DECO* tiene en la actualidad cinco delegaciones regionales y una comisión, respectivamente en Oporto, Coimbra, Santarém, Évora y Leiria.

Las delegaciones regionales son estructuras asociativas, cuya dirección es voluntaria, siguiendo el modelo de la Dirección Nacional, que es elegida por

los asociados del distrito.

La asociación tiene como objetivos fundamentales la defensa de los derechos y legítimos intereses de los consumidores y el desarrollo de actividades dirigidas a la información, formación y movilización de los consumidores.

DECO apoya a sus asociados y a los consumidores individuales, a través de la prestación de diversos servicios:

- *Departamento de Estudo e Apoio ao Consumidor*, Departamento de Estudios y Apoyo al Consumidor, que presta apoyo jurídico e informativo a través de un servicio de atención personal. Tiene un grupo de jurista que informa a los consumidores de sus derechos, medio en los conflictos de consumo e interviene en procesos judiciales. En este sentido, *DECO* tiene un decisivo papel en el impulso de la creación de los *Centros de Arbitragem de Conflictos de Consumo*, Centros de Arbitraje de Conflictos de Consumo, de Lisboa y Oporto. Estos Tribunales de Arbitraje para cuestiones sobre consumo tiene un juez de derecho que dicta las resoluciones en un proceso rápido y totalmente gratuito, teniendo esta sentencia el mismo carácter que la dictada por un Tribunal de Primera Instancia.
- El *Departamento de Apoio às Escolas*, Departamento de Apoyo a las Escuelas, que apoya a los profesores, educadores y alumnos en el desarrollo de proyectos en el área de defensa del consumidor y colabora con las instituciones educativas en acciones de formación. El *Centro de Documentação*, Centro de Documentación, que está al servicio del público y donde se puede encontrar la legislación nacional y comunitaria, libros, estudios, revistas nacionales y extranjeras sobre asuntos relacionados con la defensa del consumidor. También elabora estudios sobre la evolución de los precios y el consumo y promueve debates, encuentros, seminarios y participa en algunos foros en los que se toman decisiones sobre el consumo. En la actualidad *DECO* cuenta con más de 250.000 asociados. A través de su editorial *EFIDECO*, publica la revista “*Pro Teste*”,

distribuida a los socios, “*Dinhero & Direitos*”, “*Poupança Quinze*” y “*Teste Saúde*”, además de diversos libros sobre el tema.

DECO viene funcionando a lo largo de los años como elemento de presión junto a los poderes públicos y los agentes económicos para que sean respetados y ampliados los derechos e intereses de los consumidores.

DECO está afiliada con las siguientes organizaciones: *EDIDECO-Editores para a Defesa do Consumidor, Lda*, que tiene como objetivo la edición de revistas y cualquier otro material informativo relacionado con la defensa de los consumidores. *DECO ECO, Projectos Ambientais, Lda*, que tiene como objetivo la realización de estudios económicos, financieros e ingeniería, auditoría, formación, opiniones y elaboración de proyectos para la protección del medio ambiente, creación de estructuras para la transformación y comercialización de productos reciclados, importación, exportación, comercialización y promoción de productos y servicios relacionados con el medio ambiente. Las Associações Centro de Arbitragem de Conflictos de Consumo da cidade de Lisboa, de Oporto y de Coimbra.

Representa a los consumidores portugueses en numerosas Comisiones Consultivas de la Administración Pública y de la Comunidad Europea: Comité de los Consumidores, Comité Económico y Social, *European Consumer Law Group Grupo Legislativo Europeo del Consumidor* vinculado al *BEUC*, la *Association Européenne pour la Coordination de la Représentation des Consommateurs à la Normalisation, ANEC*, Asociación Europea para la Coordinación de la Representación de los Consumidores en la Normalización; *Comité Consultatif du Liège*, Comité Consultivo del Corcho y el *Comité Consultatif de la Pêche*, Comité Consultivo de la Pesca, ambos de la CEE.

DECO es miembro de *Consumers International* desde 1975 y de *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* desde 1978. Es una asociación que está muy bien insertada en las clases intermedias, proporcionándoles información sobre el estado del mercado que es particularmente útil para estos grupos.

1.11.4.2. UGC, União Geral de Consumidores

Unión General de Consumidores

Fundación creada en el ámbito sindical de la *União Geral de trabalhadores*, Unión General de trabajadores. Tiene como objetivo la mejora de la calidad de vida de los trabajadores en su función de consumidores. Para ello, lleva a cabo actividades encaminadas a la defensa de los intereses de los trabajadores. Distribuye entre sus socios el “*Journal dos Consumidores*”. Promueve seminarios, debates, cursos de formación, realiza estudios sobre productos y servicios y presta servicios de asesoría.

Se desconoce el número de asociados que tiene en la actualidad, aunque todos los trabajadores que están afiliados al sindicato, son considerados como miembros de *UGC*.

Tiene bastante influencia porque con sus publicaciones y su actividad pedagógica llega a un elevado número de trabajadores, consumidores y sus familiares y allegados.

1.11.4.3. Associação de consumidores de Portugal, ACOP

Asociación de consumidores de Portugal

Previene, define y vela por la aplicación y el respeto de los derechos de los consumidores, procura soluciones para las cuestiones que afectan a los consumidores y desarrolla sus actividades en todo el territorio nacional. A semejanza de organizaciones similares, colabora con otros organismos y organizaciones que tienen los mismos objetivos, denuncian las prácticas abusivas y fraudulentas y promueven acciones de formación e información.

Su presidente tiene un gran protagonismo mediático y tiene una constante presencia en los medios de comunicación social a través de comunicados y notas de prensa.

1.11.4.4. Associação dos Consumidores das Região dos Açores, ACRA

Asociación de Consumidores de las Regiones de las Azores.

Fomenta el asociacionismo de los consumidores, promueve acciones públicas de información, sensibilización y formación de los consumidores. Establece colaboraciones con las entidades públicas y privadas, asumiendo el estatuto de organización social.

1.11.4.5. Associação Madeirense de Defesa do Consumidor, AMDC

Funcionamiento similar al de ACRA.

1.11.4.6. Associação Portuguesa de Direito do Consumo, APDC

Asociación Portuguesa de Derecho del Consumo.

Tiene como objetivo promover el desarrollo del derecho del consumo como disciplina funcionalmente autónoma y la de preparar a los especialistas que intervienen en los diferentes ámbitos de la protección jurídica de los consumidores. Sus encuentros y seminarios garantizan la protección internacional y en colaboración con la ACOP ha tenido una relevante actividad en los medios de comunicación social.

1.11.4.7. CGTP-INTERCONSUMIDORES

Departamento creado en el ámbito del Sindicato *CGTP- Intersindical*, que se ocupa de los problemas de los consumidores y coordina las tomas de decisión en el ámbito del consumo. Publica el boletín "*Inter-consumidores*". Presta asesoramiento y promueve sesiones de formación para sus socios.

1.11.4.8. *Federação Nacional das Cooperativas de Consumo, FENACCOOP*

Federación Nacional de Cooperativas de Consumo.

Es una organización de estructura superior a las cooperativas de consumo tradicionales, que coordina la actividad de sus asociadas en el ámbito del consumo. En sus sucesivos congresos ha aprobado nociones de estrategia fundamentales para el Consumerismo y su labor también se ha centrado en acciones de formación.

1.11.4.9. *PLURICOOP, Cooperativa de Consumo*

Es el resultado de una serie de fusiones de cooperativas en la Península de Setúbal. Su actividad se caracteriza por acciones de formación consumerista para sus profesionales y asociados. Tiene un programa de intervención en el medio escolar y recientemente comenzó a publicar un boletín.

1.11.4.10. *BUOCOOP: Productos de Agricultura Biológica*

Se trata de una cooperativa de reciente creación, que tiene como objetivo fomentar el acercamiento entre productores y consumidores de estos productos. Pretende intervenir en la clarificación de los circuitos de comercialización, en los certificados de estos productos y en su control para disuadir las prácticas de falsificación.

1.11.4.11. *Cooperativa de Consumo Novos Pioneiros*

La defensa de los consumidores se enmarca dentro de un proyecto social y por ello es consubstancial la elaboración de información y el asesoramiento de los cooperativistas respecto a los grandes problemas que afectan al consumo en el ámbito cotidiano. Publica el boletín "*Pioneiro*", edita numerosas hojas informativas sobre temas de consumo y tiene un laboratorio en el que realiza actividades de control de la calidad de los alimentos. Además, tienen gran fama los cursos que imparte sobre la alimentación racional y sus

actividades de formación e información.

1.11.4.12. Associação dos Técnicos Profissionais de Informação e Consumo

Asociación de los Técnicos Profesionales de Información y Consumo

Se trata de una asociación recientemente constituida por los funcionarios de CIAS que pretende promover el conocimiento conjunto de diferentes públicos del trabajo de los consejeros de consumo, reivindicando la dignificación de la vía profesional.

1.11.4.13. Associação de Defesa dos Utentes de Sangue, ADUS

Asociación de Defensa de los Donantes de Sangre

Tiene como principal objetivo contribuir a la defensa de la salud y a la promoción de los derechos de sus asociados y, de un modo general, de las personas que soliciten su intervención por causa de alguna deficiencia crónica o perturbación puntual, por necesidad de tratamientos sanguíneos, tales como la hemofilia, la insuficiencia renal, etc. Lucha por sensibilizar a la opinión pública sobre los riesgos de administrar sangre con defectos de recogida, preparación y control de calidad.

1.11.4.14. Associação dos Inquilinos de Lisboa, AIL

Asociación de los Inquilinos de Lisboa

Promueve los intereses de naturaleza patrimonial y otros de los arrendatarios, subarrendatarios y huéspedes, relacionados con sus derechos en cuanto a los locales que se utilizan para habitar y/o para otros fines. Ejerce sus derechos en nombre de los cooperativistas y les proporciona servicios especializados para la defensa judicial o extrajudicial.

Tiene una media de atención de 1100 casos anuales, dispone de un equipo de 30 abogados especializados en diferentes ámbitos de actuación e interviene en numerosas asociaciones.

1.11.4.15. Associação Portuguesa dos Espectadores de Televisão, APET

Asociación Portuguesa de los Espectadores de Televisión

Su objetivo es representar y defender ante las diversas entidades competentes, los intereses y deseos de sus miembros en cuanto a espectadores de televisión. También considera que su objetivo es servir a las familias.

1.11.4.16. Associação de Telespectadores de Televisão, ATV

Asociación de Telespectadores de Televisión

El objetivo de ATV es la defensa de los consumidores en general y promover que la televisión portuguesa contribuya adecuadamente a la información y formación de los telespectadores y defiende su derecho a una programación de calidad, objetiva e independiente de intereses políticos, económicos, religiosos o de otra índole y que se adapte a la diversidad de edades, ocupaciones, intereses y orígenes de los telespectadores.

1.11.4.17. Associação Portuguesa de Usuarios de Telefones, Telecomunicações e Telemática, UT3

Asociación Portuguesa de Usuarios de Teléfonos, Telecomunicaciones y Telemática.

Interviene en el seguimiento de tarifas, reclamaciones sobre facturación, seguridad en la escucha telefónica, reclamaciones regionales y sectoriales, listas de espera y control de calidad de los servicios de telecomunicaciones. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Bases de Telecomunicaciones, el Gobierno debe oír a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios antes de aprobar los reglamentos de explotación de los servicios de telecomunicaciones.

1.11.4.18. Automóvel Club Portugal, ACP

Club del Automóvil de Portugal

Tiene como fines la promoción y el desarrollo del automovilismo y del turismo. Presta asistencia gratuita a los automovilistas socios. Su asistencia “sin fronteras” garantiza el transporte de vehículos averiados dentro y fuera de Portugal y en todas las capitales de distrito los socios pueden obtener gratuitamente asesoría jurídica relacionada con el automóvil o el tráfico.

Es indiscutiblemente la mayor asociación portuguesa y la voz más representativa en las áreas de seguridad, fiscalidad y legislación automovilística.

1.11.5. Consumerismo y política en Portugal

Todavía es necesario insistir en el papel subsidiario o residual que ocupa la política de los consumidores en Portugal: aún hay preocupaciones en aras de incorporar la dimensión del consumo en el modelo de desarrollo; el programa del Gobierno es una mera lista de instrucciones genéricas y raramente concretas.

En la Asamblea de la República aún no existe ningún proyecto de intervención en el área del Consumerismo; las posibles vías de participación del Consumerismo institucional o privado se han visto sistemáticamente retraído y la representatividad asociativa es constantemente reprimida.

La línea orientadora del Gobierno actual se asienta “en la formación de ciudadanos informados, partícipes en una sociedad y en una economía caracterizada por un mayor número de ofertas y propuestas de los productores debería corresponderse con mejores opciones hechas al consumidor”. Así, el Gobierno se propone profundizar en los derechos de los consumidores, desencadenar iniciativas en vista a la concertación entre productores y consumidores, promover más centros de arbitraje de conflictos de consumo y una red de información autorizada para el consumidor.

El *Partido Socialdemócrata (PSD)* ya había destacado por el laconismo y las promesas vagas y genéricas en su anterior mandato. De hecho, las escasas

líneas dedicadas a la defensa del consumidor en el Programa del X Gobierno Constitucional, referían que su principal preocupación fue la de ver la promoción de los intereses de los consumidores desde una óptica de auténticos agentes económicos, previa a la intención de continuar con la reglamentación de la Ley 29/81. En tres cortos párrafos se propugna todavía la introducción en el sistema educativo, el refuerzo del apoyo técnico y financiero al movimiento asociativo y la creación de un marco normativo para asegurar la calidad de los bienes de consumo.

El Partido Socialista (PS) presentó en su campaña electoral de 1991 un programa común de Gobierno en el que se incluía el título “Defensa del consumidor: el derecho a la calidad y a la eficiencia económica”. En su programa el PS prometía que “la política nacional de protección de los consumidores se basaría en una satisfacción de las necesidades básicas de la población en general, dedicando particular atención a las nuevas formas de proteger al consumidor contra situaciones de precariedad”. Sus principales propuestas eran las siguientes: mayor representación y consulta, asentar a las Organizaciones de Consumidores en los órganos consultivos de las empresas de servicio público y que los precios de estos servicios no serían establecidos antes de consultarles. La creación del *Conselho Nacional do Consumo*, Consejo Nacional del Consumo, y la garantía de que las Organizaciones de Consumidores llegarían a tener una participación en el *Conselho Nacional do Consumo*, Consejo Económico y Social, en igualdad de condiciones con otras fuerzas sociales (a título de curiosidad, hay que referirse a la Ley nº 108/91 que creó el *Conselho Económico e Social*, Consejo Económico y Social, que preveía la representación en el mismo de un representante de las Organizaciones de Consumidores). Se aseguraba a los consumidores en situación de carencia la no-interrupción de los suministros indispensables, los servicios básicos de agua y electricidad. Se crearían los mecanismos que aseguraran la protección de la salud y seguridad de los ciudadanos a través de la coordinación de los diferentes servicios de inspección existentes y de la dinamización de una agencia para la realización de ensayos comparativos. Independientemente de lo incierto de su continuidad, el nivel de acción gubernamental, el nexo entre la política y ambiental y los consumidores arrastraban algunos expedientes de varios años con consecuencias corrosivas para la propia credibilidad del

Consumerismo. De hecho, hace años que se oye hablar de la reformulación de la Ley de Bases y de una legislación que esclarezca los apoyos que se deben dar a las Organizaciones de Consumidores; se prometió mejorar el marco legal de las compras colectivas y nada de esto sucedió. Se arrastra la discusión sobre un imprescindible boletín de información para los manipuladores de alimentos, iniciativa que sería susceptible de mejorar el marco higiénico-sanitario del país, tampoco ocurrió. En cuanto al Código de la Publicidad, el Gobierno pidió en 1993 una autorización legislativa para extinguir la criminalización de la publicidad, de forma que todos los anuncios ilícitos fueran objeto de denuncia y, por otro lado, se propugnaba la creación de un modelo de identificación en la radio y televisión que fuera capaz de impedir las prácticas agresivas utilizadas en los anuncios publicitarios.

Pero ninguna de estas iniciativas o expedientes fomentó el bienestar de los consumidores, con la de que algunas de estas iniciativas como la de la publicidad no acataba las disposiciones comunitarias (en mayo de 1994, el Gobierno fue nuevamente autorizado para legislar en materia publicitaria).

Se afirmaba anteriormente que el consumo justificaba la actual Ley Orgánica del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Decreto ley nº 187/93, de 24 de mayo), ofreciendo, entre otras justificaciones el hecho de la realización de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que también contribuiría al objetivo primordial de promover un desarrollo sostenido. Una consecuencia de las conclusiones de ECO-92, la Cumbre de la Tierra, donde fueron aprobadas la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, la Declaración de Principios sobre los Bosques y la Agenda 21, el Gobierno portugués decidió nombrar un grupo de trabajo que además de analizar los documentos de la Conferencia de Río, debía hacer propuestas concretas para dar un seguimiento a las medidas políticas allí preconizadas, seleccionando aquéllas en el ámbito del *MARN* y sus correspondientes programas e identificando a los interlocutores externos del *MARN*.

En abril de 1993 en presencia del Primer Ministro se hicieron públicos los resultados de estos análisis y propuso la toma de medidas, algunas de ellas de

gran alcance social y económico, como las que destacamos:

1. La lucha contra la pobreza: los Ministerios de Empleo, Planificación y Medio Ambiente debían definir políticas y estrategias capaces de eliminar la pobreza y de reducir los factores generadores de desigualdades. A nivel del *MARN* y en colaboración con los Ayuntamientos se debería promover la creación de nuevos mecanismos de participación de los ciudadanos, de forma que éstos tuvieran un acceso de modo continuado a los recursos que los más necesitados precisan.
2. Modelos de consumo: el *Instituto do Consumidor IC*, Instituto del Consumidor en colaboración con los organismos competentes de los Ministerios de Industria y de Comercio, debían promover la modificación de las formas de consumo con el objetivo de alcanzar modelos de consumo y producción no agresivos con el medio ambiente, que se correspondieran con las necesidades humanas garantizando la subsistencia. El *IC* y la *Direcção Geral da Concorrência e Preços*, deben promover la identificación de modelos de consumo equilibrados, sostenibles a largo plazo y deben promover la creación de nuevos conceptos de crecimiento económico y prosperidad sostenible (hay que recordar a este respecto que el grupo de trabajo observó que “los patrones de consumo existentes correspondían a un deficiente aprovechamiento de la energía y de los recursos y a una frágil sensibilidad para reducir la fuente de los perjuicios).
3. Participación de las organizaciones no gubernamentales: el Gobierno debe reforzar la dinamización de la sociedad civil con vistas a la implementación de nuevos mecanismos para el desempeño del papel de los agentes responsables de un desarrollo racional y sostenible en lo que respecta a la participación a todos los niveles en la elaboración de las políticas y de la toma de decisiones para su concepción como organizaciones sociales.

Hasta la fecha en la que se escriben estas reflexiones (junio de 1994) no hay un solo indicador público de que el Gobierno haya puesto en práctica

alguna de estas propuestas, siendo previsible que la defensa y la sensibilización de los consumidores aparece de nuevo relegada a un plano secundario al haber llegado a una fecha muy posterior a la prevista formalmente en los documentos.

Se Llegó a una fase en la que prácticamente se desconoce todo aquello que se considera esencial de la política de los consumidores, lo que en la práctica significa: nada se sabe sobre las motivaciones de los consumidores, sus preferencias o cuáles son los indicadores de satisfacción de los consumidores en la década de los noventa. Nada se sabe sobre el comportamiento de los consumidores en situaciones de crisis, con una fragmentación excesiva, una jerárquica de problemas en el área de servicios y los actuales problemas de crédito a la vivienda, seguros, compras colectivas, etc. El Gobierno ha venido sistemáticamente a dismantelar las formas de participación y reconocimiento de las Organizaciones de Consumidores en contra de la lógica del Mercado Interno Europeo y del propio funcionamiento de la competencia.

La vulnerabilidad a la que está sujeta la salud y seguridad del consumidor es inequívoca hasta el punto de que en un congreso de veterinarios se dijo claramente que en la actualidad no existen garantías para una defensa efectiva de la salud pública y la salud del consumidor.

No prolonguemos el enunciado de una situación que todos sabemos que puede llegar a escenarios de tragedia silenciosa. Lo que se debe decir abiertamente es que las instituciones se limitan a un desempeño de lo indispensable en lo relativo a los derechos de los consumidores y que el Consumerismo tiene un papel marginal en las decisiones políticas, en las preocupaciones de los partidos políticos y en el panorama del desarrollo.

De ahí que consideremos los dos grandes desafíos que se imponen en la actualidad y que son:

- Reformular el modelo institucional con vistas a revalorizar los diferentes foros de decisión, elaboración y aplicación de la legislación,

en las tareas de información y análisis del mercado, así como la de establecer una dinámica convincente de dialogo entre profesionales y consumidores.

- Esbozar una estrategia de tal forma que la política de los consumidores sea perceptible en el ámbito de la actuación del Estado, del desarrollo regional (como de hecho se preveía en la descentralización de los servicios del *MARN*, de acuerdo con el Decreto Ley nº 190/83, de 24 de mayo), estimular la participación organizada de los ciudadanos en un área en donde es indiscutible el déficit democrático.

Una estrategia perdurable y que procure responder a los dos desafíos antes mencionados, precisa encontrar denominadores comunes en el ámbito comunitario, nacional, regional y local, en consonancia con la lógica de la cohesión económica y social, para lo que desde nuestro punto de vista debería contemplar los siguientes aspectos:

- Tornar clara la dimensión “consumidores” en programas y actividades tendentes a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.
- Incentivar formas de representación que permitan ahondar en el debate en torno a las medidas a tomar en el ámbito del consumo y dar tiempo para la asimilación de la legislación (conviene no olvidar que una parte significativa del Derecho Comunitario se ha transpuesto al Derecho Portugués, pero que esto no significa que los consumidores gocen del beneficio de ese “Consumerismo formal”).
- Reformular y codificar, dentro de los límites exigibles, la legislación base de la protección del consumidor (se insiste en que hace años que se promete una revisión de la legislación pero que no se ha visto reflejada en la aprobación de un plan operacional para el funcionamiento de las Organizaciones de Consumidores), de forma que se pueda encontrar un seguimiento y solidaridad en los diferentes grados de intervención: órganos de desempeño de las Instituciones Comunitarias, competencias del Gobierno Central, Regiones Autónomas y Autoridades Locales.
- Clarificar sin ambigüedades los límites de la política de los

consumidores, cómo y donde debe actuar como instrumento de desarrollo y bienestar.

Por último, enunciaremos un cuadro síntesis de los derechos y deberes fundamentales que esta política deberá expresar y saber estimular junto con sus diferentes protagonistas. Así:

- El Consumerismo debe aparecer públicamente como la garantía de la mejor satisfacción de las necesidades básicas, como un medio disuasivo de la exclusión y la precariedad, lo que significa que se tiene que afirmar a través de medidas que propicien un marco de consumo equitativo y que prevenga las formas de exclusión.
- Debe procurarse una mejor sintonía entre la seguridad y la promoción de un medio ambiente saludable para igualar las medidas que permiten la comercialización de bienes de consumo con altos niveles de protección, se debe ofrecer a los consumidores información precisa sobre el impacto ecológico de los bienes y servicios.
- Debe agudizarse la filosofía de protección de los intereses económicos del consumidor en un contexto de lealtad y transparencia del mercado. Así como en el pasado fue prioritario prestar atención a las prácticas comerciales deshonestas, a las cláusulas contractuales abusivas y a la reprensión de la publicidad engañosa, ahora, además, se impone estar atento a la difusión de los nuevos sistemas de pago y las tecnologías de la información que generan problemas complejos como son las ventas a distancia.
- Se impone garantizar que el conjunto de los consumidores disponga de información rigurosa y objetiva para escoger con criterio entre los diversos bienes y servicios, no sólo en el ámbito cualitativo sino que también de forma permanente estos bienes y servicios estén adaptados a nuestro estilo de vida.
- La protección jurídica del consumidor experimentó nuevos desarrollos como consecuencia de la progresiva administración del asesoramiento jurídico y de los éxitos marcados que ha conseguido la resolución de los pequeños litigios, pero esta es una vía que aún debe ser

reforzada.

- Tenemos que experimentar en nuestra vida cotidiana los valores de sustentabilidad que se traducen en numerosas manifestaciones, a saber: una mayor búsqueda del papel reciclado, un mayor empeño de las autoridades en las estaciones de tratamiento de residuos sólidos, la popularidad que en los últimos años ha conseguido los diferentes sistemas de recogida de basura, por no hablar del amplio dossier comunitario sobre Medio Ambiente al que nos hemos referido con anterioridad. Se está de acuerdo en que un consumo sostenido no se puede olvidar que los hábitos de consumo no sólo se modifican por una intervención exterior, por lo que habrá que obtener mejores resultados en un modelo de consumo sostenible a partir del momento en el que se enfrente globalmente todas las formas de desarrollo como un conjunto de elementos estrictamente articulados.

1.12. REINO UNIDO

Tradicionalmente, en el Reino Unido la protección del consumidor ha sido considerada como un problema privado, en la medida en que el ciudadano perjudicado debía encargarse por sí mismo de su defensa, lo que evidentemente le suponía un fuerte gasto.

Con el tiempo, los derechos del consumidor se fueron reconociendo en sucesivas disposiciones legales, como la *“Sale of Good”* de 1983, aunque aún así, el ciudadano seguía teniendo que defenderse de forma individual.

Con la entrada del Reino Unido en la Comunidad Económica Europea, estas prácticas se han modificado y a partir del año 1973 se elaboraron importantes leyes en materia de defensa y protección de los consumidores y usuarios.

1.12.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

1.12.1.1. El Ministerio de Comercio e Industria

Es el organismo gubernamental de mayor rango que se ocupa del consumo, aunque casi todos los Ministerios, aunque de manera menos directa, también se ocupan de asuntos relacionados con el tema.

De este Ministerio depende la Secretaría de Estado que es la responsable de la política y de la legislación relativa al consumo. Sin embargo, una parte de estos temas se delegan en el Ministro de Estado encargado del Consumo, que depende del mencionado organismo.

El Ministerio es responsable del control y la financiación del “*Office of Fair Trading*” y del “*Consumer Protection Advisory Committee*”, además de la regulación de:

- Los monopolios y las fusiones ante la Comisión de Monopolios y Fusiones
- La práctica comercial, ante el Comité Consultivo de Consumo
- El control de todas las subvenciones gubernamentales que se destinan a las Asociaciones de Consumidores.

1.12.1.2. El Comité Consultivo para la Protección del Consumidor

Organismo que se crea en el año 1973. Consta con un número de miembros que oscila entre diez y quince y que son nombrados directamente por el Secretario de Estado de Comercio.

Su función fundamental es el estudio de las prácticas comerciales que sean juzgadas dudosas, por un Ministro o por el Director del Fair Trading, pero su papel no es sólo consultivo, ya que va a participar en la redacción de la legislación y va a proponer recomendaciones que considere oportunas.

1.12.1.3. El Consejo Nacional de los Consumidores

Es el portavoz de los puntos de vista de los consumidores ante la División de Defensa de la Competencia. Lleva a cabo las siguientes tareas:

- Presentar y hacer propuestas de la opinión de los consumidores ante las autoridades centrales y locales sobre normas de legislación, publicidad, seguridad de los productos y adecuación de los servicios de información a los consumidores.
- Responder a las consultas solicitadas por quienes deben tener en cuenta la opinión de los consumidores en sus propuestas políticas.
- Representar a los consumidores ante el Gobierno y las organizaciones internacionales.
- Reorganizar la representación de los consumidores en las industrias nacionalizadas.

El Consejo consta de 15 miembros, designados por el Secretario de Estado para Precios y Protección del Consumidor, de los cuales cinco serán representantes de organizaciones femeninas y de consumidores.

Como nota característica puede destacarse que el propósito que ha perseguido desde su creación es el de hacer llegar al Gobierno la opinión de los consumidores al mismo nivel que la de los representantes patronales y obreros.

1.12.1.4. The Office of Fair Trading

Es una agencia gubernamental que se crea en el año 1973. Es responsable directa ante el Secretario de Estado de Comercio y se financia totalmente mediante las subvenciones recibidas del Gobierno.

El Director General del *Fair Trading* tiene unos poderes semejantes a los del *Ombudsman* escandinavo, así, se ocupa de controlar las prácticas restrictivas y asiste a los consumidores de diversas formas.

La *Fair Trading Act*, (ley del comercio lícito) de 1973 constituye una norma fundamental en la materia de consumo y contempla como primer aspecto de la política de protección al consumidor las restricciones monopolísticas en el mercado, materia en este país muy conectada con la defensa de la competencia.

1.12.1.5. Los Departamentos de Normas Comerciales en los Organismos Locales

Funcionan en todos los Condados o Distritos Metropolitanos, y se ocupan del control e información de la reglamentación comercial.

Sus agentes se encargan de hacer cumplir las normas relacionadas con el consumo y en el caso de observar alguna práctica incorrecta proceden a iniciar la investigación oportuna.

Por otra parte, en el Reino Unido la actividad de las autoridades locales en lo que a la defensa del consumidor respecta es sumamente importante. Existen unas 500 Oficinas de Consejo a los Ciudadanos que tienen por objeto proporcionar a los particulares información y consejos sobre sus problemas personales, incluyendo las dificultades que pueden encontrar o las reclamaciones que como consumidores pueden presentar.

Estas oficinas, que reúnen aportaciones voluntarias apoyadas por algunos organizadores remunerados, reciben de las colectividades locales sus principales recursos en el plano financiero. Su composición es variable, pero la mayoría de ellas están dirigidas por comités autónomos en los que las organizaciones sin ánimo de lucro desempeñan un papel predominante. Las oficinas son autónomas, pero el Consejo Nacional les da directrices referentes a su organización y apreciaciones detalladas sobre el curso que deben dar a los principales tipos de reclamaciones.

1.12.2. Asociaciones de Consumidores

Las Asociaciones de Consumidores en el Reino Unido constituyen un mosaico de organizaciones públicas, semipúblicas o independientes, que han tenido un gran auge en las dos últimas décadas.

Algunas de estas asociaciones están controladas directamente por el Gobierno, sin embargo, la mayoría de ellas son independientes y se apoyan en la colaboración voluntaria de sus miembros. Su financiación suele provenir de la venta de sus publicaciones, ya que aunque parte de estas organizaciones recibe subvenciones gubernamentales, éstas son poco significativas.

La mayoría de las asociaciones tienen un papel consultivo, informativo y de investigación. Asisten directamente al consumidor individual, pero sólo en muy raras ocasiones, se ocupan de la defensa de sus derechos.

Las Asociaciones de Consumidores más importantes del Reino Unido, son:

1.12.2.1. **Consumer's Association (Asociación de Consumidores)**

Se funda en el año 1957 y es una organización independiente sin ánimo de lucro. Cuenta con más de 670.000 asociados y en torno a los 400 empleados, lo que nos da idea de su importancia en el panorama consumerista británico.

Su presupuesto, superior a los 3000 millones de pesetas, se financia mediante la venta de sus publicaciones y las cuotas de sus asociados.

Gran parte de la actividad que desarrolla está dirigida a la realización de análisis comparativos de bienes y servicios, proporcionar información en materia de consumo al público y a conseguir una normativa más severa en esta

materia.

Publica mensualmente la revista “*Which*” en la que se publican los resultados de los análisis comparativos realizados y se incluye información sobre temas de consumo. Tiene una tirada cercana al millón de ejemplares. Trimestralmente suele editar alguna publicación sobre temas específicos.

En el año 1968 la asociación puso en marcha la apertura de dos Centros de Información y Asesoramiento, a los que siguió la apertura del primer centro de gran tamaño en el Reino Unido llamado “*Centro de Asesoramiento Which*”, que se ocupa tanto de las reclamaciones posventa como del asesoramiento previo a la compra.

Esta organización dedica gran esfuerzo a problemas de interés público, como las normas de seguridad, el refuerzo de las estructuras consultivas en la industria nacionalizada y la representación de los consumidores ante la Unión Europea.

La asociación asesora jurídicamente a los consumidores y a veces representa a los particulares ante los Tribunales de Justicia, sobre todo, cuando existe un interés en crear un precedente.

De la asociación dependen directamente dos centros de investigación:

- *Erica Research Limited*: empresa privada que se crea en el año 1979 y cuya financiación corresponde al 100% a la asociación de consumidores, que se dedica exclusivamente a estudiar los problemas del consumo.
- *Research Institute for Consumer Affairs* (Instituto de Investigación sobre Consumo): creado en el año 1963, es un organismo independiente, sin ánimo de lucro, que aunque no depende de la asociación tiene una estrecha relación con ella. Su financiación proviene al completo de organismo exteriores.

El objetivo de la *Consumer's Association* es poner a disposición del consumidor de un servicio de investigación sobre los temas que más les

interesan en cada momento. Habitualmente se realizan estudios sobre el grado de satisfacción del consumidor o usuario ante los diferentes productos y servicios.

1.12.2.2. La Federación Nacional de Agrupaciones de Consumidores

Se funda en el año 1963 con la finalidad de facilitar la comunicación entre las diferentes asociaciones que la componen, así como suministrar ayuda y asesoramiento técnico a todas ellas.

Su presupuesto anual, superior a los seis millones de pesetas, se financia en un 65% mediante una Subvención del Ministerio de Comercio, en un 21% con la ayuda de la federación y el resto con la suscripción a sus publicaciones.

Esta federación nació con la aparición de las primeras asociaciones locales deseosas de trabajar en el ámbito nacional. Cada una de ellas es independiente y autónoma y quienes trabajan para la Federación lo hacen de forma voluntaria. En total, son más de 60 asociaciones locales las que pertenecen a la Federación y cada una de ellas, edita su propio boletín de información.

La Federación representa a sus miembros en las reuniones a nivel nacional con otras Organizaciones de Consumidores y presiona al Gobierno u otras instituciones en temas de interés para los consumidores.

1.12.2.3. The National Consumer Council

Consejo Nacional de Consumo

Se crea en el año 1963, aunque deja de funcionar entre los años 1971 y 1975, aunque desde esta última fecha, es uno de los principales engranajes en la defensa de los derechos del consumidor británico.

A pesar de recibir una subvención del Gobierno y de que sus miembros sean nombrados por el Secretario de Estado de Comercio, es un organismo

totalmente independiente.

El Consejo es un órgano consultivo que hace llegar la voz del consumidor allí donde sea necesario. Realiza estudios e investigaciones y trata temas de política general, aunque no se ocupa de la defensa del ciudadano individual.

1.12.2.4. *The Citizens Advice Bureaux*

Oficinas de Asesoramiento al Consumidor

Son de los primeros organismos encargados de la defensa de los consumidores, ya que aparecen por primera vez en el año 1939. En la actualidad, existen más de 700 oficinas distribuidas por todo el territorio nacional.

Reciben una subvención gubernamental que cubre parte de sus presupuestos y el resto es responsabilidad de los Ayuntamientos. Todas estas oficinas están coordinadas por una Asociación que las agrupa. El personal que trabaja en ellas lo hace de forma voluntaria, aunque en determinadas ocasiones se contratan abogados o personal especializado.

Además de asesorar, se encarga de la realización de informes y de recibir y canalizar las reclamaciones de los consumidores, aunque no tienen capacidad para representar a éstos ante los Tribunales.

En el Reino Unido existen, además, otras doscientas oficinas de asesoramiento que son financiadas conjuntamente por el Gobierno Central y los Ayuntamientos.

1.12.2.5. *The National Consumer Protection Council*

Consejo Nacional de Protección al Consumidor

Tiene como principal objetivo la defensa del consumidor frente a productos de mala calidad y a prácticas comerciales abusivas, para ello, defiende a los consumidores frente a los comerciantes mediante negociaciones.

No recibe ninguna subvención gubernamental, sino que se financia por donativos y por las suscripciones a la revista “*Waatch*”, que publica quincenalmente.

1.12.2.6. *The Public Interest Research Center Limite*

Es un organismo de investigación independiente que publica los resultados de sus investigaciones en su propia editorial.

1.12.2.7. *Consumers in the European Council*

Organización fundada por el Ministerio de Comercio e Industria, a través del National Consumer Council, que representa los intereses del consumidor británico ante la Comunidad Europea.

Su presupuesto anual asciende a más de 20 millones de pesetas.

1.13. REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

1.13.1. La protección del Consumidor en Alemania

La representación del consumidor en la República Federal de Alemania es singular en varios aspectos: la distribución extensa a lo largo del país, la diversidad de servicios, sus provisiones financieras, que en gran parte son financiadas por el Estado, y su estructura federal. A este respecto, hay que decir que la representación del consumidor en la República Federal de Alemania está organizada de forma diferente a la representación del consumidor en Francia o en los Estados Unidos, por ejemplo.

El trabajo de las organizaciones representantes del consumidor reflejan la economía de una sociedad. Los nuevos productos y los desarrollos en tecnología de la información, así como el cambio de valores en la sociedad con respecto a la protección del medio ambiente, han exigido la apertura de nuevos

campos de trabajo para “los protectores del consumidor.”

La mayor diferencia entre la República Federal de Alemania y la mayoría de sus países vecinos es su estructura federal, lo que ha tenido una importante influencia en la estructura de las organizaciones consumeristas de Alemania.

La estructura del Estado: El Gobierno alemán, el *Bundestag*, se elige por un periodo de cuatro años e incluye 672 miembros. El *Bundesrat*, la segunda cámara junto al *Bundestag*, representa los estados federales o *Länder*. Los representantes de los *Länder* en el *Bundesrat* no son elegidos públicamente, pero provienen de cada Gobierno regional. Cada uno de los 16 *Länder* de Alemania tiene su propia Constitución y Parlamento.

1113.2. El desarrollo de la protección del consumidor en Alemania

Según la teoría de la economía del mercado libre, el puesto del consumidor es tan fuerte que no hay necesidad de Organizaciones de Consumidores. Según el comportamiento de los consumidores en el mercado, influyen constantemente en la cantidad y estructura de la producción. *Adam Smith* incluso vio al consumidor como “el único sentido y propósito de la producción” y, como consecuencia, los intereses del productor deben ser considerados sólo “en la medida en que pueda parecer necesario para apoyar los intereses del consumidor.”

El hecho de que todavía haya organizaciones de consumidor en los países desarrollados no demuestra que *Adam Smith* estuviera equivocado. Desgraciadamente, sin embargo, las condiciones que él y sus sucesores entendieron para el buen funcionamiento del mercado y el fuerte status que tiene el consumidor, no se han podido rebatir hasta la fecha. Como norma, en un lugar de gran competencia, un número grande de consumidores se enfrenta a un único o muy pocos proveedores. En este sentido, la apreciación global de los consumidores y de su influencia sobre el mercado es mínima si se compara con la del proveedor. Durante el periodo de industrialización en el siglo

diecinueve, los consumidores habían empezado a experimentar el impacto negativo del poder del proveedor sobre el mercado. Como resultado, hacia finales del siglo surgen algunos grupos de consumidores que tienen un papel de instituciones de autoayuda. Éstos eran conocidos como “Cooperativas del consumidor” y “Uniones de amas de casa” y se desarrollaron al mismo tiempo que los sindicatos. Durante muchos años, éstos fueron los únicos esfuerzos de organizaciones para fortalecer la posición del consumidor.

El nacimiento de Socialismo Nacional en Alemania significó el final durante algún tiempo para ambos tipos de organizaciones. Fueron disueltos y sólo volvieron a fundarse tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. En los años siguientes, estas organizaciones empezaron a colaborar más estrechamente y finalmente se unieron en una poderosa organización de representación del consumidor, el *Ständige Ausschuss für Selbsthilfe*, Comité Permanente para la Defensa Propia, en 1949. Éste fue el predecesor de la actual *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände*, la AgV, Federación o Unión de Asociaciones de Consumidores.

La unión de las organizaciones del consumidor se hizo aún más importante cuando la industria y el comercio restablecieron su propia organización del comercio y una vez más, empezaron a ejercer su influencia en el ámbito judicial y en las decisiones políticas y económicas. Al principio de los años cincuenta, el principal debate entre las Organizaciones de Consumidores individuales era la necesidad de unir sus intereses. Sin embargo, no se veía apropiado preparar una organización del consumidor grande que pudiera actuar como antagonista a las asociaciones comerciales. En cambio, la decisión se tomó para establecer una unión de todas las asociaciones que se ocupan de los intereses de los consumidores en mayor o menor medida. Con esta idea, nació la *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände*, AgV, Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores con su oficina principal en Bonn, que es la que se encarga de velar por todo el funcionamiento de la organización, y es por decirlo de alguna manera, el marco que acoge a todas las organizaciones del consumidor de la República Federal de Alemania.

1.13.3. Instituciones Gubernamentales para protección del consumidor

1.13.3.1. Salud y Alimentación

1 *Bundesministerium für Gesundheit*

Ministerio Federal de Salud

Es el responsable de la legislación sobre la alimentación y los alimentos. Con un presupuesto de 802,5 millones de DM anuales, es uno de los Ministerios de menor tamaño. El principal objetivo de las Organizaciones de Consumidores en cuestiones de alimentación y salud, es proteger el nivel de normas de los alimentos alemanes de los cambios propuestos por las autoridades de la Unión Europea y la industria alimentaria. Sin embargo, la influencia nacional ha sido cada vez más restringida por las normativas europeas y la jurisdicción de la Corte Suprema de Europa.

2 *Bundesinstitut für Gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin, BgVV, y Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte*

Instituto Federal para la Salud del Consumidor y la Medicina Veterinaria e Instituto Federal para los Medicamentos y los Productos Médicos.

Hasta la mitad de 1994, el *Bundesgesundheitsamt, BGA*, Oficina Federal para la Salud era la principal institución para la autorización e investigación en el ámbito de la protección de la salud. Su objetivo era reconocer, evaluar y tener bajo control aquellos productos que pudieran poner en riesgo la salud. En el año 1994 se subdividió en cuatro unidades federales independientes, tres de las cuales se asignaron al Ministerio de Salud, *Bundesministerium für Gesundheit* y una al Ministerio de Medio ambiente, *Bundesministerium für Umwelt*.

A partir de entonces, las autoridades con más competencia para protección del consumidor desde el punto de vista de la alimentación y la salud son el *Bundesinstitut für Gesundheitlichen und Verbraucherschutz Veterinärmedizin, BgVV*, Instituto Federal para Protección de la Salud del

Consumidor y la Medicina Veterinaria, y el *Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte*, Instituto Federal para los Medicamentos y los Productos Médicos.

El *BgVV* se subdivide en ocho áreas y dos unidades especializadas. Sus funciones abarcan la salud y la protección del consumidor con respecto a los productos alimenticios. Además, los químicos del Instituto evalúan su impacto para la salud. Por otro lado, el *Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte* es responsable de la autorización de los medicamentos y de su observación con respecto a sus efectos potenciales.

3 *Bundesgesundheitsamt*

Oficina para la Protección de la Alimentación y la salud, en el ámbito regional y municipal

En la mayoría de las áreas federales, el trabajo de protección de la salud del consumidor se asigna a los ministerios de trabajo, asuntos sociales, juventud y/o mujeres. Berlín, sin embargo, es una excepción. Aquí, sólo se ha asignado un Senador responsable para las materias de salud. Entre otras funciones, los Ministerios y sus autoridades respectivas son responsables de la vigilancia de las compañías farmacéuticas y sus productos. La organización de esta vigilancia varía de una región a otra. En algunas regiones, es una función que se delega a las fuerzas de la policía mientras que en otros se ocupan de ella autoridades independientes.

Ha habido autoridades de salud públicas especiales bajo la vigilancia de funcionarios de salud públicos en pueblos y distritos desde 1935. Sus responsabilidades incluyen llevar a cabo las vacunaciones obligatorias, asesorar a los padres y ocuparse de la salud en las escuelas. Una función clásica de las autoridades sanitarias era el cuidado de los pacientes de tuberculosis, pero hoy en día apenas se necesita este servicio.

La vigilancia de los alimentos que están a disposición del consumidor está asignada a las Autoridades de Inspección de Alimentación, *Verwaltungen von Inspektion von Fütterung*. Su tarea es verificar si las industrias y empresas comerciales respetan las normas de higiene y las regulaciones de calidad de los

alimentos. El industrial que fabrica productos alimenticios y utiliza las mejores técnicas para ello, hace difícil encontrar la evidencia de una adulteración. Sólo las autoridades examinadoras tienen a su disposición los equipos técnicos necesarios para llevar a cabo esta labor. El Mercado Único Europeo ha contribuido a la dificultad de la vigilancia. De hecho, la mayor preocupación actual es que la vigilancia de las fronteras se ha abandonado en favor de la vigilancia de los centros de producción.

Otras instituciones gubernamentales con competencias en salud son:

4 *Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung, BZGA*

Oficina Federal para la Educación de la Salud

Fundada en 1967, tiene una responsabilidad particular en la educación de salud. La *BZGA* proporciona valiosa información al consumidor sobre un rango diverso de problemas de salud y fue una buena fuente de información con sus campañas para informar al público sobre el SIDA.

5 *Auswertungs und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, e.V., AID.*

Servicio de Evaluación e Información para la Alimentación y Silvicultura

Se fundó en el año 1950, a partir de un acuerdo entre Estados Unidos y la República Federal de Alemania. Actualmente cuenta con 55 miembros, 13 de ellos son nombrados por el Ministerio Federal de Nutrición, la Agricultura y Silvicultura, y 16 por parte de las autoridades regionales responsables de la nutrición. La *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV*, Federación de Asociaciones para la Defensa del Consumidor, el *Stiftung Verbraucherinstitut*, Fundación Instituto del Consumidor y el *Stiftung Warentest*, Fundación para la Realización de Pruebas Comparativas entre productos, representados en las reuniones generales. El presidente de AID es nombrado por el Ministerio de la Nutrición, Agricultura y Silvicultura que financia casi por completo a esta organización. AID está subdividido en dos secciones: una se ocupa de la agricultura y protección del medio ambiente y la otra proporciona un servicio asesor sobre nutrición a los consumidores.

1.13.3.2. Protección del Medio Ambiente a nivel Federal y Regional

1 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Kern Sicherheit

Ministerio Federal del Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y la Seguridad Nuclear

A un nivel federal, él es responsable para la preservación del ambiente. El presupuesto para este Ministerio en 1995 fue aproximadamente de 1,4 mil millones de DM. El Ministro de Medio Ambiente también se ocupa de los Länder y es el responsable de la planificación regional y los problemas de desarrollo. Las secciones de Medio Ambiente municipales que han sido establecidas como “las autoridades de legislación menores”, trabajan en la regulación legal y se aseguran del cumplimiento de las existentes.

2 Umweltbundesamt, UBA

Agencia Medioambiental Federal

Se estableció en 1974 como la autoridad federal independiente más alta. Su presupuesto para 1993 fue unos 300 millones de DM. A través de su trabajo científico, la UBA apoya al *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Kern Sicherheit*, Ministerio Federal del Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y la Seguridad Nuclear con la planificación de medidas relativas, por ejemplo, al aire, ruido, tierra y polución de agua. Además, la UBA también informa al público sobre los problemas del medio ambiente. Al mismo tiempo, es la oficina de enlace nacional de la UNESCO en materia de educación medioambiental: asigna eco-etiquetas y promueve productos respetuosos con el medio ambiente.

Muchos países piensan introducir eco-etiquetas en productos. En 1979 Alemania introdujo una eco-etiqueta conocida como el “Ángel Azul”. Los fabricantes de productos que han demostrado ser menos perjudiciales para el medioambiente que otros similares, pueden llevar esta etiqueta. En la actualidad, unos 4.000 productos llevan el “Ángel Azul.” El criterio para conceder la eco-etiqueta es decidido por un jurado del que forman parte

representantes de organizaciones del consumidor.

1.13.3.3. Energía y Agua

El suministro de energía eléctrica está en manos de grandes productores de energía y de los circuitos supra-regionales. Debido a este monopolio, el precio de electricidad es aproximadamente 25% más alto en Alemania que en otros estados de Unión Europea.

Las ayudas para el uso de carbón alemán para la generación de energía, así como los costos para la venta de la compra de la concesión, lo que los proveedores de la energía pagan a la ciudad o distrito, están incluidos en el precio de electricidad. Los consumidores tienen poca influencia sobre las condiciones puestas por el proveedor de energía o en los aranceles que están sujetos a la inspección de los Länder.

El suministro de agua en la República Federal de Alemania viene casi exclusivamente de compañías propiedad de los municipios o de una asociación de agrupaciones locales. Las compañías supra-regionales que son responsables del almacenamiento y transporte del agua potable en la muchos lugares también pertenecen a los municipios y a los Länder.

La calidad del agua potable en regiones con actividad de cultivo intensiva se está volviendo cada vez más problemática. Debido al uso excesivo de fertilizantes, herbicidas y pesticidas las aguas se contaminan y en algunas áreas, su nivel de contaminación es inadmisibles. De nuevo, el consumidor tiene poca influencia en este asunto. Sin embargo, las Organizaciones de Consumidores pudieron prevenir en 1980 el alza del límite de pesticidas permitidas en el agua potable. Los límites establecidos sólo eran favorables para los intereses de la industria química.

1.13.3.4. Información y Telecomunicaciones

No hay ninguna institución gubernamental responsable para proteger al consumidor en el área de las telecomunicaciones. El consejo legal proviene de

las organizaciones del consumidor, pero en muchos casos, el consumidor no tiene ninguna alternativa para optar entre diferentes alternativas.

Los elementos de las telecomunicaciones del *Bundespost*, Correo Federal Alemán, que todavía pertenece al Gobierno, está en la lista de prioridades para la privatización. El primer paso hacia esto era la conversión del sector de las telecomunicaciones a una compañía de acción unitaria (Telekom AG Alemán). Se anticipa que una cierta cantidad de acciones estará disponible en el mercado accionario en un futuro cercano. Ésta será ciertamente la privatización mayor en la historia alemana. Desde el campo de las telecomunicaciones y la información indudablemente tiene un futuro prometedor, es probable que la competición sea cada vez más intensa hasta que el proceso de privatización esté completo. Esto es lo que pasó después de la privatización del sector de telecomunicaciones en EE.UU. e Inglaterra. No hay ningún acuerdo general acerca de los efectos probables que esto tendrá para el consumidor. Sin embargo, es cierto, que el precio de las telecomunicaciones bajará con el fin del monopolio en este sector.

1.13.3.5. Normas, medidas y seguridad del producto

El *Bundesministerium von Wirtschaft*, Ministerio Federal de Economía, es responsable de la estandarización de medidas, así como de la seguridad de los productos. El *Bundesministerium von Arbeit und Gesellschaftlichen Sachen*, Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, es responsable de la protección del trabajo y la protección de los usuarios de aparatos peligrosos. El Länder federal, o el Gobierno local, en algunos casos, es el encargado de la ejecución de la legislación para lo que cuenta con la ayuda de inspectores y de la *Städtische Büro des Arbeiters*, Oficina Municipal de los trabajadores. Las responsabilidades de gran magnitud en esta área también se han transferido a la competencia estatutaria de la Unión Europea. En el ámbito nacional, las Organizaciones de Consumidores, así como otros grupos afectados pueden expresar sus opiniones a la hora de elaborar una legislación. Estas opiniones son escuchadas por los Ministerios y por el Parlamento.

1 *Deutsches Institut für Normung, DIN*

Instituto Alemán para la estandarización, y el Consejo de Consumidor de *DIN*

El *DIN* se fundó en 1971 como la Comisión de Estandarización de la Industria Alemana. La razón original para la fundación del *DIN* era el requisito de volumen del ejército de material intercambiable, independiente del fabricante. También se tenía claro que los estándares o normativas eran indispensables en una sociedad industrial cuando ésta dependía del comercio mundial.

2 *DIN Consumer Council*

El Consejo de los consumidores del *DIN* se estableció en 1974. Entre en sus miembros se incluyen la *AgV*, el *Verbraucher-Zentrale* de Berlín, Centro del Consumidor de Berlín, el *Stiftung Warentest*, Fundación para la Realización de Pruebas Comparativas entre Productos, así como representantes científicos. Alrededor del 80% del trabajo del Consejo del Consumidor es financiado por el Gobierno y el 20% se deriva del presupuesto del *DIN*. Los miembros del Consejo de los Consumidores son nombrados por el presidente del *DIN* con el beneplácito de la *AgV*. El Consejo de los Consumidores y sus aproximadamente 60 representantes de los consumidores trabajan en los comités de la estandarización y colaboran con los Comités de estandarización del la UE y otros comités internacionales.

3 *Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung, RAL*

Instituto el Alemán para la Calidad y el Etiquetado

El *RAL* se fundó en 1925 como “*Reichsausschuß-für Lieferbedingungen, RAL*”, Comité para las Condiciones de Entrega, por el Gobierno del Reich y las asociaciones económicas. Su función era racionalizar la economía alemana. Junto con representantes de las asociaciones de proveedores, los Ministerios, y organizaciones de los consumidores tienen representación en la *AgV*.

4 *Technische Überwachungsvereine, TÜV*

Asociación Técnica de Vigilancia.

Cuida del llamado “alivio gubernamental” de las tareas. Sus expertos

supervisan regularmente, por ejemplo, la seguridad de aparatos potencialmente peligrosos y automóviles. Los aparatos y vehículos que no tienen un certificado del TÜV que declara que cumplen todas las regulaciones de seguridad legales, no puede usarse.

Como un instituto examinador, el TÜV disfrutó durante mucho tiempo de monopolio. Pero actualmente, debido a la dereglamentación en esta área, hay más proveedores y hay más competencia en el mercado. Las asociaciones de TÜV anteriormente sólo funcionaron en el ámbito regional. Hoy, sin embargo, trabajan en el ámbito mundial. Sus normas sobre la competencia se usan cada vez más en Europa Oriental, por ejemplo.

1.13.3.6. Economía

En los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial se instaura la economía de mercado en la República Federal de Alemania. Esto fue así, porque se creía que, con la competencia y los precios, la escasez de productos de calidad, habría una mejor coordinación entre los planes económicos de la población y los de los proveedores.

Para que un mercado cumpla las funciones que se pretendían, la competencia libre debía estar sujeta a determinados controles. El *Bundesministerium von Wirtschaft*, Ministerio Federal de Economía, y los Ministros de Economía de los Länder eran los responsables de esto. Por una parte, los ministros de economía tenían la intención de promover la competencia. Por otra parte, tenían la intención de prevenir y restringir las prácticas anticompetitivas. La Ley de mayor importancia a este respecto es la *Gesetz Gegen die Treulose Konkurrenz*, Ley contra la Competencia Desleal o Ley Anti-cartel.

Una Comisión de Monopolio también desempeña un importante papel en la restricción de las prácticas competitivas injustas. Esta Comisión está compuesta por expertos independientes que son propuestos por el Ministro de Economía. Su función es controlar el estado de la competencia y juzgar la situación de los mercados concretos. Esta comisión es requerida cada dos años

por el Ministro, para facilitar información sobre su trabajo.

El Ministro de Economía también es responsable de la política de consumidores en el Gobierno federal. El *Verbraucher Advisory Rat*, Consejo Asesor del Consumidor, que pertenece al Ministerio de Economía, es la institución responsable del dialogo entre el ejecutivo y las Asociaciones de Consumidores. Además, la *AgV* mantiene contactos formales e informales con el Ministerio de Economía respecto a la política de consumo y la legislación que afecta a los consumidores.

1 *Das Bundes Kartell-Büro*

La Oficina Federal del Cartel

Si la economía de mercado no puede funcionar sin la libre competencia, es indispensable que se prohíba la fusión de empresas que quieran eliminar esta competencia en detrimento del consumidor. Es aquí donde se pone en práctica la Ley Anti-Cartel. La adhesión a esta ley está dirigida por la Oficina Federal del Cartel, una autoridad independiente, que se asigna al Ministro de Economía.

Las alianzas entre compañías empresariales sólo se aprueban si, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación, no supone una inmediata restricción de la competencia. Las alianzas deben registrarse, no obstante, en la Oficina Federal del Cartel o ser aprobadas por ella. Pero, además, existen lo que informalmente se conoce como "*Frühstück-Bündnisse*" (alianzas de desayuno), que proporcionan protección a la competencia con algunos problemas adicionales. Estas alianzas se llevan a cabo cuando las empresas tienen claro que van a iniciar un acuerdo, pero debido a la falta de precedentes, son casi imposibles de demostrar o probar.

La Oficina Federal del Cartel tiene autoridad para realizar investigaciones de largo alcance. Todas las empresas están obligadas a facilitar información a la Oficina Federal del Cartel cuando ésta se le requiere. La Oficina tiene derecho a examinar los documentos empresariales y, con una orden judicial, tiene autoridad para registrar las empresas y comprobar sus sospechas o evidencias. En suma, esto es, casi imposible de llevar a cabo. La oficina trabaja

por iniciativa propia o por requerimiento. Algunas de sus funciones pueden ser asignadas por la Comisión Europea que después asume su responsabilidad cuando una materia compete a varios cuerpos legislativos y afecta al mercado único europeo. También hay Oficinas de Cartel que operan en los Länder y tienen una autoridad similar a la de la Oficina Federal pero en el ámbito local.

1.13.3.7. Publicidad

En la República Federal de Alemania, no hay organizaciones específicas que tengan responsabilidad para controlar el cumplimiento de la regulación publicitaria. Sin embargo, hay cantidad de precedentes en los Tribunales sobre la base de la *Gesetz Gegen die Treulose Konkurrenz*, Ley Contra la Competencia Desleal, y varias instituciones que pueden proporcionar ayuda cuando se violen las respectivas regulaciones. Estas incluyen:

1 Verbraucherschutzverein

Grupo de Protección al Consumidor

Funciona con el apoyo de las Asociaciones de Consumidores y el Stiftung Warentest. Es utilizado principalmente por consumidores individuales, y el *Zentriere Mich für die Verhütung der Treulosen Konkurrenz*, Centro para la Prevención de la Competencia Desleal.

Con varias sucursales, es una institución a la que los proveedores o suministradores pueden acudir si tienen que quejarse sobre la competencia en el área de su negocio. Entre sus miembros, se incluyen conocidos industriales, comerciantes y compañías empresariales. El propósito de este centro es la protección contra la competencia desleal.

Deutsche Werberat

Consejo Alemán de Publicidad.

Fundado en 1972 por parte de la industria publicitaria. Es una organización de autorregulación cuya principal función es impedir aquella publicidad que aunque no vaya en contra de la legislación, pueda, sin embargo, ser ofensiva o no beneficiosa y pueda, por tanto, ser indeseable a los ojos de la industria publicitaria en general y para los consumidores en particular. El

Consejo Alemán de Publicidad puede intervenir por requerimiento de algún interesado o como consecuencia de las quejas respecto a publicidad controvertida. Además, interviene por iniciativa propia, aunque esto es inusual. Además de mantener una vigilancia dentro de la industria, el Consejo trabaja en la redacción de normas de conducta y pautas generales para los contenidos de la publicidad e informa al público y al sector publicitario de sus decisiones.

Para el consumidor, una institución de autorregulación dentro de la industria publicitaria es algo básico para su buen funcionamiento. Pero hay algunos problemas con la naturaleza del Consejo de Publicidad. Por ejemplo, el Consejo “encubre” algunas áreas problemáticas de la publicidad que han sido una constante fuente de quejas para las Asociaciones de Consumidores, como es el caso de la publicidad de los “club del libro”, entre otras. Además de esto, el Consejo de la Publicidad no tiene un poder real para sancionar sobre los problemas publicitarios. Para hacer del Consejo Alemán de Publicidad una institución efectiva para la autorregulación de la industria publicitaria, es necesario, sobretodo, contar con un adecuado poder sancionador.

1.13.3.8. Servicios Financieros

Tres principales autoridades federales son las responsables de supervisar las áreas financieras y de seguros: la *Bundesanstalt für das Kreditwesen*, Oficina Federal para la Supervisión de Servicios Financieros, la *Bundesanstalt für das Versicherungswesen*, Oficina Federal para la Supervisión de los Seguros, y la *Bundesanstalt für den Wertpapierhandel*, Oficina Federal para la Supervisión de la Seguridad Comercial.

1 *Bundesanstalt für das Kreditwesen, BAK*

Oficina Federal para la Supervisión de Servicios Financieros

Se fundó en el año 1962 como la principal autoridad independiente en el sector de los negocios del *Bundesministerium von Finanzen*, Ministerio Federal de Finanzas. Su función es supervisar las instituciones de crédito de acuerdo con lo dispuesto en la legislación vigente. La *BAK* contrarresta aquellas situaciones que interfieren en la ejecución normal de las transacciones bancarias, y garantizar la seguridad del dinero depositado en las entidades de

crédito.

Los acuerdos por escrito de la *BAK* son necesarios cuando alguien quiere hacer un depósito bancario bajo lo dispuesto por la *Gesetz von Krediten*, Ley de Créditos. Cuando se crea una institución de crédito, debe respetarse los acuerdos de *BAK* y en ningún caso pueden exigirse determinadas condiciones o limitarse las transacciones bancarias individuales. Otra de sus importantes funciones es la supervisión del capital y liquidez de las instituciones de crédito, la observación de las condiciones bancarias y el control de las medidas tomadas por estas instituciones cuando surgen dificultades financieras. La Oficina tiene un importante papel protector ya que ejerce una fuerte influencia sobre el eficaz funcionamiento del sistema bancario y la seguridad de las inversiones.

La *BAK* en pocas ocasiones se involucra directamente en los problemas individuales de los consumidores con los bancos. El trabajo de las Organizaciones de Consumidores es velar la cantidad de prácticas bancarias dudosas que existen. Muchas de estas prácticas incluyen excesivos intereses en la petición de créditos, retrasos en las transferencias bancarias, etc. Muchas de estas prácticas sólo pueden cambiarse cuando se consigue que la voz de los consumidores sea escuchada por los Tribunales.

2 *Bundesaufsichtsbamt für das Versicherungswesen, BAV*

Oficina Federal para la Supervisión de los Seguros

Se fundó en el año 1901. En la actualidad es la mayor autoridad federal de la que el Ministro de Finanzas es responsable. La *BAV* se ocupa de que las compañías aseguradoras tengan reservas suficientes para que en cualquier momento puedan estar en disposición de proporcionar los servicios aseguradores que garantizan a los consumidores. Es decir, la *BAV* debe revisar que los derechos de los asegurados se respeten, del mismo modo que *BAK* lo hace en el área de los negocios bancarios, en las entidades que tienen licencia para desarrollar esta actividad.

3 *Bundesaufsichtsamt für des Wertpapichandel, BAWe*

Oficina Federal para la Supervisión de la Seguridad Comercial.

Es la autoridad gubernamental supervisora, de creación más reciente. Se fundó en el año 1994, como consecuencia de la segunda *Finanz-Markt-Gesetz*, Ley de Mercados Financieros. *BAWe* pertenece al Ministerio Federal de Finanzas. Su presidente es asesorado y apoyado por los representantes de los Länder Federales en el *Rat von Werten*, Consejo de Valores.

1.13.3.9. Precios y Control de Precios

En la República Federal de Alemania, los precios se imponen de acuerdo con la oferta y la demanda. La supervisión gubernamental de los precios y su fijación, podría en general, ser injustificada en una economía de mercado.

El monopolio de los precios debe ser aprobado, como se hace con los precios de los servicios que los consumidores están obligados a pagar como por ejemplo, los servicios de agua y alcantarillado. Los honorarios de estos servicios deben ser aprobados por la autoridad municipal, ya que su suministro y adecuado funcionamiento está en mano de los municipios.

Los consumidores pueden impugnar ante los Tribunales competentes si consideran que se están produciendo errores. Los honorarios de los hospitales son impuestos por las compañías de seguros pero deben estar aprobados. Además, los precios de los medicamentos y los libros, también están controlados.

Los consumidores pueden comparar los precios de varios suministradores de servicios. La comparación es fácil porque la legislación obliga a los vendedores a marcar los precios de sus productos y servicios de forma fácil y reconocible. La base de esta obligación está en lo dispuesto en la *Gesetz auf Preis-Zitat*, Ley de Cotización de Precios.

1.13.4. Las Asociaciones del Consumidor y su trabajo en la República Federal de Alemania

En la actualidad nadie puede negar que la necesidad que tienen los

consumidores de representación, de información y asesoría y la intervención de los poderes públicos en el proceso del mercado, corre el riesgo de no ser tomada en serio. Por ello, la política del consumidor y el apoyo a la educación del consumidor son una postura firme en el orden económico y social de la República Federal de Alemania.

Pero esto no ha sido siempre así. Hay que agradecer a las asociaciones del consumidor haber hecho ver a los políticos, la industria y el público en general, tras muchos años de trabajo perseverante, que en una economía de mercado, el consumidor no puede estar sólo, sin que exista un equilibrio de fuerzas entre los integrantes del sistema económico. Esto trae consigo la mejora de la posición del consumidor en el mercado y su protección ante prácticas injustas o arriesgadas, que a la vez, va a favorecer a la competencia.

Para conseguir esta mejora en la posición del consumidor es necesaria una continua representación y una información suficiente, servicios asesores, y una adecuada educación del consumidor respecto a la calidad y precio de los productos y servicios, los hábitos de consumo adquiridos, etc.

En los últimos años se ha conseguido mucho en estas áreas, en parte porque el número de organizaciones que se dedican a defender y proteger a los consumidores está en continuo aumento y en parte porque la demanda de este tipo de servicio también ha crecido. No obstante, aún queda mucho por hacer.

Las empresas deben ser conscientes de que no ofrecer información y un adecuado servicio de asesoramiento al consumidor puede significar desatenderle, en un momento en el que aumenta el conocimiento de éste respecto al medio ambiente, la salud, y otras áreas de consumo importantes. Los proveedores deben actuar en competencia leal y deben tener especialistas en medioambiente y educación del consumidor, ya que los consumidores esperan que se les atienda en sus problemas cotidianos, como son la información sobre sus derechos, la adulteración de los alimentos comercializados, los productos que perjudican el medio ambiente, etc. Los consumidores de la República Federal de Alemania necesitan, particularmente, información sobre los seguros, contratos, inversiones, venta a domicilio,

loterías, correos, reparación de productos, etc.

La consecución del Mercado Único Europeo, cada vez más complejo y duro, necesariamente debe ir acompañada de un mejor conocimiento de los productos y servicios presentes en el mercado y un aumento en la exigencia de información independiente por parte de los consumidores, que debe provenir de las asociaciones que les representan.

Éstos son sólo algunos ejemplos del trabajo que hacen las Asociaciones de Consumidores en la República Federal de Alemania y que sólo podrá ser eficaz si los gobiernos federales y el estatal son conscientes de sus responsabilidades hacia el consumidor.

Cómo son las Asociaciones de Consumidores en la República Federal de Alemania, cómo se han organizado, unido entre sí, qué objetivos tienen, cómo logran desarrollar su trabajo y la magnitud de las áreas que éste abarca, son interrogantes a los que intentaremos dar respuesta a continuación.

1.13.4.1. *The Verbraucher-Zentralen*

Red de Centros Asesores del Consumidor que cuenta con Centros distribuidos por todo el territorio nacional. Los pertenecientes a Alemania Occidental son miembros de la *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände*, de la Federación de Asociaciones del Consumidor desde 1971, mientras que los de Alemania Oriental lo son desde el año 1990.

Basados en el objetivo general de las Asociaciones de Consumidores de reforzar la posición del consumidor, su tarea principal consiste en representar los intereses de los consumidores, conseguir una normativa y legislación eficaz en materia de consumo y velar por la aplicación de la ya existente, informar a los consumidores sobre sus derechos, asesorarles en la toma de decisiones de compra y en materia legal y proveerles de información y educación.

Los consumidores pueden recibir asesoría e información en los casi 220 centros asesores que forman parte de la red nacional del *Verbraucher-*

Zentralen, Centros Asesores del Consumidor. Esta red se ha extendido a lo largo de los últimos años, aunque aún no ha alcanzado el nivel que sería deseable para poder ofrecer una adecuada información sobre la economía del mercado y satisfacer de forma suficiente la demanda de información de los consumidores.

El personal que trabaja en el *Verbraucher-Zentralen* y sus centros asesores, tiene como misión informar y aconsejar a los consumidores lo que significa implicarse directamente en los problemas de quienes buscan asesoría para encontrar soluciones eficaces. Esto supone la atención diaria de las quejas recibidas, atención telefónica, la inclusión de las quejas en una “lista negra” y, si es necesario, representar los derechos de los consumidores ante instancias arbitrales o judiciales.

Los Centros Asesores del Consumidor ofrecen información y asesoría sobre todos los aspectos a los que se enfrenta el consumidor individual, pero también puede representar los intereses de los consumidores frente a los productores y prestadores de servicios locales. Están en contacto directo con representantes políticos y oficinas gubernativas para conseguir la mejora en la protección del consumidor y consolidar sus derechos.

Los Centros Asesores del Consumidor cuentan con una plantilla de trabajadores, expertos en determinadas áreas que trabajan en jornada completa. También se ofrece consejo por teléfono y se organizan eventos externos como seminarios y conferencias. Todas las publicaciones de las Asociaciones de Consumidores alemanas están a disposición de los consumidores en todas sus oficinas.

Las actividades de la política del consumidor son planificadas por las Asociaciones de Consumidores basándose en su amplia experiencia (manejan entre tres y cuatro millones de quejas anuales). Los Centros Asesores del Consumidor, por ejemplo, recogen opiniones sobre las leyes en proyecto y junto con la *AgV* representa a las Asociaciones de Consumidores en el ámbito nacional y en los Comités de la Unión Europea.

Como ya hemos dicho, este servicio asesor se complementa con una amplia información: carpetas de Infothek, folletos, publicaciones y su presencia en los medios de comunicación.

Además de la representación de los intereses del consumidor, su protección legal, la información y el consejo, en los Centros Asesores se centran en la educación del consumidor como otra importante área de trabajo. El objetivo de la educación del consumidor es cambiar su actitud y comportamiento de compra y mostrarle las consecuencias de sus opciones. En contraste con los servicios asesores que ofrecen información y ayuda a corto plazo, la educación del consumidor tiene necesariamente que ser una labor a largo plazo. La educación del consumidor llega a muchos grupos de población con una gran variedad de métodos: guarderías, escuelas e instituciones educativas para adultos. Sin embargo, las Asociaciones de Consumidores no se dirigen a los consumidores en general sino que forman a formadores de las instituciones educativas.

Junto con el *Verbraucherinstitut*, Instituto del Consumidor, los Centros Asesores del Consumidor, publican material educativo.

1.13.4.2. Los Verbraucher-Zentralen en Alemania Oriental

La unificación alemana del año 1990 también tuvo su impacto en el trabajo de las Asociaciones de Consumidores y conllevó nuevos desafíos. El trabajo en protección del consumidor tuvo que ser elaborado rápidamente en Alemania Oriental, ya que los consumidores del régimen político anterior no estaban suficientemente preparados para la transición a una economía de mercado. Tenían que conocer las reglas del nuevo sistema económico, las prácticas comerciales y otros aspectos a los que nunca se habían enfrentado. En estos momentos, muchos sectores se aprovecharon de la inexperiencia de los consumidores e intentaron hacer dinero fácil en el “mercado negro”.

Ya en la apertura de la frontera en noviembre de 1989, miles de ciudadanos de la Alemania Oriental buscaron consejo e información en los *Verbraucher-Zentralen*, en particular en aquellos que tenían sede en las

regiones fronterizas o en Berlín. Los consumidores no podían acudir a las Asociaciones de Consumidores de Alemania Oriental, ya que la política del consumidor, la representación y asesoría del consumidor eran tan buenas como inexistentes, ya que no eran necesarias en el sistema económico que había estado vigente, en el que el mercado era controlado, manipulado y vigilado por el Estado.

En este momento, los consumidores tenían pocas oportunidades de articular sus intereses, despertaban a un nuevo sistema económico, estaban inseguros y necesitaban una especial atención y protección para hacer frente a la transición. Sólo existían instituciones del anterior sistema cuyo trabajo no era suficiente. Las estructuras para la representación política y asesoría del consumidor tuvieron que comenzar desde la base, partiendo de la singular situación económica de Alemania Oriental.

Los ciudadanos de Alemania Oriental pronto se comprometieron con la defensa del consumidor y se llevaron a cabo iniciativas para el establecimiento de Asociaciones de Consumidores. En la primavera de 1990, se funda *Verband für Verbraucherschutz der DDR e.V.*, Asociación para la Defensa del Consumidor, DDR e.V., para trabajar en el ámbito de la política del consumidor y servir como marco coordinador de las Asociaciones de Consumidores. Se estableció teniendo en cuenta que la unión real entre las dos Alemanias tardaría un tiempo en llevarse a cabo, pero el desarrollo político progresó espectacularmente y esta asociación se convirtió en autónoma el 3 de octubre de ese mismo año.

A principios de marzo de 1990, existían Centros Asesores del Consumidor en todas las regiones de Alemania Oriental y posteriormente se estableció el *Verbraucher-Zentralen*, la Red Nacional de centros Asesores del Consumidor. El 21 de marzo se funda el *Verbraucher-Zentralen* de Thüringen, el 30 de marzo el de Sachsen-Anhalt y el 5 de abril el de Saxony. El 18 de abril de 1990 se funda el *Verbraucher-Beratungszentrum*, Centro de Consulta y deliberación del Consumidor, de Brandeburgo que posteriormente cambió su nombre por el de *Verbraucher-Zentrale Brandenburg*, Centro Asesor del Consumidor de Brandeburgo; el 19 de mayo de 1990 se estableció el *Mecklenburg-*

Vorpommern. Los cinco *Verbraucher-Zentralen* solicitaron ser miembros de la *AgV* y estar representados en sus Comités el 13 de diciembre de 1990. En este periodo el *Verbraucher-Zentralen* preparó los primeros centros asesores en sus respectivos estados.

En enero de 1990 se abrió un centro del consumidor en la parte oriental de Berlín que pronto comenzó a colaborar con el *Verbraucher-Zentrale* de Berlín y otras instituciones consumeristas establecidas en Berlín Oriental. Después de la unificación, el centro se unió con el *Verbraucher-Zentrale* de Berlín para convertirse en una sucursal de esta institución.

La constitución de los *Verbraucher-Zentralen* no habría sido posible sin el compromiso de muchos ciudadanos alemanes que vieron el trabajo del consumidor como un nuevo desafío y una responsabilidad. Además, también fue muy importante el apoyo de la *AgV* y de los *Verbraucher-Zentralen* de Alemania occidental y de otras instituciones consumeristas como *Stiftung Warentest*, Fundación para la Realización de Pruebas Comparativas entre Productos. Sin esta colaboración, el establecimiento y desarrollo de Organizaciones de Consumidores en Alemania oriental no habría sido posible. Los primeros grupos y más tarde la *Verbraucher-Zentralen* de Alemania Oriental colaboró estrechamente con la *AgV* y la *Verbraucher-Zentralen* de Alemania Occidental, de forma que en 1990 se establecieron acuerdos de colaboración entre los *Verbraucher-Zentralen* de Schleswig-Holstein y Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, North-Rine Westfalia and Brandenburg, Rhineland- Pfalz, Saarland, Hesse y Thüringen, Bavaria, Baden-Württemberg y Saxony. En abril, la *AgV* planteó una propuesta comprensible al *Bundesministerium Wirtschaftlicher Sachen*, Ministerio Federal de Asuntos Económicos, para financiar materiales y equipos, organizar eventos para el intercambio de información y planes de formación para los empleados de la nueva *Verbraucher-Zentralen*. La *AgV* coordinó el trabajo de la *Verbraucher-Zentralen* de Alemania Oriental, desde su oficina de Berlín.

A mediados del año 1991 la *Verbraucher-Zentralen* de Alemania oriental estableció un total de 56 Centros Asesores del Consumidor que pronto fueron muy conocidos entre los consumidores. Se demandaba principalmente asesoría

legal, particularmente a través de presentación de quejas, y consejo sobre servicios financieros y seguros, además de mucha información sobre los electrodomésticos y herramientas. Los consumidores de Alemania oriental se interesaron cada vez más por la asesoría en el sector energético, por ejemplo, sobre la modernización de los sistemas de calefacción y aislamiento, construcción y servicios medioambientales.

Los cinco centros de la *Verbraucher-Zentralen* realizan un intenso trabajo de relaciones públicas, trabajan con los medios de comunicación y han llegado a acuerdos de colaboración con algunos de ellos.

Los principales objetivos de la *Verbraucher-Zentralen* se centran en la creación de conseguir una completa red nacional de Centros Asesores y lograr una financiación estable.

1.13.5. Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände, AgV

Federación de Asociaciones del Consumidor

1.13.5.1. Origen y estructura

La *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände, AgV*, Unión o Federación de Asociaciones de Consumidores, es una organización marco que agrupa a 38 organizaciones e instituciones. Además de los *Verbraucher-Zentralen*, centros de consumidores estatales, y asociaciones de amas de casa, en la AgV también se engloban movimientos políticos y sociales, como son: *Arbeiterwohlfahrt*, Organización para la Protección de la Industria, el *Deutsche Familienverband*, Asociación de Familias de Alemania, el *Katholische Arbeitnehmerbewegung*, Movimiento de los Trabajadores Católicos, la *Deutsche Mieterbund*, la mayor federación de vecinos, e institutos científicos como el *Otto Blume Institut für Sozial Forschung und Gesellschafts Politik*, Instituto para la Investigación Social y Política Otto Blume.

La *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände, AgV*, se fundó en el año 1953, y en pocos años ya contaba con 19 organizaciones miembro; en el año 1971 entre sus miembros figuraban 11 *Verbraucher-Zentralen* de Alemania Occidental y en el año 1990 se adhieren cinco de estos centros de Alemania Oriental. Desde el año 1982 la *AgV* recibe subvenciones estatales para su funcionamiento.

Los delegados de las organizaciones e instituciones miembros forman la Asamblea General que elige el Comité Presidencial de la *AgV* cada dos años. Este comité es el encargado de la toma de decisiones. Además, la *AgV* cuenta con dos comités asesores: el *Beratender Ausschuß für die Politik und die Darstellung des Verbrauchers*, Comité Asesor para la Política y Representación del Consumidor y el *Beratender Ausschuß für die Koordination von den Informationen und Consultantship*, Comité Asesor para la Coordinación de la Información y Asesoría, que preparan las propuestas que han de servir como base para las actividades llevadas a cabo por el Comité Presidencial.

Los estatutos de la *AgV* recogen las siguientes responsabilidades:

- Promover los intereses del consumidor en los ámbitos legislativos y administrativos del Gobierno y en el ámbito de las organizaciones económicas privadas, es decir, promover la representación del consumidor en ambos niveles.
- Contribuir a la información del consumidor promoviendo y coordinando las actividades de sus asociaciones e instituciones miembro.

Estos compromisos recogidos en los estatutos son la base para una serie de esfuerzos en la política del consumidor y de trabajo práctico en el área de educación del consumidor. Con el aumento de los *Staat-Ausschüsse des Verbrauchers*, Comités Estatales del Consumidor, como miembros de la *AgV* también aumentó su responsabilidad de coordinar el trabajo para la defensa de los consumidores alemanes.

1.13.6. Política y Representación

En la cadena económica que une la producción y el consumo, el consumidor es el último eslabón y aunque no está sólo, lo cierto es que en cierta forma es la parte más débil. Por consiguiente, en la República Federal de Alemania se considera que es responsabilidad del Gobierno Federal fortalecer la posición del consumidor para que sus desventajas económicas y sociales frente a los proveedores, se compensen. Esto significa que la competencia económica en el mercado sólo puede funcionar correctamente si el consumidor, que es quien demanda, está bien informado y es capaz de tomar sus propias decisiones. En este sentido, el objetivo de la *AgV* es articular los intereses del consumidor a través de intensas acciones públicas y trabajar para que la protección del consumidor sea lo más eficaz posible.

¿Cómo logra estos objetivos la *AgV*? Por una parte, apoyando o criticando las nuevas iniciativas legislativas, por ejemplo, representando los intereses de los consumidores o desarrollando sus propias iniciativas legislativas. Por otra parte, la *AgV* está en contacto con los partidos políticos para hacer llegar sus opiniones sobre la política de los consumidores directamente al Parlamento.

Sin embargo, las actividades de la *AgV* no se limitan a ser un mero cauce para la creación y mejora de la legislación de protección del consumidor en el ámbito legislativo, sino que también actúan en el ámbito ejecutivo, que es quien en la práctica administra estas leyes y controla su cumplimiento en la industria y el comercio, intentando, en la medida de lo posible, buscar soluciones a los conflictos planteados mediante acuerdos voluntarios antes de acudir al ámbito legislativo. Es en este punto, donde la *AgV* se asegura que su voz se oiga a través de su participación en numerosos órganos del Gobierno y de la industria.

La *AgV*, dentro de su papel como organización marco, cuida la representación política de sus intereses, basándose en la experiencia particular

de sus organizaciones miembro, en particular la de los centros estatales del consumidor y sus centros asesores locales; por ejemplo, si reciben información sobre prácticas desleales de venta a través de los servicios de consulta de estos organismos, van a utilizarla a la hora de pronunciarse sobre la aprobación o desarrollo de una determinada legislación, como fue el caso del *Verbraucher Kredit-Tat*, Proyecto de Ley sobre Créditos al Consumo, la *Gesetz auf Allgemeinen Bedingungen von Unternehmen*, Ley sobre Términos Generales de los Negocios o el *Reise-Zustimmung-Tat*, Proyecto de Ley sobre Contratos en Viajes.

La *AgV* contribuyó y usó su influencia en la creación de muchas de las ordenanzas y leyes sobre protección del consumidor que se han aprobado en los últimos años en Alemania. La lista es impresionante. Ejemplos de algunas de estas leyes, en las que se han plasmado las ideas de la *AgV* se indican con más detalle a continuación:

- La *Gesetz Gegen Einschränkung von Konkurrenz, GWB*, ley anti-cartel por la que se crean los requisitos previos para la adecuada competencia. Debido a la importancia de esta ley para la economía alemana, se la ha llamado “ley básica”, ya que, por ejemplo, prohíbe los acuerdos sobre precios y presenta propuestas a la *Bundes Kartell-Büro*, Oficina Federal de Cartel, que es la responsable de regular la competencia en la República Federal de Alemania. En 1973 tras algunas enmiendas, esta ley se hizo más favorable para los consumidores: por ejemplo, se prohibió el mantenimiento del precio de reventa, aunque desafortunadamente no ha tenido el mismo efecto que la propuesta de “precio de venta recomendado”.
- En 1974 las enmiendas transformaron el *Fortsetzung-Ankauf-Tat*, Proyecto de Ley para la Compra a Plazos, que comenzó en el siglo anterior y suponía una protección eficaz para el consumidor. El objetivo de la reforma era la introducción de una limitación al derecho del comprador en todas sus transacciones y contratos con actuaciones recurrentes (como suscripciones a revistas y miembros de un club de libros).

- En 1991 el Verbraucher Kredit-Tat, Proyecto de Ley para Créditos al Consumo, entró en vigor reemplazando al anterior. Esta nueva Ley supone una serie de mejoras, especialmente en lo relacionado con las obligaciones de los prestadores del servicio de proporcionar información. Sin embargo, este proyecto no cumple las expectativas de las asociaciones del consumidor, a pesar de sus esfuerzos, ya que quedan algunos aspectos en los que el consumidor sigue estando desprotegido.
- Con numerosas normativas, la reforma de la legislación relativa a la producción y distribución de alimentos de 1975, conllevó la intensificación y el perfeccionamiento de la protección contra los riesgos de la salud y el fraude. La legislación, en la que ha influido bastante el trabajo de la AgV, contienen una serie de prohibiciones generales y normativas para la protección del consumidor.
- Mejora en lo referente a la protección del consumidor en lo relativo a las cláusulas contractuales que en 1977 había establecido derechos para los consumidores y se ocupaba de la “letra pequeña”. Con la reforma de esta legislación, se prohibieron varias cláusulas individuales que estaban en vigor y que eran claramente desventajosas para el consumidor.
- Se luchó contra prácticas dudosas en el sector educativo en 1977, mediante el Correspondence Kurse Tat, Proyecto de Ley sobre Cursos por Correspondencia. Desde entonces, sólo se permite este tipo de cursos por correspondencia cuando el estudiante ha recibido información previa y se le ha consultado por escrito. Al tiempo, se mejoró la regulación de las escuelas. Todos aquellos cursos por correspondencia deben ser revisados por el Gobierno para comprobar que cumplen sus objetivos, lo que ha supuesto el cierre de muchas escuelas por correspondencia.
- El Medizinische Vorbereitungen-Tat, Proyecto de Ley para los preparados médicos, entró en vigor en el año 1978 y también supuso mayor protección para el consumidor. Este proyecto estableció los requisitos legales previos para proteger a los consumidores ante daños causados por productos farmacéuticos. Se presta cada vez más

atención a la seguridad del consumidor, mediante la comprobación de los nuevos medicamentos por parte de la administración. Por ejemplo, sólo pueden producir productos farmacéuticos, aquellas empresas con licencia oficial, que sólo se concede si el fabricante cumple con los requisitos establecidos por la ley.

- La consecución del Wirken Sie auf Paket-Touren un Proyecto de Ley para los Viajes Organizados, requirió más tiempo. El 1 de octubre de 1979, entra en vigencia este proyecto que sirve como base para decisiones judiciales y mejora la posición de los turistas. Según esta ley, el operador de la gira es el responsable de todos los servicios ofrecidos, sin que pueda apelarse a la responsabilidad de los intermediarios, como sucedía anteriormente.
- En el año 1981 entran en vigor dos nuevas leyes que confieren mayor igualdad al consumidor: el Gesetzliche Hilfe-Tat, Proyecto de Ley de Asistencia legal y el Gesetzliche Rat-Tat, Proyecto de Ley de Asesoría Legal. Estas leyes garantizan que todas las personas tengan derecho a la defensa y protección de sus intereses y derechos como consumidores, aún cuando no tengan medios económicos.
- Otro gran avance se consiguió en el año 1986 cuando la normativa de venta a domicilio, Handeln Sie auf Tür-zu-Eingang, cuando la AgV logró que se modificase la normativa de principios de los años setenta. Esta nueva Ley confiere al consumidor el derecho a devolución de su compra en un periodo de tiempo, si considera que no cumple con sus expectativas, protege al consumidor en aquellos casos en los que éste puede ser persuadido para comprar (venta a domicilio, ventas en el trabajo, en viajes, etc.). En opinión de las Asociaciones de Consumidores, esta Ley tiene el inconveniente de que no se puede aplicar a las pólizas de seguro.
- Con el Überflüssige Vermeidung und Überflüssige Management-Tat, Proyecto de Ley para la Eliminación de Desechos y el Waschend und Cleasing Agenten Act, Proyecto de Ley para la limpieza y el aseo, se crearon dos importantes leyes medioambientales en 1987, aunque algunas de sus provisiones aún no se han llevado a la práctica.
- En 1986, las Enmiendas a las leyes contra la competencia desleal,

Gesetz Gegen Ungerechte Konkurrenz, demostraron que los esfuerzos para conseguir una adecuada protección del consumidor también pueden sufrir retrocesos. Las Asociaciones de Consumidores, el Minister vom Beratenden des Verbrauchers Rat Ministro del Consejo Asesor del Consumidor, y los expertos legales, luchan contra algunas restricciones (como las restricciones de cuota y las comparaciones de precio) que no cumplen con los principios económicos del mercado y disminuyen la disponibilidad de información de los consumidores. En los casos de mercados transfronterizos, la Corte Europea de Justicia, ha determinado que la restricción en la comparación de precios no está justificada. Desde la AgV se considera que el derecho del consumidor a la información está por encima de otras consideraciones. Los legisladores alemanes, aún no han apelado el veredicto de la Corte Europea.

El trabajo de las Asociaciones de Consumidores ya no se limita a la legislación nacional, sino que hay que tener en cuenta la legislación europea, cuya dimensión e importancia es cada vez mayor. Cada vez está más cercano el Mercado Único Europeo y la industria y la sociedad lo tienen cada vez más en cuenta. Si el mercado es mayor, será más variado y el consumidor lo tendrá más difícil, por eso trabajar para conseguir un mayor grado de protección para el consumidor continúa siendo un reto para las Asociaciones de Consumidores en el ámbito legislativo europeo.

Por ejemplo, la AgV criticó la Directiva Comunitaria *EG Direktive auf Produkt-Verantwortlichkeit*, Directiva de obligaciones del producto, ya que la AgV considera que es necesario que el fabricante esté obligado a utilizar productos no procesados, naturales y que no supongan un riesgo. También se ha opuesto a considerar como una mejora en los derechos del consumidor el hecho de no haber faltado nunca a la obligación. La Ley de Obligación del Producto entró en vigor el 1 de enero de 1990, sin que se tuvieran en cuenta estas críticas de las Asociaciones de Consumidores.

1.13.6.1. **Trabajo del Comité**

Con la filosofía de cooperación entre las instituciones, la AgV representa los intereses del consumidor en varios Comités. Desde su fundación, los representantes de la AgV han sido miembros del *Ausschuß vom Verbraucher vom Ministerium von Fütterung, Landwirtschaft und Forstwirtschaft*, Comité del Consumidor del Ministerio de Alimentación, Agricultura y Silvicultura. El Ministerio siempre consulta con este Comité sobre asuntos que afecten a la alimentación y a la política agrícola cuando influyen en el consumidor, que, además, es un adecuado interlocutor que recoge las necesidades y opiniones del consumidor y las añade a sus propuestas al Ministerio.

Además de los representantes de las Asociaciones de Consumidores también pertenecen a este Comité, líderes del movimiento de trabajadores, miembros del parlamento y representantes de movimientos relacionados con los problemas del consumidor.

La AgV tiene también representantes en el *Beratender Rat vom Verbraucher vom Bundes Ministerium von Wirtschaft*, Consejo Asesor del Consumidor del Ministerio Federal de Economía, cuya tarea es conocer los puntos de vista del consumidor sobre la política de consumo, para ofrecer opiniones y sugerencias al Gobierno Federal.

La AgV tiene, además, representantes en diversos comités del sector industrial, por ejemplo, en el *Bundesministerium Gesundheit*, Ministerio Federal de la Salud, el *Bundesministerium für Umwelk, Naturschutz und Meathctorsicheheit*, Ministerio Federal de Medio Ambiente, la Conservación de la Naturaleza y Comité para la Seguridad Nuclear, y el *Bundeministerium von Arbeit und Gesellschaftlichen Sachen*, Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, etc. La AgV representa al consumidor institucionalmente en:

- *Beratender Rat des Bundes Aufsichtsen Büros für Versicherung*, Consejo Asesor de la Oficina Federal de Supervisión de Seguros.
- *Deutsche Essen-Code-Kommission*, Comisión Alemana de Código de

Alimentación .

- *Beratender Rat und Committess der Deutschen Gesellschaft für Produkt-Informationen*, Consejo Asesor y Comités de la Sociedad Alemana para la Información sobre el producto.
- *Verbraucher und Standardisierung Comittees des Deutschen Institutes für Standardisierung* Consejo del Consumidor y Comités de estandarización del Instituto Alemán para la Estandarización.
- *Comisión Electrötechnical de DIN und VDE, (DKE)*, Comisión Electrotécnica del DIN y VDE.
- Preside la *Deutsche Institut für Qualität Zusicherung und Labelling, RAL*, Comisión del Instituto Alemán para la Calidad y el etiquetado.
- En los grupos de trabajo de comerciantes y consumidores.
- En la Mesa de trabajo y comités expertos de la *Bundes Büro für Landwirtschaftliche Markt-Regulierung, BALM*, Oficina Federal para la Regulación del Mercado Agrícola.

Un ejemplo de las oportunidades, pero también de las limitaciones que ofrece esta cooperación institucional puede ser la negociación entre las asociaciones del consumidor y los industriales para la mejora del etiquetado informativo del producto. En 1978, se aprobó la *Produkt-Informationen*, Información Uniforme para los Productos, con el objetivo de ofrecer al consumidor una ayuda eficaz al presentar las características más importantes del producto de forma objetiva. Desafortunadamente, esta uniformidad en la información sobre el producto no se ha conseguido aún en la mayoría de los sectores, a excepción del sector de los electrodomésticos, con el resultado de que el consumidor sigue estando falto de información objetiva y fácil de comparar para la mayoría de productos que adquiere. Este déficit de información supone una desventaja, particularmente para productos que son cada vez más complejos y que requieren una mayor información debido al rápido progreso tecnológico, como es el caso de la electrónica.

1.13.6.2. Trabajo de relaciones públicas

La presencia en los medios y las relaciones públicas juegan un importante

papel en la articulación y logro de los objetivos de la política del consumidor. Como marcan sus estatutos, éste es uno de los requisitos principales para el corrector funcionamiento de la *AgV*.

El principal instrumento con el que se cuenta en este ámbito es la publicación de "*Verbraucherpolitische Korrespondenz*" (*VPK*), Correspondencia de la Política del Consumidor, que se comienza a publicar en el año 1954 y del que actualmente se imprimen semanalmente 2700 copias. *VPK* recoge las opiniones del consumidor sobre la política del consumo, noticias, comentarios y opiniones, etc. Así, *VPK* cumple un doble objetivo: Por una parte informa a los medios de comunicación y por otro, hace llegar a la *AgV* las opiniones de los consumidores sobre diversos sectores.

El *VPK* se complementa con el "*Tagesdienst*", publicación en la prensa diaria mediante la que la *AgV* puede reaccionar directa e inmediatamente ante asuntos relacionados con el consumidor.

Constantemente aumenta la demanda de información para el consumidor. La prensa, radio y la televisión, responden a muchos de los interrogantes y es necesario una amplia colaboración con los medios de comunicación de masas para conseguir el éxito de la política del consumidor.

La *Arbeitsgemeinschaft Verbraucherverbände* y sus organizaciones miembro, especialmente la red de *Verbraucher-Zentralen* publican conjuntamente folletos, libros, etc., que informan sobre las novedades en asuntos del consumidor. La *AgV* también publica una revista mensual "*Verbraucher Rundschau*", en la que ofrece información más detallada sobre temas especializados.

Con la creación del *Consumer's Films Konkurrenz, Certamen de Películas sobre Consumo* en el año 1971, la *AgV* creó otro importante forum para la información de los consumidores que se celebra con regularidad desde entonces. En esta competición, un jurado independiente juzga los filmes sobre información y educación de los consumidores que proceden de productoras, escuelas y reportajes televisivos.

1.13.7. Trabajo internacional de la AgV

A nivel Internacional, la AgV es miembro de *Consumers International*, organización que agrupa a 250 Organizaciones de Consumidores de los más de 50 países asociados.

Como hemos dicho anteriormente, la consecución del Mercado Único Europeo es un particular desafío para las asociaciones del consumidor en relación con la problemática de la protección del consumidor, teniendo en cuenta la armonización de las legislaciones sobre la producción y distribución de productos alimenticios, la seguridad de los productos, problemas con el medio ambiente o la competencia. Las Asociaciones de Consumidores consideran que el Mercado Común Europeo también será ventajoso para los consumidores pero que es necesario que la protección del consumidor mejore y se afiance en todos los países europeos.

1.13.8. Información del Consumidor y Coordinación

Una protección eficaz para el consumidor sólo estará garantizada si la política del consumidor está respaldada por una información eficaz y por unos adecuados servicios de asesoría. La mejora de los derechos de los consumidores no sirve de mucho si éstos no están familiarizados con ellos o si no están suficientemente informados.

Las empresas privadas sólo pueden tomar correctas decisiones económicas si tienen un adecuado conocimiento del mercado y un conocimiento suficiente de los derechos del consumidor. Por esto, el objetivo de las Asociaciones de Consumidores es ofrecer una información neutra e independiente, por ejemplo, sobre precios, calidad, estándares de seguridad, riesgos para la salud, riesgos medioambientales, métodos de venta y publicidad, normativas legales y un adecuado consejo para ayudar a los consumidores a resolver sus problemas. Para llevar a cabo estas tareas, la AgV y sus organizaciones miembro, en particular los *Verbraucher-Zentralen* (centros

del consumidor) ofrecen servicios asesores e informativos en una red de más de 220 centros asesores.

La coordinación de los servicios de asesoría e información del consumidor es una tarea del comité asesor de la AgV y de los miembros de la *Verbraucher-Zentralen*, *Hauswirtschaft (AgH)*, Comité para la economía doméstica, y el *Arbeitsgemeinschafta Wohnberarung (AGW)*, Comité para la Asesoría sobre Vivienda, que es responsable de tomar decisiones en nombre del consumidor. Por ejemplo, emite su voto en las reuniones sobre política de consumidor y determina qué temas deben tratarse en las reuniones. Se planifican campañas públicas, se distribuyen folletos y otros documentos informativos y se ofrecen servicios de asesoría, de forma coordinada.

Se establecen Comités especializados en las áreas de servicios financieros, medioambiente, alimentación y salud, legislación, política económica, política de medios de comunicación, energía, educación, prensa y relaciones públicas, con unos métodos de asesoría acordados para reforzar facilitar el trabajo y facilitar el trabajo la coordinación de las organizaciones miembro de la AgV. Los expertos de cada una de estas áreas de cada organización trabajan juntos en los Comités de la AgV. Los resultados de este trabajo son un importante y útil instrumento para la preparación de los Consejos Asesores, presidencia de Comités y para la mejora de la coordinación del trabajo de la AgV. Ellos preparan proyectos sobre política de consumidores, inician y colaboran en campañas y ayudan en la apertura y extensión de nuevos servicios asesores.

Con su apoyo, por ejemplo, se ha llevado a cabo "*Infothek*" un sistema nacional de auto información que está en marcha en todos los centros asesores. El *Infothek* fue concebido por el *Verbraucher-Zentrale* de North-Rhine Westfalian y es coordinado globalmente por la AgV desde el año 1986.

Los *Verbraucher-Zentralen* se encargan de la actualización constante de *Infothek*. En la actualidad también está disponible en los centros de asesores del consumidor en Alemania Oriental. Es uno de los elementos más importantes de los servicios asesores. Los consumidores pueden encontrar información

sobre 70 temas muy variados: electrodomésticos, limpieza, electrónica, vivienda, energía, fotografía, dudas legales, nutrición, salud, ocio y transporte. La temática de la que se ocupa Infothek están en continuo desarrollo y pronto abarcará más de 90 aspectos.

El sistema de información de la AgV, es un trabajo que sirve de referencia para los consejos de los centros asesores del consumidor y otros profesionales. Este sistema facilita el trabajo de los consejeros y sirve para conseguir la uniformidad en las declaraciones de los profesionales.

Infothek se complementan con literatura relativa a información del consumidor, *Verbraucherinfo*, que publica la AgV, es utilizada en los centros asesores y se facilita a los consumidores que necesitan ayuda.

Esta información se recoge en folletos sobre productos electrónicos, fotográficos, electrodomésticos. Los estudios comparativos sobre créditos están disponibles para todos los consumidores en los centros asesores del consumidor, desde el otoño de 1988.

La AgV pronto reconoció la importancia que el apoyo del ordenador para el trabajo de asesoramiento del consumidor. En la actualidad, funciona un sistema informático asesor que esta disponible para consultar sobre todos los temas que tienen relación con la asesoría del consumidor: área de servicios financieros, transacciones, seguro e inversiones.

Otra medida coordinada por la AgV desde 1978 es la consulta sobre energía, con el objetivo de ofrecer a los consumidores información neutral sobre Las posibilidades de uso de una energía eficaz y económica. Esta información está actualmente disponible en más de 200 centros asesores y también en servicios asesores “móviles”, lo que hace posible que la información llegue a localidades en las que las asociaciones de consumidor no tienen oficina. En 1990 comenzó el establecimiento de servicios asesores sobre energía en Alemania Oriental, Neubrandenburg fue la primera ciudad en la que se ofreció este servicio. En este año las oficinas “móviles” (autobuses) recorrieron 19 ciudades de Alemania Oriental en las que la demanda de este tipo de

información era grande.

En cooperación con la red de *Verbraucher-Zentralen*, la *AgV* ha realizado comparaciones sobre precios de varios productos en varios años, lo que supone un complemento a la importante labor de prueba de calidad de los productos realizada por *Stiftung Warentest*, Fundación para la Realización de Pruebas Comparativas entre Productos. Estas comparaciones se llevan a cabo a pequeña escala en poblaciones independientes y a una mayor escala basándose en encuestas en el ámbito nacional, lo que proporciona información representativa que está a disposición de los consumidores en el *Infothek* de la *AgV* en forma de mapas de precios.

En el año 1990, debido a la todavía diferente situación del mercado, no se había realizado ninguna comparación sobre precios, pero se comenzó a hacer en el año 1991. Sin embargo, la *AgV* preparó un proyecto de análisis para estudiar los precios en Berlín Occidental y Oriental, con el lema: “¿dónde es más barato?”.

Otra importante tarea de las Asociaciones de Consumidores es la promoción de la educación del consumidor. En la República Federal de Alemania, esta materia está incluida en el sistema educativo, y se imparte a nivel preescolar, escuelas y programas educativos extracurriculares para jóvenes y adultos. También se han establecido relaciones entre la *AgV* y el *Stiftung Verbraucherinstitut*, Fundación Instituto del Consumidor, para avanzar en la educación de los consumidores. En particular, la *AgV* participa en el desarrollo y concepción de programas, seminarios, etc. organizados por el *Verbraucherinstitut*, Instituto del Consumidor, para el personal asesor y otras personas interesadas.

Para terminar, hay que decir que la *AgV* también ofrece acceso directo a los servicios asesores para los consumidores a través de su propio centro asesor. “*POP 15*” con sede en Bonn, al que acude anualmente un promedio de 50.000 personas.

**1.13.8.1. ARBEITSGEMEINSCHAFT HAUSWIRTSCHAF,
AgH**

Asociación para la Economía Doméstica, se estableció en el año 1952, como la unión de 16 asociaciones y grupos de mujeres que entre sus objetivos señalaban “el valor de la economía doméstica dentro de la economía nacional y su particular importancia social y política”. Así, *AgH* ofrece ayuda para la resolución de problemas privados y representa los intereses de sus miembros ante el público. Esto conlleva tratar con una variedad de problemas que tienen gran relación con la situación particular de la mujer dentro de la sociedad. En el año 1982 se incorporó a la *AgV*.

Según los estatutos de la *AgH*, sus tareas incluyen: “aplicar los resultados de las investigaciones a la economía doméstica y ponerlos a disposición del público”. Como asociación independiente de la *AgV* desde 1971, la *AgH* representa al sector de la economía doméstica, en el ámbito de la protección del consumidor. Se pone énfasis en determinados asuntos: protección del medio ambiente en el hogar, problemas económicos, salud y nutrición, bienestar social de las mujeres, estrategias para la eficacia en la economía doméstica, etc. La *AgH* hace llegar su trabajo a líderes sociales, para que los resultados de su trabajo tengan una amplia repercusión.

**1.13.8.2. ARBEITSGEMEINSCHAFT WOHNBERATUNG e.V.,
AGW**

Asociación para la Asesoría de la Vivienda.

La coordinación y promoción del asunto de la vivienda, es tarea de la *Arbeitsgemeinschaft Wohnberatung e.V., AGW*, que se estableció en 1973. En el año 1953 se fundó el primer servicio alemán para la asesoría en temas de vivienda con sede en la *Deutsche Werkbund*, Asociación Alemana de Trabajadores, y en la ciudad de Mannheim.

Desde entonces, los servicios asesores sobre vivienda son un elemento fijo en casi todos los *Verbraucher-Zentralen* y en el *Bávaro Werkbund*. Este

trabajo es desarrollado por profesionales, en particular por arquitectos, ingenieros y decoradores. La *AGW* coordina los centros asesores, realiza intercambios de información y publica folletos sobre la problemática individual en el tema de vivienda.

La *AGW* también trabaja por los intereses del consumidor en el ámbito de la política sobre vivienda, planificación e industria. El objetivo central del servicio asesor es la mejora de la calidad de la vivienda y se ocupa de los problemas de adaptación de las viviendas para ancianos, de la adaptación de las viviendas para la mejora del medioambiente y la mejora del estilo de vida, ofreciendo información sobre el mal uso del agua, utilización de productos plásticos, productos “do it yourself”, y aspectos financieros de la vida doméstica como la compra de mobiliario.

1.13.8.3. *INSTITUT FÜR ANGEWANDTE VERBRAUCHERFORSCHUNG e.V., IFAV*

Instituto para la Investigación Aplicada sobre Consumo.

Se estableció en el año 1965 como sección del *Arbeitsgemeinschaft Verbraucherverbände*, la Federación Alemana de Asociaciones de Consumidores. El Instituto se independizó en el año 1970, y entre sus miembros cabe destacar: la *AgV*, cuatro *Verbraucher-Zentralen* y expertos en ciencia e investigación.

El Instituto, entre otros, es miembro de la *AgV*, de la *Verbraucherschutzverein*, Asociación de protección al Consumidor, y de la, *Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute*, *ASI*, Federación de Institutos de Sociología.

El énfasis principal del trabajo del Instituto es la realización de estudios de sociológicos y científicos, y la prestación de servicios especiales a las Organizaciones de Consumidores.

Entre otras cosas, el Instituto desarrolló los métodos de comparación de precios que fue puesto en marcha por la *AgV* y otras muchas organizaciones

durante más de veinte años. El sistema informativo de la *AgV, Infothek*, está también basado en un proyecto desarrollado por el Instituto. Durante muchos años ésta era la fuente más completa de información para los centros asesores.

El Instituto fue uno de los pioneros en el desarrollo de servicios de vídeo. La utilización del servicio interior del *Verbraucher-Zentralen* de North-Rhine Westfalian, esta basado en un proyecto desarrollado por el *IFAV*.

Se han llevado a cabo numerosos estudios en colaboración con Organizaciones de Consumidores de otros países europeos que incluyen estudios sobre precios en países transfronterizos, estudios comparativos sobre comisiones de los servicios bancarios en Europa y estudios sobre la disponibilidad de productos respetuosos con el medioambiente.

El Instituto ha trabajado en numerosos estudios empíricos en el área de horarios de cierre de los establecimientos, la publicidad, servicios médicos y asuntos políticos que son objeto de polémica. La mayoría de los temas investigados por el *IFAV* se refieren al comercio, servicios y la atención que las empresas prestan a los consumidores.

1.13.8.4. VERBRAUCHERSCHUTZVEREIN (VSV)

La *Verbraucherschutzverein, VSV*, Asociación para la Protección del consumidor fue fundada por la *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände*, Federación de Asociaciones de Consumidores y la *Verbraucher-Zentralen*, Red de Centros Asesores del Consumidor, en el año 1966. Actualmente consta con 21 miembros.

Según sus estatutos la *Verbraucherschutzverein* tiene como propósito “cuidar y promocionar los intereses de los consumidores a través de la información y el asesoramiento sobre los comportamientos que obstruyen el adecuado funcionamiento del sistema económico”. En particular, se pretende proteger a los consumidores de la competencia desleal y tomar medidas contra la permisibilidad de los términos contractuales y las cláusulas abusivas que a veces son utilizadas por las empresas, e incluso puede iniciar procedimientos

legales. Esto se ha llevado a la práctica ofreciendo información para acabar con la violación de la Ley sobre *Treulose Öffentlichkeit* (UGW), Publicidad Desleal, y la Ley sobre *Allgemeine Bedingungen im Unternehmen* (AGBC), Ley sobre los Términos Generales en los Negocios (AGBC).

La Verbraucherschutzverein está autorizada para exigir la paralización de una determinada acción en casos en los que se incurra en competencia desleal, publicidad engañosa y cualquier otra actuación que suponga una desventaja para los consumidores. Esta autorización se basa en la Enmienda de 1965 a la Ley *Treulose Öffentlichkeit* (UGW), sobre Publicidad Desleal, que por vez primera reconoce el derecho de las Asociaciones de Consumidores para interponer demandas en nombre de los consumidores. Por consiguiente, la VSV inicia los procedimientos contra la publicidad engañosa, marketing telefónico molesto, ventas por presión psicológica, etc. Pero la *Verbraucherschutzverein* está constantemente involucrada en la lucha contra la publicidad en la calle, anuncios en revistas, anuncios de profesionales que tienen prohibido realizar publicidad, loterías ilegales, promoción de ventas, entrega de productos en tiempo limitado, falsas promesas hechas a través de publicidad directa, y publicidad que falsea los precios e ingresos.

Otra relevante área de trabajo de la VSV es su lucha contra la publicidad ilegal en servicios médicos, que es uno de los principales sectores en los que se han detectado muchas irregularidades.

En estos casos, lo primero que hace la VSV es intentar llegar amistosamente a un acuerdo con la empresa implicada para la rescisión de contratos realizados bajo condiciones injustas. También exige, en principio sin acudir a los Tribunales, que las compañías responsables de violar la competencia desistan de usar estos métodos y se comprometan a no utilizarlos en el futuro. El acuerdo con la compañía puede ir unido con una multa económica en los casos en los que no se respete. Si la compañía no acepta la solución amistosa, la Verbraucherschutzverein exige la acción prohibitoria de acuerdo con lo dispuesto en la Ley UGW (§ 13, párrafo 1a) o archivos de orden interno.

En el año 1977 tuvo otra gran responsabilidad en lo que respecta a la *Allgemeine Bedingungen im Unternehmen (AGBC)*, Ley sobre los Términos Generales en los Negocios (AGBG). Esta Ley proporciona el derecho a iniciar acciones legales a las Asociaciones de Consumidores. Esto significa se puede prohibir a las empresas establecer en sus contratos términos que no sean legales. Se advierte del riesgo de su utilización y de los procedimientos que los Tribunales pueden llevar a cabo, como órdenes internas o acciones prohibitorias. El derecho de la *Verbraucherschutzverein* a imponer demandas con respecto a la competencia desleal y los términos generales de los contratos, es abstracto. Es decir, que la VSV sólo puede exigir a las empresas que desistan de violar las dos leyes, pero no pueden representar a los consumidores individuales ante los Tribunales en caso concretos.

No obstante, la *Verbraucherschutzverein* está autorizada para asistir en los procesos legales y ofrecer asesoría legal en virtud de lo dispuesto por el *Gesetzlich Raten Sie Tat*, Proyecto de Defensa Legal de 1976. Pero esta autorización se limita a combatir la competencia desleal en tanto que ésta supone una desventaja para el consumidor o tenga relación con deficiencias en la entrega del producto o servicio al consumidor final.

Tiene su sede principal en Berlín, donde en la actualidad trabajan 14 personas, ocho de ellas abogados, que tienen que llevar a cabo las tareas recogidas en sus estatutos. Desde el año 1974 ha estado subvencionada totalmente por el *Bundesministerium von Wirtschaft*, Ministerio Federal de Economía, como una organización sin ánimo de lucro. En el año 1998 está subvención ascendió a dos millones de marcos.

La Asociación está presidida por un Director Gerente que es elegido por un periodo de cinco años.

Está dividida en tres secciones principales: el *Abteilung für das Gesetz hat Mehr als Genug Treulose Konkurrenz (UWG)*, Departamento para la Ley sobre Competencia Desleal, el *Abteilung für das Gesetz vom Stándares in den Vertraglichen Bedingungen (AGB)*, Departamento para la Ley de los Stándares en los Términos Contractuales (AGB) y el *Abteilung von Consultantship*,

Departamento de Asesoría.

La sección *UWG* recibe denuncias y quejas y se encarga de amonestar a las empresas implicadas, investiga casos de competencia desleal e inicia procedimientos legales si lo considera necesario.

La sección de *AGB* recibe quejas y denuncias, amonesta a las empresas involucradas e inicia investigaciones y procedimientos legales si es necesario.

El departamento de asesoría a los consumidores tiene competencia en las dos materias anteriores, es el encargado de recoger y mantener la información y, además, tiene competencia para representar los intereses de los consumidores fuera de los Tribunales.

Su modo de actuación es el siguiente: se examinan los hechos, se informa por escrito a la empresa involucrada y se le solicita formalmente, como advertencia oficial, de que termine con la práctica. Si la empresa atiende esta advertencia y corrige sus actuaciones o publicidad, debe hacer una declaración en la que se compromete a ello, si no lo hace, la *VSV* puede iniciar procedimientos legales o interdictos internos.

1.13.8.5. VERBRAUCHERINSTITUT

Instituto del Consumidor.

Es la organización de consumidores que trabaja en el ámbito nacional, de creación más reciente. Es una organización privada establecida por la *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände*, Federación de Asociaciones de Consumidores, y el *Stiftung Warentest*, Fundación Instituto del Consumidor.

Su objetivo, según sus estatutos es “promover el trabajo de las asociaciones fundadoras, los *Verbraucher-Zentralen* y otras instituciones, elaborando principios, modelos y materiales individuales para la educación y la información del consumidor”.

Consecuentemente, el Instituto del Consumidor no está directamente

involucrado con los consumidores, sino que su trabajo es más bien pragmático. Como Institución central que funciona en el ámbito nacional, elabora los conceptos y materiales básicos que son necesarios para la asesoría, información y educación del consumidor y contribuye a la cualificación de los representantes del consumidor mediante sus programas de preparación. Su personal directivo es designado de entre el personal ejecutivo y asesor de las organizaciones de consumidor y representantes de grupos sociales, (políticos, representantes de asociaciones, ejecutivos de la empresa privada, periodistas y asistentes sociales), profesores de educación para adultos y trabajadores voluntarios de las Asociaciones de Consumidores.

Por consiguiente, el *Verbraucherinstitut* es una asociación que contribuye al trabajo de otras organizaciones y otros líderes sociales, aunque se basa en el trabajo cotidiano con los problemas y demandas del consumidor individual. Está orientado para servir de intermediario entre los representantes sociales.

El Instituto también delimita y trabaja en la propuesta de soluciones ante nuevos problemas del consumidor. Para conseguir esto, es necesaria la existencia de resultados de una investigación empírica y teórica (estudios de mercado, estudios pedagógicos, teoría del consumo, economía doméstica, etc.) que son la base para la información y educación del consumidor. En este papel, el *Verbraucherinstitut* fomenta el establecimiento e interacción de las tareas realizadas en colaboración entre las Organizaciones de Consumidores nacionales, los *Verbraucher-Zentralen* y el resto de las instituciones que operan en este campo.

Anualmente el *Verbraucherinstitut* organiza aproximadamente 80 eventos anuales. Aparte de los seminarios que sirven para formar al personal asesor y representantes sociales, organiza conferencias para profesionales y talleres en los que se desarrollan los conceptos y materias en las que se basa la política de protección del consumidor.

Su presupuesto deriva principalmente de fondos públicos, en particular de subvenciones institucionales del Ministerio Federal de Economía. Este proyecto se está consolidando con la colaboración del *Senator von für die Wirtschaft und*

die Arbeit, Senador de Berlín para la Economía y el Trabajo, la *Bundes Agentur von Umgebung*, Agencia Federal de medio ambiente y otros Ministerios Federales.

Debido a que las subvenciones han disminuido en los últimos años, el Instituto ha tenido que recurrir a otros métodos de financiación como los ingresos por la suscripción de sus publicaciones, apariciones en los medios de comunicación y la ocasional contribución en el coste de organización de determinados eventos entre aquellos que participan en los mismos.

1.13.8.6. STIFTUNG WARENTEST

El *Stiftung Warentest*, Fundación para la Realización de Pruebas Comparativas fue establecido por el Gobierno federal en Berlín en el año 1964, como Instituto encargado de la realización de pruebas comparativas y evaluación de servicios.

Antes de su fundación en 1964, miembros individuales de la *AgV*, parlamentarios y personal civil del Gobierno habían llevado a cabo una campaña durante diez años para conseguir que el Gobierno financiara una institución para la realización de pruebas de productos. Esta idea encontró la oposición de la comunidad industrial, que argumentaba que la existencia de estándares públicos que existían desde hacía tiempo junto con otras medidas internas tomadas por la propia industria, eran suficientes para garantizar la satisfacción de la calidad y hacía innecesaria la existencia del Instituto.

El origen público del Instituto se consideraba vital para asegurar su independencia. El debate sobre la pertinencia del Instituto estuvo muy influenciado por la fundación del *Instituto für Produkt das Prüft*, Instituto para la Comprobación del Producto en 1958 por la *Arbeitsgemeinschaft Verbraucherverbände* y la *Staatliche Beruf-Agentur*, Agencia de Comercio Bávara. La *AgV* también publicó la primera prueba de producto realizada en la República Federal de Alemania en el año 1961. Poco después un grupo editorial privado publicó el primer ejemplar de la revista “*DM*”. Esta publicación tuvo tanto éxito que, un año después, se convirtió en publicación semanal y alcanzó

una tirada de 800.000 ejemplares en un corto periodo de tiempo.

El *Bundestag* Alemán procedió entonces a dar luz verde al *Stiftung Warentest* en 1964. Cuando se estableció el *Stiftung Warentest*, se puso como objetivo que durante los cinco primeros años, la fundación se financiara mediante la venta de sus publicaciones, meta que aún no se ha alcanzado. Sin embargo, la subvención pública ha pasado de ser del 100 al 14%. La recepción de subvención pública se puede justificar por la oposición de la organización a recibir cualquier tipo de ingresos procedentes de la publicidad.

De acuerdo con lo dispuesto en sus Estatutos, su papel era y es, llevar a cabo pruebas comparativas de productos y evaluar servicios. En ellos hay una indicación expresa a su misión de informar al público “sobre las características objetivas, la utilidad y el valor práctico de los productos, así como de las características objetivas del impacto medioambiental de los productos y servicios”. Los estatutos también le confieren responsabilidad para instruir a los consumidores sobre las posibilidades y técnicas para la óptima gestión de la economía doméstica.

El *Stiftung Warentest* lleva a cabo las pruebas comparativas entre productos y servicios basándose en métodos científicos o colaborando con los departamentos y comisiones de los institutos capacitados para llevar a cabo estas tareas, e informa de forma imparcial del resultado de sus investigaciones utilizando los medios de comunicación, en particular las revistas “*Test*” y “*FINANZtest*” y otras publicaciones concretas y puntuales.

En la actualidad, se examinan aproximadamente 1700 productos y se realizan aproximadamente 100 test comparativos anuales. Las pruebas comparativas se repiten en intervalos regulares de tiempo, y además de probar la calidad y seguridad de los productos y servicios, también se comparan sus precios. En la revista “*Test*” se publican los datos globales sobre el precio y se estima el precio medio de los productos probados. Los precios se determinan sobre la base de muestras recogidas al azar en 150 establecimientos a nivel nacional.

El programa comparativo incluye a los siguientes grupos de productos: electrodomésticos, material electrónico, tecnología de la información, material fotográfico y óptico, vehículos de motor y accesorios del automóvil, productos “do it yourself”, productos de jardinería, productos dirigidos a niños, alimentos, bebidas, medicamentos, productos de higiene personal, cosméticos, productos de limpieza, mobiliario, textil y sistemas de calefacción. Como hemos comentado, otra importante tarea del *Stiftung Warentest* es la realización de tests comparativos entre servicios. Debido a las limitaciones financieras y de personal, la fundación sólo puede abarcar ciertas áreas del sector de los servicios. En los últimos años, este trabajo se ha centrado en los sectores de inversión, préstamos, impuestos, seguros, servicios sanitarios, turismo y transporte.

El *Stiftung Warentest* es miembro del *European Testing Group, ETG*, Grupo Europeo de Test y colabora con Organizaciones de Consumidores de los países miembros de la Unión Europea, en la realización de pruebas comparativas de productos que se ofertan en el mercado europeo. El *ETG*, dentro de sus posibilidades, realiza pruebas comparativas, de la mayoría de los productos presentes en el mercado europeo. El *ETG* encomienda la realización de los tests comparativos a institutos independientes y la organización de consumidores responsable recibe los resultados de las pruebas, los corrige y es la encargada de hacerlos públicos.

1 Publicaciones

En los primeros años, el *Stiftung Warentest* consideró que su papel principal era el de ser una institución de comprobación y sus publicaciones eran impresas y editadas por fuentes externas. Sin embargo, con el paso del tiempo, la edición de sus propias publicaciones se ha hecho cada vez más importante.

La revista mensual “*Test*”, su publicación más importante en la que se publican los resultados de las pruebas comparativas, ha alcanzado una tirada media de 800.000 ejemplares, de los que aproximadamente el 86% se dirige a suscriptores, aunque la revista también está a la venta. Para satisfacer la creciente demanda de los consumidores de información sobre inversiones financieras, la fundación comenzó a publicar la revista bimestral “*FINANZtest*”

en el año 1990 y que ya en 1993 tenía una tirada de 330.000 ejemplares, el 72% de ellos dirigidos a suscriptores. Estas publicaciones están disponibles para su venta en los *Verbraucher-Zentralen*, sus centros asesores, oficinas públicas y medios de comunicación. Las revistas también contribuyen a la información y asesoramiento del consumidor a través de los medios de comunicación.

Además, el *Stiftung Warentest* publica "*Test-Sonderhefte*", una edición especial que resume los resultados de pruebas comparativas de determinados sectores. El anuario "*Test-Jahrbuch*" contiene un resumen de las pruebas, informes y estudios de mercado realizados durante el año. Desde 1984, también se publica "*Ratgeber*" una edición anual de tres libros que se ocupan de asuntos económicos, medioambiente y salud y tecnología. La Fundación también publica un anuario sobre los derechos del consumidor, desde el año 1990.

"*Test & Rat*" fue la primera revista para los consumidores de Alemania Oriental y comenzó a publicarse en octubre de 1991. Contiene test sobre productos y servicios, artículos sobre legislación consumerista, ocio, medio ambiente, seguridad de los productos, y, además, es un foro del *Verbraucher-Zentralen* en el nuevo Länder.

1.14. SUECIA

En Suecia, la política del consumidor se ha considerado desde hace mucho tiempo como una preocupación pública. En este país existe una gran tradición en materia de protección del consumidor. Ya en 1890 la legislación preveía garantías para salvaguardar los intereses de los consumidores.

Esta preocupación ha continuado a lo largo de los años y, hoy en día, Suecia figura entre los países que más actuaciones tienen en la materia.

Durante los años 70' se desarrolló una conciencia aguda sobre la

problemática de consumo, lo que supuso la introducción de una legislación muy innovadora. Las razones y principios que impulsaron esta política son las siguientes:

- Un alto poder adquisitivo de la población.
- Una importante expansión de los bienes y servicios disponibles, acompañada de una creciente diversificación de la oferta.
- Una publicidad que cada vez presiona más al consumidor.
- La imposibilidad de evaluar las prestaciones y los riesgos de productos cada vez más sofisticados.

Además, la estructura de la economía sueca había sufrido una profunda transformación: la producción y distribución se había concentrado en grandes grupos empresariales que utilizaban todos los medios de comunicación para dar a conocer sus productos y captar clientes. También ha contribuido a esta situación, la profunda convicción, muy extendida en los países nórdicos, de que es necesario sostener a los ciudadanos con menor poder adquisitivo. Entre esta población existen grupos de personas con bajo nivel educativo y con gran desconocimiento del mercado que necesitan una especial protección como consumidores.

Los objetivos generales que persigue la Política del Consumidor, adoptados por el Parlamento en 1972 y revisados en 1986 y 1995, son los siguientes:

- Ayudar a las familias a hacer el uso mejor de su dinero y otros recursos.
- Fortalecer la posición de los consumidores en el mercado.
- Proteger la salud y seguridad de los consumidores.
- Promover la producción sostenible y los modelos del consumo.
- Promover el suministro de energía eficaz que sea respetuosa con el medio ambiente.

Dada la dimensión social de política del consumidor, se ha decidido que

debe darse prioridad a:

- Satisfacer las necesidades vitales (alimentación, alojamiento, vestido, transporte y otros servicios esenciales).
- La protección a los consumidores socialmente o económicamente vulnerables, y aquellos con necesidades y requisitos especiales (niños y personas jóvenes, desempleados, inválidos, inmigrantes, etc.).
- El interés de consumidores en el contexto internacional.

La política del consumidor de Suecia, en gran parte, se basa en la prevención que consiste en la educación y información del consumidor, la vigilancia del mercado, y la mejora de los productos a través de pruebas. Pero, por supuesto, no ignora las quejas y los medios más idóneos de reparación del consumidor. El énfasis está en el co-funcionamiento, en una colaboración íntima entre el público y los organismos privados del consumidor del consumidor privados, y en la parte jugada por los negocios, intentando mejorar la posición de consumidores en el mercado.

1.14.1. Instituciones Públicas que se encargan de la defensa del consumidor

1.14.1.1. *KonsumentOmbudsmannen*

El *Ombudsman* de los Consumidores

Institución que se crea en el año 1971, con la misión de garantizar el cumplimiento de dos leyes de protección al consumidor: la *Ley de Prácticas Comerciales* y la *Ley contra Términos Contractuales Impropios*. Se trata de un Comisionario del Estado, elegido por el Gobierno, cuyo fin es velar por el cumplimiento de la legislación sobre comercialización y cláusulas contractuales.

En el año 1976, esta Institución se fusionó con el *Konsumententverket*, *Dirección Nacional de Protección de los Consumidores*, también conocida con el nombre de *Agencia del Consumidor*.

El Defensor del Consumidor representa los intereses de los consumidores y sigue la litigación colectiva de las leyes del mercado en su nombre. El personal especializado ayuda al konsumentverket en, por ejemplo, la realización de investigaciones.

1.14.1.2. *Konsumentverket*

Es el órgano central que está a cargo de los asuntos del consumidor. Es administrado por el Ministro del Interior, pero disfruta de un gran grado de independencia dentro del alcance de sus objetivos. Sin embargo, no está sólo en el tratado de las materias que afectan al consumidor (alimentación, productos químicos y farmacéuticos, etc.) sino que cuentan con departamentos especiales dirigidos por personal especializado que coopera estrechamente con *Konsumentverket*.

Konsumentverket se concentra en:

- Los problemas relacionados con la economía doméstica.
- Comprobaciones de la calidad de los productos y servicios.
- Influencia del consumidor en la regularización internacional.
- Las negociaciones con el comercio y la industria para mejorar la posición del consumidor en el mercado, la vigilancia del mercado y la entrada en vigor de leyes que protejan al consumidor, términos contractuales, seguridad del producto, etc.
- Educación y información del consumidor.

Las funciones que tiene esta Institución son las siguientes:

- **Función de Investigación:** el *Konsumentverket* desarrolla una intensa labor de investigación y estudio sobre consumo. Los productos y servicios son examinados en función de su posterior utilización. La Institución cuenta con la ayuda de importantes laboratorios en los que realiza análisis comparativos entre bienes y servicios. También realiza encuestas sobre consumo.

- Función de asesoramiento y orientación: el Konsumententverket, después de consultar con los comerciantes, distribuidores y publicitarios, elabora unos “principios directores” que se recogen en una guía que funciona como punto de referencia y que tiene gran importancia para los profesionales.
- Función de información: esta una de las tareas más importantes del *Konsumententverket* y se desarrolla en varios campos:
 - Ante los consumidores directamente: anualmente este organismo recibe unas 100.000 llamadas telefónicas solicitando información o consejo.
 - Ante las autoridades locales: éstas juegan un importante papel en el esfuerzo del Gobierno para tratar de forma global los temas consumeristas. Así, el 60% de los municipios disponen de una persona dedicada en exclusiva a este tema y que está en contacto permanente con el *konsumententverket*.
 - Ante la autoridad nacional: Konsumententverket, por medio del Ombudsman, desempeña un papel consultivo ante el Gobierno, señalando las medidas que conviene tomar en materia de consumo.
- Función de solución de litigios: este es el papel más importante de esta Institución y se desarrolla mediante dos vías:
 - La Secretaría del Ombudsman y el *Tribunal del Mercado (Marknadsdomstolen)*

El *Ombudsman* debe encargarse, sobre todo, de hacer cumplir las leyes que protegen a los consumidores. Para ello, utiliza diferentes métodos:

- Los exhortos, que se aplican en casos de poca importancia. Mediante ellos, el *Ombudsman* prohíbe la venta de determinados productos o la utilización de determinada publicidad. Se trata de un procedimiento escrito, breve y con imposición de sanciones. Si la empresa acepta el exhorto éste equivale a un fallo del Tribunal del Mercado y tiene los mismos efectos.
- Si mediante el procedimiento anterior no se llega a un acuerdo, el

Ombudsman acuda al Tribunal. Sin embargo, hay que señalar que esto tan sólo ocurre en un 2% de los casos.

El Tribunal del Mercado está compuesto por nueve miembros, un Presidente, un Vicepresidente, todos ellos juristas de renombre, tres representantes de los consumidores y un especialista en materia de consumo.

El Tribunal dicta una interdicción e impone una multa no inferior a dos millones de pesetas. Ésta es la única instancia a la que puede acudir el *Ombudsman*, ya que la sentencia no puede ser recurrida.

En el caso de que el industrial o comerciante no esté de acuerdo con las actuaciones anteriores, el *Ombudsman* puede pedir que un Tribunal Ordinario condene a éste.

1.14.1.3. La Oficina Nacional de Reclamaciones

Forma parte del *Konsumentverket*, siendo en caso de conflicto, el interlocutor privilegiado del consumidor sueco y se ocupa anualmente de unos 8.000 pequeños conflictos. Como el *Ombudsman* no puede implicarse en delitos individuales y sólo puede intervenir como defensor de las leyes existentes, todos los consumidores con problemas individuales pueden acudir a la *Oficina de Reclamaciones*.

La Oficina está compuesta por 72 miembros que representan, en idéntica proporción, a consumidores y empresarios. Consta de diez departamentos especializados en diferentes sectores.

La Oficina es el órgano de cooperación entre el Estado y las empresas y funciona como un Tribunal. El procedimiento de actuación es rápido y simple, se tramita por escrito y está financiado con fondos públicos.

Sus decisiones son recomendaciones y, en ningún caso, es exigible su cumplimiento, pero en realidad se cumplen en un 85% de los casos. Sin embargo, su incumplimiento expone al comerciante a sanciones prácticas de importancia tal como figurar en una "lista negra" que publica el *Konsumententverket* y cuyas consecuencias son asombrosas.

1.14.1.4. Consejos Municipales del Consumidor

En el ámbito local, los *Consejos Municipales del Consumidor* que existen por todo el país son una parte vital de la política de protección del consumidor. Aunque los municipios no están obligados a proporcionar este servicio, la mayoría de ellos lo hace (240 de 288 en noviembre de 1996) y lo consideran una parte fundamental para conservar el interés económico de la comunidad local. Como resultado, aproximadamente el 90 por ciento de las personas tiene acceso a un Consejero del Consumidor en su propio domicilio.

El servicio está libre de cargos e incluye información detallada para el consumidor, consejo sobre presupuestos y ayuda en el pago de reclamaciones. Es más, los Consejeros del Consumidor cada vez tienen mayor apoyo por parte del *Konsumentverket* en la forma de entrenamiento, información y consejos del personal experto.

1 Cumpliendo metas

La dereglamentación del mercado del crédito en la década de los 80' causó muchos problemas debido a la acumulación de deudas que no podían pagar, debido al descenso en los sueldos, el desempleo creciente y los recortes en el bienestar social. Durante los últimos años, los problemas económicos de muchas familias han empeorado. Apoyar a estas familias es una prioridad.

Para tener una idea de cuánto dinero necesita una familia para mantener una razonable manera de vida, *Konsumentverket* calcula todos los años "los costes de vida razonables" para los diferentes de familias, con atención especial a los artículos básicos como comida y vestidos, etc. También se tienen en cuenta los cambios en precios, los impuestos, los sueldos, etc. Estos cálculos no sólo son usados por los consejeros del consumidor locales, sino también por las autoridades sociales cuando estiman que hay niveles de subsidios públicos diferentes.

Para ayudar a las familias a reducir el coste de su alimentación, *Konsumentverket* prepara un anuario “la cesta de comida”, que se basa en las necesidades nutritivas y en los estudios del precio locales. Esta cesta, así como la comparación entre productos básicos y los aparatos domésticos proporciona información que ayuda a los consumidores a escoger los productos más accesibles.

El presupuesto familiar también puede verse afectado por la indisponibilidad de los artículos de uso cotidiano. En muchos municipios escasamente poblados, los consumidores están obligados a gastar mucho en viajes para poder acceder a determinados productos que tienen un suministro limitado, para asegurar la disponibilidad de estos productos *Konsumentverk* apoya a estas tiendas.

Son muchas las casas que necesitan ayuda para mantener en orden sus finanzas. Por ello, el consejo en materia de presupuesto es una de las tareas más importantes que llevan a cabo los consejeros locales del consumidor. La evaluación de estas acciones ha puesto en evidencia que éstas han sido una buena inversión para la sociedad.

Durante los últimos 20 años, la legislación de protección al consumidor ha sufrido un gran desarrollo. Esto incluye la legislación del mercado que protege a los consumidores colectivamente y el derecho civil que protege a los consumidores como individuos.

Los intereses del derecho civil incluyen el Acto de Ventas del Consumidor y el Acto de reparación del Consumidor, adoptado en los años noventa y dentro cual, el papel de *Konsumentverket* es informar al público, y asesorar a los consejeros locales del consumidor para que ellos puedan dar consejo eficaz a los consumidores en materias legales.

En lo referente a la legislación del mercado, el *Defensor del Consumidor* y *konsumentverket* actúan como cuerpos de entrada en vigor de ley.

Hoy, hay varias leyes que protegen a los consumidores de los abusos.

Las más importantes son el *Acto del Marketing* que prohíbe las prácticas impropias del Marketing, el *Acto de Términos de Contrato Injusto* y el *Acto de Seguridad de Producto*. Ciertas violaciones de otras leyes del consumidor, como el *Acto de Crédito de Consumidor*, también son consideradas violaciones del Acto del mercadeo y pueden resolverse según este Acto.

Konsumentverket es normalmente alertado de las violaciones de las leyes, por las quejas de los consumidores (aproximadamente 3500 por año), por observaciones de los consejeros locales, o por su propio sistema de vigilancia de mercado. En la mayoría de los casos, los proveedores están deseosos de cambiar sus prácticas voluntariamente. Si no, el Defensor del Consumidor tiene el poder para imponer órdenes diferentes, como las multas que los proveedores tienen que pagar si ignoran la orden. Desde 1996 el Defensor del pueblo puede también, en ciertos casos conseguir que las Cortes impongan una especial sanción a “la cuota de ruptura de mercado” aun después de una primera violación.

Pero siempre se busca la prevención. Esto se logra vía negociaciones y acuerdos entre *Konsumentverket* y compañías individuales o una industria entera. Los términos del contrato que ahora se usan usados en casi todos contratos habituales, son el resultado de tales negociaciones. El Defensor del Consumidor también puede emitir pautas de comportamiento elaboradas tras consultar con la industria o los sectores involucrados, que complementan la legislación.

La posición de consumidores depende en gran parte de su habilidad de dar fuerza a sus derechos. El acceso rápido y barato a justicia es considerado un requisito básico. Por consiguiente, en 1968 se creó un cuerpo público especial, la *Tabla Nacional para las Quejas del Consumidor*, cuyo fin era facilitar a los consumidores la resolución de sus reclamaciones. La decisión de la Tabla es firme y no puede apelarse. Es una recomendación a las reclamaciones futuras sobre cómo establecer encontrar soluciones. La inmensa mayoría de estas recomendaciones se sigue y por consiguiente, se puede decir que la Tabla que atiende aproximadamente 6500 casos por año, ha demostrado ser un modo fácil, rápido, económico y sencillo de resolverse

disputas.

La seguridad de los productos es uno de los aspectos a los que se presta más importancia. Para prevenir, *Konsumentverket* ha emitido aproximadamente treinta pautas, refiriéndose al standard nacional y internacional, en la seguridad de productos diferentes. También se ha regularizado a la vanguardia de esta política de la prevención. Durante muchos años *Konsumentverket* ha sido activo dentro de las organizaciones de regularización internacionales y sus diferentes comités y grupos trabajando, sobre todo en el área de juguetes, productos del cuidado infantil y equipos de seguridad personal. Esto es de importancia de mayor importancia hoy en día, con las normas de seguridad de la Comunidad Europea.

En años recientes se ha puesto cada vez más énfasis en los efectos del consumo sobre el medio ambiente. El sector público, el sector comercial y las organizaciones del consumidor están realizando acciones para concienciar a los individuos respecto a l respeto y conservación del medio ambiente.

En enero de 1996 los Ministros nórdicos de Asuntos de Consumidor adoptaron una declaración común que involucra aspectos medioambientales en la política del consumidor nórdica en la que enfatizaron la responsabilidad de consumidor hacia el medio ambiente, e involucraron a las Agencias del Consumidor en la necesidad de ayudar a los consumidores informando y educando sobre “el consumo verde.” En línea con esto, los proveedores de nuevos géneros como automóviles y aparatos domésticos están obliga a indicar en su información de marketing cuánta energía se gasta en el uso de los productos.

Los países Nórdicos han establecido un eco-etiquetado común, el “*Cisne Nórdico*” para animar a los consumidores a comprar productos más respetuosos con el medio ambiente, y a los fabricantes a producirlos. Además, las consideraciones medioambientales juegan un papel importante en la comprobación del producto de *Konsumentverket*. Por ejemplo, se prueban productos químicos usados en la casa, como detergentes, para comprobar para su eficacia y su impacto en el ambiente, y se prueban aparatos domésticos para

el consumo de energía, algo que no sólo es importante para el ambiente sino también para el presupuesto familiar.

La demanda creciente de los productos respetuosos con el medio ambiente ha llevado a un uso creciente de “las demandas verdes” aunque desgraciadamente no todo lo que se comercializa con este reclamo es verdadero. Como resultado, el Defensor del Consumidor ha tenido que prohibir muchos anuncios por considerarlos engañosos. Para prevenir violaciones extensas de la ley, los Defensores del Consumidor nórdicos han publicado una guía especial denominada “la comercialización de productos medioambientales”.

Acerca del suministro de productos respetuosos con el medio ambiente, el parlamento sueco ha elaborado regulaciones que hacen a los productores responsables del uso y empaquetado de estos productos.

Para informar y educar a los consumidores, *Konsumentverket* publica materiales del estudio para las escuelas sobre el consumo y el ambiente, así como otros tipos de materiales que apuntan cómo pueden cambiarse modelos del consumo. Los consejeros del consumidor del nivel local, en colaboración con escuelas y ONGs, también hacen una importante labor guiando a los consumidores en problemas medioambientales. Por último pero no menos importante, los municipios animan a la reducción y separación de los residuos.

Las organizaciones del consumidor no han tenido un papel prominente en Suecia como en otros países, pero están jugando un papel importante ahora, sobre todo a la hora de erigirse en portavoces del consumidor a la hora de expresar la opinión de los consumidores en, por ejemplo, los precios, las utilidades públicas, la calidad de la comida, o el medio ambiente. Para fortalecer su participación en la política del consumidor, así como su influencia en el mercado, reciben apoyo de *Konsumentverket*

El sector comercial desde hace mucho tiempo ha tenido sus propias reglas y pautas para prevenir o resolver problemas respecto a los consumidores. El Gobierno cree en la autorregulación como un complemento a las leyes de protección del consumidor. Hoy, muchas organizaciones de

comercio han establecido programas de autorregulación, algunos de ellos se elaboraron en colaboración con *Konsumentverket*.

2 Aproximadamente 4000 quejas recibidas

Durante el año 1997, la Agencia y el *KonsumentOmbudsmannen* manejaron aproximadamente 4000 quejas, principalmente bajo el *Acto del Marketing*. Un aumento sustancial comparado con el año anterior. Las quejas son muy frecuentes en las áreas de electrónica doméstica, la salud y los servicios financieros.

Aproximadamente el 54 por ciento de las quejas provinieron de los consumidores a través las organizaciones del consumidor. La Agencia del Consumidor –*KonsumentOmbudsmannen*- aumentó aproximadamente en un 17 por ciento los casos iniciados por su propia iniciativa. Más del 40 por ciento de todos los casos se manejaron de acuerdo con un procedimiento simplificado para completar el caso en dos días.

El *KonsumentOmbudsmannen* llevó 12 casos a los Tribunales en 1997 y emitió 36 prohibiciones u órdenes de información que fueron aceptados por las compañías involucradas. La Agencia del consumidor tenía aproximadamente 170 empleados en 1997.

En 1997, el *KonsumentOmbudsmannen* llevó 11 casos ante el Tribunal de Estocolmo. Las decisiones más importantes en estos casos fueron las siguientes:

1. La Corte obligó a una compañía que promovía una píldora adelgazante a pagar un millón de coronas suecas por haber ocasionado una perturbación en el mercado. Era la primera vez que esto ocurría, desde que en 1996 entrara en vigor el nuevo *Acto de Marketing*. Durante varios años, dos compañías habían comercializado varios productos adelgazantes repetidamente sin que nunca se hubiera podido demostrar su efecto. Cada cierto tiempo el producto se dejaba de comercializar y se comenzaba a comercializar bajo un nombre diferente. Por consiguiente, el Tribunal consideró que

la compañía había violado intencionadamente una de las provisiones especiales del Acto de Marketing.

2. La Corte prohibió la oferta de un premio a menos que en su publicidad se informara al consumidor del precio que tenía que pagar para comprar el producto y poder participar en el sorteo, así, como su limitación en el tiempo. Este caso también se juzgó según lo expuesto en el Acto del Marketing
3. El Tribunal de Estocolmo también detuvo el anuncio de una gira en el que no se indicaba que no afectaba a ciertos vuelos y no se indicaba el tiempo de vigencia. Sin embargo, el Tribunal del Mercado rechazó la demanda del *KonsumentOmbudsmannen* de cargo por perturbación del mercado. La Corte decidió que la compañía no había especificado claramente las limitaciones de la oferta y había violado la provisión especial en ofertas de promoción de ventas, había actuado descuidadamente y por ello, se le condenó a pagar 200.000 coronas.
4. El Tribunal impidió a una compañía anunciar declaraciones respecto al precio que pudieran dar una impresión engañosa sobre el mismo al consumidor.

3 *Actuaciones del Tribunal del Mercado*

1. En la aplicación del *KonsumentOmbudsmannen*, el Tribunal del Mercado en 1997 cambió varios términos del contrato considerados injustos y prohibidos y que eran usados por una compañía de finanzas uno de los cuales era "X S.A. se reserva el derecho, en cualquier momento, de revisar y reducir el límite del crédito, sin notificación previa". Este término del contrato fue prohibido porque daba derecho unilateralmente a la compañía a cambiar las condiciones de la oferta sin justificación ninguna.

En la primera decisión del Tribunal del Mercado se solicitó a la compañía que informara a los consumidores sobre el precio, las limitaciones de tiempo y el tipo de competición a la que el consumidor debía someterse para poder acceder a ganar el premio.

2. En 1997, El Tribunal del Mercado rechazó una demanda para prohibir anunciar en revistas dirigidas a menores de 16 años. En una decisión anterior,

el Tribunal había decidido que el correo directo a niños menores de 16 años podría ser molesto. Sin embargo, en el caso de la publicidad en revistas, el Tribunal consideró que estaba protegida por la Ley Constitucional de libertad de expresión. El Presidente del Tribunal emitió una opinión disintiendo de la anterior decisión.

4 *Actuación con otras Cortes*

Un Tribunal de apelación sentenció a una compañía sueca para pagar una multa de 500 000 coronas, por haber violado una orden anterior del Tribunal del Mercado que prohibía la utilización de anuncios demasiado extensos que pudieran ser confundidos por material editorial de una publicación. La compañía había usado a un publicador holandés y había negado la conexión con la revista o su editor. Aunque la compañía intentó ocultar su conexión con la revista, había evidencia circunstancial que apoyaba la existencia de semejante relación. El Tribunal de Apelación encontró obvio que la revista introdujo anuncios de productos de la compañía y no el material editorial de un editor independiente.

5 *Actuaciones con la Corte Europea de Justicia*

El *Tribunal del Mercado* ha pedido a la *Corte europea de Justicia* (ECJ) asesoría en tres casos acerca de anuncios de la televisión del Reino Unido que se transmitieron en Suecia.

En 1997 de julio, el *ECJ* decidió que la publicidad engañosa en televisión también puede prevenirse en el futuro según la ley sueca. El Estado miembro receptor puede aplicar las reglas nacionales con el objetivo general de proteger al consumidor contra un anunciante de televisión que transmite desde otro Estado Miembro. La condición que debe respetarse es que las reglas nacionales no deben entrar en conflicto con el Tratado de. CEE.

Sin embargo, el Estado del Miembro receptor no debe aplicar específicamente las provisiones nacionales diseñadas para controlar la cantidad de anuncios emitidos en televisión para niños de menos de doce años, porque la Directiva de Televisión contiene provisiones encaminadas a la protección de los menores. En Suecia no se permiten anuncios televisivos dirigidos a menores

de 12 años, mientras que la legislación británica y de la CEE permite este tipo de publicidad bajo determinadas condiciones. Se esperaba que el *Tribunal del Mercado* emitiera sus decisiones finales en estos tres casos en 1999.

6 Acuerdos conseguidos

Mucho del trabajo que se lleva a cabo a través de la política del consumidor se funda en resultados logrados por acuerdos, recomendaciones etc. Éste un medio de alcanzar efectos amplios en el mercado sin que sea demasiado costoso ni lleve demasiado tiempo y evitando recurrir a procesos judiciales. La responsabilidad de la comunidad comercial es fundamental en el trabajo de la Agencia del Consumidor.

En 1997, en relación con el *Acto de Marketing* se llegó a siete acuerdos, mientras que con relación al *Acto de Términos Contractuales* se llegó a siete acuerdo, por ejemplo, los códigos de conducta para la venta directa, garantías de viaje, información sobre el tiempo compartido y la mejora de los términos del contrato para los talleres de reparación de automóviles.

La Agencia del consumidor llegó a un acuerdo con los productores y distribuidores de electricidad. Así, éstos tienen que dar una información más clara a los consumidores sobre los precios y el alcance de su compromiso como distribuidores. Los términos normales del contrato se han materializado en el Acto de Electricidad, que entró en vigor en enero de 1998. Por ejemplo, deben observarse ciertos límites de tiempo si el vendedor piensa cortar la electricidad en los casos en los que el consumidor no haya pagado en el plazo debido.

Siguiendo una investigación realizada por el Defensor del Consumidor y la Agencia del Consumidor, en otoño de 1997 y las negociaciones siguientes, las compañías suecas e seguros suecos se han comprometido a hacer su información más completa y comprensiva y han establecido así una base para la comparación entre las ofertas de seguros diferentes.

También en 1997 y en colaboración con las organizaciones de comercio y las compañías, la Agencia también animó al establecimiento de esquemas de autorregulación en varios sectores comerciales.

7 Publicaciones

La Agencia del Consumidor también ha publicado, en inglés, lo siguiente:

- Ley del mercado en Suecia: protección del consumidor (40 páginas).
- Mando del mercado en Suecia (40 páginas).
- Educación del consumidor en Suecia (40 páginas).
- “Los Servicios financieros y Términos del Contrato” (26 páginas).
- “La Política de Agencia de Consumidor sueca y Proyectos en los Servicios Financieros Área 1997-98” (15 páginas).
- Política del consumidor en Suecia (4 páginas).
- El Defensor del Consumidor Sueco (16 páginas).
- El defensor del Consumidor en Suecia, logros en 1996.

La información en sueco incluye lo siguiente:

- Una revista mensual para el consumidor llamada “*Rad&Rön*” (Consejo y Hallazgos) que contiene resultados de pruebas de productos y artículos sobre economía doméstica, productos peligrosos, etc.
- Una publicación llamada “*el Fran de Rättsinformation Konsumentverket/KonsumentOmbudsmannen*” (Información Legal del de la Agencia del Consumidor que emite cuatro veces por año las opiniones de los expertos en el campo del consumidor.

Los catálogos de estas publicaciones y precios están disponibles en la Agencia “*Cliente Service*”

1.14.2. Organizaciones privadas que se ocupan de la defensa del consumidor

En Suecia no existen Asociaciones de Consumidores privadas como en otros países europeos. Como ya hemos visto, son las autoridades las que se encargan de la protección y defensa de los consumidores, aunque la iniciativa para llevar a cabo actividades que promocionen la defensa del consumidor casi siempre parte de organizaciones voluntarias y movimientos populares como las

agrupaciones de amas de casa, los sindicatos o las cooperativas.

Así, existen en Suecia un gran número de organizaciones que representan a los consumidores, a los empleados, a las amas de casa, a los arrendadores de inmuebles, a los cooperativistas, a los ecologistas, etc., y que tratan, entre otros, temas relacionados con el consumo.

El Konsumentverket desea en todo momento promover el desarrollo de este tipo de organizaciones voluntarias con el objeto de fomentar el debate sobre la política de consumo.

1.14.3. La educación del consumidor en Suecia

La educación del consumidor es una parte importante de todas las políticas del consumidor establecidas por autoridades y organizaciones del mundo. Saber sus derechos, aferrarse a su dinero y ser capaz de evaluar la información de fuentes diferentes son habilidades importantes en la vida en general y en el mercado en particular.

Para los niños y las personas jóvenes en sus años formativos, el sistema escolar juega un papel predominante como proveedor de conocimiento y actitudes. Los responsables de la política de consumidor tienen a menudo dificultades para aceptar el interés mostrado por las autoridades escolares hacia educación del consumidor. Por otro lado, debemos ser realistas sobre la dura competición entre intereses que quieren entrar en los planes de estudios escolares. Y la política del consumidor toma parte en esta lucha.

En Suecia, se han unido fuerzas con los colegas de otros países nórdicos y se ha estado de acuerdo en varios principios comunes y en la manera de actuar en los esfuerzos para ampliar el espacio para la educación del consumidor en la escuela. Estamos de acuerdo en la importancia de ampliar el trabajo multilateral en educación del consumidor, a un nivel europeo. (Dr. Nada Ringstedt, Diputado Director General de Consumidor Sueco, Agencia del Consumidor).

La educación del consumidor es una parte importante del trabajo de la Agencia del Consumidor en Suecia. Se parte de la base de considerar la educación como un instrumento necesario para el eficaz desarrollo de una política del consumidor.

Hay varios aspectos de la sociedad contemporánea que apuntan la necesidad de que el consumidor adquiera unos conocimientos básicos y la importancia de adquirirlos en la escuela. Si se fortalece a los niños y jóvenes en su papel como consumidores, se conseguirá tener unos adultos con una adecuada formación sobre consumo.

En años recientes la economía ha estado fuera de equilibrio, y, entre otras cosas, el desempleo ha estado en un nivel alto en los países europeos. El nivel de deuda de familias ha aumentado, una carga que pesa pesadamente en muchas casas y qué ha llevado a muchas personas para considerar tales soluciones como rehabilitación de la deuda. En futuro, el uso barato de recursos estará en absoluto una necesidad nivela de sociedad, y éste no es el verdadero para las casas.

Hace años, eran los padres quienes controlaban las compras de la familia. Investigaciones recientes nos indican que en la actualidad, que el consumo de los niños y de los jóvenes incide de modo creciente en el consumo familiar. Los niños y jóvenes tienen actualmente más dinero que en generaciones anteriores y por consiguiente son un importante grupo de compradores.

En décadas recientes, el mercado ha sufrido cambios mayores que llevan a la concentración aumentada y integración de producción, distribución y el comercio minorista. El rango de los productos ha aumentado y se hace cada vez más difícil obtener una apreciación global del mercado debido a la internacionalización del comercio y a la desaparición de las barreras en el mercado. La comercialización ha intensificado el flujo creciente de información y ha hecho que los consumidores sean cada vez más capaces de evaluar dicha información y tomar una posición determinada respecto a la misma.

Otro rasgo de sociedad contemporánea es el rápido desarrollo de la tecnología de información. Por una parte, esto ha llevado a una cultura popular en la que aumenta el tiempo libre de las personas. Los niños y jóvenes cada vez dedican más tiempo a los juegos interactivos a través de los medios de comunicación. Por otro lado, estos medios de comunicación también ofrecen maneras más racionales de encontrar, sacar y aplicar los conocimientos y la imaginación.

La educación del consumidor es importante fortalecer la habilidad de niños y las personas jóvenes para actuar en una sociedad con estas características. La habilidad analítica y el conocimiento crítico mejoran la habilidad de los consumidores jóvenes para manejar sus finanzas personales y relacionarse con los aspectos económicos de una sociedad más amplia, el funcionamiento de las fuerzas del mercado y el desarrollo de los medios de comunicación. Alumnos con formación en materia de consumo que muestran habilidades en materia de educación del consumidor, son personas que suelen elegir mejor unos determinados estilos de vida en armonía con los requisitos necesarios para un consumo y un desarrollo sostenible.

La educación del consumidor promueve igualdad entre los sexos. Estudios realizados en Suecia muestran algunas diferencias entre las muchachas y muchachos con respecto a conocimiento e interés en las áreas del consumidor. Pero la apreciación global de los jóvenes sobre este asunto es alta y para asumir una responsabilidad igual en el papel de consumidor, sin diferencias en cuanto a género, es evidente que hay que partir de una adecuada educación del consumidor.

Los planes de estudios escolares en los países Nórdicos contienen a menudo objetivos para las diferentes categorías. A menudo se hacen distinciones entre el conocimiento, las habilidades y los valores y actitudes.

En educación del consumidor, es importante proporcionar un conocimiento especializado exigido para encontrar la manera de vivir en una sociedad cada vez más compleja. Es importante que la instrucción dada le

permita al alumno hacer uso de este conocimiento especializado para tomar una actitud responsable ante la vida, ante sus obligaciones ante la sociedad y para el respeto del medio ambiente. En planes de estudios nórdicos actuales la pretensión es que la enseñanza debe combinar un mayor conocimiento de habilidades sociales, conectado con conocimiento en materias éticas y la comprensión estética.

1.14.3.1. Objetivos de educación del consumidor

Un Consejo de Ministros Nórdicos en 1992 proporciona una definición común de los objetivos y volumen de educación del consumidor:

"Los objetivos de educación del consumidor en la escuela son educar independientemente y diferenciar a los consumidores informados. Es equipar al alumno con conocimientos y una visión de las condiciones de ser un consumidor en un mercado cada vez más complejo, proporcionando conocimientos básicos en áreas como legislación del consumidor, finanzas personales, economía, publicidad y persuasión, consumo, medio ambiente, etc. Las escuelas deben contribuir a hacer a los alumnos conscientes de su influencia en el mercado y en su actitud con respecto a los estilos de vida, hábitos del consumidor, valores y actitudes."

Debe darse a los alumnos una visión de la economía y los problemas económicos, en la relación entre el trabajo y el dinero, y entre la producción y el consumo. Debe también prestarse atención a las nuevas tecnologías y a su influencia en los hábitos del consumidor y las consecuencias que éstos tienen para la sociedad y el medio ambiente. Los jóvenes deben informarse sobre cómo el marketing moderno y las técnicas de venta operan para reforzar su habilidad y para ser capaces de tener una posición independiente. La atención también debe prestarse a cómo los nuevos hechos y las nuevas tecnologías contribuyen a los hábitos del consumidor cambiados y las consecuencias que éstos tienen para las casas y el ambiente. Los jóvenes deben informarse sobre cómo el marketing moderno y técnicas de las ventas operan para reforzar su habilidad de hacer elegir al consumidor ante diferentes y para tomar una

posición independiente con respecto a las compras y medios de pago.

La educación del consumidor involucra problemas cotidianos que siempre son pertinentes. La educación del consumidor debe tratarse desde una variedad de perspectivas, tales como la ciencia doméstica, la ciencia natural, estudios medioambientales, educación de arte y destreza, ciencias del Gobierno civil, tecnología y ciencia de los medios de comunicación. El hecho de que la educación del consumidor esté relacionado con tantos temas variados facilita su amplio tratamiento y facilita un desarrollo progresivo del alumno a lo largo del ciclo educativo. Pueden desarrollarse los conocimientos y actitudes del alumno de acuerdo con su edad y madurez, con varias formas de trabajo y acercándose al tema adaptándose a los diferentes niveles escolares.

La educación del consumidor puede dividirse en diversas áreas de estudio y sus objetivos pueden detallarse de varias maneras. En Suecia se han seleccionado seis campos de estudio en la presentación siguiente y hemos declarado objetivos detallados por enseñar en cada área. Áreas como, por ejemplo, representación del consumidor y tecnología de información, no se ha resaltado como campos separados de estudio en esta estructura pero se ha aparecido como objetivos detallados o títulos bajo las áreas escogidas de estudio.

Los aspectos en los que debe hacerse hincapié en educación al consumidor son los siguientes:

- Economización de recursos y manejo de las finanzas.
- Ejercer sus derechos y saber sus obligaciones como consumidores.
- Conocer como se exponen a la persuasión comercial.
- Capacidad para evaluar los efectos de su propio consumo en el medio ambiente.
- Escoger y cocinar una alimentación nutritiva, algo que es beneficioso desde el punto de vista medioambiental.
- Saber manejar la información de los productos para evaluar su calidad y seguridad.

Estos aspectos se tomaron de un documento llamado “la educación del Consumidor en los países Nórdicos”, propuesta de objetivos para la educación del consumidor en la escuela obligatoria y al nivel de la escuela secundario superior” (Consejo de Ministros Nórdicos, mayo de 1995).

Este documento se refiere a los planes de estudios actuales en los países Nórdicos y define los objetivos de la educación del consumidor que se concentran en seis áreas importantes: Finanzas Personal, Derechos y Obligaciones de Consumidores, Anuncios e Influencia de la Publicidad, Consumo y el Medio ambiente, Dieta y Seguridad. Además se tiene en cuenta el carácter multidisciplinario de la educación del consumidor y la importancia de su aplicación tanto en la escuela como en los hogares.

En el área de finanzas personales se educa al alumno para administrar sus propios recursos logrando un equilibrio entre ingresos y gastos. Los alumnos deben tener un conocimiento básico de las habilidades necesarias para manejar adecuadamente sus recursos económicos y tomar una postura responsable que pueda servirles en el futuro, así como entender la relación existente entre la economía y el consumo personal.

Más concretamente, los alumnos deben:

- Conocer la importancia de la planificación de sus finanzas.
- Ser capaces de hacer un presupuesto.
- Ser capaces de tomar responsabilidad por su propia situación financiera y tomar parte en la planificación de los gastos e ingresos de la familia.
- Ser capaces para entender la relación entre prestamistas y prestatarios.
- Ser conscientes de la relación entre la economía nacional y la situación financiera de la casa individual.
- Conocer donde y cómo puede obtenerse ayuda para solucionar una determinada situación financiera personal.

- Ser capaces de comparar precios, evaluando la calidad de los productos en relación con su precio.
- Ser capaces de utilizar las nuevas tecnologías, tales como los sistemas de información.
- Ser consciente de las regulaciones sobre la protección de los datos personales que se aplica, por ejemplo, a los registros de datos.

En el área de Derechos y Obligaciones del Consumidor se enseña a los alumnos a ser conscientes de sus obligaciones como consumidores y a conocer y saber usar sus derechos como tales.

En concreto, los alumnos deben:

- Conocer las leyes más importantes y otras provisiones estatutarias que tratan sobre los derechos y obligaciones del consumidor.
- Conocer cómo el mercado libre afecta a los derechos de los consumidores.
- Estar familiarizados con las reglas generales sobre los acuerdos y contratos.
- Entender las obligaciones que se contraen cuando uno se convierte en garante de otra persona.
- Ser conscientes de las formas de pago y reglas financieras aplicables a los hogares financiar y forma de pago aplicable a las casas.
- Conocer las reglas del etiquetado de los productos.

Al área de la Publicidad y su influencia se le presta atención por que hoy en día los jóvenes están sometidos a un intenso bombardeo de imágenes que en su mayor parte persiguen un propósito comercial. A menudo la publicidad juega con los sentimientos de inseguridad que tiene los adolescentes, la belleza, confianza, el compañerismo y la felicidad se venden en forma de ropa, zapatos, productos de belleza u otros artículos. El objetivo que se persigue en esta área es que el alumno tenga una visión general de cuáles son los propósitos que persigue la publicidad y debe poder interpretar y analizar críticamente los mensajes comerciales.

En concreto, los alumnos deben:

- Estar familiarizados con el papel desempeñado por los medios de comunicación de masas en la sociedad.
- Aprender a identificar la publicidad y entender la diferencia entre información y publicidad.
- Estar familiarizado con las leyes y regulaciones vigentes en materia publicitaria.
- Poder analizar, examinar e interpretar críticamente las estrategias comerciales.
- Estar familiarizado con el uso de los medios de comunicación electrónicos como la televisión, el vídeo, las computadoras, etc., y otras tecnologías importantes para el consumidor.
- Entender la importancia de la publicidad y su perspectiva social.
- Aprender cómo los medios de comunicación crean estilos de vida que reflejan los papeles de los dos sexos y los ideales físicos.

En el área de consumo y medio ambiente se pretende que los alumnos tengan un mayor conocimiento de los efectos del consumo sobre el medio ambiente. El objetivo general es que conozcan diferentes modelos de consumo y cómo cada uno de ellos afecta al medio ambiente.

Los alumnos deben:

- Ser conscientes de la amenaza que supone para el medio ambiente algunas prácticas de la industria, la agricultura, el transporte y la construcción.
- Estar familiarizados con los productos adaptados para la protección del medio ambiente y saber en que consiste esta adaptación.
- Desarrollar un comportamiento responsable con el medio ambiente.
- Ser conscientes del papel de humanidad como consumidor pero también de su papel como parte de la naturaleza.
- Saber cómo se puede actuar para evitar el derroche de los recursos.

- Proceder a la separación de los derechos en el propio domicilio para posibilitar su reciclaje.

En el área de Alimentación se dan a conocer los cambios que han tenido lugar en la vida doméstica y familiar que han repercutido en los hábitos alimenticios de la población. El objetivo es que los alumnos sean capaces de preparar una comida nutritiva y saludable conociendo en qué modo los hábitos alimenticios afectan la salud y la situación financiera.

En concreto los alumnos deben:

- Entender la importancia de la dieta para la salud y la calidad de vida.
- Ser capaces de escoger una dieta equilibrada que tenga en consideración la salud, el bienestar y el medio ambiente.
- Poder cocinar platos sencillos.
- Saber comparar los precios y realizar adecuadamente la compra diaria.
- Desarrollar una actitud positiva y un interés hacia los hábitos alimenticios y el arte culinario.
- Poder usar y almacenar la comida de manera higiénica.
- Aprender a utilizar recetas y seguir sus instrucciones.
- Comprender la importancia de una alimentación adecuada y de la higiene en la cocina.
- Entender el efecto que el consumo de determinados alimentos puede tener en el medio ambiente.

En el área de Seguridad se explica a los alumnos el rápido desarrollo que experimentan los productos en la sociedad actual, cada vez utilizados equipos más avanzados y tenemos más tiempo para dedicar al ocio. Esto, junto al estilo de vida de la sociedad actual hace que el factor seguridad sea muy importante.

Por ello, los alumnos deben estar familiarizados con los riesgos que existen en el hogar y en otros ambientes y ser capaces de evaluar la seguridad de los productos para desarrollar un sentido de responsabilidad para su propia

seguridad personal y familiar

En concreto, los alumnos deben:

- Aprender a entender la información y el etiquetado con respecto a la seguridad del producto.
- Saber tratar con seguridad con sustancias peligrosas, tales como productos químicos o sustancias inflamables muy presentes en el hogar.
- Saber cómo se pueden prevenir los accidentes en el hogar, en la escuela, en el tiempo de ocio y en el lugar de trabajo.
- Estar familiarizado con las provisiones de seguridad de cualquier equipo presente en el hogar o lugar de trabajo.
- Saber cuáles son las técnicas de ayuda más comunes y preservar la seguridad de los niños.

1.14.3.2. El sistema escolar

En el sector público de Suecia, el sistema escolar comprende la escuela obligatoria (de 9 años de duración) y varios tipos de instrucción voluntaria. Todo la formación ofrecida por el sector público es gratuita. Los padres no incurren en ningún gasto, tanto el material escolar, la comida, el cuidado de la salud y el transporte escolar es gratuito. La Ley de Educación sueca estipula un acceso igual a la educación equivalente para todos los niños y jóvenes, sin tener en cuenta el sexo. La Ley entiende que esa educación “debe dotar a los alumnos de conocimientos y habilidades y promover su desarrollo equilibrado como individuos responsables y miembros de la sociedad”.

Los planes de estudios, objetivos nacionales y pautas para sector educativo público en Suecia son definidos por el Parlamento y el Gobierno. El presupuesto nacional incluye concesiones a los municipios para varias actividades. Cada municipio tiene que adoptar un plan de educación y describir cómo se organizarán, desarrollarán y evaluarán las actividades escolares. El director de cada escuela individual prepara un plan del funcionamiento local

basado en los planes de estudios, los objetivos nacionales y el plan de educación municipal. La Agencia Nacional para la Educación desarrolla, evalúa, sigue y dirige sector público educativo de Suecia.

El año escolar normalmente empieza temprano, al final de agosto y llega hasta finales de junio siguiente, lo que hace un total de 40 semanas aproximadamente. Las escuelas están abiertas cinco días a la semana y sólo cierran una quincena durante la Navidad y el Año Nuevo.

Todos los municipios están obligados a organizar actividades preescolares para niños de menos de seis años. Estas actividades pueden ser coordinadas con una escuela ordinaria o formar parte de los servicios municipales dedicados al cuidado de los niños.

1 Enseñanza Obligatoria

La escuela en Suecia es obligatoria para todos los niños entre las edades de siete y 16 años. Si los padres desean que accedan a la escuela con seis años, el municipio debe conceder un permiso. Por encima del 5% de los alumnos del primer año en 1993 eran menores de seis años. Desde julio de 1997 las autoridades municipales deben adecuar espacios en las escuelas para niños menores de seis años.

El plan de estudios nacional para la escuela obligatoria se revisó por última vez en 1994. Define los valores subyacentes y los objetivos básicos y pautas del sistema escolar. Hay un programa de estudios definido en el ámbito nacional, y después cada municipio adopta un plan de educación. El director, el cuerpo docente y los alumnos adaptan el volumen de la instrucción, la organización y los métodos de trabajo a las condiciones locales. El tiempo dedicado en la escuela obligatoria a la educación para el consumo es aproximadamente del 2% del total de horas de instrucción. Las materias que tienen más del 10% del total de horas de instrucción son: sueco, inglés, matemáticas, educación, ciencias del Gobierno civil, geografía e historia, religión, tecnología, biología, física y química.

La gran mayoría de las escuelas en Suecia son municipales. La mayoría

de los niños asiste a una escuela municipal cercana a su domicilio pero los padres pueden optar por otra escuela municipal o por una escuela independiente. Aproximadamente el 1% de los alumnos de los alumnos de enseñanza obligatoria asistía en 1993 a una de las 200 escuelas independientes con licencia gubernamental. Estos centros reciben ayudas municipales por importe del 85% por alumno y año. Los centros educativos independientes suelen ser religiosos o utilizar métodos especiales como *Montessori* o el método de *Waldorf*.

2 *Enseñanza Secundaria Superior*

Todos los municipios en Suecia son requeridos por Ley para ofrecer una instrucción secundaria superior a todos los alumnos que hayan completado su instrucción básica obligatoria. La escuela secundaria superior es gratuita y voluntaria. Más del 90% de los jóvenes suecos cursan una instrucción secundaria superior, de ellos, casi el 90% completa su educación secundaria superior en cuatro años.

El plan de estudios nacional para la escuela secundaria superior, se revisó por última vez en 1994, incluye los valores básicos junto con las metas básicas y pautas. El alumno escoge entre diferentes programas. Todos los programas tienen que incluir las ocho materias obligatorias: sueco, inglés, ciencias del Gobierno civil, educación religiosa, matemáticas, ciencias, física, educación civil y actividades artísticas. El mínimo tiempo de instrucción oscila entre 2.100 a 2.400 horas y depende del programa elegido.

3 *Programas nacionales*

Durante su noveno año de instrucción básica obligatoria, los estudiantes optan por uno de los programas de la escuela superior. Tienen 16 programas diferentes para escoger y todos ellos tienen una duración de tres años.

En la escuela obligatoria se recibe educación sobre el consumo que imparten profesores especializados. Durante la época escolar hay muchas oportunidades para relacionar la educación del consumidor con otras materias del currículo.

En la escuela superior la problemática del consumidor forma parte de diferentes programas como “Negocio y Administración” “Sociología” y “Medios de Comunicación”. La materia de educación del consumidor es impartida por profesores de economía domestica en la escuela obligatoria y por profesores de sociología en la escuela secundaria superior.

En los últimos años, la Agencia Sueca del consumidor ha elaborado varios estudios sobre el estado de la educación del consumidor en la escuela.

Un estudio se llevó a cabo en el año 1995 en un condado sueco, con alumnos del último año del nivel superior con edades comprendidas entre los 13 y 16 años y con alumnos de 9 años en la escuela obligatoria. Consistía en una encuesta de 33 preguntas que fue contestada por 1670 alumnos. Los alumnos contestaron correctamente al 54% de las preguntas. Entre las diferentes escuelas municipales no se observaron grandes diferencias aunque si las hubo en comparación con las escuelas independientes. No se observaron diferencias mensurables sobre el conocimiento de esta materia entre alumnos que habían completado sus estudios de ciencia domestica en la escuela obligatoria y los que no. También dentro del mismo estudio los 69 maestros dieron su opinión sobre como veían la forma en que se impartía la educación del consumidor en la escuela. Casi todos ellos respondieron que es responsabilidad de la escuela proporcionar conocimientos sobre los asuntos del consumidor.

Un estudio realizado con 5200 alumnos de escuelas secundarias superiores en 1997 dio unos resultados similares. El 56% de los alumnos contestaron de forma correcta al cuestionario. Cuando se les preguntó dónde habían aprendido sobre los asuntos del consumidor los medios de comunicación fueron mencionados casi en la misma proporción que la escuela (36 y 44 % respectivamente). El 50% de los alumnos pensaba que la escuela no les proporciona los conocimientos suficientes sobre los asuntos del consumidor y el 40% pensaba que sólo era en parte suficiente.

Finalmente, en un estudio realizado en 1996 entre profesores de economía domestica, ciencia domestica y sociología, los profesores opinaron que la educación del consumidor en la escuela es de gran importancia.

Desgraciadamente, opinaban que faltaba tiempo y que el hecho de que hubiera otras materias que necesitaban muchas horas de instrucción había influido de forma negativa. En economía doméstica es importante que los conocimientos teóricos se combinen con actividades prácticas y muchas veces no podía hacerse por problemas de tiempo.

Entre las conclusiones esbozadas por los investigadores de este estudio destaca la necesidad de un nuevo acercamiento a la información y educación de esta materia. Los problemas del consumidor y la economía doméstica deberían ser considerados como una unidad con dos vertientes. Las dos partes deben formularse como una única unidad en cualquier unidad de referencia. También es necesaria más información sobre dónde y cómo encajar este tipo de formación en el sistema escolar.

La Agencia Sueca del Consumidor y sus predecesores apoyan desde los años 60' el desarrollo de la educación del consumidor en la escuela. Las principales iniciativas de la Agencia han sido tradicionalmente dobles: por una parte los libros de texto tratan de problemas específicos del consumidor, por otra se da una especial importancia a la formación de los profesores en esta materia. Los recursos para impartir la materia de educación del consumidor involucraban en 1997 a cinco personas con jornada completa y contaba con un presupuesto de 160.000 euros.

Las áreas a las que se da una especial prioridad en educación del consumidor son las siguientes:

- Economía doméstica
- Derechos del consumidor y leyes del mercado
- Publicidad y persuasión
- Consumo y medio ambiente

La Agencia Sueca del Consumidor publica entre 40 y 60 artículos diferentes que forman parte del material para la educación del consumidor en la escuela. Un estudio llevado a cabo en 1997 entre 360 profesores de sociología,

economía doméstica y arte, respectivamente muestra que:

- Ocho de cada diez sabían que este material es publicado por la Agencia Sueca del Consumidor.
- Dos de cada tres habían utilizado este material durante el último año.
- Ocho de cada diez tienen gran confianza en este material.

La Agencia Sueca del consumidor forma todos los años a muchos profesores en materia de educación del consumidor. En años recientes se ha establecido un permanente contacto con las tres secciones universitarias que en Suecia forma a los profesores en materia de educación al consumidor.

Hay un interesante proyecto desde 1997 con la Universidad de Upsala que envía a profesores a formarse en materia de asuntos del consumidor a otros países europeos.

La Agencia Sueca del Consumidor establece contactos con profesores interesados en la realización de algún proyecto determinado con sus propios alumnos. Así, se procede a la realización de los proyectos y la Agencia una vez analizados y evaluados si los considera interesantes puede venderlos o suministrarlos a otros profesores o centros escolares. Por ejemplo, algunos de estos proyectos realizados por los alumnos versaban sobre “cómo amueblar el hogar” “cómo viajar en tren por Europa” y un trabajo realizado por niños de entre nueve y once años versaba sobre “los problemas medioambientales relacionados con los consumidores”

2. OTROS PAÍSES

2.1. ARGENTINA

En Argentina, desde el año 1993 está en vigor la *Ley de Defensa del Consumidor*, Ley nº 24.240, regulada mediante el Decreto N° 1.798 aprobado en octubre de 1994. Productores, importadores, distribuidores o comerciantes de bienes o servicios a consumidores y usuarios finales están obligados al cumplimiento de lo que esta Ley dispone.

La máxima autoridad en materia de consumo es la Secretaría de Industria, Comercio y Minería, que se encarga de la aplicación de esta Ley, actuando de oficio o por denuncias de consumidores y usuarios.

2.1.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

2.1.1.1. Organismos de Defensa del Consumidor del Estado

Todas las ciudades o provincias cuentan con una oficina o departamento de defensa al consumidor, que están familiarizadas con las leyes que protegen al consumidor y son, en la mayoría de los casos, las encargadas de hacerlas cumplir.

Estas oficinas dependen o bien de la Dirección de Comercio interior o de la Dirección de Industria y Comercio.

Cuando un consumidor presenta una reclamación, la oficina la gestiona de forma gratuita. En un plazo aproximado de 30 días, la Dirección convocará a una audiencia de conciliación. En caso de que se llegara a un acuerdo, la firma denunciada está obligada a cumplir lo pactado en la audiencia. En esta instancia no hay sanción, una vez resarcido el denunciante, el caso se cierra y se archiva.

Si la empresa infractora no quiere llegar a un acuerdo en la audiencia, el caso pasa al Departamento de Legales. En el caso de que se dictamine incumplimiento de la legislación vigente, será sancionada incluso puede ser clausurada.

2.1.1.2. Defensor del pueblo

Es un organismo independiente cuya misión, entre otras, es la defensa de los derechos que protegen el ambiente, la competencia y los derechos de los consumidores y usuarios. Interviene, aconseja, pero no resuelve.

Existe un Defensor del Pueblo Nacional y también existe en algunas provincias.

2.1.1.3. Organismos de control

1 Entes Reguladores de Servicios Públicos.

Son organismos técnicos encargados del control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por las empresas de adjudicatarias de servicios públicos privatizados, y velar por la protección del consumidor o usuario.

2 Otros Organismos:

Existen otros organismos que se encargan del control del cumplimiento de la legislación relativa por ejemplo, a los alimentos, medicamentos, planes de ahorro, etc.

2.1.2. Asociaciones de Consumidores

Son asociaciones privadas sin fines de lucro que tienen por objetivo la protección, educación, información, etc. del consumidor. Deben respetar las pautas establecidas en la Ley de Defensa del Consumidor y se encuentran inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores.

Las Asociaciones de Consumidores que existen en la

actualidad en Argentina, son las siguientes:

- Consumidores Argentinos
- ADECUA-Asociación de Consumidores y Usuarios de la Argentina
- ADELCO- Acción del Consumidor
- Asociación Vecinal Belgrano "C"
- Unión de Usuarios y Consumidores
- Proconsumer. Protección de Consumidores del Mercado Común del Sur
- Consumidores Libres
- Cruzada Cívica
- Salta Codelco
- Formosa Asociación Civil Formoseña de Defensa del Consumidor

Las actividades que desarrollan estas Asociaciones de Consumidores son las siguientes:

- Atención de reclamaciones
- Asesoramiento jurídico (servicios públicos, contratos, garantías, etc.)
- Información y Difusión de los derechos del consumidor (folletos y guías)
- Mediación
- Capacitación
- Investigación
- Educación
- Medio Ambiente
- Mantienen vínculos institucionales con Organismos Oficiales del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; Cámaras Empresariales, Organizaciones de Consumidores Nacionales e Internacionales.
- Atención de reclamaciones, asesoramiento y mediación

No ha sido posible conseguir información de todas las Asociaciones de consumidores y usuarios que funcionan en Argentina, pero dada la similitud de

sus objetivos y actividades, nos referimos a la asociación Consumidores Argentinos, como ejemplo del trabajo que desarrollan el resto.

2.1.2.1. Consumidores argentinos

Asociación para la defensa, educación e información del consumidor, creada el 5 de diciembre de 1995 y miembro afiliado de *Consumer's International*.

Está integrada por personas con experiencia en el ámbito de defensa de los consumidores, a partir de haber pertenecido a Organismos Públicos y privados referidos a la defensa del consumidor.

A partir de abril de 1996 comenzó a funcionar el servicio de atención y recepción de reclamos, servicio gratuito al servicio de todos los consumidores con independencia de si son o no socios de la Institución.

2.2. AUSTRALIA

Hay que remontarse al año 1965 para encontrar los orígenes del movimiento consumerista en Australia. En ese año, se crea en Victoria la primera institución oficial dedicada al consumo. En 1969 la experiencia se repite en New South Wales y en la actualidad existen organizaciones estatales similares en todos los Estados y territorios del país.

Además de instituciones oficiales, en los últimos años han aparecido numerosas organizaciones privadas que se dedican a la defensa de los intereses del consumidor y que se agrupan en una gran Federación.

2.2.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

2.2.1.1. Administración federal

Australia es una Federación de seis Estados y dos Territorios y en todos ellos existen instituciones que se encargan de la defensa del consumidor tanto en el ámbito de Estados y Territorios como a nivel Federal. Cada uno de estos niveles dispone de su propia legislación en esta materia, si bien, a nivel general, la ley más importante en materia de consumo es la “*Trade Practises Act*”.

1 The National Consumers Affairs Advisory Council

Consejo Nacional de Asesoramiento para el Consumo. Es un organismo que funciona a nivel federal, que tiene como objetivo asesorar y recomendar el tratamiento de temas de interés nacional en esta materia.

En concreto, esta institución tiene las siguientes competencias:

- Promover el estudio y la investigación sobre el consumo.
- Difundir la información existente para que el ciudadano pueda elegir de forma responsable.
- Suministrar ayuda financiera y técnica a las Asociaciones de Consumidores.
- Permitir que los consumidores estén representados ante los Tribunales.

2.2.1.2. Administración de los estados y territorios

1 Northern Territory

The Consumer Affairs Council

Consejo de Asuntos sobre Consumo. Este es el único organismo dedicado, en este territorio, a la materia de consumo. Actúa como órgano consultivo ante el Ministro de Desarrollo Comunitario.

Los miembros que componen el Consejo son designados directamente

por el Ministro y de ellos, al menos cuatro deben ser consumidores no relacionados con la industria y el comercio y como máximo dos, deben provenir de estos sectores.

El Consejo fomenta ante todo, la participación activa de los ciudadanos en la protección y defensa de sus intereses como consumidores.

Esta organización publica una revista, de edición mensual, llamada “*Consumer*” que incluye temas de interés general para los consumidores.

Ombudsman del Northern Territory

Tiene autoridad para investigar las reclamaciones sobre los Departamentos del Gobierno, Autoridades Locales y las organizaciones de la Commonwealth.

En el Northern Territory no existe ninguna asociación de consumidores privada.

2 *Queensland*

En este territorio funciona fundamentalmente el siguiente organismo:

Ministry of Consumer Affair

Ministerio de Consumo. Es la institución que se ocupa de todos los temas relacionados con el consumo, pero dedica una especial atención a los siguientes servicios al ciudadano:

- Información y asesoramiento.
- Reclamaciones e investigación en materia de consumo.
- Tribunal de Pequeñas Reclamaciones.
- Tribunal de propietarios y arrendatarios de inmuebles.
- Oficinas regionales de información al consumidor.

2.2.2. Asociaciones de Consumidores

En Australia existen, en total, cuarenta y seis Asociaciones de Consumidores privadas establecidas en los diferentes Estados, pero que se agrupan en una gran Federación que funciona a nivel nacional.

2.2.2.1. *The Australian Federation of Consumer Organizations*

Federación de las Organizaciones de Consumidores de Australia. Es la mayor agrupación de asociaciones de todo tipo de todo el país.

Entre sus objetivos, cabe destacar los siguientes:

- Promocionar el desarrollo del movimiento consumerista.
- Coordinar las acciones de todas las asociaciones.
- Negociar con la industria y los comerciantes la redacción de normas de protección para los consumidores.
- Divulgar información de interés para los consumidores a través de los medios de comunicación.

2.3. CANADÁ

Canadá es uno de los países considerados pioneros en el movimiento consumerista, tanto desde el sector público como desde las organizaciones privadas.

El modelo de las asociaciones canadienses de defensa de los consumidores se asemeja más al modelo francés o belga que al anglosajón.

2.3.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

2.3.1.1. Administración federal

1 El Ministerio de Consumo y de las Corporaciones

Este Ministerio se crea en el año 1967 y es el segundo Ministerio que aparece el mundo dedicado en exclusiva al tema del consumo, después de Noruega.

Entre sus funciones, cabe citar las siguientes:

- Coordinar los programas gubernamentales cuya finalidad es la defensa y protección de los intereses del consumidor.
- Instaurar, recomendar o emprender programas destinados a favorecer los intereses del consumidor canadiense.
- Llevar a cabo o recomendar la puesta en marcha de programas que proporcionen una amplia información al consumidor sobre los bienes y servicios disponibles en el mercado.
- Crear los servicios de inspección necesarios para asegurar la protección de los consumidores.
- Favorecer y desarrollar métodos que aseguren la protección del ciudadano y colaborar con los gobiernos provinciales u otras instituciones que tengan los mismos objetivos.

El Ministerio cuenta con cinco Departamentos, uno de los cuales se dedica exclusivamente al consumo.

Sin embargo, al parecer, la mayoría de los esfuerzos y los recursos del Ministerio se dedican al control de las prácticas comerciales abusivas más que a la educación o información del consumidor. Esto demuestra que la prioridad fundamental del Ministerio es establecer un adecuado marco legislativo para los intercambios entre empresas y consumidores, lo que permite una competencia leal en el mercado.

Dentro de las actividades de información y educación uno de los hechos más importantes es la creación del Apartado Postal 99, dirección a la que cualquier ciudadano puede dirigir sus reclamaciones o quejas.

A parte de este Apartado Postal, el Ministerio ha favorecido la apertura de Oficinas de Información al Consumidor próximas al ciudadano. La mayor parte de estas oficinas se gestionan junto con asociaciones locales y voluntarias.

2.3.2. Asociaciones de Consumidores

El movimiento consumerista canadiense comienza a desarrollarse en los años 50' y 60', aunque con anterioridad a estos años, fueron los sindicatos, las cooperativas de los consumidores y algunos partidos políticos los que mostraron interés por el tema del consumo.

De hecho, la primera asociación de defensa del consumidor aparece en Canadá en el año 1947, a partir de la rama femenina de la Comisión de Precios y del Comercio. Quince años después, esta asociación se convierte en la Asociación de Consumidores de Canadá.

2.3.2.1. La Asociación de Consumidores de Canadá (CAC)

Se funda en el año 1962 como organización privada, independiente, sin ánimo de lucro y de pertenencia voluntaria. En la actualidad, es la única asociación de consumidores que actúa a nivel nacional. Actualmente tiene más de 100.000 asociados, todos ellos suscritos a su revista bimensual "*Canadian Consumer*", aunque ésta también llega al público en general porque se vende en quioscos.

La Organización se estructura en tres niveles: uno nacional que está dirigido por un Consejo de Presidentes, que está compuesto por cinco personas, un nivel provincial y un nivel local. Esta estructura organizativa se basa fundamentalmente en las oficinas locales que son las más próximas al

ciudadano y que recogen y difunden la información. Así, las actividades de la Asociación se establecen sobre la base de los datos recogidos. Hay que señalar que el 80% de las consultas que se reciben en las oficinas locales proviene de personas no socias de la Organización.

Recibe una subvención gubernativa que cubre el 40% de su presupuesto, el resto se financia mediante las cuotas de los asociados y de las suscripciones y venta de la revista y otras publicaciones que editan.

Representa, informa y educa a los consumidores, y toma la iniciativa en nombre de los consumidores para mejorar su calidad de vida.

Su principal objetivo es informar y educar a los consumidores sobre los problemas del mercado, defender a los consumidores y colaborar con las instancias gubernamentales y la industria para buscar una forma eficaz para resolver los problemas del mercado de forma beneficiosa para todas las partes implicadas.

Centra su trabajo en las áreas de alimentación, salud, comercio, estándares técnicos, servicios financieros e industria de comunicación, aunque también se ocupa de otros asuntos cuando surgen y se considera que los intereses de los consumidores están amenazados.

2.3.2.2. La Asociación de Protección al Automovilista

Esta asociación es muy conocida debido en gran parte al gran dinamismo de su fundador, *Philip Edmonston*, conocido como el *Ralph Nader* canadiense.

Esta organización nunca ha querido ampliar sus objetivos a otros productos que no pertenezcan al sector automovilístico, lo que le ha permitido alcanzar un alto grado de especialización y maximización de sus recursos.

2.3.2.3. Las Asociaciones Cooperativas de Economía Familiar

Son asociaciones muy activas en la defensa de los consumidores más desprotegidos. Sus acciones se dirigen sobre todo al sector de las ventas a plazos y de entidades de crédito.

2.4. CHILE

En el caso de Chile, el Senado rechazó el procedimiento expeditivo para la constitución de Organizaciones de Consumidores propuesto por el Ejecutivo. Como consecuencia de esto, las organizaciones que tengan por objetivo la defensa de los derechos e intereses de los consumidores sólo pueden constituirse de dos maneras:

2.4.1.1. Corporaciones y fundaciones

Las organizaciones que deseen representar en juicio a los consumidores, ya sean éstos miembros de la propia organización u otras personas que confieran mandato para este efecto a la entidad, deben hacerlo constituyéndose como corporaciones o fundaciones con arreglo a lo dispuesto en el *Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil* y al *Reglamento sobre Otorgamiento de Personalidad Jurídica a Corporaciones y Fundaciones*.

2.4.1.2. Organizaciones comunitarias funcionales.

Si no se proponen representar en juicio a los consumidores, las organizaciones pueden constituirse como organizaciones comunitarias funcionales, de acuerdo a la *Ley sobre Juntas de Vecinos y Demás Organizaciones Comunitarias*.

Estas asociaciones sólo pueden ejercer las siguientes funciones:

- Difundir el conocimiento de las disposiciones de la *Ley de Protección de los Derechos de los consumidores*, Ley nº 19496, aprobada en febrero de 1997 y con fecha de vigencia desde junio de ese año.
- Informar, orientar y educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran.
- Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos de los consumidores y efectuar o apoyar investigaciones en el área del consumo.
- Las corporaciones y funciones pueden representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere la Ley sobre Derechos de los Consumidores, en defensa de aquellos consumidores que les otorguen mandato.

En Chile hay un gran desconocimiento de los derechos y deberes que como ciudadanos tienen los consumidores. Esa ignorancia favorece a las empresas y, como en otras áreas, el papel del Estado, es excesivamente tibio para hacer que se equilibre la balanza entre los que producen y los que consumen.

El mejor y más cercano ejemplo son la pasividad de los usuarios frente a los apagones a los que les somete Endesa y la inoperancia de las entidades estatales para obligar a esta empresa eléctrica monopólica a comprar la energía que se comprometió a entregar y por la cual están pagando todos los chilenos, además de indemnizar a la población por los daños que ocasiona con la interrupción del servicio.

En Chile no hay una política que, tal como lo establecen las Directrices para la Protección del Consumidor aprobadas por la ONU en 1985, debería actuar como barrera para las “prácticas no éticas e ilegales, especialmente en la provisión de servicios de salud, alimentos, vivienda, agua, energía y otros servicios básicos, empleo, educación y servicios financieros y de inversión”. Menos aún se asume como función del estado la de “asegurar que todos los consumidores tengan acceso a los medios para poder satisfacer sus

necesidades básicas”.

Poco aporta la Ley sobre Protección de los Derechos del Consumidor, Ley nº 19496, que se promulgó con gran bombo en 1997. Aparte de reconocer derechos en el papel, no entrega instrumentos ni genera espacios para que los consumidores puedan desempeñar un rol activo frente al gran poder de las empresas productoras, importadoras o generadoras de servicios.

El *Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC*, tampoco tiene facultades reales para hacer cumplir la ley, su facultad de fiscalización es mínima y en caso de conflicto, sólo actúa como mediador para que el consumidor afectado plantee sus demandas ante los Tribunales de Justicia, que siguen siendo lentos y demasiado sensibles al poder económico.

Para José Vargas, Director regional de *Consumers International*, “la Ley no tomó en cuenta que si los consumidores se organizan y participan están haciendo un aporte muy importante a la democratización del país y que también pueden contribuir a preservar el medio ambiente con una conducta más responsable”.

Agrega que “mientras se habla de participación ciudadana, ha escuchado decir a gente del Gobierno que las Organizaciones de Consumidores son muy pequeñas, que quisieran ver organizaciones fuertes, como las de los empresarios”. A su juicio, son las autoridades las que deberían promover eso, pero sucede todo lo contrario: “Cuando hay una reunión empresarial, asisten el presidente y sus secretarios de Estado, y cuando se realiza una reunión de consumidores hay que traer a la fuerza a algún ministro. Existe una desigualdad muy grande. En Europa los consumidores son tremendamente críticos, y con su peso, su fuerza y su organización son capaces de sacar un producto del mercado”.

2.4.1.3. *Consumers International*

La organización fue fundada en 1960 con el nombre de International Organization of Consumer Union, IOCU. En 1995 adoptó el nombre actual.

Tiene dos objetivos principales: apoyar y fortalecer a las organizaciones miembros y el movimiento de consumidores en general y luchar por políticas de protección de los consumidores en el ámbito internacional.

Actualmente cuenta con cinco oficinas y programas regionales y más de 200 Organizaciones de Consumidores en 80 países. La Oficina Regional para América Latina y el Caribe, ROLAC, se encuentra en Santiago de Chile.

2.4.1.4. Organización de Consumidores y Usuarios de Chile (ODECU)

Es una corporación de derecho privado sin fines de lucro. Orienta su labor a la difusión y defensa de los consumidores. Su trabajo se canaliza en: orientación y asistencia legal, educación y capacitación para sus asociados; divulgación de estudios e informaciones de interés para los consumidores.

Para acceder a los servicios de la organización es necesario afiliarse, firmando la ficha de afiliación. Los socios tienen que abonar una cuota mensual de mil pesos.

Edita una revista bimensual "ODECU"

2.4.1.5. Asociación Nacional de Afiliados a Isapres (ANAI)

Esta organización tiene como objetivo contribuir con su actividad a lograr una mayor eficiencia y transparencia del sistema privado de salud constituido por las Isapres (Instituciones de Salud Previsional).

Para esto, *ANAI* orienta a los consumidores y orientaciones sociales sobre las disposiciones legales y administrativas que rigen a las Isapres, informa a los afiliados acerca de las posibilidades reales que tienen de satisfacer su derecho a la salud mediante este sistema y representa los intereses de los afiliados ante las diversas instituciones del Estado.

Para recibir asesoramiento de esta organización es necesario estar afiliado y abonar una cuota mensual de mil pesos.

2.4.1.6. Consejo Nacional de Consumidores y Usuarios (CONADECUS)

Hasta ahora esta entidad no tiene personalidad jurídica. En la práctica, apunta a ser una federación de organizaciones sociales. Tiene entre sus objetivos: difundir la nueva ley de los derechos del consumidor y capacitar a los consumidores y usuarios; fomentar la formación y funcionamiento de organizaciones de defensa del consumidor; representar ante el país y las autoridades a las Organizaciones de Consumidores afiliadas; representar judicial y extrajudicialmente los intereses de sus asociados.

Para adherir a la organización es necesario firmar la ficha de afiliación, y abonar una cuota de inscripción de 2.000 pesos y una cuota mensual de 500 pesos.

2.4.2. Organizaciones Comunitarias Funcionales

2.4.2.1. Liga de Consumidores Conscientes

Agrupar a personas y organizaciones que trabajan para la mejora del medio ambiente, la salud, la calidad de los alimentos y la nutrición y para consumir de forma más económica.

La organización, a través de la orientación, información y capacitación, pretende influir en un consumo saludable, ecológico y consciente de la gente.

Estimula la participación ciudadana en la toma de decisiones y representa ante las autoridades, productores y comerciantes, las demandas de los consumidores.

Para pertenecer a esta organización basta con firmar la ficha de afiliación.

2.4.2.2. Asociación Nacional de Usuarios de Salud (ANADEUS)

Su objetivo es contribuir a lograr una mayor eficiencia y transparencia del sistema de salud. La organización orienta a los consumidores y organizaciones sociales sobre las disposiciones legales y administrativas que rigen a los sistemas de salud, informa a los afiliados acerca de las posibilidades reales que tienen de satisfacer su derecho a la salud y representa los intereses de los afiliados ante las diferentes instituciones del Estado.

Además de estas dos organizaciones comunitarias funcionales que tienen sede en Santiago de Chile, en el ámbito regional están funcionando, o en formación, una serie de organizaciones funcionales comunitarias a lo largo del país que, en líneas generales tienen como objetivos: Difundir el conocimiento de la nueva Ley de Derechos de los Consumidores e informar, orientar y educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos.

2.5. ESTADOS UNIDOS

Al hablar de Consumerismo todos los investigadores coinciden en la afirmación de que este movimiento tuvo su origen en los Estados Unidos.

En Este país millones de personas se dedican a la defensa y protección de los consumidores ya sea en instituciones públicas como entidades privadas. Son millones los libros, cuadernos, revistas y guías sobre el tema de consumo y defensa de los consumidores que se editan anualmente.

En Estados Unidos, país reconocido como máximo representante del capitalismo occidental, es lógico que el consumidor sintiera muy precozmente su situación de inferioridad en el concierto económico. De ahí, las primeras manifestaciones de las Organizaciones de Consumidores de finales de los años 20' y la importancia que las autoridades han venido concediendo a este tema.

El 15 de marzo de 1962, el Presidente Kennedy dirigiéndose al Congreso

utilizó una frase que hizo fortuna y que se ha convertido en uno de los referentes del movimiento consumerista: “todos somos, por definición, consumidores”.

Lindon B. Johnson, al tomar posesión de su cargo como Presidente de los Estados Unidos, afirmaba que “... durante demasiado tiempo el consumidor ha tenido representación demasiado escasa en el Senado. Como trabajador, como hombre de negocios, como agricultor, abogado o médico, el ciudadano está bien representado, pero como consumidor tenía que ocupar un lugar secundario” y añadió “no podemos sentirnos satisfechos hasta que ocupe un puesto en la primera fila, sin desplazar el interés del productor, pero obteniendo igual consideración y representación que ese interés”. En este discurso vemos la importancia que la figura del consumidor tiene en los Estados Unidos.

Considerando la importancia que el surgimiento del movimiento consumerista en Estados Unidos ha tenido en el resto de países, en los que ha influido notablemente, en otro capítulo de esta Tesis estudiamos con mayor detalle cuáles fueron los orígenes de este movimiento, su desarrollo y la influencia que ha tenido en las políticas consumeristas y en la defensa y protección del consumidor a nivel mundial.

2.5.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

2.5.1.1. Gobiernos Federales

1 The Office of Consumer Affairs

Oficina de Asuntos de los Consumidores.

Es la institución encargada, en el ámbito nacional, de coordinar todas las actividades relacionadas con la protección del consumidor y de asegurarse de que los intereses de los consumidores sean manifestados y tenidos en cuenta a la hora de la elaboración de las medidas y la ejecución de los programas que afectan a dichos intereses.

Forma parte del *Ministerio de Sanidad, Educación y Bienestar* y, entre sus

diversas competencias cabe destacar:

- Coordinación de programas interministeriales sobre consumo.
- Coordinación de programas de consumo en el ámbito nacional.
- Investigación de problemas y propuesta de soluciones a los Ministerios.
- Investigación de casos de consumidores individuales.
- Realización de estudios comparativos y análisis sobre productos y servicios.
- Dar información al consumidor. Con esta finalidad se edita una publicación semanal que explica las leyes sobre consumo, cambios, investigaciones y decisiones habidas en el Gobierno durante la semana anterior que puedan afectar al consumidor. Este boletín se envía a cualquier persona que lo desee, de forma gratuita.

Esta Oficina está dirigida por un Asistente Especial del Presidente y es la encargada de ejecutar un vasto programa que debe estimular a los sectores público y privado a conceder cada más su patrocinio a las actividades tendentes a mejorar la educación e información del consumidor y a hacer que se beneficie con una mejor legislación.

Como prevé el Decreto Ley que instituyó su creación, la Oficina recibe directamente las apreciaciones de los consumidores sobre sus programas y actividades, apreciaciones que le son proporcionadas por el Consejo Consultivo de Consumidores, el "*Consumer Advisory Council*".

2 *The Federal Trade Commission*

Comisión Federal de Comercio.

Se encarga, sobre todo, de corregir el impacto económico, que sobre el consumidor produce la práctica comercial. También se ocupa de corregir los efectos negativos obligando a modificar las leyes o recurriendo a los Tribunales de Justicia.

Tiene más de 1.400 trabajadores fijos que examinan constantemente la publicidad de todo tipo y toman datos relativos a los precios de los productos sobre el terreno.

Esta Comisión fue la que prohibió en estados Unidos, un sistema de venta, muy frecuente en España, la venta piramidal, que se demostró fraudulenta para los consumidores.

3 *Consumer Product Safety Comisión*

Comisión para la Seguridad de los Productos de Consumo.

Es un organismo independiente creado para proteger a los consumidores contra los daños y riesgos asociados con los productos y servicios.

Esta Comisión desarrolla los estándares de seguridad para juguetes, productos dirigidos a la infancia, etc., e intenta averiguar las causas de los accidentes en el futuro.

Tiene como objetivo determinar la seguridad que ofrecen los productos existentes en el mercado para proceder a la redacción de normas federales sobre el tema.

Dispone de un gran laboratorio que realiza pruebas con los productos y también tiene un banco de datos sobre accidentes domésticos que procede de los servicios de urgencia del país.

4 *El Consejero Especial del Presidente para Asuntos de Consumo*

Es un asistente especial a la presidencia del país para los problemas que afectan a los consumidores. Da su opinión al Presidente sobre los proyectos legislativos relacionados con el consumo y desempeña el cargo de *Director de la Oficina de Consumo*, organismo que se encarga fundamentalmente de la educación consumerista.

Para ayudar al Asistente Especial del Presidente a conocer, en todo momento, la opinión del consumidor, existe un Comité Asesor formado por doce consumidores nombrados por el Presidente. Este Comité se encarga de dar su opinión sobre la eficacia de los diversos Ministerios que trabajan con el consumidor. El Asistente Especial del Presidente es miembro ex-oficio del

Comité.

5 *The Food and Drug Administration*

Administración de Alimentos y Fármacos.

Forma parte del *Ministerio de Salud* y es un organismo con mucho poder. Controla la pureza, seguridad, identidad, etiquetaje, envoltura y distribución de los productos alimenticios, cosméticos y fármacos.

Es, probablemente, la agencia más conocida fuera de los Estados Unidos. Durante años, varios fabricantes españoles de productos enlatados han intentado conseguir la homologación de este departamento para su producto enlatado en los mercados de Estados Unidos. Pero la FDA hace regularmente chequeos de los productos importados y, por casualidad, en una lata de fabada, encontró un extraño trozo de cuerda con una medallita de metal. Retiraron inmediatamente todas las latas de fabada del mercado.

La FDA ha sido criticada en muchas ocasiones por ser demasiado rigurosa con los tests de los productos y exagerar los efectos que muchos productos producen en los conejillos de indias.

6 *The Environmental Protection Agency*

Agencia de Protección del Medioambiente.

Emite dictámenes sobre polución y contaminación y desarrolla programas ecológicos. Esta Agencia es la que forzó a los fabricantes de automóviles a producir, antes de 1985, coches que contaminen al mínimo el medio ambiente.

7 *The General Services Administration*

Administración de Servicios Generales.

Funciona como una cámara de compensación para todo el Gobierno, en cuanto a las publicaciones y consejos al público. También facilita al consumidor copia de todos los documentos y publicaciones escritos por el Gobierno sobre cualquier tema concreto.

8 *The National Business Council For Consumer Affairs*

Consejo Nacional de Comerciantes para Asuntos de Consumo.

Es una entidad nacional no gubernamental, pero que funciona en el ámbito gubernamental. Está formado por 116 dirigentes de la industria y del comercio y su función es informar al Presidente, a la Oficina Ejecutiva del Presidente, a los Ministros, a los Ministerios y a otros organismos gubernamentales y privados sobre las disposiciones que los fabricantes e industriales estarán dispuestos a cumplir voluntariamente con referencia a los productos de consumo, sobre las medidas que serían más eficaces y sobre la prolongación de las disposiciones adoptadas voluntariamente por la industria en aquellos sectores que afectan a los consumidores.

9 *National Institute for Consumer Justices*

Instituto Nacional para la Protección Jurídica del Consumidor.

Ligado a la Conferencia Administrativa de los Estados Unidos, es el encargado de estudiar los métodos que permitan regular los litigios que surjan entre consumidores y comerciantes.

2.5.1.2. Administración de los estados

Todos los Estados han creado organismos oficiales al servicio del consumidor con competencias en servicios muy variados. Algunos de ellos son exactamente iguales que la Confederación Federal del Comercio, mientras que otros hacen más hincapié en la mediación y la conciliación. Tienen más eficacia que sus homólogos federales, principalmente porque su ámbito de trabajo es menor y tratan problemas más específicos.

1 *Administración local*

En muchas ciudades y regiones existen oficinas independientes de atención al consumidor. Por ejemplo, la oficina de New York se creó en el año 1968 y es la responsable de la aplicación de todas las leyes relacionadas con la venta y oferta de productos y servicios en la ciudad. Se estima que recibe, anualmente, más de 250.000 reclamaciones de los ciudadanos.

2.5.2. Organizaciones privadas

Entre los años 1910 y 1920 aparecen en Estados Unidos, asociaciones de comerciantes que deseaban proteger la reputación de los comerciantes honestos denunciando las malas prácticas comerciales y la publicidad engañosa.

En los años 30' se funda el Instituto de Investigación del Consumo que se dedica a realizar análisis comparativos entre productos y servicios.

Por último, en la década de los 60', surgieron asociaciones de defensa de los consumidores entre las que encontramos las conocidas asociaciones creadas por *Ralph Nader*.

Entre las Asociaciones de Consumidores más importantes en Estados Unidos, destacan las siguientes:

1 *Alliance Against Fraud in Telemarketing (AAFT)*

Alianza contra el Fraude en Telemarketing

Fundada en el año 1988. Agrupa consumidores, asociaciones de comerciantes, uniones obreras, industria, instituciones educativas y agencias del Gobierno involucradas en estrategias educativas para prevenir el fraude en Telemarketing y en Internet.

Proporciona información sobre las prácticas fraudulentas para aumentar el conocimiento del público sobre ellas. Distribuye materiales para la información y educación del consumidor. Está coordinada por la Liga Nacional del Consumidor.

Publicaciones: *“La Alianza Contra el Fraude en Telemarketing e Internet”*, hoja informativa que incluye información sobre desarrollos educativos de las nuevas publicaciones y las actividades legislativas y regulaciones federales.

2 *Alliance for Consumer Rights (ACR)*

Alianza para los Derechos del Consumidor

Fundada en 1985. Centra sus trabajos en: la defensa de los derechos de las personas que han sufrido daños por productos defectuosos y han buscado compensación a través de los Tribunales. Actúa como grupo de presión de conductas, educación del consumidor, protección del medio ambiente, negligencias médicas y colabora en los programas legislativos federales.

Publicaciones: el *"Bulletin ACR"*, trimestral. También publica informes.

3 *American Consumer Alliance (ACA)*

Alianza Americana del Consumidor

Fundada en 1988. Trabaja para extender el poder de los compradores y selecciona distintas opciones de compra en áreas de productos y servicios seleccionadas. Distribuye información sobre productos y servicios. Colabora en programas de apoyo y educación del consumidor, y representa a sus miembros en litigios de consumo.

Ha recibido el Premio *"ACA Scholaships"*, que se concede anualmente.

Publicaciones: *"El Consumidor Informado"* que se publica bimestralmente, y diversas hojas informativas sobre temas de consumo. Anualmente celebra una convención anual.

4 *American Consumer Association (ACA)*

Asociación Americana del Consumidor

Fundada en 1984. Proporciona información sobre consumo de productos y servicios, incluso sobre la calidad, costo, seguridad y efectividad de los mismos. . Promueve el intercambio de información sobre la salud y el bienestar que pueda resultar beneficiosa para el consumidor americano. Cooperar tanto con personas individuales como con grupos que compartan las mismas metas. Publica estadísticas sobre el consumo en Estados Unidos. Tiene previsto establecer una biblioteca dedicada en exclusiva a la temática del consumo.

Publicaciones: Diferentes folletos informativos sobre diversos temas de consumo. Anualmente celebra una convención.

5 *American Council on Consumer Interest*

Consejo Americano de Intereses del Consumidor

Fundada en 1953. Maestros, investigadores, consejeros y otros profesionales que trabajan en medios de comunicación y de información y para el Gobierno, que se preocupan de los problemas de la economía, pero desde el punto de vista del consumidor.

Centra sus trabajos en: estimular el intercambio de ideas entre diferentes grupos de consumidores y entre los consumidores y otros grupos participantes en la actividad económica. Busca un mejor entendimiento del papel del consumidor, del productor y del distribuidor en la economía, y el intercambio de ideas entre los grupos del consumidor y entre ellos y otros grupos en la economía. Contribuye a la realización de investigaciones de consumo, difunde información sobre los problemas con los que se enfrenta el consumidor y promueve una más eficaz educación del consumidor.

Anualmente concede un premio como reconocimiento a la mejor investigación sobre cualquier tema que tenga relevancia para el bienestar del consumidor americano.

Publicaciones: “*Advancing the Consumer Interest*” y “*Journal of Consumer Affairs*”, ambas editadas semestralmente, y diversas hojas informativas sobre asuntos que afectan al consumidor.

Anualmente, celebra una conferencia, generalmente en los meses de marzo o abril.

6 *Conference of Consumer Organizations (COCO)*

Conferencia De Organizaciones Del Consumidor

Fundada en 1973. Entre sus miembros se encuentran organizaciones locales, Asociaciones de Consumidores, secciones gubernamentales dedicadas al servicio al consumidor e individuos particulares.

Promueve la protección, información y educación del consumidor y busca soluciones a problemáticas de consumo. Colabora en un panel de consumidores y productores que recoge y busca resoluciones para diversos conflictos.

Anualmente concede un premio como reconocimiento a aquellos comerciantes o grupos de consumidores que han destacado en la realización de alguna actividad en defensa de los consumidores.

Publicaciones: “*Coco Intercom*”, publicación mensual. Que contiene análisis y artículos de opinión. No acepta publicidad. También edita diversas monografías y hojas informativas sobre temas de consumo.

7 *Consumer Alert (CA)*

Alarma del Consumidor

Fundada en 1977. Grupo de interés público que se opone a las regulaciones excesivas y apoya la libertad de empresa, la libre elección de los consumidores y el derecho de los mismos. Examina el mercado y propone las regulaciones que estima necesarias para regular aquellas áreas en las que considera que el interés del consumidor no se respeta. Si las regulaciones existentes se juzgan excesivas, CA desarrolla propuestas para cambiarlas o abolirlas e informa al público sobre sus causas y efectos. Colabora con otros grupos de interés públicos para realizar acciones legales encaminadas a resolver los abusos sobre el consumidor.

Publicaciones: “*Commonsense Consumer Column*” (la columna de consumidor) de publicación mensual. Contiene puntas sobre consumo e información para los consumidores. No acepta publicidad. “*Consumer Alert Consumer Coments*”, de carácter también bimestral, “*CPSC Monitor*”, publicación mensual que recoge informes sobre la seguridad de los productos, y diversas hojas informativas. Celebra convenciones periódicamente.

8 *Consumer Education Research Center (CERC)*

Centro de Investigación para la Investigación del Consumidor

Fundada en 1969. Es una organización internacional de protección al consumidor que investiga y publica materiales de educación del consumidor

dirigidos a los consumidores individuales, Organizaciones de Consumidores, escuelas y bibliotecas.

Publicación: “*Caveat Emptor*”, de carácter mensual. Celebra una convención anual.

9 *Consumer Education and Protective Association International (CEPA)*

Asociación Internacional para la Protección y Educación del Consumidor
Fundada en 1966. Persigue la educación del consumidor y combatir el fraude y otras actividades poco escrupulosas y fortalecer el poder de consumidores. Estudia los problemas de ámbito político y económico que pueden afectar a los consumidores para tratar con problemas económicos y políticos que afectan su interés. Se compromete en acciones directas, como puede ser la convocatoria de huelgas pacíficas. Anualmente celebra una convención anual.

10 *Consumer Federation of America (CFA)*

Federación de Consumidores de América

Fundada en 1967. El abogado *Ralph Nader*, con su obra “*Inseguros a cualquier velocidad*” contra la industria automovilística americana, fue el origen de esta asociación que hoy en día es una de las más potentes.

En el origen de su fundación están la *Consumer's Union* y otros 55 grupos. Hay que resaltar que desde su fundación en esta Federación coexistían grupos religiosos, agrupaciones de agricultores y sindicatos laborales cuya meta común era la de promover una legislación favorable a la protección del consumidor y también a la distribución de información para la educación del consumidor y ayudar a éste a ejercer su propia defensa.

Este tipo de organizaciones tuvo gran importancia en los años 60' y 70'. De hecho, gran parte de las leyes promulgadas a favor del consumidor en los Estados Unidos datan de esta época.

La Federación se encarga, fundamentalmente de coordinar las acciones

de sus miembros, de presionar a los diferentes organismos oficiales, de informar y educar al consumidor, etc.

Está integrada por grupos de consumidores locales, nacionales, regionales y estatales, cooperativas de consumidor, organizaciones públicas. Actualmente integran la Federación 2000 asociaciones con más de 35 millones de asociados en total.

Sus objetivos son: actividades de apoyo a sus miembros, elaboración y difusión de información sobre el consumidor, sirve de defensor de las políticas en defensa del consumidor frente al Congreso, agencias reguladoras y los Tribunales.

Concede anualmente el Premio “Servicio del Consumidor *Distinguido*” en reconocimiento a los logros de los medios de comunicación en materia de consumo.

Actualmente tiene los siguientes comités de trabajos: antitrust, comunicación, créditos, educación, energía y recursos naturales, medio ambiente, alimentación, salud, seguros, necesidades, etc.

Publicaciones: “*Annual Voting the Record*” para el Congreso de los Estados Unidos. “*CFA Noticias, 81 years*” y también prepara diversas hojas informativas que recogen legislación y testimonios sobre materia de consumo

11 *Consumer Information Center (CIC)*

Centro de Información del Consumidor

Fundada en 1970. Es un departamento de la Administración General de Servicios, establecido por Orden Presidencial en 1970 para asistir a las agencias federales. Desarrolla, promueve y distribuye información de interés para los consumidores y busca aumentar el conocimiento del público en general sobre este tipo de información.

Publicaciones: “*Consumer Information Catalog*”, de carácter trimestral y que no admite publicidad.

12 *Consumer Savings Alliance (CSA)*

Alianza de Ahorro de Consumidor

Fundada en 1993. Proporciona investigación científica y educación del consumidor en gran variedad de áreas de interés del consumidor.

Publicaciones: boletines y videos sobre temas de consumo. Celebran una convención anual.

13 *Consumer 'S Union of United States (CU)*

Unión de Consumidores de Estados Unidos

Fundada en 1936, como organización sin ánimo de lucro con el objetivo de proporcionar al consumidor información y consejos sobre los diferentes productos y servicios competitivos tales como automóviles, productos de alimentación, etc. Actualmente se la considera como una de las organizaciones dedicadas a la defensa del consumidor con mayor influencia. Su objetivo es proporcionar información y consejo a los consumidores sobre los diferentes productos y servicios presentes en el mercado, informa y ayuda a los consumidores en materia financiera. Las oficinas regionales representan los intereses del consumidor ante los Tribunales y las agencias administrativas.

Sus ingresos proceden de la venta de sus publicaciones y de las cuotas de suscripción a las mismas. Todos los suscriptores de sus publicaciones pueden convertirse en socios de la organización. Produce un programa en radio de información al consumidor y también emite un programa en la televisión por cable.

Publicaciones: "*Consumer Reports*", de publicación mensual, y que tiene más de tres millones y medio de suscriptores. Que incluye una guía de asuntos sobre el consumidor. "*Travel Letter*", de carácter mensual que está dirigida a los jóvenes consumidores. También publica informes especiales y libros en campos específicos de interés del consumidor tales como automóviles, alimentación, seguros, salud. Produce películas educativas. Anualmente celebra una convención nacional.

14 *Consumers For World Trade (CWT)*

Consumidor para Comercio del Mundo

Fundada en 1978. Asociación integrada por economistas, educadores, estudiantes, expertos de comercio, especialistas del consumidor, líderes cívicos y políticos, consultores ciudadanos particulares.

Representa el interés del consumidor en la Política de Comercio Americana, especialmente en el campo de los mercados extranjeros de EE.UU. para dar mas opciones a los consumidores para oponerse a precios inflacionarios y para promover un crecimiento económico saludable y estable. Ha establecido un fondo de educación para dirigir seminarios y foros en varias ciudades y llevar a cabo otros proyectos de investigación. Diseñaron un programa de educación de los consumidores sobre la problemática del consumo.

Anualmente concede el "*Premio de CWT*" en reconocimiento a quienes se hayan distinguido por una determinada acción relacionada con sus objetivos.

Publicaciones: "*Window on Washington*", publicación mensual; hojas informativas de carácter trimestral que informan a los consumidores del desarrollo del comercio. Hoja informativa, trimestral. Consumidores de Informa del desarrollo en el comercio el y el frente del consumidor. "*This Week with CWT*", publicación semanal de acontecimientos administrativos y del congreso respecto a las diversas profesiones. Celebra una conferencia bienal y una cena y seminario anual.

15 *Consumer Research (CR)*

Investigación de Consumidores

Asociación que se funda en el año 1928. Hoy en día sigue funcionando como un laboratorio independiente en el que se realizan análisis comparativos entre productos y servicios con muy pocos recursos. Mensualmente, publica una revista con gran aceptación entre la población norteamericana.

16 *Council for the Advancement of Consumer Policy (CACP)*

Consejo para el Avance en Política del Consumidor

Fundada en 1979. Son miembros de este consejo individuos y corporaciones cuyos propósitos son promover los derechos de consumidor a través del estudio y análisis de sus problemas. Estimula el conocimiento público de estos problemas a través de la difusión de resultados del estudio a las instituciones del educacionales, grupos de estudio y negocio y medios de comunicación.

El Consejo se basa en la defensa de los “cinco derechos del consumidor”: derecho a la seguridad, derecho a elegir, derecho a la información, derecho a ser escuchado y derecho a la educación. Son patrocinadores del “*North American Consumer Film Festival*”

17 *Council of Better Business Bureaus (CBBB)*

Fundada en 1970. Busca promover y crear una mayor relación ética entre los comerciantes y el público a través de la autorregulación voluntaria, la educación del consumidor y del comerciante y la mejora de los servicios. Proporciona apoyo a sus miembros, administra el código autorregulador de la industria publicitaria, supervisa e investiga la verdad y exactitud de las demandas nacionales relativas a la publicidad. También se ocupa de la resolución de reclamaciones de los consumidores en el campo de la industria automovilística, a través de la “*BBB AUTOMÓVIL LÍNEA*”, una mediación nacional y servicio del arbitraje que está integrada por un foro de profesionales independientes para resolver quejas del consumidor, que involucran a 25 marcas de automóviles. Este servicio responde anualmente a más de 13,5 millones de preguntas antes de la compra y atiende a más de 1.8 millones de quejas.

Anualmente concede el premio “*BBB Antorcha Nacional para la Ética del Mercado*” destinado a aquellos que hayan demostrado un comportamiento ético hacia sus empleados, clientes, proveedores, accionistas, consumidores, etc.

Publicaciones: “*Advertising Topics Newsletter*”, Hojas informativas sobre

diversos temas que se publican mensualmente y no acepta publicidad; “*CBBB Annual Inquiry and Complaint Summary*”, de carácter anual; “*Give but Give Wisely*”, que se edita bimestralmente; también publica bibliografías, folletos y documentos relativos a la educación del consumidor y al arbitraje. Anualmente celebra una asamblea, generalmente en los meses de septiembre u octubre.

18 *International Anticounterfeiting Coalition (IACC)*

Union Internacional Anti-Falsificaciones

Fundada en 1978. Está integradas por corporaciones y asociaciones americanas, europeas, y asiáticas. Centra su trabajo en la eliminación de mercancías falsificadas que imitan a otras marcas, tales como dispositivos médicos, ropa, relojes, etc. Defiende que las falsificaciones perjudican a todos, al fabricante porque afecta a sus ventas y al consumidor porque adquiere productos de baja calidad y que pueden incluso ser peligrosos. Han colaborado en la entrada en vigor de nueva legislación y regulación respecto a esta materia tanto en Estados Unidos como en el extranjero. Recomienda a los consumidores una compra cuidadosa bajo el lema “ si el trato es demasiado bueno como para ser verdad, probablemente se trata de una falsificación”. Esta organización promueve el intercambio de información, compila estadísticas y celebra conferencias periódicas para facilitar información.

Publicaciones: “*The IACC Update*”, de edición trimestral y diversos boletines informativos. Celebra una conferencia semestral, generalmente en los meses de mayo y octubre.

19 *International Committee on Consumers Unions (CCTD)*

Comité Internacional de Uniones de Consumidores

Fundado en 1981. En él participan consumidores, ecologistas, amas de casa y grupos religiosos. Promueve la difusión de información sobre productos químicos que se consideran peligrosos y que se comercializan internacionalmente. Se centran en pesticidas y productos farmacéuticos que se han prohibido de modo parcial internacionalmente pero que aún se usan de forma legal en algunos países.

20 *Major Appliance Consumer Action Program (MACAP)*

Fundada en 1970. Recibe comentarios y quejas de los dueños de electrodomésticos, estudia estas quejas y aconseja a la industria sobre la manera de mejorar su servicio a los consumidores. Informa a los consumidores como sacar mayor partido de sus electrodomésticos.

Está patrocinada por la Asociación de Fabricantes de Electrodomésticos.

Anualmente concede el Premio "*Pluma de Plata*".

Publicaciones: "*MACAP Consumer Bulletin*", "*MACAP Statistical Reports of Complaints*", y diversos boletines periódicos que recogen información para el consumidor.

21 *National Alliance of Supermarket Shoppers (NASS)*

Alianza Nacional de Compradores en Supermercado

Fundada en 1980. Está integrada por consumidores y habituales clientes de supermercados. Colabora con las agencias de protección gubernamentales, como la *Comercio Federal Commision* y toma parte en actividades en la elaboración de legislación acerca de los problemas del consumidor; dirige negociaciones con los minoristas y fabricantes respecto a las quejas del consumidor y proporciona a los compradores una guía para la resolución de sus problemas individuales.

Anualmente concede el Premio "*el Carro Dorado*".

22 *National Association of Consumer Advocates (NACA)*

Asociación Nacional de Defensores del Consumidor

Fundada en 1994. Está integrada por abogados especializados en la defensa del consumidor y abogados generalistas. Centra sus trabajos en promover justicia para los consumidores y combatir las prácticas comerciales injustas, fraudulentas y abusivas. Proporciona información y recursos, apoyo a la litigación, servicios de consulta y colabora en programas educativos.

Concede anualmente el Premio al “*Consumidor Distinguido*”. Celebra una convención anual.

23 *National Coalition for Consumer Education (NCCE)*

Unión Nacional para la Educación del Consumidor

Fundada en 1981. Integrada por representantes estatales que coordinan un programa de educación del consumidor en 50 Estados. Promueve la educación del consumidor en el ámbito local, estatal y nacional. Patrocina actividades de educación del consumidor en el ámbito local, a través de los medios de comunicación y dentro del sector público. Busca motivar al público para involucrarse más en problemas de educación del consumidor.

Publicaciones: “*Coalition Exchange*”, trimestral; Hojas informativas sobre diversos temas relativos al consumo e informes, programas y proyectos de educación del consumidor. Celebra una conferencia anual.

24 *National Consumers League (NCL)*

Liga Nacional del Consumidor

Fundada en 1899. Anima a la participación del ciudadano en la toma de decisiones gubernamentales y comerciales. Investigan la conducta del consumidor, su educación y su defensa en temas como los créditos, los seguros, la salud, la privacidad, el fraude en telemarketing, la alimentación, etc. Coordina la *Alianza Contra el Fraude en Telemarketing* y administra el *Centro de Información de Fraude Nacional y Fraude en Internet*.

Anualmente concede el premio “*Florence Kelley Consumer Leadership*”, destinado a los líderes que han emulado el acercamiento de *Kelley* a la abogacía, y el premio “*Trumpeter*”, también de concesión anual, dirigido a líderes nacionales que han hecho contribuciones significantes al Consumerismo.

Publicaciones: “*Alliance Focus on Fraud*”, trimestral, hoja informativa que no admite publicidad. “*Child Labor Monitor*” también trimestral y dirigida a los profesionales en educación contra el fraude y que tampoco acepta publicidad, y el “*Bulletin NCL*”, publicado bimestralmente. También publica periódicamente

guías y hojas informativas para los consumidores y público en general.

25 *National Insurance Consumer Organization (NICO)*

Organización Nacional del Consumidor de Seguros

Fundada en 1980. Organización de interés público. Los objetivos que persigue son los siguientes: educar a los consumidores en todos los aspectos necesarios para proceder a una adecuada contratación de un seguro, asesorar de la necesidad de contratar un seguro y hacerlo sólo cuando sea realmente necesario y servir a los consumidores como abogados en el mercado trabajando para reformar las prácticas injustas en la industria y eliminar los abusos en el mercado.

Publicaciones: *“Buyer’s Guide to Insurance, What the Companies: Won’t Tell You?”*, es una guía anual para el usuario de seguros en la que se ofrece información sobre las diversas modalidades de seguros como seguros del hogar, del automóvil, de vida y de invalidez. *“Consumer Alert: Coverages Not to Buy”*, periódico que contiene información sobre seguros que no están detallados; *“NICO Newsletter”*, hoja informativa que se publica bimestralmente y que contiene información relativa al sector de los seguros la rentabilidad, la legislación, y las regulaciones estatales; *“Taking the Bite Out of Insurance: How to Save Money on Life Insurance”*, y diferentes folletos, panfletos y guías para los consumidores, que se editan de forma periódica.

National Progressive Consumers Alliance (NPCA)

Alianza Progresiva Nacional de Consumidores

Fundada en 1988. Promueve educación del consumidor y su defensa. Forma parte de la *“Alianza Panamericana Progresiva de los Consumidores”*

Publicaciones: *“National Consumers Digest”*, de edición mensual y diversas hojas informativas. Celebra una conferencia anual.

26 *National Student Consumer Protection Council (NSCPC)*

Consejo Nacional de Protección al Estudiante Consumidor

Fundado en 1972. Está integrada por representantes de la Universidad, estudiantes, y representantes de la industria. Persigue el objetivo de ayudar a los estudiantes universitarios a aprender a tomar decisiones adquisitivas

adecuadas, para posteriormente saber invertir mejor en el futuro. Celebra Seminarios en los que se estudia el comportamiento de los estudiantes universitarios, colabora en la elaboración de estadísticas y patrocina diversas competiciones.

Forma parte de la Federación Americana del Consumidor.

Publicaciones: “*Consumer Affairs*”, de carácter semanal. Anualmente celebra una convención, siempre en el mes de abril

27 *Public Voice for Food and Health Policy (PVFHP)*

Portavoz de la Política de Alimentación y Salud

Fundada en 1982. Está integrada por consumidores que estaban interesados en los problemas relacionados con la alimentación y la salud. Sus objetivos son: promover el interés de los consumidores en general y de las organizaciones privadas por la relación alimentación-salud, organizar el apoyo público para una legislación progresiva y la existencia de unas políticas sensibles a la problemática de los consumidores, desarrollar programas de educación la alimentación y su repercusión en la salud, fortaleciendo las relaciones entre todos los entes interesados en este tema.

Anualmente concede el premio “*la zanahoria dorada*” que se concede a un miembro del Congreso que se haya destacado por promover el interés de los consumidores por la alimentación, la salud y las políticas del mercado.

Publicaciones: “*Advocacy Update*”, hoja informativa que se publica 11 veces al año. “*Information Service for Decision Makers*”, de publicación mensual que recoge las posiciones de diferentes consumidores respecto a la alimentación y las políticas de salud. “*Nutrition Media Sheet*”, también de publicación mensual que se dirige a los medios de comunicación para darles a conocer los temas sobre los que trabaja la asociación. Demás, con frecuencia publica folletos, libros y estudios sobre el tema que les interesa.

Anualmente celebra la convención “*Biotecnología y Alimentación*” y un taller sobre la “*alimentación de la infancia*”, además de la “*Conferencia Anual*”

sobre la Política Alimenticia”

28 Southwest Research and Information Center (SRIC)

Centro de Investigación e Información del Sudoeste

Fundada en 1971. Proporciona información educativa y científica a los ciudadanos y a la comunidad sobre asuntos de interés público. Actualmente pone un especial énfasis en la disposición sobre los desechos nucleares, el desarrollo del carbón, los desechos tóxicos, el petróleo, gas, agua y uranio en los territorios del sudoeste y la frontera con Méjico. Actúa como asesora para la industria y dirige seminarios sobre análisis del impacto medioambiental. Patrocina la *Campaña Nacional para la Seguridad de los Desechos Radioactivos y la Salud*.

Anualmente concede los premios “E2000” y “Eassy Competition” dirigidos a los escolares de primaria, secundaria o universitarios de Nuevo México.

Está asociada con la “Compañía Nacional para la Seguridad de los Desechos Radiactivos y la Salud”

Publicaciones: “*How Safe is Mexico’s Atomic City*”, “*New Mexico Uranium Inventory*”, “*Public Land Private Profit*”, “*Uranium Mining and Miling: A Primer*”.

2.6. FILIPINAS

Filipinas es el único país del llamado Tercer Mundo del que disponemos información respecto al movimiento consumerista.

No se dispone de información sobre el tratamiento que hace la Administración de los temas de consumo y sólo hemos obtenido datos relativos a una gran asociación de consumidores de este país asiático.

2.6.1.1. Church Based Consumers Movement

Movimiento de Consumidores de la Iglesia.

Es una asociación que depende de la Iglesia Católica y está implantada en diez regiones del país. Actualmente está formado por 26 grupos locales integrados por más de 8.000 socios individuales, de los que el 50% participan activamente en las diversas actividades organizadas por la asociación.

Esta asociación se financia con ayudas de la Iglesia, donaciones particulares y las cuotas de los socios. Además, recibe ayudas estatales concretas para la realización de campañas educativas. En sus oficinas trabajan muchas personas, la mayoría de ellas a título voluntario y gratuito.

Entre los objetivos que persigue esta asociación destacan:

- Informar a los ciudadanos sobre consumo. Se da especial importancia a la información que se dirige a personas de clase baja y marginados.
- Concienciar a los feligreses en temas de consumo, mediante grupos de investigación y trabajo.
- Trabajar en colaboración con otros grupos o movimientos sociales.
- Cooperar con otras organizaciones consumeristas tanto nacionales como internacionales.
- Crear un centro de investigación y estudio especializado en los problemas del consumo.

En los últimos años se han llevado a cabo campañas de fomento de las Cooperativas de consumidores, se han organizado cursos para la formación de asesores jurídicos y se han creado diversos comités que trabajan en diferentes sectores.

Esta asociación colabora activamente con numerosos organismos públicos y privados.

2.7. HUNGRÍA

En Hungría, todos los temas relacionados con el consumo y la defensa de los consumidores dependen o bien del Gobierno o de una organización de ámbito estatal denominada “*Frente Patriótico del Pueblo*”, y no existen organizaciones privadas que se dediquen a la defensa y protección de los intereses de los consumidores.

2.7.1.1. *Instituto para el Control de la Calidad Comercial*

Es una institución que se ocupa principalmente del control de la calidad de los productos y servicios presentes en el mercado. Para ello, realiza análisis comparativos entre los mismos, juzga las reclamaciones de los particulares y lleva a cabo el etiquetado de los productos.

2.7.1.2. *Consejo Húngaro de Consumidores*

Es un organismo del que dependen varios Consejos Locales en los que trabajan personas de forma voluntaria. Reciben asesoría e información del Consejo Central. Su presupuesto se financia totalmente mediante una subvención otorgada por el Gobierno.

2.8. ISRAEL

En Israel sólo existe un organismo encargado de la defensa del consumidor.

2.8.1.1. *Consejo de Consumo de Israel*

Institución que se crea en el año 1966 y que actualmente es financiada por una subvención gubernativa.

El Consejo está compuesto por 18 miembros entre los que se encuentran expertos en legislación, alimentación y estandarización, representantes de los consumidores y un delegado de la Administración. El Consejo tiene oficinas locales distribuidas por todo el territorio nacional.

Su actividad se centra en los siguientes objetivos:

- Proteger al consumidor a través de las Organizaciones de Consumidores.
- Fomentar una política general de defensa del consumidor.
- Salvaguardar los derechos e intereses en temas relacionados con la alimentación y la calidad de los productos y servicios.
- Hacer recomendaciones en materia de legislación.
- Desarrollar actividades de información y educación al consumidor.
- Representar a los consumidores individuales ante los organismos públicos y los sectores profesionales.

El Consejo asesora y ayuda legalmente a los ciudadanos de forma individual y puede representar a los consumidores ante los Tribunales, incluso puede acudir a éstos para la resolución de pequeñas reclamaciones.

Entre sus actividades destacan la realización de análisis comparativos entre productos y servicios y otras investigaciones cuyos resultados se publican en su revista mensual "*Maariv*" que se edita en hebreo. Los resultados de sus investigaciones son también difundidos a través de programas televisivos, tanto en hebreo como en árabe.

En el año 1986 se puso en marcha un programa de educación para el consumo en la escuela en colaboración con el Ministerio de Educación, que ha seguido organizándose en los años siguientes.

2.9. NORUEGA

En Noruega, durante muchos años fueron organizaciones voluntarias las que se encargaban de los temas de consumo. Sin embargo, antes de la

Segunda Guerra Mundial el Estado ya comenzó a intervenir en este campo.

En el año 1939 se crea el Instituto Nacional de Investigación sobre Economía Familiar e inmediatamente se fundan los primeros servicios dedicados a la información del consumidor.

Sin embargo, al igual que ocurre en la mayoría de los países occidentales, no es hasta los años 50' cuando se desarrolla una verdadera política de defensa de los consumidores. En el año 1953 se crea el *Consejo de los Consumidores*, pieza fundamental del engranaje del movimiento consumerista noruego y en el año 1954 se funda el *Comité de Etiquetado*. En el año 1956 se funda el *Ministerio de Familia y de Consumo*, cuyo objetivo principal es coordinar y armonizar las actuaciones de los citados organismos.

La finalidad fundamental de la política consumerista noruega es dotar a los consumidores de los medios necesarios para corregir el desequilibrio existente respecto a sus interlocutores profesionales. Además, se trata de conseguir un "reparto más justo" de los bienes, evitar la contaminación y el despilfarro, sin olvidar la gran preocupación por las personas más desfavorecidas y los países del Tercer Mundo.

Desde el *Consejo de los Consumidores* se realizan labores de investigación con objeto de conocer las actitudes de los ciudadanos, las preferencias de los consumidores, medir el grado de satisfacción respecto a los productos y servicios adquiridos, así como detectar las consecuencias de las medidas tomadas por el Gobierno en materia de consumo.

Se da una importancia fundamenta a la formación del consumidor, con la pretensión de conseguir que el consumidor gestione mejor su economía, para ello, se le enseña a utilizar sus recursos, medir sus necesidades, etc.

Esta formación se asegura con una temprana educación consumerista desarrollada en la escuela, a través de las Asociaciones de Consumidores y utilizando los medios de comunicación de masas.

Se parte de la creencia de que los consumidores deben tomar conciencia de su importancia en el mercado, conociendo a la perfección sus derechos y obligaciones. Frente a la amplitud del mercado, un consumidor bien formado debe ser capaz de utilizar todo su sentido crítico. A parte de la formación se concede una especial importancia a la información y se considera imprescindible que esta información sea recíproca, es decir, que su influencia se ejerza de forma preventiva.

2.9.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

2.9.1.1. *El Consejo de los Consumidores*

Es un organismo independiente que se crea en el año 1953. Está financiado en un 60% por una subvención estatal.

Su finalidad es proteger los intereses de los consumidores, asesorando a los industriales, a los comerciantes y a los poderes públicos en materia de consumo.

Ante todo, el Consejo es un órgano de conciliación. Tras verificar todas las reclamaciones recibidas, trata de llegar a acuerdos satisfactorios entre las partes enfrentadas, intentando evitar, en la medida de lo posible, el inicio de un procedimiento judicial.

Existen oficinas del Consejo en cada Condado que ofrecen asesoramiento a los “*Consejos Locales de Conciliación*”. En caso de no llegar a un acuerdo amistoso entre las partes, se envía la queja por escrito a la oficina central que estudia el caso y ofrece posibles soluciones. Además, el demandante tiene la posibilidad de acudir a los Tribunales Ordinarios o ante la “*Comisión encargada de los Litigios de los Consumidores*”.

El Consejo es la institución consumerista más importante de Noruega. Cada dos años se reúne el máximo órgano, la Conferencia Nacional, que está formada por 51 miembros, de los que 20 son representantes de Asociaciones de Consumidores

La Secretaría Central prepara y vigila la ejecución de las decisiones del Consejo, pero también ejerce un importante papel como informador. Se encarga de divulgar los resultados de los análisis comparativos, a menudo realizados en colaboración con organismos consumeristas de otros países. Con periodicidad mensual publica un boletín de información al consumidor que se llama *“Forbruker Rapporten”*.

Su actividad pedagógica se desarrolla en las escuelas y en la Universidad. Hay que destacar que en Noruega, la educación consumerista es materia obligatoria en las escuelas privadas.

2.9.1.2. El Comité para el Etiquetado

Es un organismo independiente que tiene como objetivo principal incitar a los fabricantes a proceder a un etiquetado informativo. En virtud de una ley del año 1968, colabora con el Ministerio en el diseño de los programas de etiquetado obligatorio, vigila la aplicación de esta ley y controla sus resultados.

2.9.1.3. El Instituto Nacional de Consumo

Se crea en el año 1970, a partir de una antigua institución que se ocupaba de investigar temas de economía doméstica. El instituto tiene encomendada la investigación de diferentes aspectos del mundo del consumo tales como los alimentos o la vivienda, en colaboración con equipos de investigación pluridisciplinarios formados por juristas, economistas y sociólogos.

Su presupuesto se financia totalmente con los Presupuestos Generales del Estado.

Los resultados de los estudios e investigaciones se divulgan al público en general, a través de los medios de comunicación, y a los interesados en particular, que pueden acceder a esta información en todo momento.

2.9.1.4. El Ombudsman

Es el mediador de los consumidores. Esta institución se fundó en el año 1974 y está totalmente financiada por los Presupuestos Generales del Estado.

El *Ombudsman* es un funcionario de alto nivel, nombrado por el Rey, cuya misión es velar por los intereses de los consumidores.

La defensa de los consumidores se centra en dos frentes:

- El exceso o abuso de poder de las Autoridades.
- Las maniobras deshonestas de los profesionales.

Para ejercer sus funciones el *Ombudsman* dispone de un texto clave, la Ley de Marketing, que aplica con autoridad. Gracias a esta Ley, el mediador puede atacar todas las prácticas abusivas, la publicidad desleal y la reducción de garantías.

El *Ombudsman* actúa por su propia iniciativa en el 50% de los casos, por iniciativa de los particulares que presentan alguna reclamación en el 20% de los casos y en el 30% de los casos a petición de comerciantes que presentan alguna reclamación contra sus competidores.

En la mayoría de los casos, los conflictos se solucionan mediante acuerdos amistosos. Las relaciones del *Ombudsman* con los profesionales se califican de excelentes, lo que facilita la resolución de los conflictos. En caso de que el acuerdo amistoso fracase, el caso puede presentarse ante la policía y cuando se considera que se trata de un problema grave y urgente se puede presentar ante el Tribunal del Mercado.

Los informes elaborados por el *Ombudsman* son tramitados por su oficina, que emplea a varias personas con carácter fijo que están en contacto permanente con las Oficinas Locales de Inspección de Precios y con el Consejo de los Consumidores.

La Institución del *Ombudsman* publica la revista “*Forbrukeromvudsman*”, que se edita bimensualmente y que se difunde en los medios profesionales.

2.9.1.5. El Consejo del Mercado

Se crea en el año 1974 con el objetivo de completar el trabajo realizado por el *Ombudsman*. Está formado por nueve miembros que son nombrados por un periodo de cuatro años que es el que resuelve las reclamaciones cuando falla la intervención del mediador de los consumidores. Las decisiones del Consejo del Mercado no pueden ser recurridas.

2.9.1.6. La Comisión encargada de los asuntos de los consumidores

Comisión que se crea en el año 1978 y que está encargada de solucionar los conflictos surgidos entre comerciantes y consumidores que no se hayan podido solucionar amistosamente a través de la intervención del *Ombudsman* o del Consejo del mercado.

Está compuesta por ocho miembros y un Presidente, a partes iguales están representados los comerciantes y los consumidores.

Dispone de una Ley sobre litigios en la venta de bienes de consumo, lo que permite una tramitación simple y rápida de los asuntos, paralela a la que existe ante los Tribunales ordinarios. Esta ley no afecta a los servicios y venta de bienes inmobiliarios.

2.10. NUEVA ZELANDA

En el año 1959 se funda en Nueva Zelanda el *Consumer Council and Consumers Institute* y desde esa fecha hasta el año 1986, fecha en la que se crea el *Ministry of Consumer Affairs*, la situación del movimiento consumerista

en este país no se había modificado.

2.10.1.1. *The Consumer Council and Consumer Institute*

Consejo de Consumo e Instituto de los Consumidores.

Se funda en 1959 dentro del Ministerio de Comercio e Industria. Desde el año 1966 y en virtud de la Ley del Consejo del Consumo, pasa a ser un organismo independiente.

El Consejo es el órgano político, mientras que el Instituto se ocupa del trabajo diario y especialmente se encarga de fomentar la afiliación de los ciudadanos.

El presupuesto de este organismo se financia en un 25% mediante alguna subvención de los Ministerios de Comercio e Industria y de Salud y mediante las cuotas de afiliación de los socios y el 75% restante a través de las ventas de sus publicaciones, en especial de la revista “Consumer” que se publica con periodicidad mensual.

El Consejo está formado por 16 personas, cuatro de las cuales son representantes de los Ministerios de Educación, Salud, Industria y Comercio e Investigación Científica, el resto de los miembros son técnicos que son elegidos de acuerdo con sus conocimientos específicos.

Este organismo tiene nueve Comités Locales que están distribuidos por todo el territorio del Estado. Además, el Instituto dispone de un laboratorio propio en el que se realizan análisis comparativos entre productos y servicios.

Entre las actividades que desarrollan destacan aquellas encaminadas a la protección del consumidor, incluyendo:

- Vigilancia de la calidad de bienes y servicios.
- Investigación en temas de consumo.
- Asesoría en general.

- Representación ante el Parlamento.
- Educación para el consumo en la escuela.
- Recepción de reclamaciones

2.10.1.2. Ministry of Consumer Affairs

Ministerio de Consumo.

Es la máxima institución encargada de los asuntos de consumo. Se funda en el año 1986.

2.11. POLONIA

Un consumidor consciente de sus derechos y apropiadamente protegido es básico para el funcionamiento apropiado de la economía de mercado. A pesar de los logros conseguidos, hay que pensar en la posición de los consumidores y la protección de sus derechos en los países que han sufrido profundas transformaciones en su economía como es el caso de Polonia.

Para aquellos que viven en países donde siempre ha existido una economía de mercado, puede ser difícil entender cómo era la vida de un consumidor en una economía dirigida por el Estado. El consumidor, sus necesidades y derechos fueron eludidos por los productores. Este hecho ha estado influido por los siguientes fenómenos: la constante dominación de la demanda por encima de la oferta, una mercado nacional monopolizado, una estructura de la oferta que difería mucho de las expectativas sociales, etc.

El consumidor polaco intentó a menudo cambiar esta situación desventajosa. El año 1980 fue un año memorable porque se convirtió en el punto de arranque para el desarrollo del movimiento del consumidor en Polonia. En este tiempo, el desarrollo del país estaba clara y sencillamente determinado, Polonia se dirigía hacia la democracia y la economía de mercado. Éste era un impulso crucial para aquellos que estaban interesados en crear un sistema de protección de los consumidores en Polonia.

En países como Polonia, uno de los principales objetivos de las instituciones y organismos públicos o privados de consumidores es cambiar el conocimiento y las actitudes de las personas. Los cambios económicos y políticos pueden ser muy rápidos pero es difícil cambiar los hábitos y actitudes de las personas.

El año 1998 fue un periodo sumamente intenso en el terreno legislativo debido a dos razones: hasta entonces, el nivel de protección legal de los consumidores era insuficiente y se aceleraron los esfuerzos para la armonización de la legislación polaca con la legislación de la Unión Europea en el contexto de comenzar las negociaciones de la pre-adhesión de Polonia a la misma. La valoración del ajuste de la ley polaca "*el consumidor y la protección de la salud*" tuvo lugar en junio de 1998.

Se estableció el *Comité de Enlace* para colaborar con el Comité Económico y Social de la Comunidad Económica Europea. El Comité Económico y Social es un órgano asesor que aglutina a varios grupos de interés. Cuenta con representantes de empresarios, trabajadores y representantes de diversas organizaciones sociales de diferentes esferas económicas.

El *Comité de Enlace* cuenta con nueve miembros y actualmente está presidido por *Ms. Margorzata Niepokulczyca*, Presidenta de la Federación Polaca de Consumidores.

Antes de tomar cualquier decisión la Mesa de Trabajo de la Comunidad Europea tiene obligación de tener en consideración la opinión del Comité.

Una de las condiciones para la participación eficaz de Polonia en el Mercado Único Europeo es el ajuste de las normas legales de protección al consumidor. El derecho a la información y a la educación del consumidor ha de ser proporcionado y los procedimientos de vindicación de las demandas deben ser eficaces. La regulación de estos problemas con las pautas de la Unión Europea y la jurisdicción es particularmente importante si se tiene en cuenta el

continuo proceso de apertura del mercado polaco y la desaparición de barreras para la libre circulación de servicios.

El artículo 69 del Acuerdo de Asociación entre Polonia y la Unión Europea, contiene una lista de los ámbitos que deben sufrir el proceso de unificación legal. Entre ellos, se mencionan leyes del consumidor como un elemento importante para la integración de Polonia en la Unión Europea.

En el año 1998, la *Oficina para la Competencia y Protección del Consumidor (OCCP)* elaboró el programa Gubernamental de Política del consumidor durante los años 1998-99. Este documento fue aceptado por el Consejo de Ministros de la república el 15 de septiembre de 1998 y actualmente es el documento oficial que define la política del consumidor, describe las áreas en las que es necesario ajustar la legislación nacional a las normas de la Unión Europea y explica la forma de su aplicación. El documento también incide en el área de la competencia con la propuesta *“neutralización de los monopolios y fortalecimiento de la competencia, estrategia parcial”* adoptada por el Consejo de Ministros de la república el 3 de junio de 1998 y que tiene como objetivo aumentar el nivel de protección del consumidor ya que restringir las prácticas monopolizadoras es beneficioso para los intereses de los consumidores.

2.11.1. Instituciones Públicas que se ocupan de la defensa del consumidor

2.11.1.1. La Inspección de Comercio

La Inspección de Comercio es un organismo que se fundó en el año 1958 regulado por lo dispuesto en la Ley de 25 de febrero de ese año. De acuerdo con una Resolución del Consejo de Ministros de 19 de octubre de 1999 se incluyeron determinadas Enmiendas en esta ley y se atribuía a este organismo el poder para colaborar con otros organismos e instituciones públicas o entidades no gubernamentales que operan en el ámbito de la protección del consumidor.

En el ámbito de la protección de los consumidores, la Inspección de

Comercio llevará a cabo su labor, a partir de los siguientes principios:

1. Los órganos de la Inspección de Comercio pueden, de acuerdo con las instituciones a las que nos hemos referido, emprender actividades encaminadas a asegurar el refuerzo de la protección de los intereses del consumidor y los intereses económicos del Estado.
2. Los órganos de la Inspección de Comercio colaboraran con el Consejo Municipal del Consumidor en los ámbitos siguientes:
 - Intercambio de conocimiento profesional.
 - Actividades conjuntas en el campo de educación del consumidor.
 - Intercambio de información sobre prácticas del mercado que infringen los derechos de los consumidores.
 - Mediación en los actos de conciliación.
 - Iniciativas locales sobre la protección del consumidor.
3. Los órganos de la Inspección de Comercio y las Instituciones deben intercambiar mutuamente información sobre las infracciones de la ley, recopilarla o adquirirla por otros medios para constituir una base que pueda ser usada por los órganos involucrados en esta actividad.
 Cuando la Inspección recibe una determinada información o existe una sospecha razonable sobre la comisión de alguna infracción, los órganos de la Inspección de comercio deberán informar a los Servicios Sanitarios o a la Inspección Veterinaria.
 Los órganos a los que nos hemos referido pueden, de mutuo acuerdo, organizar inspecciones conjuntas y darse apoyo durante las inspecciones dirigidas.
4. Los órganos de la Inspección de Comercio cooperaran con las representaciones locales de la Oficina para la Competencia y la Protección de los Consumidores en los ámbitos siguientes:
 - Intercambio mutuo de información y conclusiones.
 - emprender actividades conjuntas en el campo de protección del consumidor.

2.11.1.2. La Oficina para la Competencia y la Protección del Consumidor (OCCP)

Esta Oficina, dependiente de la Administración Central y que pertenece a la Inspección de Comercio es la responsable de las tareas en el ámbito de protección del consumidor en Polonia.

Ante el hecho de que la misma Oficina se encargue de defender los intereses de los consumidores y de la competencia, cabe formularse algunas preguntas: ¿ Es apropiada su ubicación en el nivel de la estructura gubernamental? ¿Es responsabilidad del ámbito del derecho? ¿Es adecuado unir dos tipos de responsabilidades en apariencia contrapuestas como son la protección de los intereses del consumidor y la protección de la competencia en la misma entidad?.

La respuesta a la primera pregunta es positiva. Este tipo de ubicación es una práctica polaca reconocida por especialistas de la Administración Central y es adecuado que se sitúe en un nivel tan alto, dada la importancia de su labor. Por otro lado, se corresponde con el posicionamiento de las instituciones respectivas en los países de la Unión Europea.

El segundo interrogante se puede resolver con el detalle de las responsabilidades de la OCCP en la esfera de la protección de los intereses del consumidor:

Primero, el Art. 19 de la Ley de 24 de febrero de 1990 determinaba que la responsabilidad de la Oficina era combatir las practicas monopolizadoras y la protección de los intereses de los consumidores, abarcando lo siguiente:

- Acercar a los empresarios a las organizaciones relacionadas con la protección de los intereses del consumidor.
- Preparación del Proyecto de Ley para la Legislación en política del consumidor.

- Clasificación de las enmiendas a las provisiones que legislan la protección de los derechos de los consumidores.
- Ordenar a las Agencias especializadas y a las autoridades estatales la investigación de la observancia de los derechos del consumidor.
- Cofuncionamiento con Oficinas gubernamentales locales y con organizaciones sociales nacionales y extranjeras y otras instituciones, las responsabilidades estatutarias para la protección de los intereses de los consumidores.
- Ayudar a las Oficinas gubernamentales locales en regiones y distritos, así como a aquellas organizaciones cuya responsabilidad estatutaria es proteger los intereses del consumidor.
- Iniciar a los consumidores en las pruebas comparativas de productos y servicios.

Segundo, el Inspector General de la Inspección de Comercio es nombrado por el Primer Ministro de la república, basándose en la recomendación del Presidente de la Oficina.

Tercero, “crear las condiciones necesarias para que los consumidores obtengan una reparación legal ante prácticas inadecuadas” ha sido una propuesta considerada por todas las organizaciones sociales cuyas tareas incluyen la protección de los intereses del consumidor.

Cuarto, el Presidente de la Oficina está autorizado para emprender acciones encaminadas a combatir la competencia desleal, en particular, llevando a cabo acciones bajo lo dispuesto por la ley de 16 de abril de 1993.

Hay que considerar que proporcionar información a los consumidores sobre sus derechos y dar fuerza a sus procedimientos debe ser una tarea separada. Esto es porque todavía el sistema de ley del consumidor en Polonia se está desarrollando y el grado de conocimiento del consumidor es bastante bajo. Por consiguiente, la centralización, en cierto grado, sería deseable para el acceso a la información, en particular, teniendo en cuenta el trabajo de las sucursales locales de la oficina. Esto contribuiría en particular, a tener un

conocimiento uniforme del consumidor de todo el país. Elaborar un programa educativo, bajo la legislación polaca, que es una de las tareas de la Oficina, serviría mejor a las necesidades de los consumidores.

A parte de las actividades mencionadas, otra tarea que lleva a cabo la OCCP es la de proporcionar periódicamente entrenamiento y conferencias sobre temas específicos destinadas a los portavoces municipales del consumidor. El Estado debería conocer el grado de confianza que las personas tienen sobre las responsabilidades de los portavoces de las oficinas locales. Esto es especialmente importante teniendo en cuenta la falta de experiencia de instrumentos democráticos en general, y particularmente, las dudas sobre el medio de selección de estos portavoces, que puede dar lugar a algunas dudas acerca de los criterios que se siguen para seleccionar a los candidatos para esta tarea.

La OCCP tiene la sede central en Varsovia pero además cuenta con una red de Oficinas distribuidas por todo el territorio nacional. La experiencia a este respecto hasta ahora permite declarar que las materias del consumidor se tratan estrictamente en la Oficina de Varsovia, mientras que en las oficinas locales sólo se encuentran en curso actividades dirigidas a combatir los monopolios.

El artículo 19 debería servir como base para imponer al portavoz de la oficina la obligación de facilitar reproducciones de los informes sobre su actividad en su oficina, junto con la opinión del Consejo que lo nombró para el cargo. Esto permitiría a la Oficina Central reaccionar informalmente (a través de conversaciones con el portavoz) o tomar las medidas legislativas pertinentes en el caso de que hubiera un gran número de portavoces que realizasen mal su tarea.

El Presidente de la OCCP tiene derecho a iniciar acciones legales ante los Tribunales o para intervenir en procedimientos pendientes, siempre que en ellos esté involucrada la protección de los intereses del consumidor.

El Presidente de la OCCP disfruta de este derecho, pero sólo respecto a

ciertas materias relativas a la competencia desleal. Desde hace algún tiempo ha ejercido este derecho. Sin embargo, se puede comentar que la extensión de responsabilidades procesales posiblemente se efectúa cuando es esencial. A saber, se recomienda al Presidente actuar sólo en casos excepcionales y en los que existe una alta probabilidad de ganar. El compromiso de la Oficina como órgano representante de la Administración Central en un procedimiento debe servir principalmente al propósito de la prevención y, en particular, para alentar a las entidades comerciales a seguir las recomendaciones de la Oficina.

A partir sobre todo de las experiencias en los países escandinavos, los fabricantes polacos sintieron miedo de ser incluidos en “la lista negra” y esto es algo que en la práctica se ha demostrado muy eficaz. Esto suele pasar en dos casos: los productos de un fabricante involucrado o por el fracaso de un órgano que somete el caso a un procedimiento extrajudicial. Este es un problema sumamente sensible, ya que hacer públicos estos datos puede dar fuerza a la infracción de derechos personales y afectar negativamente a la imagen del fabricante. Sin embargo, no puede ignorarse que el derecho a la información es un valor que hay que proteger. Por consiguiente, hay que estar a favor de la recolección de datos pero la manera de hacerlos públicos debe estar determinado en los estatutos.

El interrogante de hasta donde la suficiencia de fusión de las responsabilidades del área de protección de la competencia y la protección de los consumidores en la misma Oficina es positiva, aún no tiene respuesta.

En la fase inicial de formar el sistema de protección al consumidor era adecuado confiar la ejecución de estas tareas a la institución ya existente y mantener la estructura de la ramificación de las oficinas locales.

Sin embargo, a largo plazo, puede ser más apropiado que en la oficina estén dos cuerpos separados, uno comprometido en la protección de la competencia y el segundo con la protección de los consumidores.

En el marco del trabajo de la *Oficina para la Competencia y Protección del Consumidor (OCCP)* se han llevado a cabo diversas iniciativas legislativas en colaboración con diversos Ministerios:

1. Debido a las iniciativas legales de la OCCP, el Art. 61 de la Ley de 24 de julio de 1998 sobre las Enmiendas a ciertos actos que definen la competencia de los cuerpos de la Administración Pública en relación con la reforma del sistema estatal, mantiene las Enmiendas a la ley de 24 de febrero de 1990 para neutralizar las prácticas monopolizadoras y agregó el título “y protección de los intereses del consumidor” incrementando la competencia del Presidente de la Oficina en esta materia.
2. Esta Ley introdujo el establecimiento de los “portavoces municipales del consumidor” en las instituciones locales, actuando con autonomía territorial y ayudado por la OCCP y sus representantes. El Art. 14 de la ley de 24 de julio se refiere a la Inspección de Comercio que se subordina al Presidente de la OCCP y aumenta las responsabilidades de este órgano de inspección de mercado en la protección del consumidor obligándoles a proporcionar consejo legal a los consumidores y sancionando las Cortes de Conciliación que funcionan dentro de la Inspección de comercia como una forma extrajudicial de dirimir legalmente en las disputas del consumidor. Esta Ley entró en vigor en enero de 1999.
3. En el último año, la Oficina elaboró un nuevo Proyecto de Ley de la Competencia y la Protección del Consumidor que reemplazaba el existente y apuntaba a la plena conformidad con la legislación de la Unión Europea y definía la competencia y autoridad del Presidente de la Oficina para la protección y defensa del consumidor. Este Proyecto prevé la regulación de las organizaciones no gubernamentales e incluso la forma de financiación de sus actividades para su colaboración con los órganos de la Administración pública.
4. Dentro del marco de armonización de la normativa legal polaca conforme a la legislación de la Unión Europea, el experto de la OCCP estudia las bases legales para transponer a la legislación polaca las Directivas comunitarias que en la actualidad están siendo estudiadas por todos los Ministerios e Instituciones implicadas:
 - Proyecto de Ley sobre la Seguridad de los Productos, que transpone la Directiva de la unión Europea sobre la Seguridad de

los Productos, acompañado por varias regulaciones ejecutivas que transponen directivas más concretas:

- Seguridad de los juguetes.
 - Seguridad de los productos textiles.
 - Imitaciones peligrosas.
 - Conformidad de los cheques en caso de productos importados de terceros países.
- Introducción de un sistema nacional de intercambio de información sobre productos peligrosos.
 - Introducción de un sistema de supervisión de los accidentes del consumidor.
 - Proyecto de Ley a las Enmiendas a la Ley contra la Competencia Desleal que transpone la Directiva comunitaria sobre Publicidad Comparativa y aumenta las competencias del Presidente de la Oficina para que pueda intervenir en procedimientos en los que los empresarios infrinjan la ley.
 - Proyecto de regulaciones ejecutivas para las Enmiendas a la Ley de Inspección de Comercio, que apunta al aumento de la competencia de sus órganos para asegurar una inspección del mercado más eficaz.
5. La opinión de la OCCP se tiene en cuenta para la preparación de proyectos legales preparados por otros órganos de la Administración y relativos a nuevas propuestas sobre la protección del consumidor.
6. El 26 de febrero de 1999 y en colaboración con el Ministerio de Justicia, se elaboraron varios Proyectos de Ley que apuntan a la transposición a la legislación polaca de las siguientes Directivas comunitarias:
- Directiva sobre productos defectuosos.
 - Directiva sobre cláusulas contractuales.
 - Directiva sobre la venta a distancia.

Por otra parte, la Oficina para la Competencia y Protección del Consumidor colabora activamente con otras instituciones como es el caso de la Comisión Parlamentaria para la Competencia y Protección del Consumidor y

Organizaciones de Consumidores no gubernamentales.

En colaboración con la Comisión Parlamentaria para promover el aumento del nivel de protección del consumidor, la OCCP elaboró 12 estudios e investigaciones, con los objetivos siguientes:

- Las direcciones y áreas de las iniciativas legales futuras apuntaron a la creación de una infraestructura legal e institucional para la aplicación de una política gubernamental del consumidor.
- Cooperación entre los cuerpos de la Administración Gubernamental, autonomía y organización del consumidor en el campo de protección de los intereses del consumidor.
- Instrumentos para la reparación del consumidor por procedimientos de derecho civil y administrativo.
- Ley sobre los alimentos, en consonancia con las Directivas de la Unión Europea.
- Desarrollo de la competencia y protección del consumidor en el sector de la energía.
- Características del mercado de la publicidad.

La OCCP colabora estrechamente con las organizaciones no gubernamentales polacas de defensa de los consumidores, en particular con la Federación de Consumidores y la Asociación de Consumidores Polacos.

En el año 1998 colaboraron con éstas en el asesoramiento legal de los consumidores, la realización de pruebas comparativas de productos, la elaboración de un programa de educación de los consumidores en la escuela y la publicación de folletos, desplegados y otros materiales educativos. Los fondos para estas actividades conjuntas se asignaron al presupuesto de la OCCP y contaron con la colaboración de la Fundación Antimonopolista PHARE.

En el año 1998 la OCCP recibió 334 quejas de consumidores, que en su mayoría se referían a:

- Dificultades con la reparación del consumidor y problemas con el uso de la garantía.
- Calidad y costo de los servicios básicos.
- Reparación de las telecomunicaciones y sus precios.
- Calidad del servicio postal.
- Funcionamiento de los operadores de televisión por cable.

En el ámbito de la lucha contra la competencia desleal las actividades de la OCCP se han centrado principalmente en la publicidad desleal o engañosa. En 1998 la Oficina requirió a 70 anunciantes para que abandonaran prácticas publicitarias prohibidas por la ley y casi la mitad de ellos accedieron; el resto de los procedimientos iniciados siguen aún su curso.

Se ha convocado a cinco entidades comerciales ante los Tribunales. Las infracciones de la Ley contra la Competencia Desleal se referían a la publicidad engañosa y moletas, la información engañosa en el etiquetado de los productos así como a publicidad contraria a las normas morales.

La OCCP también tiene competencias para solicitar a otros órganos administrativos la vigilancia y observancia del respeto de los derechos del consumidor. Entre estos organismos cabe destacar: la Inspección de Comercio, la Inspección de Telecomunicaciones, la Inspección de la Compra por Correo y la Inspección del Procesado de Alimentos.

2.11.1.3. El Portavoz Municipal para los Intereses del Consumidor

La Ley de 24 de julio de 1998 sobre las Enmiendas a ciertos actos que definen la competencia de los órganos de la Administración Pública en relación con la reforma del sistema estatal, mantenía las enmiendas a la Ley de 24 de febrero de 1990 e introducía la figura del Portavoz del Consumidor.

Así, la Institución del *Portavoz del Consumidor* comenzó a funcionar en el año 1998. Según lo dispuesto en la Ley de Inspección de Comercio “las tareas

en el ámbito de protección al consumidor (...) también pueden ser realizada por las agencias gubernamentales locales”.

El *Portavoz Municipal para los Intereses del Consumidor* tiene asignadas las siguientes tareas:

- Proporcionar consejo legal e información a los consumidores de forma gratuita.
- Iniciar acciones legales en nombre de los consumidores e intervenir en procedimientos pendientes.
- Plantear Enmiendas a las provisiones de la legislación local.
- Colaborar con otras instituciones en la elaboración de nuevas provisiones a la legislación existente en el campo de protección al consumidor.
- Cooperar con la oficina de la Competencia y las sucursales de protección al consumidor así como con organizaciones cuyo objetivo sea proteger los intereses del consumidor.

El *Portavoz Municipal para los intereses del consumidor* desempeña las responsabilidades del Gobierno local en el ámbito de la protección de los derechos e intereses de los consumidores. Es nombrado y cesado por el Consejo Municipal, lo que confiere a esta institución una independencia de la Administración central. Su autonomía es importante ya que garantiza su independencia de otros organismos gubernamentales y la posibilidad de no ser utilizado para ambiciones políticas locales, algo que es interesante para mantener una buena reputación entre los electores y los consumidores. Sólo una persona independiente y percibida como tal por los consumidores, puede actuar de una manera eficaz.

No obstante, existe el riesgo de nombrar como portavoces a personas que no tienen la cualificación apropiadas. En opinión de los expertos en protección del consumidor debe exigirse que el portavoz tenga una preparación legal, por ejemplo, que sea Licenciado en Derecho ya que se espera que en sus actividades se relacione directa o indirectamente con materias reguladas por la ley. Además, argumentan, hay que prestar una atención especial a sus

capacidades procesales, ya que el Portavoz debe trabajar estrechamente con el consumidor y representarle ante las instancias judiciales.

Los poderes del *Portavoz Municipal del Consumidor* se recomiendan como complemento al derecho de los fabricantes a llegar a una solución amistosa cuando surge una situación problemática con un consumidor. Así, se sigue la experiencia de los países de la Unión Europea en los que en la mayoría de los casos el Portavoz o cargo equivalente desempeña el papel de consejero o mediador en lugar de representante de un consumidor individual.

La Institución del Portavoz debe actuar en casos de infracción de intereses corporativos y efectuar una política real en lugar de tratar con temas en los que estén involucrados consumidores individuales. Esto es porque la existencia de un mismo Portavoz para todos ralentizaría la fuente de información y la eficacia de su trabajo, ya que intentar actuar a todos los niveles, es decir, tratar de llegar a soluciones amistosas, pensar en soluciones concretas para consumidores individuales y actuar en procesos judiciales cuando fuera necesario sería imposible en la práctica.

El *Portavoz Municipal del consumidor* debe proporcionar consejos de carácter general y jugar un papel similar al de las Organizaciones de Consumidores. Debe interesarse por el respeto de los intereses individuales y la *Oficina para la Competencia y la Protección del consumidor (OCCP)* debe involucrarse en el caso en que los intereses sociales sean violados. Cada uno, dentro de sus competencias, debe colaborar e iniciar las acciones legales pertinentes.

2.11.1.4. Órganos Extrajudiciales que juzgan en materia del consumidor

Teniendo en cuenta que el acceso a la justicia es muy importante para los consumidores en 1991 y por iniciativa de la Federación Polaca de Consumidores, se estableció el funcionamiento de unos órganos extrajudiciales dentro del marco de la Inspección de Comercio. Estos órganos han estado funcionando durante unos años basándose en el Art. 705 del Código de

Procedimientos Civiles. Actualmente la situación a cambiado y se basan en lo dispuesto en la Ley de 24 de julio de 1998.

El funcionamiento de base de los órganos extrajudiciales fue sometido al acuerdo de los partidos políticos. Las instancias extrajudiciales que funcionan en materia de protección al consumidor reciben el nombre de *Cortes Conciliadoras* y que pronto se mostraron como un instrumento muy útil para la defensa de los consumidores. Para fortalecer su posición, en 1996, se atribuyó a la Cortes Conciliadoras poderes de Vigilancia de Comercio. En caso de decidirse a someter algunas disputas a las Cortes Conciliadoras, vía acuerdo general expresado antes de que se produzca una disputa con un consumidor individual, aumentará la importancia de estas instancias extrajudiciales, y la protección del consumidor en Polonia alcanzará un nivel de eficacia similar al que existe en los países miembros de la Unión Europea.

Hay que enfatizar que la Ley polaca está provista de instrumentos apropiados como el Código de Procedimiento Civil que prevén el establecimiento de Cortes Conciliadoras permanentes que colaboren con la Inspección de Comercio.

Es indispensable que la existencia de las Cortes Conciliadoras sea conocida tanto por fabricantes y comerciantes como por los consumidores. Esto implica el profesionalismo y la imparcialidad que son esenciales en este contexto, ya que las decisiones que se toman mediante este procedimiento no son apelables.

Actualmente existen en Polonia 28 Cortes Conciliadoras. Adicionalmente el Ministerio de Justicia ha elaborado un Proyecto de Ley que introduce procedimientos más simplificados para las demandas de menor valor, Proyecto que está sujeto al procedimiento de acuerdos interministeriales.

2.11.1.5. Cortes Comunes

No se puede cuestionar el principio de ejercer poderes judiciales por Cortes independientes, por ello, sería peligroso promover que los consumidores

dieran fuerza a sus derechos sin el apoyo de las Cortes. Teniendo en cuenta que las Cortes Conciliadoras son competentes para mediar en las disputas de los consumidores, intentando llegar a soluciones amistosas, sólo los casos más complicados llegarían hasta los Tribunales comunes. Con respecto a los procedimientos judiciales, es aconsejable adoptar reglas simplificadas de procedimientos en una forma de procedimiento separado.

2.11.1.6. Expertos Independientes

Los problemas de la entrada en vigor de los derechos del consumidor se unen inherentemente con la necesidad de operar de un grupo de expertos de sectores independientes. Los requisitos mínimos para esta independencia son: determinar claramente la financiación del trabajo realizado por el experto y que este experto nunca dependa económicamente de un fabricante o comerciante.

El funcionamiento de este sistema esta condicionado por su accesibilidad. Por consiguiente, las decisiones de estos expertos deben ser accesibles para todos los consumidores.

2.11.2. Instituciones privadas

2.11.2.1. La asociación de consumidores polacos

La Asociación de Consumidores Polacos es una organización independiente que se estableció en diciembre de 1994 y se registró en el Registro de Asociaciones del Distrito de Varsovia en 1995, con el número ST 3/95.

Al principio, estaba formada por un grupo de más de veinte personas que durante muchos años habían trabajado para el beneficio del consumidor en Polonia. Su experiencia y conocimiento en el campo de la Ley del Consumidor y de los problemas de la protección del consumidor en un sentido amplio (seguridad, salud, protección del medio ambiente, comportamiento en el mercado, educación de los consumidores y popularización del conocimiento de los consumidores) garantizaban un acercamiento interdisciplinario a la problemática del consumidor.

El objetivo de la Asociación de Consumidores Polacos es formar y desarrollar el conocimiento del consumidor en el área de su derecho a:

- Seguridad y protección de la salud.
- Protección de los intereses económicos.
- Protección legal del consumidor.
- Información y educación del consumidor.
- Representación del consumidor.
- Llevar a cabo actividades encaminadas a proteger estos derechos.

El objetivo de la Asociación de Consumidores Polacos es posible de lograr ya que realizan sus propios estudios e investigaciones sobre la situación en el área de protección del consumidor en un sentido amplio:

- Investigación de mercados.
- Realización de pruebas comparativas de productos y servicios.
- Elaboración y puesta en marcha de proyectos de educación del consumidor.
- Información del consumidor.
- Popularización de los derechos del consumidor.
- Representación de sus miembros ante las instancias pertinentes.
- Presentación de opiniones ante las autoridades en materia de consumo, otras instituciones, organizaciones sociales y medios de comunicación.
- Comparecencia ante las autoridades y cuerpos de la jurisdicción en casos de protección del consumidor.
- Edición de sus propias publicaciones.

Los miembros de la Asociación participan en la elaboración de “*Sukces*” (éxito), suplemento mensual de información sobre consumo que se publicó durante casi dos años con el nombre “*Test. Magazyn Konsumenta*” (Test-Magazine de los consumidores).

En las tareas de colaboración con el editor de “*Sukces*”, la Asociación preparaba semanalmente una serie de hojas informativas llamadas “*ABC Konsumenta*” (el ABC de los consumidores) que se publicaron como parte de un proyecto financiado por la Oficina Antimonopolista PHARE y llevaron a cabo una valoración de las decisiones relativas al consumidor tomadas por PHARE, colaborando con ellos en la edición de un libro que recogía todas estas decisiones.

La Asociación de Consumidores Polacos cuenta con dos trabajadores a tiempo completo, un consejero legal y un administrativo. Todas sus tareas se cumplen en base a la cooperación con expertos en diversas materias que a menudo son miembros de la Asociación.

La limitación de recursos, en primer lugar, y la falta de soluciones encaminadas a consolidar las actividades del estatuto de las Organizaciones de Consumidores, a pesar de la gran demanda de actividades de este tipo, constituyen un límite para el desarrollo de la organización. En particular, el trabajo de la Asociación de Consumidores Polacos se ve entorpecido por la falta de recursos financieros y materiales.

La provisión de personal debe fortalecerse con un avance de la estructura de la organización en la forma de refuerzo de grupos especialistas que lleven a cabo sus propios estudios acerca de los problemas del consumidor, particularmente teniendo en cuenta que si no hay conocimiento de estos problemas, no puede haber una protección eficaz. Este fortalecimiento puede lograrse a través de la preparación de cursos y consultas con organismos e instituciones extranjeras que trabajan en la misma materia.

Los logros más importantes de la Asociación de Consumidores Polacos incluyen:

- Realización de un estudio sobre las necesidades del consumidor polaco basándose en una muestra representativa de consumidores adultos.

- Organización, junto con la Oficina para los Análisis y Previsiones del Senado de la República de Polonia, de una conferencia sobre la legislación europea de protección del consumidor.
- Elaboración y publicación de un modelo de protección legal del consumidor de Polonia, para lo cual contó con la financiación de PHARE.
- Selección, análisis, traducción y publicación de las Directivas de la Unión Europea relacionadas con el consumidor.
- Elaboración y publicación de un folleto explicativo sobre la información necesaria en el etiquetado de los productos alimenticios.

2.11.2.2. *Federación polaca de consumidores, Federacja Kosumentów*

A pesar de que en 1980 aún no existía una economía de mercado en Polonia, gracias a la iniciativa de 40 personas entre los que había periodistas, abogados, científicos y otros, el 7 de julio de 1981 se fundó la Federación Polaca de Consumidores, organización de consumidores que opera desde hace más tiempo en Europa Central y Oriental.

En los dos primeros años de funcionamiento, la asociación estuvo muy aislada. En la mitad de los años ochenta se establecieron contactos con Organizaciones de Consumidores de diferentes países pertenecientes a IOCU.

Sin embargo, desde el principio, las actividades de la Federación eran análogas al trabajo de organizaciones que funcionaban en países con economía de mercado y su funcionamiento se basaba en la filosofía de protección al consumidor presentada en el año 1962 por el presidente norteamericano Kennedy.

En la primera conferencia de la Federación, celebrada en el año 1981, la Federación se definía como: “la Federación Polaca de Consumidores es una asociación independiente de cualquier unidad económica y de los organismos de la administración económica, que agrupa a los consumidores polacos”.

Se establecieron los siguientes objetivos de la Federación:

- La creación de un sistema social de protección de los intereses del consumidor, independientemente del asunto de que se trate o la forma de satisfacerlos.
- Poner a disposición de los consumidores una protección legal más eficaz.
- Establecer modelos racionales de consumo.

En los años 90', el consumidor polaco se enfrentaba a una situación peculiar. Había gran variedad de productos y servicios disponibles, la posibilidad de opción rápida, ilimitada, los productores satisfacían las expectativas del consumidor, la publicidad mejoraba sus estrategias y multiplicaba sus efectos gracias a su difusión por los medios de comunicación, etc. Sin embargo, no se preparó a los consumidores para esta nueva situación. Los consumidores no podían hacer una elección racional, confiaban incautamente en la publicidad y desconocían por completo sus derechos. Este comportamiento, profundamente arraigado en el sistema político y económico anterior, no sólo era característico de los consumidores adultos, por lo que la Federación consideró como tarea fundamental emprender acciones encaminadas a la educación de los niños y jóvenes consumidores. Se parte de la creencia de que lo que aprendan hoy los alumnos sobre lo que quieren ser como consumidores, será un conocimiento ventajoso para otros consumidores cuando crezcan y sean trabajadores, directores de empresas o cabezas de familia.

Se presta una especial atención al problema de la reacción de los niños ante la publicidad. En 1993 se realizaron encuestas sobre este tema en miles de escuelas primarias. Se proporcionó a los alumnos material en las escuelas y se publicó en la prensa un crucigrama para los jóvenes consumidores. Los resultados de la campaña permitieron sacar las siguientes conclusiones. La información del consumidor interesa mucho a los jóvenes consumidores. Segundo, proporcionar información a los niños es esencial porque se ha

demostrado que tanto padres como hijos son muy críticos con los mensajes publicitarios. Después de esta campaña se buscaron apoyos para crear programas educativos que desarrollaran el conocimiento de los jóvenes consumidores. Además desde la Federación se han iniciado denuncias por campañas de publicidad agresiva en nombre de los consumidores.

Otro asunto de suma importancia para la Federación es el diseño de talleres educativos para alumnos de educación primaria y secundaria. Aunque en el año 1986 la Unión Europea emitió una resolución para que se introdujera la educación del consumidor en las escuelas de primaria y secundaria, en Polonia la educación del consumidor no está todavía incluida en los curriculums, por lo que desde la Federación se realizan actividades complementarias que puedan servir como inicio para la futura educación sobre consumo de los niños y jóvenes polacos.

Se organizan talleres y seminarios destinados a alumnos de primaria y secundaria. Se proporciona a los alumnos materiales que contienen información básica sobre la publicidad y su función en la economía de mercado, técnicas publicitarias más usuales, la tentación ante la publicidad, necesidades, deseos y estilos de vida, las amenazas de la publicidad agresiva, etc.

Se ofrecieron a los profesores proyectos concretos en formas de lecciones combinadas con actividades lúdicas para que proporcionar a los alumnos información sobre consumo.

Posteriormente, se puso en marcha el programa "Yo soy un consumidor" para escuelas de primaria y secundaria. Todas estas actividades y materiales se financiaron con fondos de la Fundación antimonopolista PHARE. El programa consiste en seis lecciones y se introdujo en 400 escuelas. Es aun pronto para conocer los resultados del proyecto pero se espera continuar con el mismo durante los próximos años e iniciar otros proyectos más ambiciosos en el ámbito de educación del consumidor en las escuelas.

La educación es sólo una de las muchas actividades de la Federación Polaca de Consumidores. A lo largo de años de gran dificultad social,

económica y política, la Federación luchó por mantener su independencia y por conseguir y mantener la confianza de los consumidores, aspectos fundamentales para el adecuado funcionamiento particular de una organización de consumidores y para el funcionamiento general de un adecuado sistema de protección de los consumidores.

Desde 1990 la Federación opta por introducir una nueva legislación para el consumidor que sea más adecuada a la situación real actual. Aunque algunos miembros del Parlamento reconocieron la necesidad de cambiar y adaptar la protección de los consumidores a la economía de mercado, el Parlamento en conjunto era insuficiente para lograr este hecho. Si se hubiera aprobado una legislación separada para proteger los derechos del consumidor se podrían haber evitado muchos de los problemas cotidianos a los que se enfrenta el consumidor.

La protección del consumidor individual en Polonia es el objetivo principal de todos los procedimientos de la Federación del Consumidor. Sin embargo, el trabajo de la Federación abarca una amplia variedad de actividades que van desde el consejo legal y gratuito a los consumidores a la participación en la elaboración de proyectos legislativos en materia de protección al consumidor.

Es difícil encontrar un sector de la vida que no tenga conexión con la protección del consumidor. Para ayudar eficazmente al consumidor polaco, la Federación intenta participar activamente en los procedimientos de varias instituciones, fundaciones, organismos gubernamentales, asociaciones y otros grupos, intentando crear una antecámara del consumidor.

A lo largo de la vida de la Federación y sobre todo en los últimos años, se hacen estudios sobre la influencia en la sociedad de las políticas sanitarias, las actitudes sobre la ecología y otros aspectos que introducen las nuevas leyes y regulaciones. La Federación Polaca de los Consumidores coopera con todos los organismos mencionados y actúa en nombre del consumidor.

Promover los intereses del consumidor a menudo requiere la participación en numerosas empresas interdisciplinarias o ideas de popularización de

acciones sobre la filosofía del movimiento del consumidor. En el año 1999 la Federación continuó su cooperación con:

- El Centro Polaco de Pruebas y Certificación.
- El Comité Polaco para la Estandarización.
- La Mesa de Trabajo de la Agencia del Mercado Agrícola.
- El Grupo para la Aplicación del Código de Marketing para Productos Sustitutivos de la Leche Materna, bajo la dirección del Comité Polaco de UNICEF.
- La Mesa de Trabajo de la fundación del emblema polaco “*Teraz Polska*”.
- Colaboración con el Comité de Enlace con el Comité Económico para la Cooperación y el Comité Social de la Comunidad Europea en Bruselas.
- La Mesa de Trabajo de Publicidad Polaca.
- El Convenio para la Recomendación de Hoteles, Bares y Restaurantes.
- La Fundación ISO 1400.
- La Mesa de Trabajo del Defensor del Pueblo del Asegurado.

Tras una gran campaña de información organizada a través de las sucursales locales de la Federación, se participó en las siguientes actividades:

- “*Deje de fumar con nosotros*”, campaña organizada por la Fundación de Promoción de la Salud, dirigida por el profesor *W. Zatónski*.
- “*La tienda del año*”, competición nacional para elegir la mejor tienda.
- Competición de restaurantes por el Premio “*El cristal de plata*”.
- PELP, *Proyecto Polaco para la Iluminación Eficiente*, bajo los auspicios de GEF, el Fondo Medioambiental Global.
- Pruebas y evaluación de productos para la competición anual para elegir el producto alimenticio más interesante del año, organizado por el Ministerio de Agricultura y la Administración de Alimentación

Los expertos de la Federación Polaca de Consumidores acuden

habitualmente a ferias internacionales exposiciones y convenciones, pues son éstas una buena ocasión para intercambiar información. Los expertos también dan seminarios y conferencias.

Las puertas de la organización están siempre abiertas para aquellos que están interesados en los problemas de los consumidores. Se ofrecen cursos y seminarios para estudiantes que deseen ampliar sus conocimientos sobre los derechos del consumidor, el proceso de estandarización o sobre las actividades de las organizaciones del consumidor en Polonia y en el extranjero. En el año 2000, se ha iniciado el programa “*JEP TEMPUS*” por el cual la Federación impartirá formación durante medio año a estudiantes que se diplomen en estudios del consumidor.

Durante algunos años, la Federación ha hecho esfuerzos para la publicación de un nuevo periódico para el consumidor. Una revista independiente, fidedigna, destinada al consumidor. Este proyecto todavía no ha podido ser llevado a la práctica debido a las limitaciones financieras, pero se sigue trabajando para proporcionar información a los consumidores a través de los medios de comunicación ya existentes.

La colaboración con los medios de comunicación es una de las actividades a las que más importancia se da desde la Federación. Se colabora con los diversos medios de diferentes formas. Los abogados pertenecientes a la Federación escriben artículos y editoriales en los periódicos, informes sobre las actividades y problemas de la Federación a través de la radio y la televisión, o simplemente proporcionando información completa sobre temas importantes para el consumidor.

El 15 de marzo de cada año, Día Mundial de los Derechos del Consumidor, se organiza una conferencia y diversas actividades y colaboraciones con los medios de comunicación. En estas conferencias se han tratado temas como el consumo sostenible, el acceso a la información como base para la toma de decisiones del consumidor, etc. y se preparan materiales que se distribuyen entre los periodistas con dos objetivos básicos: informar y educar.

Los consumidores polacos todavía no comprenden totalmente que tienen derecho a ser informados, pero que también ellos deben buscar y exigir información. Por eso desde la Federación se considera muy importante la toma de contacto con los consumidores a través de los medios de comunicación. No obstante, los encuentros con los periodistas no se limitan al 15 de marzo sino que se organizan habitualmente conferencias en las que se intenta analizar y clarificar las consecuencias que las nuevas regulaciones pueden tener para el consumidor y para iniciar actividades de educación en el consumo. En ocasiones la Federación organiza conferencias de prensa junto con otras organizaciones del consumidor y con otros organismos gubernamentales, la mayoría con el Comité estatal de Vigilancia del Comercio (PIH). Últimamente, se ha colaborado con esta institución en una conferencia sobre “las pautas de protección del consumidor de la ONU” que tuvo lugar en la Asociación de Periodistas Polacos y también participó en una reunión en el Senado para tratar este tema.

La constante colaboración con los medios de comunicación es muy importante para la Federación. No sólo permite hacer llegar a las personas información que se considera crucial, sino que la información sobre consumo a través de los medios de comunicación es un elemento vital para la educación del consumidor. Desde la Federación son conscientes de que hay que escuchar a los consumidores y satisfacer sus necesidades pero que también es crucial desarrollar el sentido de responsabilidad de cada consumidor como miembro de la sociedad.

En el año 1993 la Federación participó en la elaboración del Proyecto de Ley contra la Competencia Desleal y a partir de esta colaboración se pudo constatar de manera general el problema de la publicidad en Polonia. A partir de esta participación se inició la creación de códigos de comercio y publicidad voluntarios que son cruciales. Un ejemplo es el Código Polaco de la Publicidad, del que la Federación forma parte. La creación de este Código significó muchos años de trabajo, y la Federación participó desde el principio en su elaboración, proporcionando sugerencias y comentarios basados en la experiencia y el conocimiento práctico.

Algunas de las regulaciones que protegen a los consumidores en el sistema polaco se han demostrado insuficientes e ineficaces. Así, durante varios años, desde la Federación se ha estado a favor y se han adoptado Enmiendas para estas leyes que harían de las normas de protección del consumidor polaco similares a las existentes en otros países, especialmente en los países miembros de la Unión Europea. A este respecto, la Federación propone:

- La introducción de la responsabilidad de productores e importadores de género, basado en el principio de riesgo, no de culpa, de acuerdo con la Directiva comunitaria 85/374/EEC de 25 de julio de 1985.
- Compilar un catálogo de términos ilícitos en los contratos del consumidor, de acuerdo con la Directiva Comunitaria de 5 de abril de 1993.
- Regularizar las condiciones generales de los contratos de servicios a través de una regulación apropiada.
- Preparar una forma especial de trato para algunos casos en los que el consumidor es afectado por productos defectuosos o por servicios poco satisfactorios.
- Permitir a las organizaciones del consumidor y a algunos cuerpos administrativos vindicar demandas a los Tribunales en nombre de los consumidores.

Desde el año 1993 la Federación Polaca de Consumidores ha colaborado con la organización de consumidores alemana *AgV*, en la elaboración de un sistema de información del consumidor siguiendo el ejemplo de la "Infoteka" existente en Alemania desde hace muchos años.

Durante los cursos organizados para los empleados de la Federación, se aprendió a recoger, verificar y sistematizar información independiente y fidedigna dentro de la Infoteka, convencidos de la efectividad de popularizar esta manera de dar a conocer la información en el equivalente polaco. El sistema de trabajo alemán permite a los consumidores individuales obtener

información incluso sobre un producto determinado antes de comprarlo para evitar problemas posteriores. La información sobre productos de limpieza, productos infantiles, salud, alimentación, cosméticos, seguros y servicios financieros funciona de una manera similar. Cada entrada es dividida en múltiples subentradas sobre el género particular de los servicios. Las entradas se escogen en función de las demandas de información de cada momento y se refiere a los asuntos que con mayor frecuencia preocupan a los consumidores. Cualquier consumidor puede acudir a los archivos de la Federación en Varsovia o en las sucursales locales para tomar una decisión en base a la información recogida en la Infoteka. Ningún empleado de la Federación toma parte en este proceso, por lo que el sistema se puede denominar como auto información para el consumidor. Permite a los consumidores recoger información fidedigna y tomar una decisión.

La información sobre el producto que se proporciona se refiere a informes científicos que contienen un conocimiento general y después se desarrolla proporcionando información sobre investigaciones, seguridad científica, pruebas comparativas, leyes que les afectan, requisitos técnicos de calidad, forma de almacenamiento y distribución.

Teniendo en cuenta que las medicinas son productos muy específicos que sirven para mejorar la salud y la vida pero que también pueden ser peligrosos y teniendo en cuenta que los consumidores no pueden determinar su calidad sino que tienen que recurrir a la opinión de expertos para utilizar racionalmente los medicamentos y que el consumidor suele tener un desconocimiento casi total sobre estos productos, en 1994 la Federación de Consumidores inició el programa *“La Educación del Consumidor para la Aplicación Racional de los Medicamentos”* en colaboración con la Organización No Gubernamental Internacional Acción para la Salud.

La Federación de Consumidores está interesada en los problemas de todos los grupos de edad, incluyendo a los niños pequeños. Pensando en su salud, durante 6 años se ha promovido una campaña a favor de la lactancia materna y para ajustar la ley polaca a las regulaciones del Código Internacional de Marketing de Productos Substitutivos de la Lactancia materna para mejorar

su alimentación. La Federación de los Consumidores promueve los principios recogidos en el Código Internacional y emprende acciones para incluirlas en la legislación polaca, y se supervisa constantemente para que no se produzcan violaciones de estas regulaciones en el mercado polaco.

La Federación de Consumidores participó en la preparación de la IV Conferencia Internacional de la ONU dedicada a los problemas de la mujer que tuvo lugar en Septiembre de 1995 en Beijing. La Federación del consumidor ayudó a preparar el informe del Gobierno polaco para esta conferencia e incluyó el documento *“las estrategias de la Perspectiva para la Promoción de las Mujeres en el año 2000”*, para intervenir en la Conferencia de Nairobi en 1995. Un año antes, en 1994, la Federación pasó a ser miembro del Comité del Año Internacional de la Familia y desde entonces toma parte en las actividades realizadas por el mismo.

Desde el principio de la existencia de la Federación de los Consumidores, participó en los procedimientos de la Unión Internacional de Consumidores (IOCU) y después de 1989 como miembro activo de Consumer's International. La Federación mantiene relaciones con más de 200 Organizaciones de Consumidores de todo el mundo.

Actualmente se colabora con la publicación internacional *KONTAKT*, dirigida a países de Europa Central y Oriental. En 1995 la Federación tomó parte en el proyecto de investigación llevado a cabo por Consumer's International en ocho países de Europa Central y Oriental. La investigación se refería a la información ecológica en el empaquetado de los cosméticos y productos de limpieza para el hogar y los resultados fueron publicados por Consumer's International.

Éste no es el único proyecto internacional en el que la Federación tomó parte. En 1996 participo con el Consejo Nacional del Consumidor Británico, realizando una investigación sobre el proceso de privatización de empresas publicas en Polonia. En abril de 1996 se organizó en Varsovia un seminario sobre este asunto.

La colaboración en proyectos comunes con otros países se inició en 1992 con la organización del consumidor alemán AgV. Juntos se ha trabajado en una variedad de proyectos financiados por el Gobierno alemán. En 1996 se empezó a trabajar en la formación de la Infoteka polaca siguiendo el modelo alemán. En junio de 1997 se organizó un seminario con los representantes de AgV, como invitados, junto a AgV y organizaciones de consumidor de Hungría, Eslovaquia y Eslovenia se lleva a cabo una investigación sobre el nivel de eficiencia en la ayuda extranjera para estas organizaciones.

Durante un solo año, la Federación del Consumidor:

- Ha facilitado 140000 consejos directamente y más de 270000 por teléfono.
- Ha escrito más de 20000 cartas en nombre de los consumidores.
- Ha iniciado 1600 escritos de demanda.
- Ha tomado parte en 234 acciones legales (el 90% ganadas por los consumidores y el 10% acabaron en conciliación).
- Ha tomado parte en 1900 pruebas comparativas.
- Ha llevado a las cortes de conciliación 580 casos, de ellos, participo directamente en 204 procedimientos.

En la actualidad, la Federación Polaca de Consumidores cuenta con 50 Consejos Locales que son muy populares entre los consumidores polacos.

Ms. *Malgorzata Niepokulczyca*, Presidenta de la Federación Polaca de Consumidores fue elegida Presidenta del Comité de Enlace para colaborar con el Comité Económico y Social de la Comunidad Europea. La Secretaría del Comité están situadas en las oficinas de la Federación Polaca del Consumidor, situación que permite a la Federación trabajar activamente en el proceso de integración europea de Polonia.

2.12. SUIZA

En Suiza, tanto desde el Gobierno Federal como desde los Cantones, se dedica atención a los temas de consumo. Los dos organismos encargados del consumo dependientes del Gobierno Central son la *Comisión Federal de Consumo* y la *Secretaría para el Consumo*.

2.12.1. Asociaciones de Consumidores

El movimiento de consumidores suizo tiene una peculiaridad que le diferencia de otras organizaciones europeas similares. Aunque en varios países las mujeres y sus asociaciones fueron el origen de las Asociaciones de Consumidores, en Suiza ha sido y es hasta el momento la población femenina la que dirige las dos agrupaciones consumeristas más importantes del país. Su implantación en la sociedad es muy elevada y según varias encuestas, el 80% de la población, femenina y masculina, conoce bien a las Asociaciones de Consumidores.

Aparte de las actividades que tradicionalmente desarrollan las Asociaciones de Consumidores, en la Suiza francesa se ha realizado una acción original, como es el boicot a la compra de productos que por diversas razones se consideren invendibles. Esta experiencia siempre ha resultado eficaz y para ello ha sido imprescindible la participación de las mujeres a través del suministro de información sobre los diferentes productos. Esta participación ha estado en torno al 70%.

Entre las Asociaciones de Consumidores suizas, destacan:

2.12.1.1. La Federación de Consumidores de la Suiza Francesa

Se funda en el año 1959 y hoy en día es una potente asociación. Su presupuesto se financia totalmente mediante las cuotas de suscripción de sus

socios y la venta de sus publicaciones. Aunque recibe alguna subvención de los Cantones, éstas se destinan a pagar los gastos de las oficinas locales de información al consumidor.

Tiene seis secciones cantonales, cada una de ellas con una oficina de información abierta al público permanentemente. Dispone de una plantilla de técnicos ampliamente cualificados y tiene más de 50.000 socios.

La estructura de la Federación se puede definir como una descentralización coordinada. Existen doce unidades de trabajo, independientes entre sí y coordinadas por un Comité Central. Se trata de las seis secciones cantonales, que se subdividen en grupos locales que organizan su trabajo con total independencia. Los responsables de los grupos locales se reúnen en el Consejo Consultivo, al que someten las grandes líneas de actuación de la Federación.

La organización no está jerarquizada ya que la responsabilidad recae en numerosas personas que trabajan en equipo.

Mantener la independencia de la Federación ha sido desde su fundación una gran preocupación, por ello, sus estatutos prohíben que un responsable de la asociación ostente un cargo político.

Publica la revista "*J Achète Mieux*" que no sólo se distribuye entre los socios, sino que además se vende en los kioscos. Su contenido es variado e incluye análisis comparativos entre bienes y servicios y artículos de interés general para los consumidores.

Las actividades que desarrolla la Federación son las siguientes:

- Asesorar a los consumidores.
- Presionar para solucionar las lagunas legislativas en materia de consumo.
- Participar en los organismos públicos y Federales.
- Representar a los consumidores.
- Realizar investigaciones sobre el consumo en la región.

2.12.1.2. El Forum de Consumidores de la Suiza Alemana e Italiana

Se crea en el año 1961 por una serie de asociaciones femeninas. Está compuesta por 21 grupos regionales. Tiene los mismos objetivos que su homóloga francesa y publica la revista “*Prüf mit*” que se distribuye entre sus asociados.

2.12.1.3. El Instituto Suizo de la Investigación sobre el Hogar

Se funda en el año 1948, también por el impulso de varias asociaciones femeninas del país. Su presupuesto se financia mediante subvenciones que recibe tanto del Gobierno Federal como de organismos cantonales.

Realiza investigaciones para la industria, para las Asociaciones de Consumidores y otorga una etiqueta de calidad a las mejores empresas. También ofrece asesoramiento a los consumidores. Publica el boletín “*Vom Sih Für Sie*”.

2.12.1.4. El Grupo Suizo de Estudios de Problemas de los Consumidores

Fue fundado en el año 1952 por un grupo de periodistas económicos. Publica un boletín que incluye información consumerista llamado “*Pressediens für Konsumentenfragen*”.

2.12.1.5. La Comunidad de Acción para la Protección de los Consumidores

Se crea en Berna en el año 1955 agrupando a la Unión Sindical Suiza, a la Federación de Sociedades Suizas de Empleados, la Unión Federal del Personal de la Administración y la Coop-Suisse.

Asesora sobre temas de consumo y publica la revista “Nos Informations”.

Salvo las dos organizaciones de estudios, todas las agrupaciones a las que hemos hecho mención son de tipo federativo, es decir, agrupan a otras asociaciones.

2.13. VENEZUELA

En Venezuela, el 22 de mayo de 1992, entró en vigencia la nueva Ley de Protección al Consumidor, mediante la cual se crea el *Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor (IDEC)*.

Posteriormente, y con fecha 17 de mayo de 1995 entra en vigencia una nueva ley de protección al consumidor, la *Ley de Protección al Consumidor y al Usuario*, mediante la que se reforma la ley anterior, y el IDEC pasa a ser el *Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y Usuario (INDECU)*.

2.13.1. Organismos Públicos que se ocupan de la defensa del consumidor

El *INDECU, Instituto de Defensa del Consumidor y Usuario*, es el organismo competente para orientar y educar a los consumidores y usuarios y defenderlos frente a las transgresiones a las disposiciones consagradas en la Ley de Protección al Consumidor, sin menoscabo de las acciones que a estos correspondan para defender sus propios intereses. Además, es el órgano rector responsable del diseño e implantación de las políticas relacionadas con la educación, promoción e información de los consumidores y usuarios en Venezuela.

El *INDECU* es una Institución gestionada bajo el criterio de excelencia y que por su ejecutoria representa una instancia útil, de confianza y digna de respeto para consumidores, usuarios y proveedores.

Sus competencias son:

- Substanciar y decidir los procedimientos para determinar la comisión de hechos que violen la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, que se podrán iniciar de oficio o por denuncia de la parte afectada en sus derechos.
- Fiscalizar e inspeccionar los centros de producción y comercialización.
- Requerir del proveedor de bienes y del prestatario de servicios toda la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.
- Efectuar sondeos, encuestas e investigaciones sobre las necesidades e intereses del consumidor y del usuario.
- Investigar las necesidades e intereses del consumidor y del usuario, así como la situación del mercado.
- Velar por el cumplimiento de las normas oficiales sobre calidad, medidas, peso o cantidad.
- Organizar a los consumidores y usuarios.
- Velar porque a los usuarios de servicios se les presenten en caso de reclamación, las pruebas demostrativas correspondientes.
- Requerir inspecciones que certifiquen el buen funcionamiento de los instrumentos técnicos destinados a la medición del consumo o del servicio, así como las inspecciones técnicas en aquellos instrumentos que no estén a la vista.
- Informar y educar a los consumidores, usuarios, proveedores y prestatarios de servicios acerca de sus derechos y obligaciones.
- Estimular al sector privado a la publicación de revistas de interés para los consumidores y usuarios.

2.13.2. Asociaciones de Consumidores

En Venezuela, los requisitos para constituir una Asociación de Consumidores y Usuarios, son los siguientes:

- Se constituirán con un número no menor de 100 personas.

- Deberán inscribirse en el Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del usuario o en la institución que por delegación haga sus veces.
- Deberán ser asociaciones sin fines lucrativos.
- Las Asociaciones podrán integrarse para formar federaciones municipales, regionales y nacionales.
- El patrimonio de las Asociaciones estará constituido por:
 - Las aportaciones de sus socios.
 - Las donaciones que reciben del Estado o de los particulares.
 - Las que provengan de actividades que realicen para su sostenimiento.

La principal Asociación de Consumidores y usuarios que existe en Venezuela es la *Asociación Nacional de Consumidores (ANC)*, asociación sin fines de lucro fundada en el año 1989.

Es una organización no gubernamental que promueve acciones en Venezuela y participa de iniciativas internacionales para la defensa de los consumidores y usuarios.

A pesar de las diversas gestiones realizadas, ha sido imposible recabar más información sobre esta asociación de consumidores.

**VII. LA COMUNICACIÓN
PUBLICITARIA Y EL MOVIMIENTO
CONSUMERISTA**

En la sociedad actual la comunicación publicitaria es un instrumento privilegiado cuya función es adaptar la demanda de productos y el consumo a las necesidades de la producción.

La omnipresencia de la publicidad ha hecho que ésta sea ya algo familiar para cualquiera de nosotros, estamos tan acostumbrados a su presencia que la hemos incorporado a nuestra vida diaria.

Actualmente nadie discute que la comunicación publicitaria constituye un aspecto importante de la vida económica y de la sociedad. Se puede considerar como una actividad que está presente en todos los ámbitos de económicos de nuestro tiempo. Sin publicidad no se podría concebir la existencia de una sociedad de consumo como la actual.

No hay que olvidar la gran importancia que tiene la publicidad como medio de transmisión de ideas y vehículo de expresión de los distintos grupos sociales. Desde una perspectiva social, los efectos de la comunicación publicitaria son múltiples. Los ingresos que con ella se generan permiten sostener a medios de comunicación, programas culturales y actividades deportivas.

“La publicidad es literalmente un hacer público, una modalidad que utiliza varios medios de comunicación para dar a conocer productos sugiriendo una imagen favorable de los mismos y de sus contextos de utilización, y estimulando su compra y consumo”.

La publicidad también tiene una utilidad social por su contenido informativo; pero puede llegar a ser molesta, abusiva, engañosa o desleal, en definitiva, puede llegar a ser ilícita y tener efectos negativos para la sociedad.

La irritación que puede causar la comunicación publicitaria es mayor cuando se trata de anuncios de productos sensibles o cuando en el anuncio se plantean situaciones increíbles. Por el contrario, la irritación disminuye cuando los anuncios presentan un ambiente agradable, presentan una situación verosímil o proporcionan una información útil.

La credibilidad de la comunicación publicitaria es un requisito fundamental para una comunicación efectiva. Sin embargo, la opinión pública no parece mostrarse muy favorable con la publicidad en este aspecto. Así, en encuestas realizadas en España, la mayoría de la población cree que la publicidad no es veraz, que la realidad del producto no se corresponde con las expectativas ofrecidas por la publicidad.

Las críticas a la comunicación publicitaria y sus efectos sobre la sociedad han sido numerosas. Se ha dicho, por ejemplo, que la publicidad refuerza el materialismo, la ansiedad, la competitividad social, la preocupación sexual, etc. Pero hay que decir que si se han producido estos males en la sociedad, no ha sido por las características intrínsecas de la publicidad, sino por la forma en que se ha utilizado o manipulado.

La publicidad en sí misma no es buena ni mala. Todo depende del uso que se haga de ella. Puede cumplir fines beneficiosos para el consumidor, en particular, y para la sociedad en general. Pero una utilización abusiva, desleal o engañosa de la misma será, por supuesto, perjudicial tanto para el consumidor como para el conjunto de la sociedad.

Para evitar que esto ocurra, existen unas normas y controles que regulan la actividad publicitaria e intentan impedir la utilización incorrecta de este poderoso instrumento de comunicación.

1. REFLEXIONES SOBRE LA ACTIVIDAD PUBLICITARIA

1.1. LA INVESTIGACIÓN MOTIVACIONAL APLICADA AL CONSUMO

Conocer porqué los consumidores actúan de una determinada forma es la controvertida pregunta que está en la base de numerosos estudios sobre el consumidor.

Las empresas y las instituciones sociales necesitan conocer a fondo al consumidor y el por qué de su comportamiento antes de elaborar sus estrategias y poner en marcha políticas de toma de decisión.

Es en la década de los años sesenta cuando se produce el mayor auge de los estudios sobre el consumidor, pero sin duda su precursor más importante es la investigación basada en la teoría del psicoanálisis de Freud.

El norteamericano Ditcher y sus discípulos estudiaron los móviles que inconscientemente llevan a los consumidores a tomar sus decisiones de compra, con el fin de incorporarlos a sus estrategias publicitarias y llevarlos a la práctica para explotarlos con fines comerciales.

Todas y cada una de las virtudes que se ofrecen en la publicidad apelan de una u otra manera a las motivaciones humanas, desde el deseo de pertenencia a un grupo social, las necesidades de autoestima, seguridad, éxito personal y profesional y presentan el consumo como el medio de satisfacer estas necesidades.

En realidad, la publicidad va a funcionar como un espejo en el que el consumidor se va a ver reflejado ejerciendo el rol deseado y en el que se ve a sí mismo interpretando ese papel que se ha convertido en su expectativa de vida, una vida, por otro lado, con las características propias que satisfacen sus

motivaciones más íntimas, satisfacción que va a venir dada por el consumo de determinados productos.

J.N. Sheth² identifica las que a su parecer han sido las cuatro fases diferenciadas que ha seguido la investigación del comportamiento del consumidor. Así, este autor identifica las siguientes fases:

1. Fase empírico-inductiva: Entre los años 1930 y 1950 las investigaciones eran de naturaleza empírica, la mayoría de ellas encargadas o llevadas a cabo por empresas que quieren conocer el resultado de sus decisiones especialmente los estudios relativos a los efectos de la distribución y la producción.

2. Fase formativa: La década de los años cincuenta puede considerarse como la etapa de formación de la disciplina del comportamiento del consumidor como campo de estudio específico, independiente e interdisciplinario.

En estos años los estudios se centran en la medición de la actuación individual, siendo dos escuelas las que más contribuyen a ello: la escuela de Lazarsfel que se centra en explicar el comportamiento a base de paneles, y la escuela de Katona que pretende encontrar mejores indicadores del crecimiento económico con base en datos del consumo individual.

El interés de los estudios se centra principalmente en la elección de marca, la búsqueda de explicaciones de las diferencias en el comportamiento a partir del entorno social del consumidor.

Aparecen modelos de respuesta ante diferentes estímulos comerciales a partir de la teoría de la optimización, la investigación operativa y la econometría.

3. Fase de teoriación parcial: el inicio de la década de los años sesenta puede considerarse como una fase de identificación: el comportamiento del consumidor comienza a ser estudiado y entendido por sí mismo.

Así, aparecen numerosos artículos que se ocupan de cuestiones relacionadas con el aprendizaje, la personalidad, los caracteres sociales, la percepción, la actitud, los grupos referenciales, el estilo de vida, etc.

Además se intenta construir modelos formales basados en diferentes técnicas matemáticas, lo que supone que el área del comportamiento del consumidor incrementa su carácter científico.

4. Fase de teoría integradora: Desde la década de los años setenta hasta la actualidad, emergen las teorías amplias de comportamiento. A partir de los años setenta se vienen elaborando modelos basados en las distintas teorías integradoras que pretenden abrir nuevos caminos en el estudio del comportamiento del consumidor.

El campo del comportamiento del consumidor se caracteriza principalmente por su carácter interdisciplinar ya que la mayoría de los conceptos utilizados provienen de otras disciplinas. “Entre éstas hay que destacar la importancia de la Psicología, que estudia los comportamientos individuales. Pero los consumidores no operan en solitario, la Psicología social profundiza en el grupo en cuanto generador de fuerzas sobre el individuo. Se requiere también la ayuda de la Sociología, que estudia los grupos e interacciones humanas y de la Antropología, que se encarga de los aspectos relativos a culturas y subculturas³⁹”.

El papel básico y fundamental que el consumidor ejerce en la sociedad es reconocido por todos los expertos. Desde el marketing se concibe el consumo como el fin de toda actividad económica y, por ello, las empresas, cuyo objetivo es satisfacer las necesidades de sus clientes, deben tener en cuenta la perspectiva del consumidor a la hora de tomar sus decisiones.

Por ello, las empresas realizan complejos estudios para conocer a sus consumidores, saber quiénes son sus consumidores potenciales y desarrollar su comunicación publicitaria de manera que se logre estimular el deseo de compra de los productos que ofertan como medio de satisfacer las necesidades.

Así, se realizan encuestas para medir el grado de satisfacción de los consumidores tras la prueba de un producto o la visión de un determinado anuncio. Estos estudios permiten a las empresas conocer mejor a los consumidores, descubrir sus motivaciones más íntimas, clasificarlos en función de diferentes criterios como hábitat, edad, nivel de estudios, profesión, nivel de ingresos, ideología, etc., y posteriormente moldear sus mensajes publicitarios en función de las características del público al que quieren llegar.

La publicidad va a basarse en las necesidades, motivaciones, expectativas, deseos, etc., para estimular el deseo de adquisición de determinados productos, para ello, es necesario realizar exhaustivas investigaciones sobre el consumidor y su comportamiento de compra que permitan elaborar aquellos mensajes que más atraigan al público al que se dirige.

1.2. RELACIÓN PRODUCTOR Y CONSUMIDOR

Históricamente se ha producido una evolución en las relaciones entre productores y consumidores. En sus orígenes, la producción era artesanal y consumidor y productor tenían una relación cercana. La oferta existente era escasa, por lo que el consumidor no tenía demasiadas opciones donde elegir. El productor conocía a la perfección al consumidor y a la inversa, con lo que oferta y demanda se estimulaban mutuamente. Los productores tenían que estimular en los consumidores la demanda de los productos que fabricaban para darlos salida.

Esta situación sufre un cambio drástico con la Revolución Industrial. El mercado ya no va a producir en función de la demanda sino que va a pasar a crear una demanda en función de la oferta existente. “Se pasaría de fabricar productos para los consumidores a fabricar consumidores para los productos”.

La Revolución Industrial trae consigo un aumento de la producción por lo que las empresas tienen que poner en marcha iniciativas para dar salida a la

enorme cantidad de productos existentes y se dedica a desarrollar técnicas para la creación artificial de una demanda, creando falsas necesidades en los consumidores.

Esto es así porque las empresas tienen que cambiar su orientación hacia la producción por una orientación hacia las ventas que permita su supervivencia en el mercado. Para ello, y dada la cantidad de productos prácticamente iguales concebidos para satisfacer las mismas necesidades, las empresas deben acercarse más a los consumidores dándoles una mayor información que generalmente se transmite a través de la comunicación publicitaria.

Hay una frase que se atribuye al fabricante de automóviles Ford: “Los dirigentes de la sociedad industrial comprendieron desde sus inicios que para mantener la producción tienen que hacer que sus propios obreros se conviertan en consumidores de los mismos productos que fabrican. Y para ello tuvieron que promover un cambio global del sistema de vida que afectará tanto a las condiciones materiales como a los sistemas ideológicos y culturales”.

1.3. EL VALOR SIMBÓLICO DEL CONSUMO

En la sociedad actual, conocida como sociedad de consumo, los productos no son simples mercancías concebidas para satisfacer determinadas necesidades básicas, sino que van a llevar asociados una serie de símbolos y valores que tienen muy poco que ver con la funcionalidad del producto en sí y mucho que ver con factores como el poder, la superioridad social, la imagen, etc.

“La necesidad en su sentido primigenio desaparece. El deseo, como representación psicologizada de la necesidad o, simplemente de la fantasía, viene a ocupar su lugar. La sociedad actual se ha especializado en la creación de deseos y los ciudadanos han pasado a convertirse en “Máquinas deseantes” como ha escrito Deleuze. Todo ello al servicio de la supervivencia de un sistema industrial que, en teoría, venía a ser funcional con las necesidades

básicas⁶”.

Marcuse⁷ distingue entre necesidades verdaderas y falsas. “Falsas – escribe- son aquellas que intereses particulares imponen al individuo para su represión: las necesidades que perpetúan el esfuerzo, la agresividad, la miseria y la injusticia. Su satisfacción puede ser de lo más grata para el individuo, pero esta felicidad no es una condición que la capacidad (la suya propia y la de otros) de reconocer la enfermedad del todo y de aprovechar las posibilidades de curarla. El resultado es, en este caso, la euforia dentro de la infelicidad,. La mayor parte de las necesidades predominantes de descansar, divertirse, comportarse, consumir de acuerdo con los anuncios, de amar y odiar lo que otros odian y aman, pertenece a esta categoría de falsas necesidades (...)”.

Ya hemos dicho que en la sociedad de consumo actual los productos se cargan de valores simbólicos, de significaciones y de sentido. Pero, ¿Quién se encarga de atribuir determinados significados a los productos?. Sin duda alguna, la comunicación publicitaria.

Por ejemplo, cuando un individuo consume una Coca-cola no consume sólo una bebida refrescante con alto nivel de azúcar y un determinado sabor, sino que inconscientemente está consumiendo los valores simbólicos de juventud, universalidad, éxito social, etc. que el producto lleva a asociados.

Así, los consumidores van a adquirir y consumir productos motivados no por la utilidad real de los mismos, sino por su utilidad social. En este comportamiento va a tener una importancia indiscutible la comunicación publicitaria y su influencia en el consumidor.

“Uno de los ejemplos más interesantes de cómo el valor simbólico que la publicidad otorga a los productos y no el valor funcional de éstos es el factor determinante para que un determinado grupo de consumidores decida comprarlo al sentirse identificado con él lo encontramos en *Marlboro*, la principal marca de cigarrillos de la tabaquera norteamericana *Philip Morris*. Cuando el producto salió al mercado, Marlboro estaba destinado a las mujeres y tenía la boquilla roja para que no se vieran las huellas de carmín; pero era poco

conocido y se vendía mal. Posteriormente, la empresa decidió conservar el nombre pero intentar vender el producto a otra categoría de consumidores: dirigiéndose ahora a los hombres, intentó competir con la marca *Camel*. Así nació el robusto cowboy de *Marlboro*. Pero hacia la década de los 60, se inició en los EE.UU. el auge de una contra-cultura que valorizaba la naturaleza y la calma, más que el espíritu de conquista y la virilidad. Entonces, *Philip Morris* modificó la imagen del cowboy de *Marlboro*, que pasó a ser un hombre maduro, pensativo, invitando a gustar la paz de los grandes espacios⁸⁷.

La sociedad de consumo se convierte en el reflejo de determinados estilos de vida, con una serie de valores, ideales, normas, que el mercado va a poner a disposición de los consumidores a través de unos determinados productos que llevan asociados unos determinados valores simbólicos.

1.4. GRUPOS DE PERTENECIA – GRUPOS DE REFERENCIA

El ser humano no es sólo un ser social sino que además es grupal, es decir, necesita pertenecer a un determinado grupo social.

Un grupo de pertenencia es aquel al que pertenece una persona y en el que ejerce un papel activo como miembro del mismo. La persona pertenece a un determinado grupo por sus circunstancias sociales: residencia, edad, clase social, ocupación, etc.

Pertenecer a un grupo u otro es muy importante ya que el consumo de determinados productos va a venir condicionado por las características del grupo al que la persona pertenece. Así, la comunicación publicitaria va a tener muy en cuenta el grupo de pertenencia del consumidor para así ofertarle unos determinados bienes y servicios en función de las características distintivas de su grupo.

El grupo de referencia es aquel al que no pertenece el individuo pero al

que le gustaría pertenecer porque, de alguna manera, se identifica con él. Dos son las principales funciones del grupo de referencia: servir como modelo y como fuente de normas o inspiración. Como modelo representa aquello que el individuo quiere alcanzar y se convierte así en un estándar que impone objetivos y aspiraciones, y del que se desea aprobación y aceptación.

A través de la investigación, la comunicación publicitaria debe conocer cuál es el grupo de pertenencia y cuál el de referencia del consumidor para llegar de una manera más efectiva a él y provocar un determinado comportamiento de compra y consumo.

Así, “Los fumadores de *Ducados* están *“unidos por el carácter que triunfa”*, el *“carácter latino”*. *“Así somos”*, dice la publicidad de *Osborne*, una empresa fabricante de bebidas alcohólicas. Los usuarios de teléfonos móviles de *Amena* tienen el vínculo común de ser *libres*.

La publicidad plantea la integración del individuo, esto es, la pertenencia a un grupo, y a su vez la diferenciación. *“Don’t imitate, inovate”* (no imites, innova), dicen los anuncios de la colonia *Hugo Boss*, presentando la clara, aunque poco reflexionada, contradicción que supone decir a los consumidores que consuman un mismo producto para no imitar a los demás⁹⁹.

1.5. LOS ESTEREOTIPOS

Los anuncios publicitarios están protagonizados por individuos que tienen una serie de cualidades y valores asociados.

La característica repetición de la publicidad va a hacer que determinados valores terminen por estar asociados con determinados individuos convirtiéndose éstos en una referencia para el resto de los consumidores.

Así, los estereotipos o clichés culturales van a mostrar el comportamiento ideal del consumidor. Se van a convertir en aquello que al consumidor le

gustaría ser.

Por ejemplo, el ama de casa es presentada por la publicidad como una persona preocupada por su hogar y el bienestar de los suyos. Así, sus mayores preocupaciones pasaran por la blancura de la ropa, el mejor producto de limpieza, la mejor alimentación para su familia, etc. y se preocupa bastante menos de aspectos como su tiempo libre y arreglo personal. Por el contrario, la mujer ejecutiva se presenta como profesional y práctica, y poco o nada preocupada por su casa o familia. Otro estereotipo muy frecuente femenino es el que presenta a la mujer ejecutiva y ama de casa a la vez, situación que es capaz de asumir gracias a la ayuda de los nuevos electrodomésticos y los productos de limpieza.

Sin duda, ninguna de estas imágenes que representan a la mujer responden cien por cien a la realidad, que es mucho más compleja pero así y todo son utilizadas recurrentemente por la comunicación publicitaria para hacer llegar sus mensajes a su público objetivo.

Los estereotipos sociales y culturales han existido desde siempre, pero quizás es actualmente cuando más abundan y llegan a todas las personas porque los medios de comunicación difunden las mismas ideas y actitudes a un mayor nivel y resulta cada vez más complicado comparar los modelos presentados con la compleja realidad que aparece enmascarada por los principales agentes del consumo que son la publicidad y la moda.

1.6. LA IMPORTANCIA DE LA MODA EN LA SOCIEDAD DE CONSUMO

La masiva aparición de productos que se produjo fundamentalmente como consecuencia de la Revolución Industrial. “El desarrollo decisivo de la marca propiamente se produjo con la industrialización de Occidente, y especialmente con la segunda Revolución Industrial, con la producción seriada, y sucesivamente con la producción masiva y la macro distribución, gracia a la

rapidez y la densidad de los medios de comunicación¹⁰".

En sus orígenes la función de la marca era diferenciar los productos, con el tiempo, la marca va a servir también para diferenciar a los consumidores de determinados productos.

"Así, una marca que marca a los consumidores es, por ejemplo, *Nike*. Los anuncios de estos artículos deportivos se refieren más al estereotipo de consumidores que debe comprarlos que a las características del producto (incluso ni siquiera se habla de éstas). Cuando alguien compra esta marca, lo hace para poder formar parte del grupo de consumidores de la marca: para parecerse a la gente que sale en los anuncios de *Nike*. Así, el consumidor queda *marcado por la marca*. Lo que menos importa es el producto, que no es más que un soporte publicitario, un medio para poder ostentar el uso de la marca. Y es que el valor funcional del producto es mínimo, lo que importa es su valor como signo. Incluso hay consumidores que se tatúan o se cortan el pelo con el logotipo de *Nike*. No hay producto, sólo marca¹¹".

Actualmente los consumidores adquieren y consumen los productos por ser de una determinada marca, independientemente de la calidad de los mismos, y no se detienen a considerar que otro producto que no ha sido tan publicitado como el de marca, puede ser de mayor calidad y menor precio.

El gusto por la marca es especialmente elevado en los consumidores jóvenes que ven en los productos de marca más que sus propias cualidades, aquellos valores simbólicos que llevan asociados y que de algún modo les hacen sentirse más cerca de su grupo de referencia.

Como postula Juan Antonio González Martín "La consecuencia última del marquismo, es que la marca se integra en la propia personalidad del consumidor, llegando a ser una seña de identidad en sus actuaciones. El marquismo marca al consumidor más que al producto, es una consecuencia de la postmodernidad, de la nueva gestión del marketing que tiene en el consumidor su principal objetivo¹²".

La principal función que tiene asignada la marca es la diferenciación de productos que son prácticamente iguales y están destinados a satisfacer las mismas necesidades. La importancia de la marca reside más en lo que diferencia que en lo que señala. Como se dice en G. Peninou¹³ “Se comienza a dar vida a un objeto cuando se le ha dado nombre y precisamente se le ha dado un nombre para darle vida”.

1.7. EL DISCURSO GLOBAL DE LA SOCIEDAD DE CONSUMO

Como ya hemos señalado anteriormente, el principal objetivo que persigue la comunicación publicitaria es influir en el comportamiento de los consumidores para llevarles hacia aquellos comportamientos que le son favorables. Ahora bien, esto no puede llevarlo a cabo la comunicación publicitaria de una manera directa, pues perdería su eficacia. La clave está en hacer llegar el mensaje publicitario a quien interesa de modo que éste no se sienta obligado, es decir, a través de la persuasión.

Guy Durandin¹⁴ señala que “si los hombres que quieren dirigir a los demás simplemente se hicieran obedecer, no habría necesidad de propaganda ni de publicidad. Les bastaría decir: (...) “Comprad los objetos que he producido”.

La comunicación publicitaria se ha convertido en el principal distintivo de la sociedad de consumo. Como afirma Juan Antonio González Martín¹⁵ “Estamos pasando de una sociedad de producción a una sociedad de consumo y de ésta a una sociedad de la comunicación, en donde la publicidad, absolutamente legitimada, organiza y controla toda la estructura social”.

No podemos obviar el hecho de que la comunicación publicitaria es un instrumento básico de consumo, necesario para adecuar la demanda a la oferta. Pero la comunicación publicitaria no sólo tiene una función económica o comercial, sino que es un instrumento del consumo simbólico. Ya hemos

señalado anteriormente la importancia que los valores simbólicos tienen en la sociedad actual, y la comunicación publicitaria va a convertirse en el principal instrumento o medio utilizado para difundir esos valores simbólicos o ideologías que existen en un determinado momento.

El receptor de los mensajes publicitarios no es un sujeto pasivo, sino que es un sujeto activo que va a responder con su comportamiento de compra y consumo a los estímulos publicitarios que recibe,

Consumir no es una tarea sencilla, sino que se ha transformado en un complejo proceso en el que intervienen muchas variables que van a incidir en la toma de decisiones y en el comportamiento de compra y consumo por parte del consumidor.

Como indica González Martín¹⁶ “La actual sociedad de consumo se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Personalización de los objetos y servicios. El principio y el fin de toda actividad económica es el receptor individual y el individuo humano es cautivado por el hedonismo de consumo.
- Propuesta de goce inmediato. Una sociedad productiva, precisa un consumo muy planificado y una rotación continua de los “stocks”.
- Producción, gracias a la publicidad, de necesidades como si se tratase de crear otro cualquier tipo de mercancías.
- Mercantilización de los modos de vida. los objetos producen la sociedad y no al contrario.
- Utilización del hombre como sujeto de consumo y no como fuerza productiva. El consumo personifica a los objetos y objetualiza a las personas. La sociedad industrial hasta ahora fabricaba y consumía productos en tanto que nuestra sociedad postmoderna produce y consume consumidores.

La comunicación publicitaria agrupa a los consumidores para el consumo que, en sí mismo, es un complejo proceso de comunicación. Son miles los

consumidores que compran y consumen los mismos productos, comen los mismos alimentos, visten de forma similar, utilizan los mismos vehículos, pero lo hacen creyendo que están ejercitando su libertad de elección. Esto no es así ya que mediante la comunicación publicitaria, los productores están creando unas determinadas pautas de consumo.

Como ya hemos indicado anteriormente, una de las características principales de la sociedad de consumo es la creación artificial de la demanda, se ha pasado de la adaptación de la oferta a la demanda a la creación de unas necesidades falsas en los consumidores con el objetivo de crear una determinada demanda para los productos que se ponen en el mercado.

Como indica FACUA¹⁷ “la sociedad de consumo se caracteriza por la creación artificial de la demanda, la homogeneización de los productos, la conversión de los productos en símbolos de un cierto nivel social, la devaluación del comportamiento racional del público, la pérdida de calidad de los productos debido a la masificación, la creación de mitos sociales de tipo consumista, la bipolarización desequilibrada del consumo (el planeta tiene sociedades consumistas y sociedades que no consumen, a la vez que en una misma sociedad también hay quienes practican el consumismo despilfarrador y quienes no tienen dinero ni para comer) y el peligro ecológico de los consumos excesivos”.

2. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN PUBLICITARIA

El respeto a los receptores de la comunicación publicitaria, es decir de los consumidores o consumidores potenciales, es una de las exigencias permanentes del movimiento consumerista.

Con este análisis de la legislación publicitaria vigente en la actualidad en España, pretendemos conocerla más a fondo y poner de manifiesto sus errores, lagunas y carencias, si las hubiera.

Durante muchos años, en España, las actividades publicitarias carecieron de regulación; su control jurídico se apoyaba en normas de distintas ramas del Derecho que fueron conformando un conjunto de normativa suficiente para regular estas actividades.

Actualmente, la regulación legal de la publicidad está directamente relacionada con el Derecho Constitucional (Arts. 17, 20, 23, 28 y 51 de la Constitución Española), el Derecho Administrativo, el Derecho Penal, el Derecho Fiscal, el Derecho Civil y el Derecho Procesal. Se puede hablar pues, del Derecho Publicitario.

En España, las primeras normas jurídicas referidas a publicidad aparecen en el año 1902 con la Ley sobre la Propiedad Industria. El artículo 132 de esta Ley califica como competencia ilícita determinadas actuaciones o deformaciones publicitarias, tales como la denigración publicitaria, la publicidad engañosa y la publicidad adhesiva. Esta norma, aún está vigente en la actualidad.

Sin embargo, hasta 1964 no aparece ninguna Ley que regula con carácter General la publicidad. El 11 de junio de 1964 se promulga el Estatuto de la Publicidad, que en su momento supuso un gran avance y estuvo en vigor hasta el año 1988, año en el que es derogado como consecuencia de la promulgación

de la Ley General de Publicidad.

La Constitución Española de 1978, introdujo varios aspectos relativos directa o indirectamente con la publicidad. La nueva regulación de la actividad publicitaria, es consecuencia del mandato constitucional contenido en los artículos 20.1 letra d y 51 de la Carta Magna. En el primero de estos preceptos se reconoce y protege el derecho a “recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión”, y según el segundo, los poderes públicos “garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos”, además de promover “la información y la educación de los consumidores y usuarios” y fomentar sus asociaciones.

La integración de nuestro país en la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea, en 1986 motivó la adaptación del Derecho español de publicidad a la normativa comunitaria y en concreto a la Directiva 84/450 del Consejo de Europa, de 10 de septiembre de 1984, relativa a la aproximación de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa.

Hay que decir que el marco normativo de la actividad publicitaria en España se caracteriza por su complejidad y diversidad, ya que junto a la normativa estatal, existen diversas normativas correspondientes a las diferentes Comunidades Autónomas y entidades locales, que regulan la actividad publicitaria que en ocasiones puede provocar conflictos de competencias y dar lugar a una cierta ambigüedad, que no hace sino perjudicar al sector y a los consumidores y repercute negativamente sobre la sociedad en general.

Además, junto a la normativa general, existen diversas normativas que regulan la actividad publicitaria en base al tipo de producto (medicamentos, juegos de azar, vivienda, bebidas alcohólicas, juguetes, tabaco, etc.), normas relativas al medio de difusión utilizado como la Ley de Televisión sin Fronteras, así como normas que se refieren a ambos aspectos como la norma que regula la publicidad de bebidas alcohólicas en televisión.

Desde las Asociaciones de Consumidores se dice que si por algo se

caracteriza el desarrollo de la legislación publicitaria en España, posterior a la promulgación de la Ley General de 1988, ha sido por su falta de coherencia, y porque se ha producido como consecuencia a determinados problemas coyunturales y a situaciones conflictivas o como consecuencia de los requerimientos de los órganos de la Unión Europea.

Esta diversidad normativa complica la situación ya que en ocasiones es necesario determinar la prioridad de una norma sobre otra, en función de determinados criterios y puede dar lugar a diferentes interpretaciones que no hacen sino crear mayor opacidad en el tema.

2.1. ESTATUTO DE PUBLICIDAD, LEY 6/1964, DE 11 DE JUNIO.

También conocido como Ley Fraga. Aunque este Estatuto ya está derogado por la Disposición derogatoria de la Ley General de Publicidad de 1988, hacemos referencia a él porque fue el marco legal en materia publicitaria en España hasta 1988.

Esta Ley formulaba los principios generales que debía respetar la actividad publicitaria: legalidad, veracidad, autenticidad y libre competencia. Constaba de 71 artículos y en su momento supuso un gran avance.

Contemplaba la figura del Jurado Central de la Publicidad, un órgano dependiente de la Administración que asumía las competencias para dirimir en las cuestiones que pudieran derivarse de cualquier actividad publicitaria. Además existía la Junta Central de Publicidad, que junto al anterior garantizaban el cumplimiento de la normativa publicitaria.

Pero el Estatuto fue perdiendo validez, entre otras causas por la desaparición de la Junta y del Jurado Central de la Publicidad en 1978, y fue derogada por Disposición Derogatoria por la ley General de Publicidad.

2.2. LEY 34/1988, DE 11 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE PUBLICIDAD

Tras varios Anteproyectos de Ley redactados como consecuencia de la promulgación de la Constitución Española de 1978 y de la legislación comunitaria, el 11 de noviembre de 1988 se aprueba la Ley General de Publicidad.

Puede decirse que la Ley General de Publicidad es consecuencia obligada de la adhesión de España a la Comunidad Europea que implicó el compromiso de actualizar la legislación española en aquellas materias que debían ser armonizadas con la normativa comunitaria.

A pesar de que esta nueva Ley en su exposición de motivos, afirma que el Estatuto de Publicidad es “una norma cuyo articulado ha caído en desuso, por carecer de la flexibilidad necesaria para adaptarse a un campo como el de la publicidad, especialmente dinámico y por responder a presuuestos políticos y administrativos alejados de los de la Constitución”, hay que decir que la Ley General de Publicidad de 1988, mantiene casi los mismos principios.

Esta Ley responde, según su exposición de motivos, a dos factores fundamentales: adaptación a la normativa comunitaria y adecuación a las nuevas circunstancias de todo orden en el ámbito publicitario.

Las innovaciones de la Ley General de Publicidad son, entre otras, el tratamiento más riguroso y matizado de la publicidad ilícita, de acuerdo con la Directiva Comunitaria de 10 de septiembre de 1984, el mecanismo procesal de la acción de cesación y demás especialidades del proceso publicitario y la transposición del Derecho comunitario en lo referente a publicidad engañosa y el control de la misma.

Según el artículo 2 de la ley General de Publicidad, el concepto de publicidad se refiere a todas las comunicaciones cuyo fin sea el de “promover de forma directa e indirecta la contratación de bienes, muebles o inmuebles,

servicios, derechos y obligaciones.

La Ley General de Publicidad constituye la “Carta Magna” de las normas publicitarias españolas. Consta de cuatro Títulos, una Disposición Transitoria y otra Disposición Derogatoria. Los Títulos I y II contienen las disposiciones generales, las definiciones o tipos de publicidad ilícita y las diferentes modalidades de intervención administrativa. El Título III está dedicado a los contratos publicitarios y el Título IV contiene las normas de sanción y represión de la publicidad ilícita.

La Disposición Transitoria se refiere al mantenimiento de las normas que regulan los productos sanitarios, así como aquellos que puedan generar riesgos para la salud, la seguridad o el patrimonio de las personas, y la publicidad de los juegos de azar.

La Disposición Derogatoria supone la derogación íntegra del estatuto de Publicidad de 1964 y de cualquier otra norma que se oponga a la nueva Ley.

La Ley General de Publicidad considera como publicidad ilícita a la publicidad engañosa, la desleal, la subliminal, la que infrinja lo dispuesto en la normativa que regula la publicidad de determinados productos y servicios y aquella publicidad que “atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer¹⁸”.

La Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, FACUA¹⁹, considera que “una de las principales carencias que se observan en la Ley General de Publicidad es la no consideración explícita de la publicidad engañosa como hecho constitutivo de infracción administrativa, y la existencia de un procedimiento administrativo tendente a hacerla cesar. Esto genera una situación de ambigüedad al regular solamente los cauces judiciales para obtener la cesación o rectificación de la publicidad ilícita, sin entrar a definir estos supuestos como infracción administrativa. Sin embargo, entendemos que ello no obsta a que la publicidad engañosa entendida conforme a los Arts. 4 y 5 de la LGP se deba considerar infracción administrativa al

amparo del artículo 8.3. de la LGDCU, perseguible y sancionable conforme a los cauces y por los órganos contemplados en la misma en base al artículo 34.10 (de conformidad con la modificación efectuada por la Ley 7/98 sobre la LGDCU) de la misma que define como infracción administrativa en materia de defensa de los consumidores y usuarios: “...el incumplimiento de los requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidas en esta Ley y disposiciones que la desarrollen”.

Esto tiene suma importancia, por cuanto implica un deber de las administraciones públicas de sancionar las prácticas de publicidad engañosa como medida coercitiva al margen de la posibilidad de actuar a través de los cauces judiciales ordinarios. Su importancia se acentúa en la medida en que son escasas las demandas judiciales de particulares, asociaciones o las propias administraciones, exigiendo la cesación publicitaria ilícita conforme al Título IV de la LGP, tanto por los costes del ejercicio de esta vía como por las fianzas añadidas que conlleva la petición de suspensión cautelar de la emisión publicitaria. Por ello, cobra gran relevancia la sanción administrativa como mecanismo coercitivo en la medida en que, al menos, absorba el lucro obtenido de la práctica ilícita”.

Hay que señalar que actualmente se está desarrollando la nueva regulación de publicidad comparativa, para adaptarse a las disposiciones de la normativa comunitaria y en concreto a la Directiva 97/55/CE que modificaba la Directiva 84/450/CE para incluir en ella este tipo de publicidad interesante de cara al consumidor en la medida en que se pueda garantizar la comparación desde el punto de vista de veracidad de características análogas de productos destinados a satisfacer las mismas necesidades. Sin embargo, es lamentable que este proyecto de modificación no haya tenido en cuenta la posibilidad de abordar la inclusión en la LGP de las prácticas de publicidad encubierta y emplazamiento de productos o *product placement* como técnicas ilícitas a fin de acabar con su, cada vez más, profusa e indiscriminada utilización.

Un aspecto destacable de la Ley General de Publicidad es la inclusión en el apartado de publicidad desleal de la publicidad subliminal, figura muy controvertida de la que no existe unanimidad sobre su existencia. La

legislación publicitaria española es una de las pocas normativas internacionales que hace referencia explícita a este tipo de publicidad.

Otro aspecto destacable de la Ley General de Publicidad es que contempla la obligación del anunciante sancionado por la justicia por emitir publicidad engañosa a emitir una publicidad correctora, con el fin de corregir el daño causado. Este aspecto no estaba contemplado en la Directiva 84/450/CE sobre publicidad engañosa.

A pesar de todas las observaciones hechas, hay que decir que la Ley General de Publicidad de 1988 resiste con eficacia el paso de tiempo, y pese a los avances producidos por en la actividad publicitaria, sigue plenamente vigente y actual.

2.3. LEY 26/1984, DE 19 DE JULIO, GENERAL DE DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES

El artículo 8 de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios (en adelante LGDCU) se refiere a la publicidad al establecer:

1. La oferta, promoción y publicidad de los productos, actividades o servicios, se ajustarán a su naturaleza, características, condiciones, utilidad o finalidad, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones sobre publicidad. Su contenido, las prestaciones propias de cada producto o servicio, y las condiciones y garantías ofrecidas, serán exigibles por los consumidores o usuarios, aún cuando no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido.
2. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, si el contrato celebrado contuviese cláusulas más beneficiosas, éstas prevalecerán sobre el contenido de la oferta, promoción o publicidad.
3. La oferta, promoción y publicidad falsa o engañosa de productos, actividades o servicios, será perseguida y sancionada como fraude.

Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, constituidas de acuerdo con esta Ley, estarán legitimadas para iniciar e intervenir en los procedimientos administrativos tendentes a hacerlas cesar.

A este respecto, desde FACUA²⁰ se considera que “probablemente, ésta sea la regulación sobre publicidad engañosa más beneficiosa que haya para el consumidor en la normativa vigente a nivel estatal, no sólo por la minuciosidad con que se recoge el concepto de publicidad engañosa, posteriormente completado por la Ley General de Publicidad, sino porque, por primera y única vez se deja constancia de que la publicidad engañosa constituye infracción administrativa, debiendo existir un procedimiento administrativo tendente a hacerla cesar”.

De todos modos, se produce un hecho peculiar al que nos referíamos en el apartado anterior: mientras que en esta Ley se hace referencia expresa al procedimiento administrativo, la ley General de Publicidad, que se aprueba cuatro años después, no contempla esta posibilidad lo que provoca una cierta ambigüedad que a la larga repercute negativamente en toda la legislación.

La mención al procedimiento administrativo para exigir el cese de la publicidad es muy importante ya que va a implicar el deber de la Administración Pública de sancionar la publicidad considerada ilícita, a parte de actuar contra la misma por los cauces judiciales ordinario. Además, hay que tener en cuenta que en cuestión de materia publicitaria las denuncias de los particulares son más bien escasas, por lo que la sanción administrativa como medida coercitiva y ejemplificadora cobra gran relevancia.

2.4. NORMAS SECTORIALES POR TIPO DE PRODUCTO

Nos referimos de forma somera a las diferentes normativas publicitaria que regulan la publicidad de determinados productos que requieren un tratamiento específico que va más allá de lo establecido en la Ley General de

Publicidad.

2.4.1. R.D. 1907/96, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria.

Esta norma vino a regular la situación provocada por la excesiva proliferación de publicidad de los conocidos popularmente como “productos milagro”, productos ofrecidos como la panacea para acabar con determinadas carencias de la salud, como preventivos o como el remedio ideal para problemas de sobrepeso o rendimiento sexual.

Desde las Asociaciones de Consumidores se ve esta norma como un instrumento útil para acabar con los excesos publicitarios de estos peligrosos productos que no pueden considerarse ni medicamentos ni cosméticos.

FACUA²¹ considera que “El gran acierto de esta norma se encuentra en la redacción dada a su artículo 4, el cual hace una enumeración taxativa de los supuestos prohibidos en la norma, buscando evitar el recurso a los mensajes que garantizan la erradicación o prevención de dolencias patológicas o psicológicas así como determinadas situaciones que, sin tener que ser patológicas en sí mismas, provocan el rechazo o la vergüenza social o personal (la obesidad o la ausencia de rendimiento sexual).

Sin embargo, la gran carencia denotada por la experiencia viene dada por no haberse previsto idénticas prohibiciones cuando se trata de publicitar un centro de carácter no sanitario, caso que no queda contemplado por el artículo 6 de la norma y que deja la puerta abierta a que centros que funcionan sin necesidad de autorización sanitaria alguna no se vean obligados por más limitaciones que las genéricas de la LGP en lo que se refiere, sobre todo, a la veracidad de sus afirmaciones.

Por otro lado, resulta evidente el escaso interés del legislador por establecer un régimen de infracciones y sanciones administrativas sobre la base

del incumplimiento de normas en materia de control de publicidad, ya que, si bien el artículo 8 del Real Decreto se refiere a esta posibilidad, no aparece en momento alguno una tipificación de las infracciones, absolutamente necesaria para su infracción, con lo cual el precepto queda vacío de contenido, dejando como única vía factible la establecida en el artículo 25 y ss. de la L.G.P. tal y como refiere el artículo 7 del R.D.1.907/96”.

2.4.2. R.D. 515/89, DE 21 ABRIL, SOBRE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN CUANTO A LA INFORMACIÓN A SUMINISTRAR EN LA COMPRAVENTA Y ARRENDAMIENTO DE LAS VIVIENDAS.

Esta norma recoge la información que debe recibir el consumidor a la hora de adquirir o alquilar una vivienda.

Hay que tener en cuenta que en lo que se refiere a la adquisición o alquiler de vivienda la comunicación publicitaria no tiene una excesiva influencia ya que al tratarse de una decisión muy importante en la vida de una persona, se toma con mucho tiempo y suele basarse en las cláusulas recogidas en el contrato.

De todas formas, en esta norma se hace poca referencia a la publicidad y siempre entendiéndola como parte esencial de la información que recibe el comprador o arrendatario.

El aspecto más destacable de esta norma lo encontramos en el artículo 3, donde se especifica que toda la información sobre las características de la vivienda recogidas en la publicidad, serán exigibles aún cuando no figuren expresamente en el contrato.

2.5. NORMAS SECTORIALES RELATIVAS AL MEDIO TELEVISIVO

A continuación hacemos referencia a la normativa que afecta a la publicidad que se emite a través de la televisión, por considerar que por su alcance es quizás la modalidad de comunicación publicitaria que más influencia ejerce en el consumidor.

En el informe “La legislación publicitaria a examen” la Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía al que ya hemos hecho referencia anteriormente, los asesores jurídicos de esta Asociación realizan un estudio comparativo entre la Ley 25/1994 de 12 de julio, sobre el ejercicio de las actividades de radiodifusión televisiva y la modificación operada por la Ley 22/1999 de 7 de junio, con el fin de conocer cual es la situación actual y los problemas que plantea:

“Entre las modificaciones más significativas y las cuestiones susceptibles de mejora se encuentran las siguientes:

- a) Con la nueva se considerará publicidad cualquier forma de mensaje emitido por cuenta de terceros, para promover determinadas actitudes o comportamientos entre los telespectadores, ampliando el concepto original, el cual, no obstante, sigue contemplando la necesidad de contraprestación como requisito mínimo para poder hablar de publicidad, lo que genera problemas a la hora de acreditar tal extremo en prácticas de publicidad indirecta o encubierta (artículo 3c). También, según la nueva redacción, la autopromoción tendrá la consideración de publicidad, con lo cual se computará a los efectos de las limitaciones establecidas para la emisión publicitaria, con el consiguiente beneficio para el espectador cuyas esperas entre programas no se verán incrementadas por este concepto.
- b) En relación a la publicidad encubierta (artículo 3d), se añade la presentación sonora a la verbal y la visual a fin de ampliar su campo

de aplicación. Sin embargo, en el párrafo segundo se sigue echando de menos algún tipo de presunción sobre el cobro de una remuneración por presentar los productos, ya que ninguna presencia sensible de productos o de sus marcas o rasgos distintivos es casual.

En cuanto al párrafo tercero de este apartado, regulador de presentaciones realizadas en acontecimientos abiertos, resulta irrisorio. Se añade a la redacción anterior: "cuando la participación de este último se limite a la mera retransmisión del evento y sin que se produzca una desviación intencionada para realzar el carácter publicitario". ¿Cómo que una desviación "intencionada"? ¿Cómo medir ese realce?. -.Se producen en la norma ambigüedades que favorecen al infractor ante el pudor habitual de la Administración para sancionar conductas que no se encuentren clara, precisa e incuestionablemente tipificadas.

- c) La definición de la Televenta en el artículo 3 es novedosa y su inclusión en los distintos apartados de la modificación son constantes, apareciendo de forma diferenciada junto al concepto "publicidad". Para encuadrar a una emisión dentro del concepto de "televenta" se indica que deberá recibirse a cambio una remuneración. Esta coletilla podría tender a la confusión si los productos ofertados fueran de la propia emisora televisiva y, en cualquier caso, reitera el planteamiento de los problemas reseñados sobre la dificultad de acreditar este extremo.
- d) En cuanto a la publicidad de medicamentos y tratamientos médicos se añade certeramente que se prohíbe "cualquier forma directa o indirecta de publicidad" (artículo 9 b), ya que si bien resultaría innecesario teniendo en cuenta el concepto más amplio de "publicidad", evita dudas en los receptores y administraciones competentes sobre el particular. Se prohíbe novedosamente "la televenta de medicamentos, tratamientos médicos y productos sanitarios" (artículo 9 d).
- e) En el mismo sentido es elogiable la prohibición de la publicidad o televenta de bebidas con graduación alcohólica superior a veinte grados centesimales (artículo 10.1). Sin embargo, se omite la previsión anterior de que la publicidad de las bebidas alcohólicas en

general deberá respetar lo dispuesto por la L.G.P. (antiguo artículo 11; nuevo artículo 11.2), algo que, en principio, no sería discutible, y que por tanto no parece que sobrara salvo que se haya querido borrar de un plumazo la aplicación de las restricciones que la misma establece.

- f) El artículo 11.2 dice que los anuncios publicitarios y las televentas deberán emitirse de forma agrupada, salvo excepción. No se especifica nada acerca de cuándo juega la excepción, con lo que se le da una flexibilidad excesivamente amplia. En cuanto a la colocación de la publicidad el nuevo artículo 11 se expresa en los mismos términos que el anterior artículo 12 y permite, sin rigor en las restricciones, la interrupción de los programas por publicidad o servicios de televenta.
- g) Los publlirreportajes, telepromociones y formas de publicidad distintas a los anuncios televisivos deberán aparecer identificados por una transparencia con la indicación publicitaria (artículo 11.4) a fin de determinar claramente su carácter como tal, evitando posibles confusiones y excesos de confianza por el telespectador.
- h) La publicidad en las emisiones deportivas se regula en los artículos 11.5, artículo 12.2, artículo 12.2.2 y artículo 12.3. En el 11.5 se establece que se podrán insertar mensajes publicitarios y de televenta "únicamente en aquellos momentos en que el desarrollo del acontecimiento retransmitido se encuentre detenido". Esto se contrapone al artículo 12.2 que establece que en las emisiones deportivas que cuenten con intervalos de tiempo entre cada una de las partes que la compongan, la publicidad sólo podrá insertarse durante esos intervalos. Se produce una clara contradicción entre los preceptos.

En cualquier caso, parece deseable que, dada la estructura de cualquier retransmisión deportiva, en la cual existen pausas naturales previstas en el propio desarrollo del acontecimiento, se erradiquen los anuncios mediante transparencias, ya que la experiencia indica que suelen exceder los momentos puntuales en que el juego se encuentra detenido, perturbando la normal visión de la retransmisión. Asimismo se establece que, en estas emisiones, los

mensajes publicitarios insertados mediante transparencias no podrán contener imágenes reales ni de animación, mas que el logotipo estático de la marca (artículo 11.5.2), lo cual es muy positivo por las razones expuestas.

- i) El artículo 12.1 sigue manteniendo la referencia a los programas compuestos de partes autónomas (artículo 12). ¿Qué significan "partes autónomas"? Se mantiene la ambigüedad al no existir una definición legal de dicho concepto que dificulta la aplicación del precepto.
- j) Debemos criticar la posibilidad de reducir el tiempo dedicado a publicidad-televenta dentro de un programa. Excepciones tales, como la posibilidad de reducir de 20 a 15 minutos el intervalo en su aparición, provoca una condensación excesiva de estos espacios (artículo 12.3), además de no existir una regulación exhaustiva de cuáles deben ser esas excepciones.
- k) En cuanto a las interrupciones de obras cinematográficas por pausas publicitarias, debemos decir que éste es un apartado donde el incumplimiento es constante. La separación de 45 minutos dedicados a anuncios es claramente incumplida en todos los medios. La excepción a este intervalo para las series, seriales y emisiones de entretenimiento no queda del todo clara. Parece que les es de aplicación el artículo 12.2 (20 minutos mínimo). Después podría aplicársele la excepción de los 15 minutos comentada. Posteriormente, se volvería a restringir el intervalo con la excepción del 12.3.2 (menos de 20 minutos cuando el programa ha terminado). En definitiva, debemos decir que la farragosa redacción posibilita aún más el incumplimiento, debiendo tenderse a una mayor simplificación.
- l) En cuanto a los programas informativos, debemos indicar que los mismos vienen teniendo, ya de forma habitual, una duración superior a los treinta minutos, con lo que la protección que dispensa este artículo, se hace inaplicable en las franjas horarias de mayor audiencia, haciéndose normales los espacios informativos salpicados de interrupciones publicitarias, lo que unido a la disgregación de sus secciones para poder contratar patrocinios sobre las mismas, ha

menoscabado notablemente la unidad y continuidad de los espacios informativos.

- m) En cuanto a las condiciones técnicas de emisión de la publicidad, se la ampliado el párrafo 8º, queriéndolo concretar. Así, regulan el tema del incremento sonoro de determinados espacios. No obstante, utilizan una terminología sin posible precisión jurídica como "efecto de incremento notoriamente perceptible" que hacen merecer a la disposición una crítica negativa. Debemos abogar por establecer un criterio técnico porcentual para determinar la diferencia de potencia sonora entre el programa donde se inserta el corte publicitario y éste último.
- n) En lo que se refiere al tiempo de emisión dedicado a la publicidad y televenta, vemos que se le da una nueva redacción al artículo, con contenido parecido, pero con omisiones que juegan de forma negativa. Así, la publicidad y la televenta no podrán superar en un día el 20% total de la emisión, ni en una hora natural 17 minutos. Respecto a la publicidad se limita, así mismo, al 15% y a 12 minutos máximo. Esto hace que respecto a la televenta no juegue más que el límite conjunto del 20% y de los 17 minutos. Con la regulación anterior sí había más elementos de juicio para defender que el máximo tiempo de emisión para ofertas al público (ahora televenta) tenía su límite en un 5% y 5 minutos (artículo 13.1 y 13.2).
- o) En relación al tiempo de emisión dedicado a la televenta, se incluye un nuevo apartado 3 que permite 8 programas diarios (con un máximo de 3 horas) de televenta, con una duración mínima de 15 minutos, duración a partir de la cual no juegan los flexibles límites comentados en el punto anterior. Antes existía un máximo de una hora por día (antiguo artículo 14.3). -.Hay que decir que esto supone un notable incremento en relación a la anterior regulación, motivado por el incumplimiento sistemático que se venía produciendo sobre tales límites, todo lo cual redundaba en perjuicio del telespectador. Asimismo, hay que traer a colación el Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza, de 5 de mayo de 1.989, ratificado por instrumento de 19 de enero de 1.998, el cual preveía ese máximo de una hora diaria que ahora se ha triplicado.

- p) La posibilidad de crear canales específicos dedicados íntegramente a la televenta y autopromoción es una novedad en el artículo 14, mereciéndonos una crítica positiva. La televenta de productos que incumplen la normativa al efecto siempre es criticable, pero aquella que es lícita puede contar con un canal propio. La evolución del mercado fuerza a la introducción de este tipo de programas en los medios de comunicación. Así, su separación clara de las emisiones que acostumbramos a ver, puede suponer que la elección de ver el contenido de los anuncios en los que ofertan sus productos o servicios sea una elección libre de los telespectadores. No obstante, si se ha permitido los canales de televenta y de autopromoción, debería haberse previsto una normativa más severa en los canales convencionales.
- q) En referencia a la posibilidad de patrocinar programas televisivos (artículo 15), el punto 1, apartado a), párrafo 2º, dice que "esta identificación no podrá incluir mensajes publicitarios destinados a promover de forma directa o expresa,...". Debería haberse incluido la mención "indirecta" para abarcar las distintas fórmulas de publicitación. El artículo 15.2 es novedoso y añade una autorización que entendemos criticable: "se autoriza el patrocinio de programas televisivos por parte de entidades que fabriquen, distribuyan o vendan medicamentos, productos sanitarios o tratamientos médicos, siempre que sólo se haga mención al nombre de la entidad patrocinadora, sin referencia a los productos o servicios que ofrezca". En muchas ocasiones resulta fácil y automática la identificación entre un laboratorio y algunos de los productos que fabrica, lo cual provocaría la publicitación indirecta del mismo a través de un cauce menos restrictivo que el spot convencional.

También el artículo 15.3 resulta desagradablemente novedoso. Se permite el patrocinio de programas diarios de noticias, en cuanto a la información deportiva y meteorológica, Precisamente dos de los espacios que cuentan con mayor seguimiento. En realidad, se ha pretendido dar cobertura a la práctica habitual de las cadenas que, como anteriormente habíamos señalado, han fragmentado sus informativos para dar cabida a estos patrocinios. Esta posibilidad de

patrocinio rompe la pureza de la actividad informadora. El deporte puede no merecer la protección de la política, por la relevancia esencial de ésta última; pero situar patrocinadores en estos espacios, significa jugar fácilmente con un gran número de telespectadores que se hallan seriamente y preocupantemente influenciados por estos espacios y desvirtuar el carácter puramente informativo de los mismos.

- r) La protección de los menores ante la publicidad y la televenta se recoge en el artículo 16. La ampliación que se ha producido en este artículo resulta positiva, por citar expresamente a los profesionales de programas infantiles y a personajes de ficción. No obstante, el término "eventualmente" que precede a estos últimos es absolutamente prescindible.

También es plausible el nuevo párrafo d), "en el caso de publicidad o de televenta de juguetes, éstas no deberán inducir a error sobre las características de los mismos, ni sobre su seguridad, ni tampoco sobre la capacidad y aptitudes necesarias en el niño para utilizar dichos juguetes sin producir daño para sí o a terceros".

Igualmente es plausible el nuevo apartado 2, que exige que la televenta "no incitará a los menores a adquirir o arrendar directamente productos y bienes o a contratar la prestación de servicios".

- s) El artículo 18 recoge el derecho a la información de los consumidores. La previsión del cumplimiento del 2.1.d de la L.G.D.C.U. ha dado lugar al R.D. 1462/1999, de 17 de septiembre. Muy positivo, por cuanto garantiza que se cumplan los contenidos de la información previamente recibida por el telespectador. Sin embargo, el párrafo 2º dice que las modificaciones de la programación anunciada que sean consecuencia de sucesos ajenos a la voluntad del operador de televisión y que no hubieran podido ser razonablemente previstas, deja en el "razonablemente" una indeterminación de la que se debería haber prescindido para garantizar la eficacia de la norma²².

3. PRÁCTICAS PROHIBIDAS MÁS HABITUALES EN PUBLICIDAD

3.1. PUBLICIDAD ENGAÑOSA

Desde algunas Asociaciones de Consumidores, como es el caso de FACUA, se considera por principio, que toda publicidad es engañosa por naturaleza ya que los anuncios atribuyen a los productos unos valores simbólicos que no son reales y que pueden llegar a ser creíbles por los consumidores. Por ejemplo, un anuncio de un vehículo nos presenta este producto como símbolo de un determinado status social y no como un medio de transporte.

No obstante, cuando aquí nos referimos a publicidad engañosa nos limitamos a lo que por tal entiende la Ley General de Publicidad en su artículo 4: *“Es engañosa la publicidad que de cualquier manera, incluida su presentación, induce o puede inducir a sus destinatarios, pudiendo afectar a su comportamiento económico o perjudicar o ser capaz de perjudicar a un competidor. Es así mismo engañosa la publicidad que silencie datos fundamentales de los bienes, actividades o servicios cuando dicha omisión induzca a error a los destinatarios”.*

En general, los anunciantes tienden a mostrar en su publicidad aquellas propiedades de sus productos que mejor responden a las necesidades y deseos de los consumidores y a ocultar aquellas que son contrarias a los mismos. En función de las características del producto, se va a elaborar el mensaje resaltando aquello que más puede interesar a los consumidores. Por ejemplo, el producto *Pepsi Max* es un refresco de cola bajo en calorías, dirigido al público masculino. En su publicidad en ningún momento se menciona el adjetivo “light” pues el público masculino se muestra reacio ante los productos “light”, en cambio, en sus anuncios aparecen chicos jóvenes practicando deportes de riesgo y se resalta la agilidad y el gusto por el deporte. Si se tratara de un refresco de cola bajo en calorías dirigido al público femenino, se incluiría con

toda normalidad el término “ligh” ya que éste tiene gran aceptación entre las mujeres, especialmente entre las más jóvenes.

El autor Guy Durandin²³ en su obra “La mentira en la propaganda política y en la publicidad” realiza una clasificación de la publicidad engañosa, atendiendo a diversos criterios. La Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, FACUA realizó en el año 1999 un estudio²⁴ basado en la obra mencionada, llegando a una serie de conclusiones a las que nos referiremos posteriormente.

De acuerdo con G. Durandin existen varios tipos de publicidad engañosa: supresiones, que pueden ser por omisión, negación u ocultación, adiciones, que pueden referirse a elementos inventados o pseudoacontecimientos, y deformaciones, que pueden ser cuantitativas o cualitativas.

3.1.1. SUPRESIONES

3.1.1.1. *Por Omisión*

Durandin define como omisión²⁵ “privar al interlocutor de una información, y, de ser posible, en no dejarle siquiera adivinar esta carencia”.

Así, muchos anunciantes omiten en su publicidad datos importantes sobre sus productos recurriendo, en ocasiones, a la llamada “letra pequeña” para ofrecer alguna aclaración del mensaje principal, que muchas veces pasa desapercibida para los receptores.

Considerando que incluir información que sea necesaria para el consumidor en formato de letra pequeña puede ser ilícito porque puede llevarle a confusión, las Asociaciones de Consumidores denuncian esta práctica. Como ejemplo, citamos una denuncia²⁶ presentada en el año 1989 por la Unión de Consumidores de España, UCE, contra la empresa CITROEN HISPANIA, cuya primera Sentencia fue dictada por el Juzgado nº 3 de Madrid, el 3 de marzo de 1990:

“Demanda presentada por la Unión de Consumidores de España contra CITROEN HISPANIA, S.A., por considerar engañosa la campaña de difusión de venta de vehículos llevada a cabo por esta última durante los meses de septiembre a noviembre de 1989, que era encabezada con la frase “ni un duro hasta abril del 90”.

Se considera que esta publicidad incumple lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 5 de la Ley General de Publicidad, que determinan que “es ilícita la publicidad que de cualquier manera, incluida la presentación, induce o puede inducir a error a sus destinatarios, pudiendo afectar a su comportamiento económico...”.

La publicidad cuestionada responde al concepto legal de engañosa ya que la frase utilizada para atraer al posible cliente, “ni un duro hasta abril del 90”, no se ajusta a la realidad de la oferta, al no ser cierto que el pago del precio tuviese lugar a partir de 1990, toda vez que el eventual comprador estaba obligado a satisfacer como entrada inicial un porcentaje del precio que no especificaba el anunciante en su comunicación.

CITROEN HISPANIA, S.A., argumenta en su defensa que en el anuncio se especifica que hay que pagar una entrada inicial, pero esto es considerado poco relevante por la Unión de Consumidores y Usuarios, toda vez que no sólo no completa la frase que sirve como reclamo y se opone a ella, sino que además, dados el menor tamaño de sus letras y su propia ubicación (en una parte del anuncio que puede pasar fácilmente desapercibida), resulta inadecuada para cumplir la finalidad de toda publicidad, que es promover de forma veraz la contratación de bienes, en este caso, la venta de vehículos CITROEN.

La campaña es considerada como ilícita por el Tribunal y se ordena a CITROEN HISPANIA S.A. a publicar el encabezamiento y fundamentos jurídicos de esta resolución a su costa, en todos los medios de comunicación en los que se ha insertado el anuncio. Esta publicación sirve para corregir el contenido del anuncio y subsanar los posibles efectos de la publicidad ilícita.

Posteriormente y, dentro del plazo legal estipulado para ello, CITROEN HISPANIA S.A. apela esta sentencia, argumentando lo siguiente:

En la frase “ni un duro hasta abril del 90” hay un asterisco que remite a la frase “excepto entrada inicial”, por lo que no hay contraposición entre ambas como se señaló en la sentencia condenatoria. Tampoco considera como válido el argumento de que esta última frase utilice una tipografía diferente que pueda ser constitutiva de engaño, ya que afirma que hay total libertad en cuanto al diseño de los mensajes publicitarios y que además con ello lo que se pretende es hacer ver al posible comprador una de las condiciones de la venta. Asimismo cree que el mensaje no puede inducir a error ni puede interpretarse aisladamente, sino de forma global. De hecho, argumenta CITROEN, ningún eventual cliente se ha sentido defraudado por la campaña, porque “todo el mundo sabe” que las condiciones de venta de vehículos son más de las que se suelen indicar en la publicidad.

El Tribunal, decide aceptar las apelaciones y en Sentencia de 7 de octubre de 1991, revoca íntegramente la sentencia anterior y, en consecuencia, absuelve a CITROEN HISPANIA S.A. de los cargos imputados.”

Otra forma de omisión que puede llevar a confusión a los consumidores consiste en ofrecer muchos datos sobre el producto de manera que no se note la característica que se omite. FACUA detecta varios anuncios que incurren en este tipo de omisión y que recoge en el informe²⁷ arriba mencionado:

“Otro recurso para confundir a los consumidores es el de ofrecer muchos datos sobre el producto, de forma que no se note la característica que se omite. La asociación de consumidores *FACUA* denunció en 1998 a las cadenas de centros de enseñanza de inglés *Wall Street Institute* y *Opening English School* por ofertar engañosamente clases gratuitas durante tres meses sin detallar en su publicidad que, para disfrutar de ellas, el usuario debía inscribirse a un curso completo que le costaría varias decenas de miles de pesetas. Además, a las clases gratuitas sólo podían acogerse los primeros usuarios que telefoneasen o acudiesen a los centros, pero esta condición se mencionaba en una tipografía muy pequeña.

En las Navidades de 1997, *FACUA* denunció a la empresa de telefonía móvil *Airtel* por una campaña engañosa en la que aparecía un niño que utilizaba un teléfono móvil para llamar a todas las personas de una agenda y decirles: "*Hola, soy Edu, feliz Navidad*". En el anuncio realizado para la televisión, una voz explicaba que la promoción de *Airtel* consistía en la contratación "*sin alta, sin cuotas y tres meses con llamadas gratis*". Sin embargo, un mensaje sobrepresionado en la parte inferior de la pantalla, cuyo tamaño y velocidad hacían que el espectador no se percatase de su existencia o que no le prestase suficiente atención, indicaba que la oferta de *Airtel* se limitaba únicamente a 30 minutos de llamadas gratis cada uno de los tres meses de vigencia. El anuncio inducía a los consumidores a pensar que con la oferta de *Airtel* podrían llamar gratis de forma indiscriminada durante tres meses. La empresa sería sancionada por esta campaña más de un año después, pero con una multa de una cuantía irrisoria en comparación con los enormes beneficios que obtuvo gracias a esta artimaña publicitaria.

En una campaña difundida en televisión en 1998, la compañía *Telefónica* presentaba una tarifa de llamadas interprovinciales aparentemente más económica que la de su competencia, *Retevisión*, con una voz que decía: "*Sólo Telefónica te ofrece la mejor oferta. Además, hablar con otra provincia cuesta menos de 9 pesetas el minuto*". En pantalla se presentaba la tarifa en grandes caracteres, 8'87 pesetas por minuto. Eso sí, un diminuto mensaje que aparecía brevemente en la parte inferior de la pantalla, de forma inapreciable para el consumidor, matizaba que la oferta se reducía a los días laborables de 22 a 8 horas, los sábados desde las 21 horas y los domingos y festivos de ámbito nacional todo el día. Además, la tarifa sólo podía aplicarse a diez números de teléfono que el usuario debía elegir. Pero las irregularidades del anuncio no consistían sólo en la disimulación de datos fundamentales, ya que el mensaje "*Sólo Telefónica te hace la mejor oferta*" era claramente engañoso. Y es que su competidor, *Retevisión*, no sólo tenía ofertas más económicas que *Telefónica* en llamadas interprovinciales en diversas franjas horarias y sin límite de números de teléfono a los que el usuario podía llamar, sino que precisamente en la franja en que la compañía denunciada facturaba 8'87 pesetas el minuto, *Retevisión* tenía una oferta por la que cobraba 6'7 pesetas el minuto, un 24'5% menos.

Otro anuncio de *Telefónica*, en esta ocasión de su filial de telefonía móvil analógica, *Moviline*, garantizaba al usuario que podía decidir la cantidad con la que recargar el saldo de su tarjeta telefónica para realizar las llamadas (“*Recargas con la cantidad que tú decides*”). Sin embargo, la publicidad, difundida en 1999 y modificada posteriormente a instancia de la asociación de consumidores *FACUA*, ocultaba que la cantidad mínima permitida para la recarga era de 5.000 pesetas.

En el verano de 1999, *FACUA* ha denunciado a la empresa de telefonía móvil *Amena* por una campaña en la que ofertaba una tarifa de 5 pesetas el minuto “*todos los fines de semana del verano*”. La letra pequeña *matizaba* que la promoción finalizaba el 31 de agosto, pese a que el verano acaba el día 22 de septiembre”.

3.1.1.2. Por Negación

La negación, por sus propias características, es más utilizada en propaganda que en publicidad.

Si tenemos en cuenta que en publicidad las formulaciones positivas llegan mejor al receptor y que son más fáciles de entender, y que por encima de todo, la publicidad es optimista y huye de hacer referencia a los aspectos negativos del producto publicitado, es lógico pensar que la negación del tipo “No...” no es muy utilizada por los anunciantes.

Sin embargo, hay otras formas de incurrir en negación que no son tan evidentes. Por ejemplo, anuncios de productos que incluyen la frase “sin colesterol” que implica una negación en sí misma y que pueden llevar a confusión al consumidor.

3.1.1.3. Por Ocultación

Anuncios en los que se omite información que puede ser relevante para los consumidores y que si se incluyera cambiaría totalmente el significado del mensaje.

Un anuncio de este tipo es estudiado por la Organización de Consumidores y Usuarios, OCU, en 1994 y recogido en el nº 163 de su revista “Compra Maestra”:

“Campaña publicitaria realizada por el concesionario de automóviles SEAT, BREA MOTOR, S.A. de Santiago de Compostela, en la que se ofrecía dos coches, un Seat Toledo Class 1.6i y un Seat Ibiza Micro, por sólo 1.575.600 pts. Resultó ser una tomadura de pelo ya que se ocultaba una información imprescindible: El Seat Ibiza en cuestión era un coche de juguete teledirigido que se ofrecía como obsequio por la compra del Seat Toledo”.

3.1.2. ADICIONES

Guy Durandin²⁸ define las adiciones como: “En contraposición a las “supresiones”, las operaciones que denominamos “adiciones” consisten, por el contrario, en hacer creer en la existencia de cosas que no existen.

Durandin distingue entre los elementos inventados y los pseudoacontecimientos que son ejemplificados por FACUA en su informe²⁹ prácticas abusivas:

“a) Diferentes elementos inventados

3.1.2.1. *Objetos Inexistentes*

Este ejemplo de mentira lo encontramos, por ejemplo, en la publicidad de determinadas tiendas, que ofertan uno o varios productos a precios muy bajo para atraer a la clientela. En muchos casos, los consumidores que acuden a estos comercios para comprar los artículos anunciados se encuentran con que se han agotado las existencias porque no había suficientes productos para cubrir la demanda generada por la publicidad (en realidad, puede que los productos utilizados como reclamo ni siquiera hubiesen estado nunca a la venta a ese precio). La estrategia llevada a cabo por el anunciante en este caso

consiste en atraer a la clientela a su establecimiento ya que, una vez que haya comprobado que no puede adquirir los productos que motivó que acudiera, es muy posible que se vea interesado por comprar otros artículos.

3.1.2.2. Propiedades inexistentes

Hay productos, por ejemplo, que se presentan como poseedores de propiedades curativas; son los llamados *productos milagro*, cuya publicidad asegura que pueden hacer perder peso al consumidor sin esfuerzo ni seguir dietas, eliminar sus dolores de espalda...

En 1998, *FACUA* logró con sus denuncias que el Gobierno de Navarra obligase a la empresa *Productos Kol* a modificar la publicidad de sus almohadas *Butterfly Pillow*, ya que en ella se mostraba el producto como poseedor de propiedades terapéuticas (*“Desarrollada científicamente bajo control médico, te ayudará a resolver tus problemas cervicales”*), se hacía alusión a su distribución en farmacias, un recurso para trasladar al consumidor la idea de que el producto es realmente bueno para la salud, y se explotaba el miedo de los consumidores al advertirles: *“No juegues con tu salud, a la larga podría costarse muy caro”*.

3.1.2.3. Peligros inexistentes

Imaginemos un anuncio que nos advierte de la necesidad de revisar su visión cada seis meses si tiene más de veinte años para evitar que, por no tener unas lentes con la graduación adecuada, pueda tener un accidente de automóvil. El anuncio le advierte del peligro que corre usted y su familia, y le recomienda que acuda a un centro médico donde las revisiones de la vista son, dice, muy económicas. Esta publicidad está apelando a un peligro inexistente, al menos en la generalidad de los casos, ya que las personas que usan lentes pueden perfectamente pasar sus revisiones visuales una vez al año, y no dos, y el hecho de tener más de veinte años (que no de cuarenta) no es una circunstancia por la que el usuario pueda correr el peligro de comenzar a perder la vista.

3.1.2.4. Testimonios inexistentes o engañosos

En muchas ocasiones, los anuncios presentan a supuestos consumidores que han adquirido el producto anunciado y han quedado enormemente satisfechos. En la mayoría de los casos, estos testimonios son totalmente falsos, y los *consumidores* no son más que actores pagados por el anunciante.

También hay muchas personas famosas que se prestan a realizar publicidad y a encomiar las propiedades de los productos sin que, en muchas ocasiones, ni siquiera se hayan preocupado de constatar de la veracidad del mensaje publicitario que van a respaldar. En 1999, *FACUA* ha denunciado la publicidad de unos famosos postres lácteos, los Desnatados *Danone*, en cuya publicidad la modelo Elle MacPherson asegura que gracias a ellos consiguió recuperar su espléndida silueta después de un embarazo, con lo que le atribuye al producto falsas propiedades adelgazantes.

3.1.3. Los pseudoacontecimientos

Hay anunciantes que organizan actividades de muy diversa índole como excusa para promocionar sus productos. Es el caso, por ejemplo, de la Vuelta *Beefeater* de Motos Acuáticas, un evento deportivo que organiza todos los años la marca de ginebra *Beefeater*, pero cuyo objetivo es lograr que la repercusión del acto le suponga una publicidad gratuita, así como aparecer en televisión, medio donde su publicidad está prohibida.

Imaginemos que, durante varias semanas, leemos en los periódicos y vemos en los noticieros que una empresa farmacéutica ha puesto en marcha una campaña por la salud bucodental dada la necesidad de que la población atienda más a su salud dental, dado que hay un alto porcentaje de enfermedades relacionadas con la falta de costumbre que tienen los ciudadanos de cepillarse los dientes después de cada comida. Si en esas fechas, la citada empresa pone a la venta un nuevo dentífrico, podremos constatar que la preocupación por la salud de los ciudadanos de los laboratorios no buscaba otra cosa que predisponerlos para que compren el producto”.

3.1.4. DEFORMACIONES

Durandin³⁰ llama deformaciones “a las formas de mentir que consisten en hablar de una cosa que existe pero caracterizándola de una manera falaz”.

Además, este autor distingue entre deformaciones cuantitativas y deformaciones cualitativas. FACUA³¹ en el informe mencionado complementa el estudio de Durandin aportando información sobre diferentes casos que ejemplifican las deformaciones más utilizadas en publicidad:

3.1.4.1. *Deformaciones cuantitativas*

Cuando el consumidor comprueba que las afirmaciones vertidas en la publicidad son falsas, puede llegar a sentirse tan indignado que rechace el producto, por lo que la artimaña puede, en ocasiones, volverse en contra del anunciante. Sin embargo, cuando el anuncio exagera las características del producto, la constatación del ardid por parte del consumidor no suele provocar reacciones tan adversas al producto.

En el verano de 1997, en la época en que los comercios bajan los precios de los productos de la temporada de primavera para poder llenar rápidamente sus estanterías con los de otoño, la empresa española *El Corte Inglés* lanzó una campaña con el eslogan “*Los precios que más bajan*”. FACUA hizo que la empresa modificara esta publicidad, al advertirle que la citada afirmación podría incurrir en publicidad engañosa, ya que no estaba basada en datos contrastados, es decir, *El Corte Inglés* no había efectuado ningún tipo de estudio previo para conocer si realmente sus precios bajaban más que los del resto de establecimientos comerciales (de hecho, había sido imposible hacerlo, ya que la campaña había comenzado el mismo día que el resto de campañas de rebajas).

Uno de los aspectos que más preocupan a los usuarios de teléfonos móviles es la cobertura de las compañías telefónicas. En 1999, la empresa

Amena ha salido al mercado anunciando a los usuarios que “desde el primer día, con *Amena*, podrás comunicarte con toda España y desde cualquier punto de España. Con total calidad y claridad. Sin problemas” y garantizando a los usuarios que telefonan a la empresa que *Amena* tiene mayor nivel de cobertura que los otros dos operadores de telefonía móvil digital, *Movistar* y *Airtel*. Sin embargo, *FACUA* ha detectado notables deficiencias en la cobertura que ofrece la empresa; concretamente, los móviles comercializados por *Amena* se quedan totalmente sin cobertura en el interior de numerosos establecimientos, incluso en aquellos donde *Movistar* o *Airtel* tienen una buena calidad de cobertura.

Otro caso de exageración podemos encontrarlos en la publicidad que *Amena* hace de uno de los móviles que comercializa, de la marca *Nec*. Según la publicidad, dicho modelo de teléfono tiene una batería que dura nada menos que 250 horas en espera, esto es, teniendo encendido el teléfono pero sin utilizarlo. Sin embargo, la batería del aparato no dura más de la mitad del tiempo ofertado.

Aunque menos frecuente, otro recurso empleado por los anunciantes es la minimización de determinados factores no deseados por el consumidor relativos al producto. *Home English*, una firma dedicada a los cursos por correspondencia, lleva años promocionando un método *milagroso* para aprender inglés prácticamente sin estudiar y en sólo 10 meses, independientemente de la edad y el nivel de estudios de alumno, o de que éste tenga poco tiempo libre. El nivel de dificultad de aprendizaje del idioma, uno de los principales elementos por lo que los usuarios no se deciden a contratar este tipo de servicios, se minimiza aún más en los anuncios de *Idiomatic*, una empresa española de enseñanza de idiomas a distancia, hablan de un sistema de “*asimilación automática por repetición subconsciente*” que, según las denuncias recibidas en *FACUA*, es descrito por los comerciales de la empresa como una forma de aprender a hablar perfectamente un idioma sin necesidad de estudiar.

Otro ejemplo de minimización lo podemos encontrar en los anuncios de automóviles, en los que se nos presenta el vehículo a un precio que, cuando vamos al establecimiento, comprobamos que corresponde al modelo con menos

complementos. Si el consumidor quiere que su automóvil tenga aire acondicionado, dirección asistida, airbag, tendrá que pagar cientos de miles de pesetas más que lo que le prometía la publicidad.

3.1.4.2. Deformaciones cualitativas

1 Las mentiras sobre la identidad

Mentiras sobre la fuente del mensaje (la publicidad encubierta)

¿Es casual que *Coca-Cola* sea el producto que aparece en mayor número de producciones cinematográficas estadounidenses, que Marlboro pueda verse en más filmes que el resto de marcas de cigarrillos juntas, o que en un sólo episodio de una teleserie española pueda verse hasta treinta y seis productos distintos?.

Es el *product placement*, una efectiva técnica publicitaria que existe desde los años treinta. Pero no es éste el único tipo de publicidad encubierta que utilizan los anunciantes para influir sigilosamente en los hábitos de compra de los consumidores. La prensa, la radio y la televisión ocultan mensajes comerciales.

En 1934, la asociación norteamericana de fabricantes de ropa interior masculina transmitió su más enérgica protesta a la *Columbia Pictures* porque su película *Sucedió una noche*, de Frank Capra, rompía la tradición del hombre americano de llevar camiseta. Por increíble que parezca, una escena en la que Clark Gable se quita la camisa y deja ver su torso desnudo había provocado una radical caída de las ventas de camisetas en EE.UU.

Dos años después, los fabricantes de frigoríficos decidieron que el cine podía convertirse en uno de los mejores vehículos para dar a conocer su nuevo invento. Muchos de los más románticos momentos de las producciones salidas de la factoría de sueños entre 1936 y 1938 transcurren delante de frigoríficos.

Seis décadas después, esta técnica publicitaria, bautizada a finales de los setenta como *product placement* –emplazamiento de producto- se ha convertido en toda una industria que mueve miles de millones de pesetas cada año y

detrás de la cuál existen numerosas agencias especializadas, que reciben copias de los guiones de las películas y teleseries antes de los rodajes para buscar o crear oportunidades para colocar las marcas.

La influencia de las estrellas de cine y de la televisión en los hábitos de los consumidores y el hecho de que el espectador no esté sobre aviso ante estos mensajes son dos claves de la efectividad del *product placement*.

Las marcas pueden aparecer en el decorado, junto a los actores, al abrir un armario o un frigorífico... Pero estos mensajes comerciales ocultos pueden ser mucho más complejos.

En el filme norteamericano *Sleepers*, *Coca-Cola* aparece siempre en contextos positivos. En una escena, el protagonista, interpretado por Jason Patric, recuerda los momentos más felices de su niñez delante de una tienda en la que puede verse un rótulo de *Coca-Cola*, la bebida que de pequeños bebían él y sus amigos. En una escena anterior, una travesura de los niños provoca que el carrito de un vendedor de perritos calientes atropelle y casi mate a un anciano, lo que le costará a los pequeños el internado en un reformatorio, donde sufrirán durante años todo tipo de vejaciones físicas y psíquicas. Junto a un plano que muestra la cara de terror de los niños ante el accidente, aparece la imagen del carrito volcado encima del anciano... Y en el carrito hay una pegatina de *Pepsi*.

Un seguimiento de apariciones de marcas en cien producciones cinematográficas realizado por la asociación de consumidores *FACUA* sitúa a *Coca-Cola* en primer lugar. En veintitrés películas se detectaron marcas de cigarrillos, siendo *Marlboro* la más vista. Y en uno de cada diez filmes aparecen marcas de cerveza, la misma proporción que las bebidas alcohólicas de alta graduación.

La Ley General de Publicidad obliga a los anunciantes a desvelar la naturaleza publicitaria de sus mensajes. Además, los medios de comunicación deben separar sus contenidos de la publicidad. En el caso concreto de la televisión, la directiva europea de Televisión sin fronteras prohíbe la publicidad

encubierta.

Sin embargo, el *product placement* se utiliza de forma indiscriminada en prácticamente todas las películas y series de televisión españolas.

En el caso de los anunciantes de tabaco y de bebidas alcohólicas con más de veinte grados, cuya publicidad en televisión está totalmente prohibida, su aparición en producciones cinematográficas –que serán emitidas por televisión- y teleseries les permite saltarse las restricciones ya que las autoridades competentes no realizan ningún tipo de control sobre estas prácticas.

De hecho, la publicidad encubierta es el as que guardan en la manga las tabaquerías ante la futura prohibición total de su publicidad. El Parlamento Europeo ha aprobado una directiva que supondrá la prohibición de los anuncios de tabaco que se hará totalmente efectiva en el 2006.

Pero el *product placement* no es el único tipo de publicidad encubierta que existe, ni el cine y las teleseries sus vehículos exclusivos.

¿Nos hemos parado a pensar alguna vez por qué muchos noticieros informan, en ocasiones con excesivas y sospechosas alabanzas, del estreno de una película, la salida al mercado de un disco, la celebración de un concierto o la inauguración de un parque de atracciones?.

En la radio, las famosas *soaps operas* alcanzaron un enorme éxito en los años treinta en EE.UU. Los patrocinadores de estas radionovelas, conscientes de que las actitudes de sus protagonistas eran copiadas por las consumidoras, influían en los guiones para adaptarlos a sus pretensiones. Así, la personalidad de la protagonista debía ser la misma que la de la consumidora típica que mostraban los anuncios del patrocinador en cuestión.

Una fórmula publicitaria muy utilizada en las cadenas de radio es la de la *pseudoentrevista*. Con ella, el locutor del programa realiza una supuesta entrevista al portavoz de una empresa para que explique las características de

su producto.

Naturalmente, estas entrevistas están pagadas y los anunciantes suelen dictar las preguntas a los locutores. Así, el anunciante se beneficia de la credibilidad que la cadena y, especialmente, el locutor tienen entre los oyentes.

Otra técnica de camuflaje publicitario muy utilizado en radio –y también en televisión- es hacer que durante el programa, el locutor haga alguna referencia a un anunciante, como por ejemplo *“faltan quince minutos para que El Corte Inglés abra sus puertas”*.

Numerosas informaciones publicadas en diarios y revistas también tienen una oculta finalidad publicitaria. Con esto, los anunciantes aprovechan la credibilidad que el lector le da a la publicación y evita su desconfianza al no advertir que se trata de un mensaje comercial.

La forma más extendida de publicidad encubierta en la prensa consiste en incluir un texto pagado por un anunciante, pero presentándolo con la misma forma que un artículo elaborado por la redacción.

También hay mensajes pagados que se presentan en prensa como artículos corrientes, pero que van acompañados de menciones más o menos ambiguas que aluden a la finalidad publicitaria, normalmente impresas en caracteres muy pequeños, por lo que suelen pasar desapercibidas: publi-información, comunicado o remitido son algunas de estas menciones. En muchas ocasiones, los textos están firmados por periodistas o supuestos periodistas, lo que les da aún más credibilidad.

Y existen tiradas aparte o suplementos de un periódico cuyos contenidos no son más que mensajes publicitarios. A veces, los medios que publican estos suplementos utilizan en ellos una tipografía distinta a la de las páginas normales para hacer una mínima diferenciación.

También se da la publicidad encubierta –y no sólo en la prensa sino en cualquier medio de comunicación- en la publicación o difusión de supuestas

listas de los mejores médicos, arquitectos, escritores, películas, canciones... que en muchos casos están pagadas.

2 *Mentiras sobre la identidad de los anunciantes, marcas de fábrica y productos.*

Las mentiras sobre la identidad de los anunciantes se practican sobre todo en el área de los pequeños anuncios, donde podemos encontrarlos, por ejemplo, con agencias inmobiliarias que se hacen pasar por particulares para evitar el rechazo inmediato de los futuros compradores de una vivienda, que generalmente prefieren no tener que pagar a un intermediario.

Las mentiras sobre las marcas de fábrica y los productos consisten en reproducir o imitar la marca de un competidor de prestigio para aprovecharse de su éxito. Así, existen empresarios que, de forma ilegal, falsifican marcas conocidas. Cada año se producen decenas de decomisos de este tipo de productos, que van desde prendas de vestir, relojes... hasta joyas o cigarrillos. En ocasiones, el empresario no llega a la falsificación total, y se limita a imitar el diseño, el logotipo o el nombre de la marca, al objeto de confundir a los consumidores. Así, por ejemplo, la marca de relojes *Lotus* es una imitación de *Lotus*. Evidentemente, este tipo de mentira atañe también a las características de los productos anunciados, ya que no serán las mismas que las de la marca falsificada o imitada.

Otro ejemplo de esto podemos encontrarlos en algunos escritores de renombre, que en ocasiones se limitan a poner su firma en novelas escritas por otros autores (a cambio de suculentas sumas de dinero). Es el caso de la colección de novelas *Op Center*, firmadas por el exitoso autor norteamericano Tom Clancy. En realidad, Clancy no escribe estas novelas, pero decenas de miles de consumidores las compran engañados por la editorial.

3 *Mentiras sobre las características del objeto*

Cuando el anunciante miente sobre las características (la composición) de los productos, el engaño suele ser muy difícil de descubrir por los consumidores, a no ser que estudios de las Asociaciones de Consumidores o de los órganos de las Administraciones públicas descubran la trampa. Por ejemplo,

¿cómo puede saber el consumidor si las galletas hechas con huevo contienen realmente este producto? En realidad, el comprador no constata esta aseveración, simplemente se fía del anunciante.

Un ejemplo de esta modalidad de mentira la encontramos en la publicidad de *Nocilla*, un producto que se presenta desde hace años como “*leche, cacao, avellanas y azúcar*” (el recurso de la leche es muy frecuente para convencer a los padres de los beneficios que ciertos alimentos supuestamente tienen para sus hijos). En este caso, el propio fabricante se delata en el etiquetado del producto (la legislación obliga a enumerar los ingredientes comenzando por el que se encuentra en mayor cantidad en la composición del producto, y así en orden decreciente), ya que en éste figura que *Nocilla* está compuesta principalmente de azúcar, seguida de grasas vegetales (que no se mencionan en la publicidad), leche (que no es el primero, sino el tercer ingrediente en la composición), cacao...

Este tipo de mentira también puede estar relacionada con el lugar de procedencia o la forma de producción de los objetos, que en muchos casos se presenta con el reclamo de una supuesta elaboración artesanal, tan demandada en estos días en que en la sociedad de consumo abunda la comida prefabricada y se dedica poco tiempo al placer de la cocina) o en el país o región de origen de éstos.

Con el fin de alcanzar a categorías de compradores diferentes y así obtener una porción más amplia del mercado, a veces las empresas lanzan marcas diferentes que corresponden a productos que en realidad difieren muy poco entre sí. Cada una de estas marcas parecerá relativamente débil en relación con el grupo del que procede, y al que la publicidad se cuida de vincularla. Como los consumidores generalmente desconocen los nombres de las empresas que fabrican los productos (salvo en los casos en los que éstas se preocupan en su publicidad de hacérselo saber), no son conscientes que marcas diferentes (aunque la principal diferencia está, como hemos comentado, en sus valores simbólicos) están fabricadas por las mismas empresas.

4 *Mentiras sobre el motivo de una acción*

En los últimos años, la industria ha comenzado a recurrir a la colaboración con los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, o la puesta en marcha de proyectos sociales, como reclamo para incrementar sus ventas y dar una imagen de solidaridad. Las empresas ponen en marcha acciones solidarias, pero el motivo que les induce a ello no es, precisamente, la solidaridad. Al fin y al cabo, si el anunciante fuese realmente solidario, caería tan bajo de utilizar estas acciones para incrementar sus ventas? Esta publicidad, asimismo, suele advertir a los consumidores que, cuantos más productos se vendan, más ayudas *podrán* destinar a las acciones solidarias, con lo que trasladan la idea de que el consumidor es responsable del mayor o menor éxito del proyecto.

¿Puede hablarse de solidaridad cuando se trata de un producto que precisamente en el Tercer Mundo causa cada año la muerte de un millón de personas? Una campaña de los cigarrillos *Fortuna*, de la empresa Tabacalera Española, utiliza como reclamo que la empresa destinará el 0'7% de sus ventas a proyectos de ayuda al Tercer Mundo, donde, curiosamente, la industria tabacalera explota en sus plantaciones a miles de trabajadores y asegura la desertización de las tierras.

En 1999, *FACUA* ha manifestado su rechazo contra un anuncio de la multinacional juguetera *Hasbro* en el que promociona sus muñecos articulados *Action Man* utilizando como reclamo su colaboración con la Asociación España con el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* (ACNUR). Resulta contradictorio que una línea de juguetes bélicos se presente como medio para colaborar con la ayuda humanitaria. *Hasbro* donará el 5% del precio de cada muñeco *Action Man Camera Mission* a las víctimas de la guerra de Kosovo. Sin entrar a valorar la utilización mercantilista de la imagen de ACNUR mediante un anuncio como éste, resulta sorprendente que *Hasbro* haya elegido para esta campaña precisamente su línea de juguetes más violentos, por lo que cabe preguntarse si no es una fórmula para lavar la imagen negativa que los muñecos *Action Man* tienen entre miles de padres, dado su carácter belicista.”.

3.2. LA PUBLICIDAD PROHIBIDA

Publicidad de productos que por sus características pueden suponer un riesgo para la salud o integridad de los consumidores.

Por ejemplo, en el caso del tabaco y las bebidas alcohólicas que tienen limitada su publicidad es frecuente que los anunciantes recurran a la publicidad indirecta, especialmente al emplazamiento de producto o *product placement* para publicitar los mismos.

FACUA³² ha recogido y estudiado diversa publicidad que puede considerarse como publicidad prohibida:

“La pasividad de las autoridades permite que las industrias tabaqueras y alcoholeras utilicen un método para promocionar sigilosamente sus productos en los medios donde está prohibido: la publicidad indirecta. Consiste en presentar el nombre, la forma, el eslogan o incluso tan sólo el color del producto, pero sin mencionar que se trata de una marca de tabaco o de alcohol. “Productos pretexto” como los relojes *Camel*, la ropa juvenil *Winston American Campus*, el sello *discográfico Duca-2 Music* o las gafas de sol *ForSun*, que publicitan indirectamente la marca de cigarrillos Fortuna.

En España, el tabaco y las bebidas alcohólicas de alta graduación no pueden anunciarse en televisión. Asimismo, el Parlamento Europeo aprobó en 1998 una directiva que, si sigue adelante, supondrá la prohibición total de la publicidad del tabaco en el año 2006, producto que tomaremos como ejemplo para desarrollar este apartado.

Las tabaqueras argumentan que *“la prohibición no supondrá una disminución del consumo”* ya que *“la publicidad del tabaco no pretende atraer nuevos consumidores, sino tan sólo que los fumadores cambien de marca”*. Curiosamente, las dos únicas categorías de productos de las que la industria afirma que su publicidad no aumenta el consumo, el tabaco y el alcohol, son

también las únicas amenazadas de restricciones a su publicidad.

Pero los fabricantes de un producto que mata en el mundo a tres millones de personas cada año no hablan a la ligera. Lo hacen con datos. Su ejemplo más contundente es Italia, donde la publicidad del tabaco fue prohibida en 1972, y ocho años después, el consumo de cigarrillos había crecido en un 76%.

De hecho, el año siguiente a que entrara en vigor la prohibición, la compañía *British American Tobacco* comenzó a comercializar en Italia *Kim*, una marca de cigarrillos dirigida al público femenino. En el año 1975, las ventas de *Kim* eran de 85 millones de cigarrillos, y en 1980 llegarían a los 2.275 millones. ¿Cómo lo lograron? No nos engañemos. Evidentemente, lo hicieron con publicidad.

La agencia publicitaria *Milano&Grey* contrató a los principales diseñadores de moda para que crearan una colección en los mismos colores que las cajetillas de *Kim*. En los anuncios de estos diseños, el fondo de las fotografías era siempre la silueta del paquete de cigarrillos. Más tarde, *Kim* patrocinó un programa musical en la radio. En cada canción se relacionaba al cantante con los colores *Kim*, e incluso se mencionaban canciones que mencionasen el fumar en sus letras para, justo después de la palabra *fumar* o *cigarrillo* incluir un estribillo musical de fondo con las palabras “*Kim... Kim...*”.

Un ejemplo muy parecido lo encontramos en la campaña publicitaria realizada en 1997 por la agencia española *Casadevall Pedreño&PRG* para relanzar *Ducados*, una marca de cigarrillos de Tabacalera Española. Se creó un supuesto sello discográfico, *Duca-2 Music*, y un disco, *Carácter latino*, cuya publicidad televisiva precedió a la campaña de *Ducados* en medios de prensa y cartelería, donde se utilizó el eslogan *Sabor latino*, a la vez que el color amarillo e imágenes en blanco y negro de jóvenes en ciudades latinas como La Habana y Sevilla. Así, la publicidad de *Ducados* evocaba al anuncio de televisión, y viceversa.

Un memorándum de 1979 de la *British American Tobacco* advertía del futuro incremento de restricciones a la publicidad del tabaco y la necesidad de buscar nuevas formas para promocionarlo, *“tales como encontrar productos distintos del tabaco susceptibles de ser utilizados para comunicar la marca o el nombre de la empresa, junto a sus signos visuales, identificadores. Será con toda probabilidad una operación costosa y a largo plazo, pero hay que partir del principio de que debemos garantizar la publicidad efectiva de nuestras líneas de cigarrillos cuando se hagan imposibles todas las formas directas de comunicación”*.

3.3. LA PUBLICIDAD DISCRIMINATORIA

La Ley General de Publicidad en su artículo 3, en su definición de la publicidad ilícita, postula: *“Es ilícita a) La publicidad que atenta contra la dignidad de la persona o vulnera los valores y derechos reconocidos en la Constitución especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer”*.

A pesar de esta prohibición expresa, proliferan los anuncios que presentan una imagen sexista de la mujer, considerándola como objeto sexual y utilizando el cuerpo femenino como reclamo para la venta de productos destinados a un público compuesto por hombres y mujeres.

Cuando los productos están específicamente dirigidos a los hombres, caso frecuente de los anuncios de bebidas alcohólicas, el uso del cuerpo femenino adquiere connotaciones de incitación y provocación reflejando el tradicional estereotipo de la mujer como objeto sexual pasivo.

Otra forma de publicidad discriminatoria entre sexos es el anuncio de bollería del *Horno de San Francisco* emitido en televisión en el año 1993 y que fue denunciado por el Instituto de la Mujer³³:

“La voz en off del anuncio decía: «¿Qué le darías a los que más quieres?... Para papá que trabaja mucho, para mamá que hace comidas

buenísimas, para Santi que me lleva al cole y para mí porque he sido buena, muy buena,... HORNO DE LA GRANJA SAN FRANCISCO, puedes confiar en una receta equilibrada y elaborada con ingredientes seleccionados y con todo el sabor de siempre. HORNO DE LA GRANJA SAN FRANCISCO. Mantenemos fresca la tradición.».

Otro ejemplo de publicidad prohibida por discriminatoria es objeto de denuncia y posterior sentencia del Juzgado de Alicante, el 3 de marzo de 1992³⁴

:

“Denuncia presentada por la Federación de Mujeres Progresistas que solicita sea declarada como ilícita la publicidad emitida por TVE durante el mes de diciembre de 1989 por la firma fabricante de juguetes FEBER, S.A., que considera contraviene el artículo tres de la Ley General de Publicidad, que en su a define como ilícita *“la publicidad que atenta contra la dignidad de la persona y vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, juventud y mujer.”*

Los demandantes consideran que esta publicidad de juguetes difundida por FEBER, S.A. es de marcado carácter sexista. Los anuncios se presentan en dos bloques claramente diferenciados. Uno dirigido a las niñas en el que se ofertan exclusivamente muñecas y utensilios para la casa y cocina, y otro bloque dirigido a los niños en el que la oferta de juguetes es más amplia y son relativos al mundo exterior y de las profesiones.

Se considera que estos anuncios don claramente sexistas y discriminatorios ya que establecen diferencias entre juguetes dirigidos a niños y niñas, basados exclusivamente en el sexo. Tanto el lenguaje utilizado como el universo que se plantea es sexista, ya que se refuerza la división de los roles sociales masculinos y femeninos.

Se considera que los anuncios en cuestión refuerzan en los destinatarios, los niños, papeles y estereotipos encasilladores y limitativos para las personas. Concepción sexista de la sociedad con una visión de las mujeres como inferiores y dependientes de los varones.

El Tribunal declara que dicha publicidad es ilícita porque vulnera el artículo 3 de la Ley General de Publicidad, antes citado, y el artículo 14 de la Constitución Española (“Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o **sexo**, religión, opinión o cualquiera otra condición o circunstancia social”).

Se condena a la firma FEBER, S.A. a que publique la sentencia a su costa y modifique su publicidad, ateniéndose a lo indicado en la sentencia.”

FACUA³⁵ ha denunciado varios anuncios considerados como publicidad prohibida que recoge en su informe de 1999:

“En el anuncio del whisky *Ballantine*’s, cuya retirada fue exigida por el Ministerio español de Asuntos Sociales tras ser denunciado por *FACUA*, se presentaba la botella del producto con la forma de una bolsa, cuyo contenido era unos palos de golf, mientras que una bandera tatuada en el vientre de una mujer desnuda de cintura para arriba y con la cremallera de los pantalones semiabierta señalaba el último hoyo del campo, el objetivo final. Pero el hoyo no era precisamente el ombligo de la mujer, ya que la bandera señalaba hacia su sexo.

La publicidad suele mostrar a las bebidas alcohólicas como un instrumento para alcanzar el éxito sexual, para lo que en muchos casos no duda en denigrar a la mujer presentándola como un pasivo *oscuro objeto de deseo*, como dice la publicidad de Ron *Barceló*, en el que aparece una mujer de espaldas, vestida con un tanga, en un paisaje de una paradisíaca isla caribeña. El anuncio reza: “*Ese oscuro objeto de deseo. Ron Barceló. Auténtico sabor dominicano*”, en una ambigua alusión tanto al producto como a la joven protagonista. Indirectamente, el anuncio también potencia el tan denostado turismo sexual en los países del caribe, como también lo hacía otra publicidad del Ron *Negrta*, en el que aparecía una mulata que escondía uno de sus pechos tras un vaso lleno de ron, con otro ambiguo y denigrante eslogan que decía “*Sabores caribeños*”.

En 1999, *FACUA* ha logrado que el Ministerio de Asuntos Sociales exija la

retirada de un anuncio de los relojes *IWC* que comienza con el siguiente texto en grandes caracteres: *“Las mujeres fuman nuestros Cohiba. Pilotan nuestras Harley. Beben nuestros Lagavulin. ¡Que nos dejen por lo menos nuestros IWC!”*, y continúa con frases como *“Su tamaño sólo admite muñecas poderosas”* e *“IWC. Desde 1868. Y mientras siga habiendo hombres”*.

A finales de 1999, *FACUA* ha denunciado a las empresas *Domecq* y *Dentaid* por dos anuncios que presentan ideales de pureza y perfección que, aun sin ser su intención, pueden resultar ofensivos para los grupos étnicos que no se asemejen a ellos, al basarse en el color de la piel, el pelo y los ojos. Un anuncio de la ginebra *Beefeater*, de *Domecq*, en el que se presenta a una mujer de ojos claros, piel y pelo blanco, utiliza el eslogan *“Be Pure”* (Sé Pura), mientras que otro de *Halita*, de los laboratorios *Dentaid*, describe a una joven con las palabras *“cabello rubio”, “inteligente”, “metro ochenta”, “ojos verdes”* y, por ello *“perfecta”*. La presentación de estereotipos de mujer *“pura”* y *“perfecta”* basados en los citados rasgos, remiten a unos cánones de belleza que pueden degradar a otros que no coincidan con ellos y resultar racistas.

Pero no es la mujer la única denigrada en la publicidad. En un anuncio de televisión del vermut *Martini*, emitido en 1997, el atractivo protagonista entra en las instalaciones de la piscina de un hotel y un hombre que toma el sol en el agua sonrío al verlo. Después, una mujer se acerca al protagonista y le entrega las llaves de su habitación. Al percatarse de que la mujer pretende matarlo, el *hombre Martini* se va y le tira las llaves al hombre de la piscina. *Aunque ya de por sí el spot dejaba bastante clara su homosexualidad, se publicó un anuncio en prensa donde se aludía peyorativamente a la “dudosa masculinidad” del hombre de la piscina.* El anuncio fue denunciado por *FACUA*, y aunque el anunciante negó en rotundo que contuviese el más mínimo atisbo de homofobia, el *spot* fue el único de la campaña de *Martini* que no volvió a ser emitido el año siguiente.”.

3.4. LOS MENSAJES PELIGROSOS DE LA PUBLICIDAD

3.4.1. La publicidad de tabaco

Generalmente los anuncios de tabaco presentan ante los jóvenes este producto como medio para conseguir el éxito y reconocimiento social.

La Ley General de Publicidad en su artículo 8.5. prohíbe la publicidad de tabaco en el medio televisivo. Además, a través de diferentes Reales Decretos, se ha prohibido hacer publicidad de tabaco en aquellos lugares en los que esté prohibida su venta o consumo.

Para huir de las prohibiciones, los fabricantes de tabaco recurren al patrocinio de acontecimientos deportivos, fiestas juveniles, conciertos, etc., dirigidos al público joven, el más susceptible de sentirse atraído por la publicidad de tabaco, en cuyas retransmisiones televisivas aparecen reiteradamente las marcas patrocinadoras, bien como parte del decorado, bien como emplazamiento del producto, con lo que de alguna forma hay presencia publicitaria de marcas tabaqueras.

FACUA³⁶ en su informe sobre “La industria publicitaria y la sociedad de consumo” recoge varios ejemplos que aluden a publicidad sobre tabaco y que pueden ser considerados como peligrosos para los consumidores, especialmente para los más jóvenes:

“Hace varias décadas, *R.J. Reynolds* lanzó una campaña a favor del tabaco, en uno de cuyos anuncios decía: *“Algunos sorprendentes consejos a los jóvenes, de R.J. Reynolds: No fuméis. (...) Aunque somos una compañía fabricante de tabaco, no creemos que sea una buena idea que los jóvenes fumen. (...) Si empezáis a fumar nada más para probar que sois adultos, en realidad estáis probando exactamente lo contrario...”*

En 1998, la tabaquera ha tenido que afrontar una indemnización

millonaria en EE.UU. tras descubrirse que había creado su mascota *Joe Camel* como estrategia para aumentar sus ventas en el mercado adolescente. En España, los anuncios de *Camel*, protagonizados por la caricatura de un camello, no difieren demasiado de su publicidad norteamericana.

La publicidad del tabaco presenta el producto a los jóvenes como un instrumento para alcanzar el éxito social y sexual. Se ofrece una visión de la vida en la que el hábito de fumar está fuertemente arraigado y socialmente aceptado, algo que puede resultar muy peligroso para los adolescentes.

Fumar se presenta como un símbolo de independencia y de madurez (el rudo *cowboy* de Marlboro), una prueba del salto a la edad adulta y, a la vez, un rasgo de sociabilidad, de pertenencia a un grupo (el *carácter latino* de *Ducados*, las imágenes de jóvenes divirtiéndose en grupo de la publicidad de *L&M*, con el eslogan “*comparte tu alegría*”...).

En la publicidad, fumar es síntoma de virilidad (o de feminidad). “*¿Tienes fuego?*”, reza el eslogan de los anuncios de *Nobel*, cuyos protagonistas son atractivos jóvenes de ambos sexos.

Fumar un cigarrillo es un preludio para el sexo. “*Enciende mi Lucky*”, decía un anuncio protagonizado por un joven rubio y despeinado, con el torso desnudo, agachado y con las rodillas muy separadas. “*Nunca olvidarás tu primer Camel*”, advierte un anuncio en el que el cómico camello de la marca acaba de tener su primera experiencia sexual.”.

3.4.2. PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

Los jóvenes, como ocurre con la publicidad de tabaco, es el principal público objetivo de las campañas publicitarias de bebidas alcohólicas.

En esos anuncios se alude a valores como el sexo, la diversión, el éxito social como algo a lo que se llega fácilmente tras el consumo de bebidas alcohólicas. Presentan un mundo modélico, casi perfecto en el que no existen

problemas ni preocupaciones y donde las bebidas alcohólicas y quienes las consumen tienen gran aceptación.

Estos anuncios están protagonizados por jóvenes modelos con cuerpos deslumbrantes, atractivos, atléticos, que se convierten en el modelo de referencia para los jóvenes consumidores.

Según un estudio realizado por la empresa española de investigación “Contexto”, recogido por FACUA³⁷: “la publicidad del alcohol asocia a las bebidas a un amplio conjunto de valores positivos; en primer lugar, la armonía, la sociabilidad y el liderazgo, seguidos de la alegría, el placer, la diversión, el éxito y el estilo. En estos anuncios se hace más hincapié en los valores simbólicos que en los valores de uso; es decir, se habla más del prototipo de bebedor que de la bebida en sí, presentando el alcohol como indicador de pertenencia a un grupo de referencia.

Ejemplos de esto los encontramos en eslóganes como *Be Free. Be Beefeater* (Sé libre. Sé Beefeater); *Beefeater. Unidos por lo bueno*; *Así somos, de Osborne*; *Larios: Es lo que vives*; *Alegría*, del brandy *Soberano*; o *Los amigos nunca son casuales. Campari. Nunca es casual*.

Y los anuncios, por supuesto, tienen su efecto. Según una encuesta efectuada por estudiantes de la Politécnica de Hatfield, en Reino Unido, los jóvenes describen el whisky, por ejemplo, como “*la bebida de los hombres maduros convencionales, triunfadores, extrovertidos y dominantes*”; el vino es una bebida con sabor “*relajante*” para “*personas modernas, de éxito y cultivadas*”. Otro estudio, realizado por la *Fundación de Ayuda a los Toxicómanos de la Cruz Roja* en España, puso de manifiesto que un tercio de los jóvenes españoles gasta el 90% de su dinero en bebidas alcohólicas.”.

El efecto de los anuncios es indiscutible. En el informe antes mencionado, FACUA se refiere a una encuesta efectuada por estudiantes de la Politécnica de Hatfield en Gran Bretaña, en la que los jóvenes describen el whisky como “*La bebida de los hombres maduros, convencionales, triunfadores, extravertidos y dominantes*”. El vino es una bebida con sabor “*relajante*” para “*personas*”.

modernas, de éxito y cultivadas”.

Así mismo, FACUA alude a un análisis sobre la publicidad en prensa realizado por la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Madrid, que reveló que “en el 23,9% de los casos la recompensa que se ofrece al consumidor de la bebida anunciada es la satisfacción sexual, seguida del prestigio social en un 13% y de la amistad en un 43%”.

Recientemente, en nuestro país se ha retirado el anuncio de una conocida marca de cerveza sin alcohol que mostraba un bebé feliz tras ingerir un sorbo del producto. Se exigió la retirada del anuncio porque a pesar de tratarse de una bebida sin alcohol, este hecho no se destacaba de forma clara y suficiente, lo que podía llevar a confusión al público, especialmente al infantil, que podría imitar el comportamiento del niño del anuncio con bebidas que sí contuvieran alcohol.

Como ocurre en el caso de la publicidad de tabaco, ante la prohibición de hacer publicidad, los fabricantes de bebidas alcohólicas recurren al patrocinio de eventos deportivos, musicales y de otro tipo para hacer llegar sus mensajes al público.

3.4.3. LA PUBLICIDAD DE VEHÍCULOS

En los artículos 52 y 66 del R.D. 339/1990 de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, se prohíbe la publicidad que *“incite a la velocidad excesiva, a la conducción temeraria, a situaciones de peligro o cualquier otra circunstancia que suponga una conducta contraria a los principios de esta ley.”*

A pesar de esta prohibición expresa, son muchos los anuncios de vehículos que aluden a estas circunstancias, especialmente aquellos que se dirigen a un público más joven.

FACUA³⁸ en el informe al que anteriormente hemos hecho referencia,

alude actuaciones de la Dirección General de Tráfico a este respecto:

“En 1998, la Dirección General de Tráfico impuso una multa de dos millones de pesetas a la empresa *Nissan* por fomentar la conducción temeraria, al haber emitido en televisión un anuncio de su vehículo todoterreno *Nissan Terrano II* en el que, mientras unas imágenes mostraban las frases “*los automóviles van por la tierra*”, “*los barcos por el mar*” y “*los aviones por el aire*”, el vehículo emulaba a estos medios de transporte con arriesgadas acciones. Su eslogan era “*Nissan Terrano II. Por tierra, mar y aire*”. Pero una sanción de tan escasa cuantía no ha impedido a *Nissan* continuar emitiendo el anuncio el año siguiente.

Ese año, la Dirección General de Tráfico también sancionó a la empresa *Aprilia*, con una multa de medio millón de pesetas, por sendos anuncios de su ciclomotor *Aprilia SR 50 Stealth*. Según Tráfico, el primer anuncio, insertado en prensa y denunciado por *FACUA*, incitaba a “*situaciones de peligro*” y “*despierta en su público*”, adolescentes de 14 años, “*el ansia de velocidad, emulando a los pilotos de competición con el fin de, como se les aconseja, ‘vivir, no revivir’ situaciones de super competición*”. En el anuncio del mismo producto emitido en televisión, un profesional vestido con ropa de competición decía “*como un avión*”, ante lo que la Dirección General de Tráfico advirtió en su resolución que, “*a menos que el avión sea el de los hermanos Wright*”, la citada alusión “*no es un neutral ejercicio lúdico terminológico, sino cuando menos la inducción a una conducta irresponsable*”.

Pese a la sanción, *Aprilia* siguió insistiendo al año siguiente en utilizar el reclamo de la velocidad y la agresividad en la conducción para vender sus ciclomotores a los adolescentes. La empresa contrató en 1998 la emisión de dos anuncios en televisión en los que bajo el eslogan, “*el efecto Sonic*” mostraba al ciclomotor sorteando rápidamente los obstáculos de un gran atasco y, en el segundo, al vehículo arrancando a toda potencia dejando perplejos al resto de conductores.

Pero las conductas peligrosas en la conducción no sólo se fomentan en la publicidad de los vehículos. En 1998, *Levi Strauss* se comprometió, tras ser

advertido por *FACUA*, a no volver a emitir un anuncio de sus pantalones vaqueros *White Tab*, en el que aparecía un grupo de jóvenes dentro de un coche conduciendo de forma temeraria, a alta velocidad, sin usar los cinturones de seguridad y saltando de uno a otro asiento.”.

3.4.4. LA ANOREXIA Y LA PUBLICIDAD

Algunos mensajes publicitarios, ayudados por la moda ejercen gran presión en los receptores de los mismos que, en algunos casos, puede conllevar riesgos para la salud.

Este es el caso de anuncios que presentan modelos excesivamente delgados y obsesionados por su aspecto físico y su peso, que pueden influir en la proliferación de enfermedades entre el público, como es el caso de la anorexia nerviosa en el público juvenil.

En estos anuncios se transmite un ideal de belleza impuesto por la moda y los medios de comunicación. En muchas ocasiones, los anuncios presentan a individuos con un cuerpo envidiable como triunfadores y que pueden incitar a los jóvenes a querer imitarles llevando en algunos casos a situaciones de anorexia nerviosa que pueden incluso llevarles a la muerte.

El mundo de la moda es el principal generador de ideales físico. Los modelos presentan una delgadez extrema y utilizan tallas excesivamente pequeñas. En los últimos años, se han producido numerosos debates en torno a la influencia que los mensajes del sector de la moda podían ejercer en el aumento de enfermedades como la anorexia nerviosa.

Aunque los fabricantes y anunciantes se defienden, sí que son conscientes de que su mundo se convierte en el modelo a seguir por muchos jóvenes y se han comprometido a colaborar con los estamentos implicados para buscar soluciones. Unas de las iniciativas que fue muy bien acogida por el sector, fue la prohibición de desfilas con tallas menores a las 34, en pasarelas de moda tan emblemáticas como la Pasarela Cibeles de Madrid y la Pasarela

Gaudí de Barcelona.

3.4.5. LOS NIÑOS Y LA PUBLICIDAD

Es indiscutible el impacto que la comunicación publicitaria tiene en el público infantil. Junto a las personas de la tercera edad, los niños son quienes más publicidad ven. El público infantil constituye un importante grupo dentro de los receptores de los mensajes publicitarios por sus características propias y por ello es indiscutible que deben ser tratado de manera especial.

“Los niños no han desarrollado todavía sus capacidades físicas e intelectuales y están aprendiendo hábitos y pautas de conducta. De ahí, que cualquier influencia tiene una importancia capital en su desarrollo posterior. La televisión- los programas infantiles, los dibujos animados y la publicidad- ejercen una poderosa fascinación en ellos, pues son especialmente sensibles a los estímulos auditivos y visuales. Por otra parte, los anuncios publicitarios dirigidos a ellos tienen muy en cuenta su grado de madurez y su capacidad de comprensión: son breves y concretos³⁹”.

El Código de Ética Publicitaria adoptado por el Consejo Ejecutivo de la Cámara Internacional de Comercio en Nueva Delhi, el 10 de febrero de 1987, recoge en su artículo 13, lo siguiente: “1. Los anuncios no deben explotar la credulidad natural de los niños o la falta de experiencia de los jóvenes y no deben violentar su sentido de la lealtad. Los anuncios dirigidos a/o propuestos a influir en los niños o jóvenes no deben contener ninguna declaración o presentación visual que pueda resultar en dañarlos mental, moral o físicamente⁴⁰”.

FACUA⁴¹ considera que “la publicidad es un clarísimo y peligrosísimo agente de socialización para los pequeños. La publicidad les educa en los valores consumistas y les hace imitar comportamientos, generalmente machistas”.

“Las niñas aprenden desde pequeñas a cocinar en sus cocinitas; a cuidar

de sus bebés y a comprarles ropita, a planchar, a usar la aspiradora, la lavadora o cualquier otro utensilio del hogar en miniatura; aprenden también a hacerse la manicura, a peinarse y a maquillarse. Por su parte, el niño asimila desde pequeño lo excitante que resulta conducir vehículos a gran velocidad; aprende a conocer –o desconocer- las consecuencias de la guerra con pistolas, arcos, espadas, indios, soldados, etc., a exaltar la fuerza bruta o la agilidad gimnástica de sus héroes⁴²".

FACUA⁴³ ha denunciado en varias ocasiones publicidad dirigida a los niños que utiliza a éstos como protagonistas de los anuncios:

"En 1998, *FACUA* denunció a la empresa de televisión por satélite *Canal Satélite Digital* por la difusión de un anuncio protagonizado por un niño que se veía envuelto en una violenta fantasía entre disparos, explosiones, escombros devastados y seres armados, con el eslogan "¿Quieres vivir la emoción de tus películas favoritas?". *FACUA* argumentaba su denuncia en que el anuncio, además de ofrecer un mensaje contrario a lo establecido en las leyes que regulan la protección de los menores y la publicidad en televisión, asociaba la imagen del niño a un producto que tenía en la violencia su argumento principal.

En ocasiones, la publicidad de productos para adultos utiliza a los pequeños sin tener en cuenta ciertos peligros. En agosto de 1999, la empresa *San Miguel* retiró a instancia de *FACUA* un anuncio de televisión en el que promocionaba una nueva marca de cerveza sin alcohol, *Kristell*. En el anuncio, un padre dejaba solo a su hijo pequeño para abrir la puerta y, al volver, observaba que su botella de *Kristell* estaba semivacia, tras lo que el niño eructaba. *FACUA* indicó a la empresa que la sugerencia de que un niño ha bebido cerveza fomenta que los menores vean como positivo el consumo de esta bebida alcohólica, independientemente de que el producto anunciado no tenga alcohol, ya que este aspecto no es comprendido por los más pequeños."

4. EL CONTROL DE LA PUBLICIDAD

La legislación publicitaria y los códigos de ética publicitaria hacen referencia a que la actividad publicitaria debe ser respetuosa con los derechos e intereses del consumidor y basarse en los principios de legalidad, autenticidad, veracidad y libre competencia.

La necesidad de un control efectivo de la actividad publicitaria ha sido objeto de numerosos debates.

Rafael Alberto Pérez, echa en falta el funcionamiento de un adecuado y necesario sistema de control. Así lo razona: “Personalmente, creo que la publicidad es una de las actividades profesionales de la comunicación más ética, y no sólo como dice Peninou, porque es transparente en sus manifestaciones, sino por eficacia. De otro lado, creo que si, en ocasiones, la publicidad no transmite veracidad es porque al profesional le es difícil conocer la verdad de los que transmite. Al fin y al cabo somos comunicadores por cuenta ajena y estamos “a fortiori”, a lo que nos quiera decir el cliente. En este sentido, los principios me parecen bien, aunque tal vez lo que de veras falla es el sistema de control⁴⁴”.

La responsabilidad de controlar la comunicación publicitaria debe ser compartida por gobiernos, anunciantes y representantes de los consumidores.

4.1. CONTROL GUBERNAMENTAL

Las características de la comunicación publicitaria hacen que, en muchas ocasiones, se actúe demasiado tarde ya que a falta de un control previo de los anuncios, que, por otra parte, podría ser considerado como censura, no existe posibilidad de impedir que determinada publicidad se emita. Si se detecta una publicidad que contraviene la normativa vigente, cuando se pone en conocimiento de las autoridades pertinentes ya se ha emitido reiteradamente y

quizá ejercido su influencia sobre el público al que se dirige.

Otro problema al que nos enfrentamos es la lentitud de los procedimientos judiciales que, en ocasiones, provoca que las sentencias se dicten transcurrido mucho tiempo, en ocasiones años, desde la emisión de la publicidad, cuando ya el caso está casi olvidado y se anula su carácter ejemplificador.

La profusa normativa en materia de publicidad que presenta la legislación nacional, la legislación a nivel de Comunidades Autónomas y la legislación local, que a veces entran en contradicción dificulta aún más la situación, ya que se prologan de forma innecesaria los procedimientos favoreciendo indirectamente al anunciante que está trasgrediendo la normativa. A esto hay que añadir los conflictos de competencias que a veces se establecen entre las diferentes Administraciones implicadas en el control de la publicidad, lo que pone de manifiesto la imperante necesidad de agilizar los procedimientos y ofrecer cauces eficaces para la defensa de los derechos e intereses de los consumidores.

4.2. EL AUTOCONTROL EMPRESARIAL

4.2.1. Asociación de Autocontrol de la Publicidad

La información a la que a continuación hacemos referencia ha sido facilitada por la Asociación de Autocontrol de la Publicidad.

El 13 de junio de 1995 se constituyó en España la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad*. Asociación que nació con el objetivo de defender y velar por las buenas prácticas publicitarias en el mercado español.

La autorregulación publicitaria tiene como objeto anticipar y resolver eventuales conflictos, estableciendo un marco ético donde se desenvuelva una comunicación comercial responsable y veraz.

El origen de los organismos de autodisciplina se basa en la inquietud social de los tres estamentos de la industria publicitaria, anunciantes, agencias de publicidad y medios de comunicación, preocupados por la confianza y credibilidad de la actividad publicitaria. Posibles conductas aisladas de dudoso carácter ético afectan a la generalidad de la industria, erosionando su la imagen del conjunto de la actividad publicitaria como actividad productiva, fundamental para el resto de intervinientes en el proceso económico. A raíz de estas conductas ha surgido una amplia legislación restrictiva, que sin lograr eliminar esas prácticas aisladas, puede perjudicar la libertad de la comunicación publicitaria del resto de las empresas que sí se ajustan a las prácticas leales y de respeto al consumidor. En España se acercan a 180 las normas de todo rango que regulan la actividad publicitaria.

El autocontrol publicitario no pretende ser un sustituto del control legal realizado por las instancias gubernamentales, sino servir de complemento a éste e incluso evitar, por innecesaria, la profusión de normativas restrictivas que, aprobadas generalmente para evitar las escasas desviaciones que se producen, luego afectan a la generalidad del sector publicitario. Mediante la autorregulación publicitaria, los consumidores pueden beneficiarse de una mayor protección respecto del contenido de los anuncios publicitarios y las empresas encuentran un cauce para dirimir las controversias que afectan a la lealtad en la competencia.

Desde su constitución en junio de 1995, la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* ha basado su funcionamiento en la transparencia de sus actuaciones, ya que es un servicio a disposición de la sociedad, y más concretamente de sus consumidores, creado y sostenido por la propia industria publicitaria. En este sentido ha demostrado sobradamente ser un instrumento fiable e imparcial que vela por las buenas prácticas publicitarias en el mercado español, contribuyendo a garantizar la defensa de los consumidores y la competencia leal.

En su cuarto año de vida, la Asociación ha conseguido aproximarse a la efectividad de los sistemas de autorregulación publicitaria más reconocidos en Europa. Igualándose poco a poco a la situación que existe en países como el

Reino Unido, Francia, Alemania e Italia, ya se ha alcanzado en nuestro país un alto grado de reconocimiento por parte de la Administración, las Asociaciones de Consumidores y muchas empresas partícipes de la actividad publicitaria.

En este tiempo se han reconducido, para su resolución por *la Asociación de Autocontrol de la Publicidad*, la mayoría de las reclamaciones contra anuncios concretos. También ha sido enormemente útil, la Asociación, para resolver extrajudicialmente, controversias entre competidores que hubieran requerido la vía judicial o hubieran quedado sin solución.

En el periodo de julio de 1996 a diciembre de 1998, *la Asociación de Autocontrol de la Publicidad* ha resuelto 188 reclamaciones contra 147 anuncios. De ellas, un 70% fueron presentadas por Asociaciones de Consumidores, un 27% por Empresas o Asociaciones Empresariales y un 3% por diferentes organismos de la Administración. Aproximadamente dos tercios de estas reclamaciones fueron resueltas por el Jurado de la Asociación y un tercio se resolvió anticipadamente por mediación. El tiempo medio de resolución fue de 25 días. De todas ellas, en no más de un 5% de los casos, una de las partes acudió, posteriormente a los Tribunales de Justicia; en todas estas ocasiones, la Resolución del Jurado ha coincidido (e influido) con las posteriores sentencias judiciales y autos de medidas cautelares habidas hasta hoy. Por otra parte, en 90 casos, se han atendido solicitudes confidenciales de asesoramiento y consulta previa a la emisión de anuncios.

El objeto de la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* es contribuir a que la actividad publicitaria constituya un instrumento particularmente útil en el proceso económico, velando por el respeto a la ética publicitaria y a los derechos de los destinatarios de la publicidad, con exclusión de la defensa de intereses profesionales. Sus objetivos, son los siguientes:

1. Dirimir controversias y conflictos y resolver reclamaciones provocadas por una determinada actuación publicitaria, que puedan, como tales, afectar a la competencia leal o al consumidor.

2. Elaboración de códigos de conducta publicitaria, tanto de carácter general como sectorial, que recojan las normas básicas de conducta que deberán ser respetadas en el ejercicio de la actividad publicitaria.
3. Elaborar dictámenes, informes, estudios de cualquier clase o naturaleza, sobre cuestiones concernientes a la publicidad, cuando le sean solicitados por socios o terceros.
4. Colaborar activamente con las Administraciones Públicas, Organismos Públicos e instancias internacionales para conseguir que la actividad publicitaria se ajuste a las normas por las que se rige, así como en general dirigir instancias, formular propuestas, realizar sugerencias o emitir informes para esos organismos y autoridades en materias que puedan afectar a la actividad publicitaria.
5. Contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la legislación española sobre la publicidad.
6. Participar en organizaciones asociativas de ámbito nacional o internacional que interesen a los fines de la Asociación.
7. Cualquier otra actividad complementaria o que sea consecuencia de los fines expresados en los apartados anteriores.

El mayor beneficio de *Autocontrol de la Publicidad* es participar en un esfuerzo conjunto que consiga, a través de la autorregulación, la ordenación de la actividad publicitaria en España, haciendo innecesario el control estatal y social. Son las propias empresas las que se ocupan de garantizar a la sociedad, la rigurosidad y ética de la publicidad que se emite, a través del instrumento de las autodisciplinas.

Existen también beneficios particulares, ya que el establecimiento de un sistema de autocontrol permite solucionar extrajudicialmente, de forma eficaz, equitativa y rápida, controversias publicitarias, que, de otra forma, llevarían el litigio ante los Tribunales con las consecuencias de desgaste económico, de tiempo y de imagen que esa situación conlleva. Además, la posibilidad de solicitar a Autocontrol de la Publicidad el estudio de un determinado anuncio, previo a su emisión, incrementa la seguridad ante casos dudosos.

En definitiva, la autorregulación refuerza la competitividad de las

empresas que tienen un comportamiento ético, porque al incrementar la transparencia del mercado publicitario, permite que la sociedad identifique a aquellos cuyos comportamientos desleales perjudican tanto al consumidor como a la industria publicitaria.

Junto a los Códigos Deontológicos de la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad*, se cuenta con un jurado especializado en materia deontológico-publicitaria que es, sin duda alguna, la institución clave del nuevo sistema de autorregulación publicitaria español. De las diferentes modalidades de organismo jurisdiccional que se contemplan en los sistemas europeos de autorregulación, la *Asociación Autocontrol de la Publicidad* ha elegido para sus Estatutos la de un Jurado Independiente de la propia Asociación. Se pretende con ello ofrecer la máxima imparcialidad a todos aquellos que se dirijan o sean requeridos por él.

El Jurado de Autocontrol de la Publicidad tiene entre sus atribuciones:

1. Preparar y aprobar códigos de ética publicitaria y otras normas deontológicas.
2. Resolver extrajudicialmente las reclamaciones que se presenten, en materia publicitaria, contra asociados o terceros.
3. Emitir informes y dictámenes
4. Actuar de árbitro si se le requiere.

El Jurado actúa conforme al procedimiento establecido en su Reglamento y en los Estatutos de la Asociación de Autocontrol de la Publicidad, garantizando en todo momento el derecho de defensa del demandado, la igualdad entre las partes y el respeto al principio de contradicción.

Su trabajo se desarrolla en Pleno y por Secciones. El Pleno aprobará los proyectos de códigos y resolverá los recursos. Las Secciones resolverán las cuestiones ordinarias; sus resoluciones pueden ser recurridas ante el Pleno. La Junta Directiva es la responsable de que se cumplan las resoluciones.

El Jurado puede actuar por acuerdo de la Junta Directiva, o por

reclamación de cualquiera que tenga interés legítimo en que se proceda contra una determinada publicidad (Asociaciones de Consumidores, Administración, empresas, asociaciones empresariales, etc.).

Además, la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* procura, cuando es posible y para agilizar aún más la resolución, que las denuncias y reclamaciones sean solucionadas a través de la mediación, evitando que el Jurado tenga que dictar resoluciones. Cuando las partes así lo decidan, el Jurado puede asumir la función de árbitro, estando regulado el procedimiento, en este caso, por la Ley de Arbitraje.

Las resoluciones del Jurado vinculan estatutariamente a los asociados; frente a los no asociados tienen una vinculación moral de indudable eficacia: un Jurado de prestigio e imparcial, creado por la propia industria publicitaria, actuando de forma reglada y con la participación del reclamante y del reclamado, declara, cuando procede, la necesidad de modificar un anuncio o la cesación de su emisión. Aparte de los medios que legalmente pueda utilizar la Asociación para hacer cumplir las resoluciones del Jurado, estas tienen un innegable valor ante un hipotético procedimiento judicial, pudiendo, por ejemplo, facilitar una adopción judicial de medidas cautelares. Finalmente, las resoluciones del Jurado se hacen públicas a través de la Revista "*Autocontrol de la Publicidad*", de forma que la transparencia de la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* incrementa la confianza de la sociedad en el sistema de autorregulación publicitaria.

Además, los anunciantes y las agencias de publicidad pueden solicitar informes o dictámenes previos sobre un determinado anuncio. También los medios pueden solicitarlos, con el fin de verificar la corrección de un anuncio, antes de ser emitido.

El Jurado de la *Asociación de Autocontrol Publicidad* está compuesto por Juristas de reconocido prestigio nacional e internacional, y por profesionales conocedores de la actividad publicitaria. La *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* ha buscado una combinación de teoría y praxis que puede considerarse la más idónea para aplicar los principios de autorregulación

publicitaria.

En la actualidad, forman parte de la *Asociación de Autocontrol de la Publicidad*, 25 agencias de publicidad, 85 empresas anunciantes, 11 asociaciones profesionales y 16 medios o grupos de medios de comunicación.

En cuanto al autocontrol publicitario, hay que decir que no es una práctica exclusiva de España. Los sistemas de autodisciplina son moneda corriente en los países de la Unión Europea y fuera de ésta.

Desde que en 1937, la Cámara Internacional de Comercio, comenzó una tarea de coordinación para establecer una base común de creación y desarrollo de los sistemas de autodisciplina, 33 países cuentan ya con un organismo privado de autocontrol. Durante estos años, las recomendaciones de la Cámara, a través del Código de Prácticas Leales en Publicidad, han cubierto campos como la seguridad, publicidad infantil o juvenil, medicamentos, bebidas alcohólicas, envases, viajes organizados, publicidad inmobiliaria, etc. El Código de Prácticas Leales en Publicidad tienen tanto prestigio que lo tienen en cuenta en sus sentencias los Tribunales de Justicia de Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania y Noruega entre otros países.

La *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* es miembro de la *European Advertising Standards Alliance (EASA)*. Ésta fue constituida en 1991, y su objetivo radica en reunir a todas las organizaciones de autocontrol publicitario de los diferentes países europeos. Este organismo representa los intereses de sus miembros y persigue promover sus objetivos ante la Comisión Europea. Se ocupa, entre otras actividades, de procurar la resolución de quejas transfronterizas.

En el actual debate sobre la regulación de la actividad publicitaria en Europa (Libro Verde de la Comunicación Comercial, Directiva sobre publicidad engañosa y comparativa) se está reservando un papel destacado a la autorregulación y su instrumento europeo (*European Advertising Standards Alliance*).

Por otra parte, la labor de los organismos de autocontrol de la publicidad comienza a ser valorada por los poderes públicos. La resolución del Consejo de Europa de 18 de febrero de 1972 sobre protección de los consumidores, recomienda a los estados miembros la creación de organismos de autocontrol y la cooperación de éstos con los organismos públicos y las Asociaciones de Consumidores.

En este sentido, la Directiva 97/36/CE sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa, considera que, junto a los instrumentos administrativos y/o judiciales que cada Estado miembro debe instaurar para procurar la cesación o rectificación de la publicidad engañosa, *“los controles voluntarios ejercidos por organismos autónomos para suprimir la publicidad engañosa pueden evitar el recurso a una acción administrativa o judicial y que por ello deberían fomentarse”*.

En este mismo sentido, La Ley General de Publicidad aprobada por el Parlamento español en 1988, *“establece las normas de carácter procesal que ha de regir en materia de sanción y represión de la publicidad ilícita, sin perjuicio del control voluntario de la publicidad que al efecto pueda existir, realizado por organismos de autodisciplina”*.

Algunas Asociaciones de consumidores, como es el caso de FACUA, no están de acuerdo con el funcionamiento de los sistemas de autocontrol de la actividad publicitaria, como se indica en el informe *“¿Quién controla la publicidad? La labor de los gobiernos, la industria y los consumidores frente a los abusos⁴⁵”*.

“Sin embargo, desde las Asociaciones de Consumidores, y especialmente desde FACUA, no se está de acuerdo, como promulgan numerosos gobiernos de corte conservador, en que el autocontrol empresarial sea un mecanismo válido para garantizar los derechos de los consumidores. En principio por una razón obvia de representatividad de intereses en conflicto, al tratarse de órganos mantenidos y constituidos por representantes designados exclusivamente desde el sector empresarial. Por otro lado, la experiencia viene demostrando que los órganos de autocontrol y sus tan frecuentemente

incumplidos códigos de autorregulación no son más una máscara de la industria para dar una falsa apariencia de seriedad.

Objetivamente, nadie cuestionaría la inviabilidad de constituir un órgano de resolución de conflictos representado por uno sólo de los sectores en conflicto, por lo que las Asociaciones de Consumidores progresistas no entendemos la pretensión de que el autocontrol publicitario se extienda más allá del ámbito de la competencia interna entre los miembros del único sector representado. Sólo se nos ocurre que con ello los empresarios traten de crear una apariencia de sensibilidad social que disuada a las administraciones y entidades ciudadanas de establecer o adoptar medidas más contundentes para proteger los intereses generales cuya defensa tienen encomendada.

Un ejemplo de esto lo encontramos, en España y otros países del mundo, en la industria del tabaco, que cuando comenzó a percatarse de que las restricciones a su publicidad podían incrementarse, creó códigos de autorregulación, supuestamente más estrictos que la propia legislación publicitaria, con el único fin de hacer creer a los gobiernos y los ciudadanos que no era necesario promulgar nuevas leyes para regular la publicidad de los cigarrillos. Es interesante mencionar que, además de que dichos códigos de autorregulación de la publicidad del tabaco no son ni mucho menos tan duros como aseguran las tabaquerías, su incumplimiento es algo más que frecuente.”.

4.3. LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y EL CONTROL DE LA PUBLICIDAD

Teniendo en cuenta que desde las Asociaciones de Consumidores se acusa a los organismos de autocontrol de actuar con imparcialidad porque defienden los intereses de los anunciantes, en los últimos años, las Asociaciones de Consumidores han asumido la tarea de dar a conocer las transgresiones de la Ley cometidas por la actividad publicitaria, para informar a los consumidores, en un afán de proteger sus derechos e intereses.

Las medidas puestas en marcha por las Asociaciones de Consumidores se dirigen a evitar los perjuicios potenciales o reales que puede generar una comunicación como la publicitaria que tiene una gran influencia sobre los hábitos de consumo de los individuos y sobre la sociedad en general.

¿Quién mejor que el propio consumidor para advertir que un anuncio atenta contra sus derechos? Si bien la respuesta a este interrogante es afirmativa, hay que decir que para que el consumidor sea consciente de que una determinada publicidad está contraviniendo sus derechos, es requisito fundamental que esté suficientemente informados sobre sus derechos y sobre el funcionamiento de la actividad publicitaria.

Para ello, es necesario que las Asociaciones de Consumidores asuman como propia la responsabilidad de educar a informar a los consumidores a este respecto.

En el caso concreto de las Asociaciones de Consumidores que están especializadas en el campo de la actividad de los medios de comunicación y que se preocupan de la defensa de los intereses del consumidor en su rol de receptor de los mensajes difundidos a través de estos medios, como es el caso de la *Asociación de Usuarios de la Comunicación, AUC*, y de la *Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, FACUA*, su actividad en materia de control de la publicidad consiste, por un lado, en el seguimiento de la publicidad que difunden los diferentes medios de comunicación y la elaboración de estudios sobre técnicas publicitarias que pueden atentar contra los derechos de los consumidores.

A continuación, nos referimos al procedimiento que se sigue desde la Asociación FACUA para controlar la actividad publicitaria: desde el Departamento de Control y Análisis de la Publicidad se efectúa un seguimiento de la publicidad emitida por los diferentes medios de comunicación y se elaboran estudios sobre aquellas prácticas publicitarias que se considera que pueden atentan contra los intereses y derechos del consumidor.

“Cuando se detecta que alguna empresa puede estar incumpliendo la ley

o, en cualquier caso, vulnerando algún derecho de los usuarios, nuestro primer paso de estas asociaciones es intentar alcanzar una solución al problema por la vía del diálogo, dirigiéndonos al anunciante o al medio de comunicación para advertirle de la irregularidad y solicitarle la retirada o modificación del anuncio en cuestión. En caso de no recibir respuesta o que esta no dé solución al problema, no les queda otra salida que recurrir a la denuncia ante el órgano u órganos de las Administraciones públicas con competencias en la materia denunciada, a la vez que procedemos a difundir el abuso del que están siendo objeto los consumidores a través de las revistas que publican y de comunicados dirigidos a los medios de comunicación, así como mediante la puesta en marcha de campañas informativas a través de la edición de folletos y carteles para informar a los consumidores sobre las irregularidades. En ocasiones, también elaboran anuncios para criticar a determinados anunciantes, imitando en algunos casos sus propios mensajes publicitarios pero ridiculizándolos o, simplemente, contando la verdad que ellos no cuentan. Evidentemente, la difusión de este tipo de contrapublicidad sólo suele tener cabida en las revistas consumeristas, ya que las Asociaciones de Consumidores no disponen de recursos económicos como para costear una campaña publicitaria en los medios de comunicación.

Las Asociaciones de Consumidores que trabajamos para evitar los abusos de la publicidad no somos, como demagógicamente promulga parte de la industria, censores o enemigos de la publicidad. El hecho de que denunciemos irregularidades no significa que estemos en contra de la publicidad. Luchamos contra la *mala publicidad*, para defender nuestros derechos y también para mejorar el mercado⁴⁶⁷.

4.4. EL ARBITRAJE, LA SOLUCIÓN IDEAL

Ya nos hemos referido en un capítulo anterior de esta Tesis al Sistema de Arbitraje de Consumo como método ideal para dirimir en las cuestiones que puedan surgir entre los productores y suministradores de productos y servicios y los consumidores de los mismos.

Teniendo en cuenta la filosofía del sistema, no es baladí pensar que, con las pertinentes modificaciones, puede convertirse en el sistema ideal para dirimir en cuestiones de discrepancia originadas por una determinada utilización de la comunicación publicitaria.

Para poner freno al descontrol existente ante los abusos que comete una parte importante de la industria publicitaria, la solución ideal sería un sistema extrajudicial, el arbitraje publicitario, en el que participaran en igualdad de condiciones las Asociaciones de Consumidores, los anunciantes y las Administraciones públicas, garantizando así el equilibrio en la toma de decisiones.

Se trataría de una vía muy similar al Sistema Arbitral de Consumo, en la que los conflictos en materia publicitaria pudieran dirimirse por órganos en los que se integrasen los representantes designados por las partes en conflicto, es decir, consumidores, anunciantes y Administración.

Los distintos sistemas existentes en la actualidad para actuar ante las prácticas publicitarias susceptibles de lesionar los derechos de los consumidores, se están mostrando insuficientes.

La vía judicial, que se instrumenta en la Ley General de Publicidad como cauce idóneo y “ágil” para obtener una solución rápida, se revela en la práctica, a juicio de las Asociaciones de Consumidores, como “extraordinariamente lenta e ineficaz” para la finalidad que se pretende de la misma, como es el evitar el impacto de una campaña ilícita sobre el conjunto de los consumidores y usuarios destinatarios de la misma.

La vía administrativa une a su lentitud procedimental la dificultad de coordinar las competencias entre las distintas administraciones de forma que se evite la prolongación innecesaria de los plazos, así como la reticencia y moderación de esas administraciones a la hora de imponer sanciones coercitivas que eviten que la infracción o el exceso genere un balance netamente positivo para el anunciante.

Las claras deficiencias existentes en ambos sistemas ponen de manifiesto la necesidad de medidas para clarificar competencias, agilizar procedimientos y ofrecer cauces eficaces para la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

Sin embargo, desde las Asociaciones de Consumidores se afirma que “no se puede compartir la tesis de que el autocontrol empresarial sea un mecanismo válido para garantizar tales derechos. En principio por una razón obvia de representatividad de los intereses en conflicto, al tratarse de un órgano mantenido y constituido por representantes designados exclusivamente desde el sector empresarial. Objetivamente, nadie cuestionaría la imposibilidad de constituir una junta arbitral o un órgano de mediación con la representación de uno sólo de los sectores en conflicto, por lo que no se entiende la pretensión de extender el autocontrol más allá del ámbito de la competencia interna entre los miembros del único sector representado. Sólo se nos ocurre que con ellos se trate de crear una apariencia de sensibilidad social que disuada a las administraciones y entidades ciudadanas de establecer o adoptar medidas más contundentes para proteger los intereses generales cuya defensa tienen encomendada”.

La experiencia de las Asociaciones de Consumidores al simultanear el uso del sistema del autocontrol empresarial con las denuncias administrativas ha dejado constancia de que esa posible sensibilidad social “resulta más aparente que real” y que, en definitiva, “se trata de un sistema de las empresas y para las empresas”. Desde las Asociaciones de Consumidores se recuerda que, de hecho, muchas de las resoluciones dictadas por el autocontrol favorables a los anunciantes han encontrado su contrapartida en resoluciones o informes elaborados por los organismos administrativos que, cuando han entrado en el contenido de las denuncias presentadas por las diferentes asociaciones, han demostrado un talante más objetivo en la gestión de sus competencias.

Por otra parte, se entiende que la preexistencia de una resolución de autocontrol dictada a instancia de la denuncia de una asociación de consumidores puede ser contraproducente al ser empleada por el anunciante en

su defensa ante las administraciones públicas las cuales podrían relajar su actuación por considerar dicha resolución como fruto de un consenso inexistente sobre ese sistema como fórmula imparcial de resolución de conflictos en esta materia.

Frente a esta situación general y ante la ausencia de organismos imparciales y con una composición plural e independiente, las entidades representativas de los intereses de los consumidores y usuarios se ha llegado a recurrir a medidas legítimas de información a los consumidores y usuarios. Así, desde las asociaciones se indica que dichas medidas han de estar encaminadas a evitar el potencial perjuicio generado por una campaña publicitaria mediante actuaciones de denuncia pública y contrapublicidad que dejen clara constancia de la disconformidad y rechazo de los representantes de los consumidores por determinadas prácticas que vulneran los principios que deben regir un sector “cuya capacidad de influenciar sobre la opinión pública, sus hábitos de consumo e incluso las propias pautas de conducta social requiere una respuesta contundente por parte de las Asociaciones de Consumidores. Ante esta situación, no sería desdeñable abordar los conflictos surgidos en la materia a través de organismos bilaterales de mediación, cuando no a través de un auténtico Sistema Arbitral de Publicidad de representación plural e independiente, cuya propia fórmula de composición y agilidad en la tramitación debería suplir la inadecuación de los mecanismos existentes en la actualidad.

En el marco de esta situación, no hay que dejar de tener en cuenta las grandes lagunas de la normativa publicitaria aplicable en España y las grandes contradicciones a las que conduce la indecisión de los poderes públicos a la hora de aplicar la normativa comunitaria, estatal, y autonómica. No podemos olvidar que nos movemos en un panorama en el que confluyen normas contradictorias de rango legal que dejan abiertas importantes dudas al respecto de la voluntad política de regular restrictivamente prácticas de fundamental importancia como son las relativas a la publicidad de alcohol y tabaco o la publicidad encubierta en producciones cinematográficas y series televisivas.

Desde las Asociaciones de Consumidores se considera que la importancia de estos temas, su especial incidencia sobre la educación y la

salud de los más jóvenes y la transparencia exigible a la práctica publicitaria reclaman medidas legislativas progresistas por parte de las administraciones públicas, que antepongan la salud y bienestar de los ciudadanos ante cualquier otra consideración de tipo económico.

La armonización de la legislación en la línea con esa postura progresista y la decidida actuación de la Administración en la tarea de velar por su cumplimiento deben ser los puntales que apoyen la labor de las entidades ciudadanas en su tarea de clamar en el desierto ante las numerosas facilidades que se concede a los anunciantes de este tipo de productos para acceder con total impunidad al mercado publicitario.

De todo lo dicho anteriormente, podemos deducir la clara necesidad existente en la actualidad de buscar la colaboración de todas las partes implicadas en el sector publicitario, anunciantes, consumidores y Administraciones Públicas, para la constitución de un Sistema Arbitral de Publicidad que garantizara la protección de los derechos de todas las partes implicadas a la hora de resolver los conflictos que se pudieran plantear.

4.5. BALANCE DE DENUNCIAS PRESENTADAS POR FACUA ANTE DIVERSOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL AÑO 1999.

Cuando se detecta que algún tipo de publicidad que se considera que vulnera o es irrespetuosa con los derechos e intereses de los consumidores, generalmente, tanto las Asociaciones de Consumidores y Usuarios como otros organismos dedicados a la defensa de los derechos e intereses del consumidor, intentan llegar a acuerdos con las empresas anunciantes para conseguir la retirada de dicho anuncio. Generalmente, las empresas suelen responder de forma positiva y retiran dicha publicidad, pero de no ser así, se procede a presentar la oportuna denuncia ante los órganos de la Administración Pública con competencias en dicha materia.

No obstante, la denuncia no parece ser el medio ideal para conseguir la erradicación de este tipo de publicidad ya que debido a la lentitud del sistema judicial, en muchas ocasiones, cuando se procede a la retirada de un anuncio, lleva ya mucho tiempo emitiéndose y el daño a los consumidores puede estar ya hecho.

Otro problema con el que se encuentran las instancias administrativas a la hora de actuar ante una publicidad que se considera puede vulnerar los derechos e intereses de los consumidores, es la dificultada de coordinar las competencias entre las distintas Administraciones implicadas lo que puede llevar a la duplicidad de denuncias y una ralentización de las gestiones.

No incluimos en este balance todas las denuncias presentadas ante todos los organismos de la Administración Pública que tienen capacidad para interponer denuncias y dirimir en materia publicitaria, tan sólo hacemos referencia a algunos de ellos, como ejemplo de lo que es la actuación en nuestro país en la materia.

En el balance que al que hacemos referencia a continuación se observa que la mayor parte de las denuncias se refieren al mismo producto y que se han interpuesto en la misma fecha aunque ante diferentes organismos, lo que es puede considerarse como indicador de que las competencias para actuar en esta materia están muy diversificadas. Esto puede tener su explicación en que cada uno de los organismos interpone la denuncia con el fin de proteger los derechos e intereses de todos los consumidores pero con dedicación especial a la protección de los derechos e intereses de aquellos colectivos sobre los que tienen una determinada responsabilidad. Así, por ejemplo, el Instituto de la Mujer puede preocuparse de cualquier manifestación publicitaria considerada como incorrecta, pero hará más hincapié ante el incumplimiento de la legislación sobre aquellos hechos que atenten contra la dignidad de la mujer.

La mayor parte de las denuncias a las que se refiere este balance son de productos de tabaco, bebidas alcohólicas y productos de telefonía fija y móvil. En cuanto al tabaco, cabe decir que su publicidad televisiva está expresamente prohibida por la Ley General de Publicidad, pero es muy frecuente que la

industria tabaquera recurra al patrocinio de todo tipo de eventos, especialmente deportivos y musicales, con presencia masiva en los medios de comunicación, para conseguir publicitar sus productos.

Algo similar ocurre con la publicidad de bebidas alcohólicas. Se presenta el consumo de este tipo de bebidas como medio para acceder a un determinado estilo de vida marcado por el éxito social y la diversión. Debido a la prohibición expresa de hacer publicidad televisiva de bebidas alcohólicas con una graduación superior a 20º, también se recurre al patrocinio de todo tipo de eventos que tienen buena acogida entre el público, especialmente entre los más jóvenes.

Otro de los sectores que más denuncias ha recibido durante el año 1999 es el de la telefonía. Esto puede explicarse por el auge que ha tenido en los últimos años este tipo de productos, a lo que hay que añadir la poca información veraz de la que disponían los consumidores, lo que, en muchos casos, conducía a situaciones de total desprotección.

Podemos concluir diciendo que se pone en evidencia la necesidad de que todas las instancias implicadas, anunciantes, Asociaciones de Consumidores y Usuarios y organismos públicos colaboren más activamente para lograr un pleno cumplimiento de la legislación vigente, con el fin de erradicar prácticas que vulneran los derechos e intereses de los consumidores y que no contribuyen a otra cosa que al descrédito de la actividad publicitaria en general.

4.5.1. MINISTERIO DE FOMENTO

Organismo: Secretaria General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Amena y Nec Ibérica*

Producto: *Amena*

Fecha: 8-4-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Amena y Nec Ibérica*

Producto: *Amena*

Fecha: 8-4-99

Organismo: Secretaria General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Soberano*

Producto: *Soberano Mixer*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Secretaria General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Anglo Española de Distribución*

Producto: *Malibú*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

fecha: 26-4-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Anglo Española De Distribución*

Producto: *Malibú*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Secretaria General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Philip Morris y Circuito Jerez*

Producto: *Marlboro*

Fecha: 6-5-99

Organismo: Secretaria General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Desnatados Danone*

Producto: Desnatados Danone

Fecha: 23-6-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Telefónica*

Producto: TELEFÓNICA

Fecha: 5-7-99

Organismo: Secretaria General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Amena, Retevisión Móvil*

Producto: *Amena, Retevisión Móvil*

Fecha: 13-7-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Amena, Retevisión Móvil*

Producto: *Amena, Retevisión Móvil*

Fecha: 13-7-99

Organismo: Secretaría General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Bacardi-Martini España*

Producto: *Cuba Libre Bacardi*

Fecha: 2-9-99

Organismo: Secretaría General de Comunicaciones. Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Antena 3 Televisión*

Producto: *Condenadas a Entenderse (Serie)*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
Ministerio de Fomento

Denuncia Contra: *Amena*

Producto: *Amena*

Fecha: 14-12-99

4.5.2. MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Angloespañola de Distribución*

Producto: *J&B*

FECHA: 17-3-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Angloespañola de Distribución*

Producto: *J&B*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Uni-2*

Producto: *Uni-2*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo.

Denuncia Contra: *Amena y Nec Ibérica*

Producto: *Amena*

Fecha: 8-4-99

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio De Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Anglo Española de Distribución*

Producto: *Malibú*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo.

Denuncia Contra: *Soberano*

Producto: *Soberano Mixer*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Anglo Española De Distribución*

Producto: *Malibú*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Philip Morris y Circuito Jerez*

Producto: *Marlboro*

Fecha: 6-5-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Philip Morris y Circuito Jerez*

Producto: *Marlboro*

Fecha: 6-5-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Internacional de Relojería, S.A. (Intersa)*

Producto: *Iwc*

Fecha: 25-5-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Wall Street Institute*

Producto: *Wall Street Institute*

Fecha: 16-6-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *English Opening School*

Producto: *English Opening School*

Fecha: 16-6-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Publicidad y Venta Chicles Sin Azúcar*

Producto: *Chicles Sin Azúcar*

Fecha: 21-6-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Desnatados Danone*

Producto: *Desnatados Danone*

Fecha: 23-6-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Citizen Watch España*

Producto: *Relojes Promaster*

Fecha: 24-6-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Cruzcampo*

Producto: *Shandy Cruzcampo*

Fecha: 28-6-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Telefónica*

Producto: *Telefónica*

Fecha: 5-7-99

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Bacardi-Martini España*

Producto: *Cuba Libre Bacardi*

Fecha: 2-9-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Bacardi-Martini España*

Producto: *Cuba Libre Bacardi*

Fecha: 2-9-99

Organismo: Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Dro East West*

Producto: *Cd Duca-2 Music Carácter Latino III*

Fecha: 11-10-99

Organismo: Instituto Nacional del Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Vegafina*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Domecq*

Producto: *Ginebra Beefeater*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Dentaid*

Producto: *Halita*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Internacional de Relojería (Intersa)*

Producto: *Relojes Iwc*

Fecha: 14-12-99

Organismo: Instituto Nacional de Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo

Denuncia Contra: *Amena*

Producto: *Amena*

Fecha: 14-12-99

4.5.3. MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES

Organismo: Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Denuncia Contra: *Internacional de Relojería, S.A. (Intersa)*

Producto: *Iwc*

Fecha: 25-5-99

Organismo: Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Denuncia Contra: *Citizen Watch España*

Producto: *Relojes Promaster*

Fecha: 24-6-99

Organismo: Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Denuncia Contra: Tabacalera Española

Producto: *Vegafina*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Denuncia Contra: Domecq

Producto: *Ginebra Beefeater*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Denuncia Contra: *Dentaid*

Producto: *Halita*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Denuncia Contra: *Internacional de Relojería (Intersa)*

Producto: *Relojes Iwc*

Fecha: 14-12-99

4.5.4. COMUNIDAD DE MADRID

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Uni-2*

Producto: *Uni-2*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Angloespañola de Distribución*

Producto: *J&B*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Amena y Nec Ibérica*

Producto: *Amena*

Fecha: 8-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Anglo Española de Distribución*

Producto: *Malibú*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Philip Morris y Circuito Jerez*

Producto: *Marlboro*

Fecha: 6-5-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Conserjería De Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Telefónica, S.A.*

Producto: Telefónica, S.A.

Fecha: 27-5-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Airtel*

Producto: *Airtel*

Fecha: 27-5-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Conserjería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Atm Record S.L. y Cinecittà Proyecto e Imagen, S.L.*

Producto: *Atm Record S.L. y Cinecittà Proyecto e Imagen, S.L.*

Fecha: 27-5-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad Autónoma de Madrid

Denuncia Contra: *Telefónica*

Producto: *Telefónica*

Fecha: 5-7-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad Autónoma de Madrid

Denuncia Contra: Amena, Retevisión Móvil

Producto:

Fecha: 13-7-99 *Amena, Retevisión Móvil*

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad Autónoma de Madrid

Denuncia Contra: *Dro East West*

Producto: *Cd Duca-2 Music. Carácter Latino III*

Fecha: 11-10-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad Autónoma de Madrid

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Vegafina*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Telefónica Telecomunicaciones Públicas y Telepizza*

Producto: *Teletarjeta Telefónica*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad Autónoma de Madrid

Denuncia Contra: *Domecq*

Producto: *Ginebra Beefeater*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid

Denuncia Contra: *Amena*

Producto: *Amena*

Fecha: 14-12-99

4.5.5. GENERALITAT DE CATALUNYA

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: Home English S.A.

Producto: *Home English*

Fecha: 25-5-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Internacional de Relojería, S.A. (Intersa)*

Producto: *Iwc*

Fecha: 25-5-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Wall Street Institute*

Producto: *Wall Street Institute*

Fecha: 16-6-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *English Opening School*

Producto: *English Opening School*

Fecha: 16-6-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Desnatados Danone*

Producto: *Desnatados Danone*

Fecha: 23-6-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Citizen Watch España*

Producto: *Relojes Promaster*

Fecha: 24-6-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Bacardi-Martini España*

Producto: *Cuba Libre Bacardi*

Fecha: 2-9-99

Organismo: Instituto Catalán de la Mujer. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Internacional de Relojería (Intersa)*

Producto: *Relojes Iwc*

Fecha: 14-12-99

4.5.6. JUNTA DE ANDALUCÍA

Organismo: Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Tabacalera*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 19-1-99

Organismo: Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Tabacalera*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 19-1-99

Organismo: Delegación Provincial en Huelva de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Tabacalera*

Producto: Fortuna

Fecha: 19-1-99

Organismo: Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Tabacalera*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 19-1-99

Organismo: Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Tabacalera*

Producto: *Fortuna*

Fecha: 19-1-99

Organismo: Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Angloespañola de Distribución*

Producto: *J&B*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Angloespañola de Distribución*

Producto: *J&B*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía.

Denuncia Contra: Empresas Anunciantes de *Lucky Strike, Whisky Grant's, Ginebra Larios y Cerveza Damn*

Producto: *Lucky Strike, Whisky Grant's, Ginebra Larios y Cerveza Damn*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Empresas Anunciantes de Lucky Strike, Whisky Grant's, Ginebra Larios y Cerveza Damn*

Producto: *Lucky Strike, Whisky Grant's, Ginebra Larios y Cerveza Damn*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Uni-2*

Producto: *Uni-2*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Angloespañola de Distribución*

Producto: *J&B*

Fecha: 17-3-99

Organismo: Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Cruzcampo, Ayuntamiento de Sevilla y Consejería de Deportes de la Junta de Andalucía*

Producto: *Carreras Populares*

Fecha: 7-4-99

Organismo: Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Cruzcampo, Ayuntamiento de Sevilla y Consejería de Deportes de la Junta de Andalucía*

Producto: *Carreras Populares*

Fecha: 7-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería De Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Amena y Nec Ibérica*

Producto: *Amena*

Fecha: 8-4-99

Organismo: Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *British American Tobacco (Bat) España*

Producto: *Pall Mall*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía.

Denuncia Contra: *British American Tobacco (Bat) España*

Producto: *Pall Mall*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *British American Tobacco (Bat) España*

Producto: *Pall Mall*

Fecha: 22-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Movistar (Telefónica Móviles)*

Producto: *Movistar*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *British American Tobacco (Bat) España*

Producto: *Pall Mall*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Soberano*

Producto: *Soberano Mixer*

Fecha: 26-4-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería De Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Philip Morris y Circuito Jerez*

Producto: *Marlboro*

Fecha: 6-5-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Wall Street Institute*

Producto: *Wall Street Institute*

Fecha: 16-6-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica De La Conserjería De Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *English Opening School*

Producto: *English Opening School*

Fecha: 16-6-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería fe Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Cruzcampo*

Producto: *Shandy Cruzcampo*

Fecha: 28-6-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo Y Cooperación Económica de la Conserjería de Trabajo e Industria.

Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Telefónica*

Producto: *Telefónica*

Fecha: 5-7-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería De Trabajo e Industria.

Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Amena, Retevisión Móvil*

Producto: *Amena Retevisión Móvil*

Fecha: 13-7-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería de Trabajo e Industria.

Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Bacardi-Martini España*

Producto: *Cuba Libre Bacardi*

Fecha: 2-9-99

Organismo: Instituto Andaluz de la Mujer de la Consejería de Presidencia. Junta de Andalucía.

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Vegafina*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería de Trabajo e Industria.

Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Tabacalera Española*

Producto: *Vegafina*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica De La Conserjería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Telefónica Telecomunicaciones Públicas y Telepizza*

Producto: *Teletarjeta Telefónica*

Fecha: 14-10-99

Organismo: Instituto de la Mujer de la Consejería de Presidencia. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Domecq*

Producto: *Ginebra Beefeater*

Fecha: 18-11-99

Organismo: *Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Conserjería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía*

Denuncia Contra: *Domecq*

Producto: *Ginebra Beefeater*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Instituto Andaluz de la Mujer de la Consejería de Presidencia. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Dentaid*

Producto: *Halita*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Dirección General de Consumo y Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Generalidad de Cataluña

Denuncia Contra: *Dentaid*

Producto: *Halita*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica de la Consejería de Trabajo e Industria. Junta de Andalucía

Denuncia Contra: *Dentaid*

Producto: *Halita*

Fecha: 18-11-99

Organismo: Instituto Andaluz de la Mujer de la Consejería de Presidencia. Junta De Andalucía

Denuncia Contra: Internacional De Relojería (Intersa)

Producto: Relojes Iwc

Fecha: 14-12-99

Organismo: Dirección General De Comercio, Consumo Y Cooperación Económica De La Consejería De Trabajo E Industria. Junta De Andalucía

Denuncia Contra: Internacional De Relojería (Intersa)

Producto: Relojes (Iwc)

Fecha: 14-12-99

Organismo: Dirección General De Comercio, Consumo Y Cooperación Económica De La Consejería De Trabajo E Industria. Junta De Andalucía

Denuncia Contra: Amena

Producto: Amena

Fecha: 14-12-99

¹ PÉREZ TORNERO y otros.: "La seducción de la opulencia. Publicidad, moda y consumo". Ediciones Paidós, Barcelona, 1992. Pág. 51.

² SHETH, J.N.: "Model of Buyer Behavior: Conceptual, Quantitative and Empirical". Harper and Row Publishers, 1974. Pp. 363-389, citado en ALONSO RIVAS, J.: "El comportamiento del consumidor. Una aproximación teórica con estudios empíricos." Instituto Nacional del Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo. Madrid, 1987. Pág.13.

³ ALONSO RIVAS, J. : "El comportamiento del consumidor. Una aproximación teórica con estudios empíricos." Instituto Nacional del Consumo. Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid, 1987. Pág.16.

⁴ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA (FACUA): "La industria publicitaria y la sociedad del consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Edita Escuela de Formación sobre consumo.

Sevilla, 1999. Pág. 8.

⁵ PÉREZ TORNERO y otros.: "La seducción de la opulencia. Publicidad, moda y consumo".Ediciones Paidós, Barcelona, 1992. Pp. 24 y 25.

⁶ Vid. Anterior. Pág. 19.

⁷ MARCUSE, Herbert: "El hombre unidimensional", Seiox Barral, Barcelona 1972. Citado en PÉREZ TORNERO y otros.: "La seducción de la opulencia. Publicidad, moda y consumo".Ediciones Paidós, Barcelona, 1992. Pág. 19.

⁸ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA (FACUA): "La industria publicitaria y la sociedad del consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Edita Escuela de Formación sobre consumo. Sevilla, 1999. Pp. 11 y 12.

⁹ Vid. Anterior. Pág. 12.

¹⁰ COSTA, J.: "La marca", en "Diccionario de Ciencias Técnicas de la Comunicación", Paulinas, Madrid, 1993 Pág. 893, citado en GONZÁLEZ MARTÍN, J.A.: "Teoría General de la Publicidad", Fondo de Cultura Económica de España, S.L. Madrid, 1996. Pág. 191.

¹¹ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA (FACUA): "La industria publicitaria y la sociedad del consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Edita Escuela de Formación sobre consumo. Sevilla, 1999. Pp.14.

¹² GONZÁLEZ MARTÍN, J.A.: "Teoría General de la Publicidad", Fondo de Cultura Económica de España, S.L. Pág. 191.

¹³ PENINO, G.: "Semiótica de la publicidad", G. Gili, Barcelona, 1976, citado en ¹³ GONZÁLEZ MARTÍN, J.A.: "Teoría General de la Publicidad", Fondo de Cultura Económica de España, S.L. Madrid, 1996. Pág. 199.

¹⁴ DURANDIN, Guy.: "La mentira en la propaganda política y en la publicidad". Ed. Paidós Comunicación, Barcelona, 1995. Reimpresión de la 1ª edición de 1983. Pág.1.

¹⁵ GONZÁLEZ MARTIN, J.A.: "La publicidad, desde el consumidor".Ed. Eroski libros, Elorrio, 1990. Pág. 15.

¹⁶ Vid. Anterior. Pág. 39.

¹⁷ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA (FACUA): "La industria publicitaria y la sociedad del consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Edita Escuela de Formación sobre consumo. Sevilla, 1999. Pp. 16 y 17.

¹⁸ Art. 3 a) Ley General de Publicidad de 1988.

¹⁹ FEDERACIÓN ANDALUZA DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA, FACUA. "Estudio de la legislación publicitaria en España", realizado por los asesores jurídicos del Departamento de Control y Análisis de la Publicidad. Sevilla, 1999.

²⁰ Vid. Anterior.

²¹ Vid. Anterior.

²² Vid. Anterior.

²³ DURANDIN, Guy.: "La mentira en la propaganda política y en la publicidad". Ed. Paidós Comunicación. Barcelona, 1995. Reimpresión de la 1ª edición de 1983.

²⁴ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA, FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999.

²⁵ DURANDIN, Guy.: "La mentira en la propaganda política y en la publicidad". Ed. Paidós Comunicación. Barcelona, 1995. Reimpresión de la 1ª edición de 1983. Pág. 81.

²⁶ CORREIDORA Y ALFONSO, Loreto.: " Comentaríos a la Ley general de Publicidad. Ley 34/1988 y disposiciones generales". Ed. Casa Editorial, 1993.

²⁷ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA, FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 28 a 30.

²⁸ DURANDIN, Guy.: "La mentira en la propaganda política y en la publicidad". Ed. Paidós Comunicación. Barcelona, 1995. Reimpresión de la 1ª edición de 1983. Pág. 105.

²⁹ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA, FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 31 a 34.

-
- ³⁰ DURANDIN, Guy.: "La mentira en la propaganda política y en la publicidad". Ed. Paidós Comunicación. Barcelona, 1995. Reimpresión de la 1ª edición de 1983. Pág. 119.
- ³¹ FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USARIOS DE ANDALUCIA, FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 34 a 43.
- ³² FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 45 y 46.
- ³³ OBSERVATORIO DE LA PUBLICIDAD. Instituto de la Mujer.: "Balance de denuncias recogidas, 30 de marzo de 1995". Ed. Instituto de la Mujer, Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales.
- ³⁴ CORREIDORA Y ALFONSO, Loreto.: "Comentarios a la Ley general de Publicidad. Ley 34/1988 y disposiciones generales". Ed. Casa Editorial, 1993.
- ³⁵ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 47 y 48.
- ³⁶ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pág. 49.
- ³⁷ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pág. 51.
- ³⁸ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pág. 54.
- ³⁹ PÉREZ TORNERO y otros.: "La seducción de la opulencia. Publicidad, moda y consumo". Ediciones Paidós, Barcelona, 1992. Pág. 121.
- ⁴⁰ Citado en "Manual de legislación de publicidad". Asociación Española de Anunciantes, Ediciones Deusto, Bilbao, 1993 Pp. 149 y 154.
- ⁴¹ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pág. 58.
- ⁴² PÉREZ TORNERO y otros.: "La seducción de la opulencia. Publicidad, moda y consumo". Ediciones Paidós, Barcelona, 1992. Pág. 121.
- ⁴³ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 58 y 59.
- ⁴⁴ FERRER, C.: "Comunicación por objetivos..." Pág. 345, en "La publicidad al desnudo", Edimarco, Madrid, 1994. Pág. 195.
- ⁴⁵ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 60 y 61.
- ⁴⁶ FACUA.: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre Consumo. Sevilla, 1999. Pp. 62 y 63.

VIII. CONCLUSIONES

Con el desarrollo económico producido a finales del siglo XIX y principios del veinte, se produce un cambio fundamental en el mercado. Por primera vez, la figura del consumidor comienza a cobrar importancia, una importancia que con el paso del tiempo iría aumentando, hasta erigirse como el principal motor del mercado. Así, el consumidor va a pasar de desempeñar un papel pasivo a desempeñar un papel activo que será fundamental para el desarrollo económico.

Este profundo cambio que se produce en la figura del consumidor, inevitablemente va a verse reflejado a todos los niveles. Por primera vez, el consumidor va a tomar conciencia de que tiene una situación privilegiada en el sistema económico, va a ser cada vez más consciente de la importancia que para el correcto funcionamiento del mercado van a tener su comportamiento y decisiones y, por ello, consciente de este poder, comienza a exigir un reconocimiento social y un espacio propio en el que hacer válida su influencia.

Sin lugar a dudas, entre los cambios experimentados por la figura del consumidor dentro del proceso de la actividad económica está la constatación de que como importante y fundamental elemento del mercado tiene una serie de derechos que deberán ser respetados.

Consciente de la existencia de sus derechos como consumidor y de la necesidad de la protección de los mismos, el consumidor va a responsabilizar a los poderes públicos de su defensa y protección.

Al mismo tiempo, para poder gozar plenamente del reconocimiento de sus derechos en el mercado y la sociedad, los consumidores van a comenzar a formar asociaciones desde las que van a proclamar sus derechos, a ejercer una mayor influencia y a fomentar y difundir entre el conjunto de la población los principios de los que con el tiempo se convertiría en uno de los movimientos sociales más relevantes del siglo veinte y que por su importancia creciente se erige como uno de los más importantes del presente.

Este movimiento al que hacemos referencia es el conocido como movimiento consumerista o Consumerismo, cuya principal característica va a

ser la unidad de acción de los consumidores para la potenciación del respeto y defensa de los derechos e intereses que como consumidores tienen todos los ciudadanos.

Desde el movimiento consumerista se va a fomentar la creación de Asociaciones de Consumidores, asociaciones destinadas a la realización de diversas actividades tendentes a la formación e información de los consumidores con el objetivo principal de conseguir que las Asociaciones de Consumidores se conviertan en los interlocutores indispensables de los poderes públicos y de los representantes de los productores.

Conscientes de la importancia cada vez mayor que en la sociedad actual tienen los medios de comunicación, el movimiento consumerista va a utilizarlos para conseguir una mayor difusión de sus principios e ideales y con ello, una mayor penetración en la sociedad. Así, los medios de comunicación se convierten en los principales aliados con los que cuenta el movimiento consumerista para fomentar la formación, información y educación de los ciudadanos en su papel como consumidores, para lograr el objetivo de crear unos consumidores mejor y más preparados para actuar racionalmente en el mercado buscando lo mejor para sus intereses.

A la toma de conciencia por parte de los consumidores de los derechos que les amparan no es ajeno un mayor conocimiento de los problemas y dificultades a los que tienen que hacer frente y, en consecuencia, una preocupación por conocer las causas que los originan y los medios más eficaces destinados a su resolución.

El consumidor también va a ser consciente de la importancia e influencia que en su comportamiento de compra y de consumo tiene la comunicación publicitaria. Por ello, va a reclamar que ésta sea respetuosa con sus derechos e intereses, y va a intentar conocer más respecto a las técnicas que utiliza para conseguir un mayor aprovechamiento de la información que le hace llegar, de modo que la toma de decisiones sea coherente con sus intereses.

En un principio, el movimiento consumerista se muestra muy crítico, en

sentido negativo, con la comunicación publicitaria y la mayoría de sus manifestaciones. Pero esto no va a ser siempre así, dado que de todos es sabida la importancia que este tipo de comunicación tiene para el correcto funcionamiento del mercado. Convencidos los representantes de los consumidores de que el objetivo a conseguir no es acabar con la comunicación publicitaria sino mejorarla para que no perjudique a los consumidores, el movimiento consumerista se va a preocupar de la formación de los consumidores respecto al uso más adecuado de la comunicación publicitaria fomentando la educación y formación de los mismos respecto al funcionamiento y práctica de la comunicación publicitaria.

Un debate permanente es el que se ocupa de la aclaración de la controversia sobre si la comunicación publicitaria es o debe ser información o persuasión. La conclusión a la que llegamos es que ni lo uno ni lo otro en exclusiva es cierto, sino que la comunicación publicitaria debe contener una exhaustiva información pero ofrecida con cierta dosis de persuasión que será necesaria para que surta los efectos que persigue.

La comunicación publicitaria va a estar en el punto de mira permanente del movimiento consumerista, pero es indudable que no puede considerársela como la única culpable o responsable del comportamiento del consumidor, sino como uno más de los instrumentos que ejercen su función en el mercado para ayudar a los consumidores en la toma de decisiones.

Otro de los instrumentos con los que el consumidor va a contar para conseguir la plena protección de sus intereses va a ser el Derecho del Consumo cuyo objetivo será la búsqueda de la mejora en la situación jurídica del consumidor. Desde su posición como sujeto del Derecho del Consumo, el consumidor va a comprobar cómo se toman iniciativas jurídicas encaminadas a mejorar su situación en el mercado y en la sociedad y conseguir la plena defensa y protección de sus derechos e intereses.

Desde la convicción de la importancia de la mejora de la situación jurídica del consumidor, los máximos órganos judiciales y políticos van a aprobar Resoluciones encaminadas a simplificar los procedimientos necesarios para

hacer más eficaces los instrumentos destinados a la defensa y protección de los ciudadanos en su rol de consumidores.

Este trabajo en la cada vez mayor consideración de la problemática a la que se va a enfrentar el consumidor en el mercado se refleja a la perfección en el proceso de construcción europea, en cuyas sucesivas fases se va a ir confiriendo una mayor importancia a la protección del consumidor, convirtiéndose éste en una figura fundamental e imprescindible para la consecución del actual mercado único europeo.

Otro de los fundamentales instrumentos con los que va a contar el consumidor para tomar las decisiones más adecuadas a la hora de ejercer su comportamiento de compra o de consumo y tomar las decisiones más adecuadas va a ser la educación para el consumo. Esto queda puesto en evidencia en la cada vez mayor importancia que desde todos los ámbitos se le confiere, y en la inclusión de esta materia en la mayoría de los currículos educativos de la mayoría de los países en los que está en vigencia una avanzada política de consumo y protección de los consumidores. A este respecto, se puede considerar como ejemplar el modelo educativo de Suecia, que desde los niveles educativos más elementales introduce la educación para el consumo como materia de estudio obligatoria.

Dada esta importancia, consideramos necesario que en todos los países se proceda a dar un mayor énfasis a la educación sobre el consumo y se incluya en los sistemas educativos con el objetivo final de conseguir un consumidor más formado, más informado, más racional y capaz de tomar las decisiones más adecuadas. Para ello, la utilización en las instituciones educativas de las nuevas tecnologías de la información como instrumento educativo, va a ser fundamental para conseguir una mayor difusión y penetración de la educación consumerista en los niños y adolescentes que sin duda contribuirá a un mejor comportamiento futuro como consumidores, cuando sean adultos.

El asociacionismo de los consumidores va a ser fundamental y necesario para conseguir mayores logros en la defensa y protección de sus derechos e

intereses. Las Asociaciones de Consumidores desarrollan una labor fundamental en este sentido, pero es necesario que éstas se vayan adaptando tanto en sus estructuras como en su forma de funcionamiento a las nuevas necesidades que van surgiendo en el ámbito de los consumidores. Consideramos que una de las asignaturas pendientes a las que sin pérdida de tiempo tienen que hacer frente las Asociaciones de Consumidores y el movimiento consumerista en general, es acercarse más a los consumidores, darse a conocer, fomentar el asociacionismo y conseguir un mayor activismo del consumidor tanto a nivel individual como colectivo.

Hemos constatado cómo en las sucesivas etapas históricas por las que ha pasado el movimiento consumerista han influido tanto las ideologías predominantes en cada momento como las diferentes iniciativas políticas llevadas a cabo por los diferentes representantes de los ciudadanos. Vista esta importancia, hay que exigir que en la agenda de los mandatarios y de las instancias gubernamentales continúen teniendo un lugar privilegiado las políticas de defensa y protección de los derechos e intereses de los consumidores.

Lógicamente, el movimiento consumerista actual no es el mismo que el de sus orígenes. Han surgido una serie de cambios tanto en su concepción, difusión, alcance de sus planteamientos, etc., que han venido marcado por los cambios derivados del desarrollo social y económico. En principio, la enunciación de los derechos básicos del consumidor y su respeto era la meta principal del movimiento consumerista. El paso del tiempo y los logros conseguidos han hecho que estos aspectos pasen a un plano secundario y que los planteamientos del actual movimiento consumerista sean diferentes, dando cada vez una mayor importancia a la defensa del medio ambiente, a la mejora de las condiciones de vida de determinados grupos de la sociedad como la tercera edad o las clases sociales más desfavorecidas, a la mejora de las condiciones de vida de los consumidores de los países menos desarrollados y a la consecución de una sociedad más justa y equitativa, convirtiéndose los consumidores del Tercer Mundo y los pertenecientes a la tercera edad, en los nuevos focos de atención del movimiento consumerista actual y futuro.

Es objeto de estudio actual la búsqueda de las condiciones necesarias para que el movimiento consumerista perviva en el futuro y siga ejerciendo influencia en la sociedad. Para ello, un mayor estudio y conocimiento de los problemas a los que potencialmente podría enfrentarse el consumidor del futuro es la principal apuesta de los planteamientos consumeristas actuales.

En cuanto al movimiento consumerista en España hemos constatado que su aparición se produjo con notable retraso respecto a otros países de nuestro entorno, a lo que sin duda contribuyó la situación política del momento. Este retraso ha conllevado que las políticas de consumo puestas en marcha desde las distancias gubernamentales no hayan sido todo lo satisfactorias que cabría esperar. En los últimos años, esta situación ha experimentado algún cambio, pero sin duda, la protección del consumidor sigue siendo aún una asignatura pendiente en nuestro país.

Son numerosas las Asociaciones de Consumidores y Usuarios que actualmente funcionan en España. Sin embargo, creemos que no son suficientemente conocidas por los ciudadanos, lo que resta eficacia a su actuación, no dan la necesaria relevancia a las actividades que realizan en pro de los consumidores, no fomentan suficientemente el asociacionismo de los consumidores y la necesidad de su mayor implicación en las políticas de consumo. Para conseguir que esta situación cambie, es necesario que desde las instancias gubernamentales se apoye a estas asociaciones, se fomente su conocimiento entre la población y se facilite su acceso a las mismas.

No en todos los países el movimiento consumerista se ha tenido que enfrentar a las mismas circunstancias. Son notables las diferencias existentes en los orígenes y desarrollo del movimiento consumerista de los diferentes países estudiados. Por ejemplo, tan sólo las Constituciones española y portuguesa hacen una mención expresa a la defensa y protección de los intereses de los consumidores como una de las obligaciones ineludibles del Estado. Por otro lado, si nos circunscribimos al ámbito de la Unión Europea, observamos notables diferencias en el desarrollo y situación actual del movimiento consumerista, en los diferentes países miembros. Mientras que en los países del norte de Europa se observa una mayor implantación del

movimiento consumerista tanto a nivel gubernamental como a nivel de aceptación y compromiso por parte de los ciudadanos, comprobamos cómo en los países del sur de Europa el movimiento consumerista no ha conseguido las cuotas de aceptación que serían deseables y ello, pese a la constante elaboración de normativas comunitarias relativas a la protección de los consumidores por parte de las autoridades comunitarias que se encuentran en muchas ocasiones con un notable retraso en su transposición y aplicación en las respectivas legislaciones de cada país.

Otra diferencia fundamental que hemos observado en el movimiento consumerista de los países del norte y del sur de Europa, es que mientras que en los primeros la iniciativa ha surgido desde las instancias gubernamentales que pronto fueron conscientes de la necesidad de proteger y defender al consumidor y donde las Asociaciones de Consumidores privadas son menos frecuentes, en los países del sur de Europa el proceso ha sido a la inversa, comenzando por acciones de iniciativa privada que poco a poco han sido reconocidas por los poderes públicos, u obligados por la normativa comunitaria o, como fue el caso español, debido a circunstancias dramáticas.

En cuanto al resto de países en los que hemos estudiado el surgimiento y desarrollo del movimiento consumerista, sin duda en el que más avanzado e implantado está es Estados Unidos, no en vano, es este país el que se considera como cuna del movimiento. Es destacable el desarrollo que el movimiento consumerista ha tenido en países como Polonia, país que hemos estudiado con detalle, como ejemplo de la influencia del movimiento consumerista en un país que en fechas recientes ha pasado de una economía dirigida por el estado y un sistema político autoritario a una economía de mercado y un sistema político democrático totalmente implantado.

Era nuestra pretensión inicial, quizá algo utópica, estudiar los orígenes, desarrollo y situación actual del movimiento consumerista en todos los países del mundo. Las dificultades a las que tuvimos que hacer frente nos hicieron ver la imposibilidad de llevar a cabo esta idea y, en consecuencia, decidimos centrarnos en el estudio del movimiento consumerista en aquellos países en los que por sus peculiaridades y características nos han parecido más relevantes.

Hemos dado una importancia fundamental al estudio de las vías de actuación alternativas a los instrumentos vigentes en la actualidad en aras a la mejora de la defensa y protección de los derechos e intereses del consumidor. Así, hemos constatado la importancia de los Sistemas Arbitrales y desde aquí apostamos por este mecanismo como uno de los que muestran una mayor eficacia para el futuro del movimiento consumerista y su necesario perfeccionamiento.

La colaboración entre los organismos que se dedican en exclusiva a la defensa y protección de los derechos e intereses de los consumidores con otros organismos públicos y privados es fundamental. Esto se ha puesto en evidencia en las diferentes iniciativas comunes puestas en marcha en España por el Instituto de la Mujer y el Instituto de la Juventud con las Asociaciones de Consumidores y Usuarios y otros organismos públicos cuya labor es la defensa y protección de los intereses de los consumidores.

A pesar de las numerosas normativas en materia de protección al consumidor vigentes en la actualidad, es notorio el incumplimiento de las mismas así como la ineficaz actuación de la Administración Pública para evitar este incumplimiento. Esto queda reflejado en las diferentes transgresiones a las diferentes normativas que se han detectado en los últimos años en España y a las que hemos hecho referencia detallada. Así, consideramos que es imprescindible reclamar de los poderes públicos una mayor atención y vigilancia del cumplimiento de la legislación vigente para lograr una eficaz protección del consumidor a todos los niveles. Los poderes públicos deben poner en marcha los mecanismos adecuados para hacer efectivo el cumplimiento de la legalidad y, en su defecto, poner en marcha las medidas sancionadoras necesarias para acabar con situaciones que, en muchos casos, gozan de total impunidad.

Así, consideramos que es imprescindible una mayor colaboración entre las instancias públicas y privadas para conseguir que la defensa y protección del consumidor sea todo lo eficaz que debe ser para conseguir el necesario equilibrio en el mercado y en la sociedad.

En la introducción de esta Tesis Doctoral exponíamos como objetivo

principal de la misma, el estudio detallado del movimiento consumerista para conocer cuáles son sus orígenes, qué circunstancias provocaron su aparición, cuál ha sido su desarrollo y cuáles sus principales repercusiones en diferentes ámbitos de la sociedad. Consideramos que hemos conseguido este objetivo principal ya que creemos haber aportado bastante información sobre este movimiento, que sin duda nos ayudará a conocerle mejor y a en base a este conocimiento a ayudar a una mejor definición de lo que deben ser las políticas de defensa y protección de los derechos de los consumidores. Creemos que este trabajo puede ser muy útil para conocer mejor al consumidor, el mercado y, en general, la sociedad en la que vivimos ya que pone de relevancia los déficits que en este ámbito existen y que pueden ser tomados como punto de partida para la búsqueda de soluciones que ayuden a conseguir una sociedad mejor, un mercado más justo y equilibrado y unas mejores relaciones entre todos sus integrantes.

IX. BIBLIOGRAFÍA

❖ LIBROS Y MONOGRAFÍAS

- AAKER, David A., RAJEEV BATRA y John G. MYERS.: “Advertising Management”. Ed. Prentice Hall International, 1982. Editions Englewood Cliffs.
- AAKER, David.: “Management de la publicidad: Perspectivas prácticas”. Ed. Hispano Europea, Barcelona, 1984.
- ALBADALEJO, Miguel A.: “Estatuto del Consumidor”. Cuadernos de Documentación. Ed. Instituto Nacional de Perspectiva, Madrid, 1980.
- ALONSO RIVAS, Javier.: “El comportamiento del consumidor. Una aproximación teórica con estudios empíricos”. Ed. Instituto Nacional del Consumo, Ministerio de Sanidad y Consumo. Colección Estudios. Serie Economía y Sociología; 2ª edición; Madrid, 1987.
- ALONSO RIVAS, Javier.: “Comportamiento del Consumidor. Decisiones y estrategia de marketing”. Ed. ESIC; Madrid, 1987.
- ALONSO, Luis Enrique y CONDE, Fernando.: “Historia del consumo en España: una aproximación a sus orígenes y primer desarrollo”. Ed. Debate, Madrid, 1994.
- ANDRÉS AMADO, J.: “Cómo llegar al consumidor de los Ochenta. La comunicación integral en el marketing-mix”. Ed. Góndola Editmex, Madrid, 1985.
- BACA LAGOS, Vicente.: “Imágenes de los jóvenes en los medios de comunicación de masas”. Ed. instituto de la juventud. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1998.
- BALLE, Francis.: “Comunicación y sociedad. Evolución y análisis comparativo de los medios”. Ed. Tercer Mundo Editores, Paris, 1989.
- BANDO CASADO, Honorio, C.: “Planteamientos básicos sobre la defensa del consumidor”. Ed. instituto Nacional del Consumo, Madrid, 1983.
- BARÓ I BALLBÉ, María Josep.: “La publicitat il·licita i la defensa dels consumidors”. Ed. Generalitat de Catalunya / Centre d’ Investigació de la comunicació. Barcelona, 1993.
- BEJA SANTOS.: “El livro dos consumidores”. Bertrand Editora, Venda Nova, 1994.

- BENITO, Ángel.: “Fundamentos de Teoría General de la Información”. Ed. Pirámide, Madrid, 1982.
- BENITO, Ángel.: “La invención de la actualidad. Técnicas, usos y abusos de la información”. Ed. Fondo de Cultura Económica. 1ª edición en español, Madrid, 1995.
- BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, A.: “Estudios jurídicos sobre protección de los consumidores”. Madrid, 1987.
- BERCOVITZ RODRIGUEZ-CANO, Alberto.: “Asociaciones de consumidores y usuarios. Problemas y propuestas de solución”. Ed. Estudio Jurídico Alberto Bercovitz. Madrid, 2000.
- BILLOROY, Oscar P.: “Las comunicaciones de marketing”. Ed. Ateneo, Buenos Aires, 1992.
- BOCOCK, Robert.: “El Consumo”. Ed. Talasa, Madrid, 1993.
- BRAÑA PINO, César.: “Europa y los Consumidores”. Monografías Profesionales. Ed. Universidad-Empresa. Madrid, 1989.
- BRAUDRILLARD, Jean.: “La sociedad de consumo”. Ed. Plaza & Janes, S.A., Barcelona, 1974.
- BROSETA.: “La publicidad y la protección del consumidor en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas” en “Problemas actuales del derecho de la publicidad”, Madrid, 1984.
- CASTILLO, J.C.: “La sociedad de consumo” Ed. EOI, Madrid, 1968.
- CASTILLO CASTILLO, José.: “Sociedad de consumo a la española”. Ed. Eudema Actualidad, Madrid 1987
- CLARK, Eric.: “La publicidad y su poder. Las técnicas de provocación al consumo”. Ed. Planeta, Madrid, 1989.
- COMUNIDADES EUROPEAS.: "Programme Préliminaire de la Communauté Économique Européenne pour une Politique de Protection et d'Information des Consommateurs"; Diario Oficial de las Comunidades Europeas; C92; 25 de abril de 1975; Bruselas; Bélgica. 1975.
- CONFERENCIA SECTORIAL DE CONSUMO.: “Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el periodo 1994-1997 en el marco de la Unión Europea”. Ed. Instituto Nacional de Consumo, Ministerio de Sanidad y Consumo; Madrid. 1994.

- CORRIGAN, Peter.: "The sociology of consumption". Ed. Sage Publications. London, 1997.
- CORTES GENERALES.: "Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios"; Boletín Oficial del Estado; Nº 176 de 24 de julio; pp. 21686-21691. 1984.
- DAMERON, Kenth.: "Estudio sobre la opinión de los consumidores acerca de la publicidad". Ed. Printon Ink, 1952.
- DE LA GÁNDARA, Jesús, J: "Comprar por comprar". Ed. Cauce Editorial, Madrid, 1996.
- DURANDIN, G.: "La mentira en la propaganda política y la publicidad". Ed. Paidós, Barcelona, 1983.
- ECO, Umberto.: "Cómo se hace una Tesis. Procedimientos de investigación, estudio y escritura". Ed. Gedisa. Barcelona, 1997.
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCÍA (FACUA).: "La industria publicitaria y la sociedad de consumo". Cuadernos de Consumo, nº 2. Ed. Escuela de Formación sobre consumo. FACUA. Sevilla, 1999.
- FEIJOO y FEIJOO, E.: "La publicidad y la protección al consumidor. Madrid, Instituto Nacional de la Publicidad, 1977.
- FERNÁNDEZ AREAL, Manuel.: "Información y mentira". Ed. Excma. Diputación de Pontevedra. Pontevedra, 1997.
- FERRER ROSELLÓ, Clemente.: "La publicidad, ese quinto poder". Ed. Internacionales Universitarias, Eiunsa, S.A. Barcelona, 1998.
- FERRER ROSELLÓ, Clemente.: "La publicidad al desnudo". Ed. Edimarco, Madrid, 1994.
- FERRER RODRÍGUEZ, Eulalio.: "El lenguaje de la publicidad". Ed. Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1994.
- FURONES, Miguel Ángel.: "El mundo de la publicidad". Ed. González Salas. Sevilla, 1979.
- FURONES, Miguel A.: "El mundo de la publicidad". Ed. Salvat Ediciones, Barcelona, 1980.
- GARCÍA-ARRIZABALAGA, Iñaki.: "Un estudio de las actitudes de los consumidores vascos hacia la práctica del marketing". Tesis Doctoral. Universidad de Deusto; San Sebastián. 1995.

- GARCÍA ARRIZABALZA, Iñaki.: “Una introducción al debate marketing y Consumerismo”. Ed. ESTE. Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad Deusto. San Sebastián, 1997
- GARCÍA-NOBLEJAS, J.J. y SÁNCHEZ ARANDA, J.J.: “Información y persuasión”. Ed. Servicio de publicaciones de la Universidad de Navarra. Pamplona, 1989.
- GARCÍA UCEDA, Mariola.: “Las claves de la publicidad”. Ed. ESIC Editorial, Madrid, 1995.
- GILI, Gustavo.: “La decisión del consumidor”. Versión de “Consumers decision processes: marketing and advertising implications”. Ed. NICOSIA, F.M. Barcelona, 1970.
- GONZÁLEZ LOBO, M^a Ángeles.: “Curso de publicidad”. Ed. Eresma & Celeste Ediciones, Madrid, 1994.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Juan Antonio.: “Teoría General de la Publicidad”. Ed. fondo de Cultura Económica, Madrid, 1996.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Juan Antonio, ZUNZUNEGUI, Santos y OLEAGA, Ricardo.: “La publicidad desde el Consumidor”. Ed. EROSKI. Elorrio (Vizcaya), 1990.
- HOWARD, John A.: “El comportamiento del consumidor en la estrategia de marketing”. Ed. Díaz de Santos, Madrid, 1993.
- KATHLEEN K. Reardon.: “La persuasión en la comunicación. Teoría y Contexto”. Ed. Paidós, Barcelona, 1991.
- LEMA DEVESA, C. y GÓMEZ MONTERO, J.: “Código de Publicidad”. Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A. Madrid, 1992.
- “Los derechos del consumidor y la transparencia del mercado”. Ed. Consejo Económico y social. Colección Informes, Madrid, 1999.
- “Los consumidores en movimiento. Experiencias internacionales”. Ed. Comunidad de Madrid. Conserjería de Comercio y Consumo, Servicio de Consumo. Madrid, 1987.
- MC CARRY, Charles.: Ralph Nader. Portrait d’ un incorruptible. Editions Du Servil, Paris, 1972.
- MADRENAS I BOADA, Carmen.: “Sobre la interpretación de las prohibiciones de publicidad engañosa y desleal (la parcialidad de la publicidad y los costes de la competencia)”, Ed. Cívitas, Madrid, 1990.

- MARTÍN SERRANO, M.: "Publicidad y sociedad de consumo en España". Ed. EDICUSA, Madrid, 1970.
- MAYER, Robert N.: "The Consumer Movement. Guardians of the Marketplace; Ed. Twayne Publishers; Boston, MA. EE.UU., 1989.
- MÉNDEZ PINEDO, Elvira.: Acceso a la justicia de los consumidores y solución de litigios de consumo desde el punto de vista del Derecho comunitario. Tesis Doctoral. Facultad de Derecho. Universidad de Alcalá de Henares. 1997.
- MINI DICcionario DEL CONSUMIDOR. Instituto Nacional de Consumo, Madrid, 1980.
- MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO.: "los Derechos de los Consumidores" Ed. Secretaría General de Consumo, Ministerio de Sanidad y Consumo. Madrid. 1990.
- MORACE, Francesco.: "Contratendencias. Una nueva cultura del consumo". Ed. Celeste Ediciones, Madrid, 1993.
- NAVARRO VALLS, Joaquín.: "La manipulación publicitaria". Ed. Dopesa, Barcelona, 1971.
- NÚÑEZ ÁLVAREZ LADEVEZE, L.: "Sociedad de masas versus sociedad de consumo". Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.
- OGILVY, David.: "Confesiones de un publicitario". Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1965.
- ORTEGA COSTALES, José.: "Delitos cometidos por medio de la publicidad". Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, 1975.
- ORTEGA MARTÍNEZ, Enrique.: "El nuevo diccionario de marketing". Ed. ESIC Editorial. Madrid, 1990.
- PACKARD, V.: "Los artífices del consumo. Ed. Sudamericana. Buenos Aires, 1968.
- PANIAGUA ZURERA, Manuel.: "Movimiento consumerista y movimiento cooperativo". Ed. Instituto Nacional de Consumo. Madrid, 1992.
- PÉREZ, R.A. y SUSO, F.J.: "La eficacia de la publicidad ante las actitudes del consumidor". Ed. Instituto Nacional de la Publicidad, Madrid, 1977.
- PÉREZ TORNERO, J.M.: TROPEA, F; SANAGUSTIA, P, y COSTA, P.O.: "La seducción de la opulencia. Publicidad, moda y consumo". Ed. Paidós, Barcelona, 1992.

- PINO MERINO, Ángel del.: “Los nuevos consumidores españoles.”. Ed. Deusto. Bilbao, 1988.
- QUINTANA, Yolanda.: “Sociedad, consumidores y medios de comunicación”. Ed. CEACCU.
- QUINTELA GONÇALVES, María Teresa.: La protección de los consumidores y usuarios y la Constitución Española de 1978”. Tesis Doctoral. Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid. 1985.
- ROYO VELA, Marcelo.: “El contenido informativo de la publicidad y su efecto sobre la actitud hacia la publicidad y los anuncios: Un análisis empírico. Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Valencia, 1995.
- RUBIO GARCÍA, María Dolores.: “La participación de los consumidores en la Comunidad Europea-Unión Europea”. Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias de la Información. Universidad Complutense de Madrid. 1995.
- RUÍZ, Miguel.: “Técnicas modernas de persuasión”. Ed. EUDEMA, Col. Comunicación, Madrid, 1994.
- RUÍZ DE GUEVARA.: “Relaciones Administración Pública / Organizaciones de consumidores”. En VV.AA.: “El asociacionismo de los consumidores: perspectivas de futuro”. Ed. CEACCU, 1989.
- SANROMA ALDEA, José.: “Poderes públicos, Asociaciones de Consumidores y defensa del consumidor”. Estudios sobre consumo nº 13 (abril). Ed. Instituto Nacional de Consumo. Madrid, 1988
- SANTAELLA LÓPEZ, M.: “Los derechos de información y expresión de los consumidores”, Madrid, 1978
- SANTAELLA LÓPEZ, Manuel.: “El delito publicitario. Aspectos penales de la comunicación publicitaria”. Ed. Reus. Madrid, 1989.
- SANTESMASES MESTRE, Miguel.: “Marketing. Conceptos y estrategias”. Ed. Pirámide. Madrid, 1993.
- SECRETARIA FEDERAL DE POLÍTICA SECTORIAL DEL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL.: “La defensa de los Consumidores”. Colección: Cuadernos de Política Sectorial. Madrid, 1981.
- SERVICIO DE ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES.: “Datos básicos sobre las Organizaciones de Consumidores españolas, E.C. nº 1, abril 1984, pp. 21 y ss.

- THEIN DORNING, Alan.: “La sociedad de consumo y el futuro de la tierra”. Ed. Apóstrofe divulgación, Barcelona, 1992. 1ª edición, mayo 1994.
- UNITED NATIONS. "General Assembly - Consumer Protection"; Resolution 391248. 9 April. 1985.
- VV.AA.: “La seducción de la opulencia”. Ed. Paidós, Barcelona, 1992.

❖ ARTÍCULOS

- BACIGALUPO ZAPATER, E.: “La protección penal de la competencia y los intereses de los consumidores”. Boletín Oficial del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, nº 3, 1983. pp. 11-16.
- BAJO FERNÁNDEZ, Miguel.: “Presupuestos necesarios para una eficaz protección al consumidor”. Boletín Oficial del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, nº 3, 1983. pp.17-22.
- BARKSDATE HIRAM, C y William R. DARDEN.: “Consumer attitudes toward marketing and consumerism”. Journal of Marketing, Vol. 36 pp. 28-35, 1972.
- BUENDIA, I. "La defensa de los derechos del consumidor en España"; ESIC MARKET, Nº 2; pp. 47-61. 1994.
- FONT GALÁN, Juan I.: “El tratamiento jurídico de la publicidad en la Ley para la Defensa de los Consumidores y Usuarios”. En Curso sobre el Nuevo derecho del Consumidor, Instituto Nacional de Consumo, Madrid, 1990. pp. 55-101.
- BUENO ARÚS, Francisco.: “Las sanciones penales en los delitos contra los consumidores”. Poder Judicial, nº especial IX: “Nuevas formas de delincuencia”, 1989. pp. 301-302.
- GARCÍA-ARRIZABALAGA, I. "Un estudio de la afinidad del consumidor con los postulados consumeristas" en VI Encuentro de Profesores Universitarios de Marketing. Ed. ESIC; Madrid; pp. 395-402. 1994.
- MANZANARES SAMANIEGO, José L.: “La tipificación del delito publicitario en el derecho español”. Poder Judicial, nº especial IX “Nuevas formas de delincuencia”, 1989. pp. 269-276.
- RYANS, J.K. y WILLS, J.R., 1980: “Avance del informe sobre el impacto del Consumerismo en la publicidad”. Publitecnia nº 54, pp. 111-124.

- TAMARIT SUMALLA, Josep M^a.: “La tutela penal de los intereses de los consumidores en la actividad publicitaria: problemas fundamentales”. Cuadernos de Política Criminal, nº 41, 1990. pp. 321-346.
- TORIO LÓPEZ, Ángel.: “Reflexión sobre la protección penal de los consumidores” en “Estudios sobre el Derecho de Consumo”. Ed. Iberdrola, Bilbao, 1991. pp. 100-120.
- VEGA RUÍZ, José Augusto de: “Protección penal del consumidor”, Poder Judicial nº especial IX “Nuevas formas de delincuencia”, 1989. pp. 227-297.

❖ LEGISLACIÓN

- Constitución Española de 1978.
- Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.
- Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

❖ INTERNET

- www.abradec.org.br/htmpages/objetivo.htm
- www.abradec.org.br/htmpages/conceito.htm
- www.adecomms.org.br/adecont.htm
- www.adecomms.org.br/bancoteca.htm
- www.adecomms.org.br/presidencia.htm
- www.anacont.org.br/acoeseleivas.htm
- www.anacont.org.br/anacont.htm
- www.anacont.org.br/caraoconsulta.htm
- www.archipielago.org/consumir.htm
- www.ateneaonline.com/liga/Derechos.htm
- www.bbb.org
- www.bbbmbc.com
- www.belgium.fgov.be/

- www.cac.com.ar/consumidor.htm.
- www.carm.es/cpre/ssrue/guia/doc13.html
- www.ccr.gov.on.ca
- www.cfia-acia.agr.ca
- www.cfwb.be
- www.clvc.org
- www.competition.ic.gc.ca
- www.conso.net
- www.consumersint-americalatinaycaribe.cl/programas/proteccionjurid.../constitucion.htm
- www.consumersint-americalatinaycaribe.cl/programas/educacion/Carta%207
- www.consumersint-americalatinaycaribe.cl/publicaciones/dmc99/contemnidados.hym
- www.consumersint-americalatinaycaribe.cl/publicaciones/dmc99.html
- www.consumersinternational.org/campaigns/trade/charter_es.html
- www.consumersinternational.org/rightsday97/spanish2/dando.html
- www.consumersinternational.org/rightsday97/spanish3/creacion.htm
- www.consumersinternational.org/rightsday97/spanish_appendices/apendice1.html
- www.consumidor.cl/derechos/organizaciones.html
- www.danmark.dk/
- www.dec.org.br/htmpages/atividade.htm
- www.dgov.be
- www.fbr.dk
- www.fbr.dk/english.htm
- www.fl.asn.au/practice/consumer.html
- www.fs.dk
- www.fs.dk/uk/acts/misc/uk-imsn.htm
- www.fs.ds/uk/fsuk.htm
- www.gocities.com/WallStreet/Floor/3105
- www.gov.ab.ca/ma/hca/consumer/index.htm
- www.gov.nb.ca/bacs

- www.gov.nb.ca/justice
- www.gov.pe.ca
- www.indecu.gov.ve/asociaciones.htm
- www.indecu.gov.ve/compras.htm
- www.indecu.gov.ve/derechos.htm
- www.indecu.gov.ve/guia.htm
- www.indecu.gov.ve/indecu.htm
- www.indecu.gov.ve/ley.htm
- www.indecu.gov.ve/mision.htm
- www.indecu.gov.ve/vision.htm
- www.interbook.net/colectivo/ceapa/consumo2.htm
- www.internet.alvisoft.com.ar/consumidoresarg/consumidores.htm
- www.internet.alvisoft.com.ar/consumidoresarg/linkeds.htm
- www.internet.alvisoft.com.ar/consumidoresarg/mediadores.htm
- www.internet.alvisoft.com.ar/consumidoresarg/organismos.htm
- www.internet.alvisoft.com.ar/consumidoresarg/orientacion.htm
- www.kov.se/coinSwed.htm
- www.kov.se/copol.htm
- www.kov.se/educat.htm
- www.kov.se/norombud.htm
- www.kov.se/och/och_htm
- www.kuluttajatutkimuskesdus.fi
- www.kuluttajavirasto.fi
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/advice.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/control.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/court.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/focuses.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/index.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/info.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/mision.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/municipal.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/tasks/ombudsman.html
- www.kuluttajavirasto.fi/englanti/laks/focuses.html

- www.law.gov.au
- www.lcs.gov.bc.ca/cob/cob.htm
- www.maca.gov.nt.ca
- www.maff.go.jp/soshiki/syokuhin/cgccc/proj_e2.htm
- www.marcolegal.go.cr/min/comision%20nacional%20del%20consumidor.htm
- www.marcolegal.go.cr/min/meic.htm
- www.members.hometown.aol.com/_ht_a/leyconsumidor/myhomepage/index.html
- www.opc.gouv.qc.ca
- www.perso.wanadoo
- www.perso.wanadoo.fr/leolagrange-consu/
- www.privacy.fov.au
- www.rennet.org/mce/
- www.strategis.ic.ca/sc_cons/consaffairs/engdoc/oca.html
- www.strategis.ic.gc.ca/oca
- www.strategis.ic.gc.ca/sc_cons/consaffairs/engdoc/oca.html
- www.strategis.ic.gc.ca/SSG/
- www.ulc.lv
- www.vlaanderen.be
- www.vol.com.br/ide/ingles.htm
- www.wallonie.be
- www.web.net/piac

❖ REVISTAS

- “Consumer Policy and consumer protection in Austria”. Bureau of Consumer Affairs at the federal Chancellery. Viena.
- “Consumerismo”. Ed. Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía. Sevilla.
- “Cooperativas de Consumidores y Usuarios: “Consumidores Activos”.“ Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios.

HISPACOOOP. Barcelona, 1998.

- “Dinheiro&direitos”. Associação Portuguesa para a defesa do consumidor (DECO). Lisboa (Portugal).
- EROSKI. "Año 2.000, el consumidor que viene"; Eroski. La revista del consumidor vasco. Kontsumitzaileen aldizkaría; Nº 191; pp. 4-7. 1995.
- EROSKI. 25 años de Consumerismo; Ed. Eroski; Elorrio. 1994.
- “Verbraucherpolitische Korrespondenz” Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) e. V. Bonn, Diciembre, 1999.
- “Federajca Konsumentów”. Ed. Federajca Konsumentów. Varsovia.
- “Jahresbericht 1998”. Ed. Verbraucherschutzverein E.V. Vorgelegt zur Mitgliederversammlung 1999. Berlín.
- “Jahresbericht”. Ed. Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) e. V. Bonn, 1999.
- “Teste”. Ed. Associação Portuguesa para a defesa do consumidor (DECO). Lisboa (Portugal).
- The Consumer Associations and theirs work. Verbraucher Rundschau. “Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) e. V. “ Ed. Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) e. V. Bonn.
- “Verbrauchererwartungen an die Verkehrspolitik. Argumente zur Verbraucherpolitik” . Ed. Gemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) e. V. Bonn, 2000.

❖ ENTREVISTAS

- 18-12-1998: D^a. Lourdes Dietta, Responsable del Servicio de Análisis del Mercado para Asuntos de Consumo, Instituto Nacional de Consumo.
- 02-02-1999: D. Alejandro Perales, Secretario de AUC, Asociación de Usuarios de la Comunicación.
- 25-02-1999: D^a. Mónica Perpiñá, Relaciones Externas de la Asociación de Autocontrol de la Publicidad.

- 11-03-1999: D^a. Engracia Asenjo, Secretaria de ATR, Agrupación de Telespectadores y Radioyentes.
- 25-03-1999: D^a. Yolanda Quintana, Responsable de Prensa de CEACCU, Confederación Española de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios.
- 26-03-1999: D. Antonio López Sebastianes, Responsable del Departamento de Prensa de CECU, Confederación estatal de Consumidores y Usuarios.
- 29-03-1999: D. Félix Martín, Responsable de Prensa de HISPACOOOP; Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios.
- 30-03-1999: D. Daniel Rubio, Vicepresidente de ASGECO, Asociación General de Consumidores.
- 22-4-1999: D^a. Carmen Morán, Relaciones Externas de UCE, unión de Consumidores de España.
- 26-04-1999: D. Damián Saint-Mezard, Jefe de Prensa de FUCI, Federación de Usuarios-Consumidores Independientes.
- 27-04-1999: D. Ignacio García y D. Andrés manzano, CAVE, Confederación de Asociaciones de Vecinos de España.
- 28-04-99: D^a. Ceda Linares, Secretaria de UNAE; Federación Unión Cívica Consumidores y Amas del hogar de España.
- 17-05-1999: D^a. María Jesús Ortiz, Responsable de Medios de Comunicación del Instituto de la Mujer.
- 19-05-1999: D. José Muñoz, Adjunto a la Directora General del INJUVE; Instituto de la Juventud y D^a. Carmen Santillana, Responsable de Medios de Comunicación del INJUVE.
- 25-06-1999: D. Carlos Rubio, director General de A.E.A.P., Asociación Española de Agencias de Publicidad.

X. AGRADECIMIENTOS

A mi Director de Tesis Dr. D. Raúl Eguizábal Maza, quien desde el principio confió en mi y en mis posibilidades para realizar esta Tesis Doctoral.

A mi hermano Carmelo, sin cuyo apoyo y ayuda me habría resultado imposible concluir este trabajo.

Al Colegio Universitario de Segovia, Obra Social de Caja Segovia, sin cuyo apoyo y ayuda financiera me hubiera resultado más difícil acometer este trabajo.

De manera muy especial a mi profesor y amigo D. Rodrigo González Martín, quien con su ejemplo de trabajo y tesón supo inculcar en mí el valor del trabajo diario y las expectativas de superación.

A todas aquellas personas que me han facilitado la información necesaria para la realización de esta Tesis o me han indicado la manera de conseguirla: D. Jesús Soria, Responsable de Consumo de la Cadena SER; D^a Lourdes Dietta, del Servicio de Análisis del Mercado para Asuntos de Consumo del Instituto Nacional de Consumo; D^a Regina Fernández Durán, Jefa del Centro de Información y Documentación del Instituto Nacional de Consumo y demás trabajadores de este servicio; D. Alejandro Perales, Presidente de la Asociación de Usuarios de la Comunicación, UCE; D^a Engracia Asenjo, Secretaria de la Asociación de Telespectadores y Radioyentes, ATR; D^a Yolanda Quintana Serrano, responsable de Prensa de la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios, CEACCU; D. Daniel Rubio García, Vicepresidente de la Asociación General de Consumidores, ASGECO; D. Antonio López Sebastianes, del Departamento de Prensa de la Confederación de Consumidores y Usuarios, CECU; D. Damián Saint-Mezard, Director del Gabinete de Comunicaciones de la Federación de Usuarios-Consumidores Independientes, FUCI; D^a M^a de la Ceda Linares-Rivas, Secretaria General de la Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España, UNAE; D^a Carmen Morán Hornillos, Relaciones Externas de la Unión de Consumidores de España, UCE; D. Antonino Joya, Relaciones Externas de la Organización de Consumidores y Usuarios, OCU; D. Rubén Sánchez, Responsable del Departamento de Comunicación de la Federación de

Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, FACUA; D. Félix Martín, de la Federación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios, HISPACOOOP; D. Andrés Manzano y D. Iñaki García, de la Confederación de Consumidores y Vecinos, CAVE; D. José Muñoz Ripoll, Adjunto a la Directora General del Instituto de la Juventud, INJUVE; D^a M^a Jesús Ortiz, Responsable de Medios de Comunicación del Instituto de la Mujer; D^a Mónica Perpiñá y D^a Olga Navarro, Relaciones Externas de la Asociación de Autocontrol de la Publicidad; D. Carlos Rubio, Director General de la Asociación Española de Agencias de Publicidad, AEAP.

A los responsables de las Embajadas en España de los siguientes países: Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Israel, Italia, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suecia, Suiza y Venezuela.